

ჯონი ხეცურიანი

**ქიეზანი ქართულ
სამართალმცოდნეობაში**

თბილისი

2011

**ექლენება საქართველოს სახელმწიფოებრივი
დამოუკიდებლობის აღდგენის 20 წლისთავს**

წინამდებარე გამოცემაში შესულია საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის წევრ-კორესპონდენტის ჯონი ხეცურიანის მიერ სხვადასხვა დროს, მათ შორის, მიმდინარე წელს გამოქვეყნებული სამეცნიერო ნაშრომები, რომლებიც ეძღვნება საქართველოს სახელმწიფოსა და სამართლის აქტუალურ პრობლემებს. ზოგიერთი ადრე გამოქვეყნებული ნაშრომი, კანონმდებლობის ცვლილების გამო, გადამუშავებული სახითაა წარმოდგენილი.

გამოცემა გათვალისწინებულია სწავლული და პრაქტიკოსი იურისტებისათვის, იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტებისა და სამართლის საკითხებით დაინტერესებული ფართო მკითხველი საზოგადოებისათვის.

რედაქტორები:

ქეთევან ერემაძე — სამართლის დოქტორი;

გიორგი კვერენჩილაძე — ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი

სარჩევი

საქართველოს სახელმწიფო ენა	5
სახელმწიფო მმართველობის ფორმები და მონარქიის აღდგენის პერსპექტივები საქართველოში	33
კონსტიტუციური შეთანხმება და რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის ზოგიერთი საკითხი საქართველოში	48
რუსეთის მიერ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის საერთაშორისო -სამართლებრივი ასპექტები	91
სიკედილით დასჯა ქართულ სამართალში	112
კონსტიტუციური მართლმსაჯულების აქტუალური პრობლემები საქართველოში.....	128

საქართველოს სახელმწიფო ენა

ქართული ენა უძველესი ენაა, რომელსაც უნიკალური ქართული დამწერლობა გააჩნია ქართული ანბანის სახით. მსოფლიოში 14 ანბანია, მათ შორის ერთ-ერთი ქართულია. მართალია, ქართული წერილობითი ძეგლები დღეისათვის მხოლოდ მე-V საუკუნიდან მოგვეპოვება, მაგრამ ქართული დამწერლობის შემოღებას მე-XI საუკუნის ქართველი ისტორიკოსი ლეონტი მროველი ფარნავაზ მეფის (ძვ.წ. III ს.) დამსახურებად მიიჩნევს, რომელმაც „განავრცო ენა ქართული და არღარა იზრახებოდა სხვა ენა ქართლსა შინა თვინიერ ქართულისა, და ამან შექმნა მწიგნობრობა ქართული“¹.

ქართული ენა არა მხოლოდ საერო ენაა. მე-IV საუკუნიდან, როდესაც საქართველოში ქრისტიანობა სახელმწიფო რელიგიად გამოცხადდა, ქართული ენა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის, ღვთისმსახურების ენაც გახდა.

ქართულმა მართლმადიდებელმა ეკლესიამ დიდი როლი შეასრულა ქვეყანაში წერა-კითხვისა და განათლების გავრცელებაში. ეკლესია-მონასტრებთან იყო სკოლები და აკადემიები (გელათში, იყალთოში), სადაც ეკლესიის მეცნიერი მსახურნი ენეოდნენ მწიგნობრულ მოღვაწეობას. მათ შექმნეს ეროვნული ჰაგიოგრაფიული ლიტერატურის, ფილოსოფიური და საისტორიო მწერლობის მნიშვნელოვანი ძეგლები.

ქართული ენა აძლიერებდა ეროვნული ერთიანობის შეგნებას. კულტურასთან, რელიგიასთან და ისტორიასთან ერთად ქართული ენა ეროვნულობის, ნაციონალური იდენტობის უმთავრესი ნიშანი იყო. იგი ყოველთვის ეროვნული მთლიანობისა და კონსოლიდაციის მძლავრ საშუალებას წარმოადგენდა და ქართველთა კულტურულ და ეთნიკურ ერთობას უზრუნველყოფდა. სამეფოებად და სამთავროებად საქართველოს დაშლისა და დაქუცმაცების დროსაც კი ქართული ენა სრულიად საქართველოს მწიგნობრობისა და ეკლესიის ენად რჩებოდა. სწორედ ამიტომ ამბობდა გიორგი მერჩულე (X ს.), რომ „ქართლად ფრიადი ქვეყანა აღირაცხების, რომელსაცა

¹ ქართლის ცხოვრება. მთ. რედ. როინ მეტრეველი, „მერიდიანი“ „არტანუჯი“, თბილისი, 2008წ., გვ. 46.

შინა ქართულითა ენითა ჟამი შეიწირვის და ლოცვა ყოველი აღესრულების"¹.

ქართულმა ენამ და დამწერლობამ მრავალ ისტორიულ ქარტეხილს გაუძლო და მიუხედავად ქართული სახელმწიფოს არა თუ დაშლისა და დანაწევრების, არამედ მისი სრული გაუქმების დროსაც კი განაგრძობდა არსებობასა და განვითარებას. ქართველი ერის ისტორიის ამ მონაკვეთში ქართული ენა სახელმწიფოებრიობანართმეულ ქართველთა ეროვნული ცნობიერებისა და თვითმყოფადობის შენარჩუნების, ქართველთა გადაგვარებისაგან გადარჩენის უმთავრეს ძალას წარმოადგენდა.

მე-XIX საუკუნის დამდეგს რუსეთის მიერ საქართველოს ანექსიას შედეგად მოჰყვა ქართული სახელმწიფოებრიობისა და ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის ავტოკეფალიის გაუქმება. საქართველო რუსეთის იმპერიის ნაწილი გახდა. ქართულ ენას სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობა და ფუნქცია დაეკარგა, რადგან აღარ არსებობდა ქართული სახელმწიფო – საქართველო.

მრავალსაუკუნოვანი ქართული სახელმწიფოებრიობის გაუქმების შემდეგ, ცარისტული რუსეთი ყოველგვარი საშუალებით ცდილობდა ქართული ეროვნული ერთობის მოშლას, რათა ქართველ ხალხს აღარასოდეს გასჩენოდა საკუთარი სახელმწიფოებრიობის აღდგენის სურვილი. ამ მიზნის მისაღწევად მთელი ძალით ამოქმედდა ანტიქართული, გამარუსებელი პოლიტიკა, რომლის მთავარი სამიზნე სწორედ ქართველთა ეროვნული ერთობის ერთ-ერთი საფუძველი-ქართული ენა გახდა. საჯარო და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში რუსული ენის დამკვიდრებასთან ერთად დაიწყო სკოლებიდან და ეკლესიიდან ქართული ენის გამოდევნა, რომლის ადგილს რუსული ენა იკავებდა. ამასთანავე, სამეგრელოს, სვანეთისა და აჭარის სკოლებში ქართული ენის ნაცვლად სწავლება შემოიღეს მეგრულად, სვანურად და თურქულად. იერიში ქართულ დამწერლობაზეც მიიტანეს. 1889 წელს რუსული ანბანის მიხედვით შექმნეს „მეგრული ანბანი“. დაიწყეს საღვთო

¹ გიორგი მერჩულე. გრიგოლ ხანძთელის ცხოვრება. ქართული პროზა, წიგნი I, თბილისი, 1982, გვ. 279-280.

ნიგნების მეგრულად თარგმნა. უფრო ადრე კი, 1864 წელს რუსული გრაფიკის საფუძველზე შეიქმნა სვანური საანბანო ნიგნი („ლუშნუ ანბან“). დამოუკიდებელ, არაქართველ ხალხებად ცხადდებოდნენ მეგრელები, სვანები, აჭარლები, ხევსურები და სხვა¹. როგორც სამეცნიერო ლიტერატურაში აღნიშნავენ, „ეს იყო აშკარად გამიზნული პოლიტიკური ნაბიჯი, რომლის მიზანსაც ქართული ენის, როგორც ერის შემაკავშირებელი და გამაერთიანებელი ფაქტორის ძირის გამოთხრა, საქართველოს სხვადასხვა ეთნოკულტურების დაპირისპირება და საერთო ქართული ცნობიერების მოსპობა წარმოადგენდა“².

საფრთხე მართლაც რეალური იყო. სახელმწიფო მხარდაჭერას მოკლებული, უფუნქციოდ დარჩენილი ქართული ენა ე.წ. მკვდარი ენების ხვედრისათვის იყო გამზადებული. სწორედ ამ დროს საქართველოს ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის მესვეურებმა (ილ. ჭავჭავაძე, დ. ყიფიანი, ი. გოგებაშვილი, ა. წერეთელი და სხვა) ნათლად გააცნობიერეს, რომ ენის სიკვდილი თვით ერის სიკვდილს მოასწავებდა და სათავეში ჩაუდგნენ ეროვნულ-კულტურულ მოძრაობას ქართული ენის გადასარჩენად, რომელიც იმავდროულად ქართველი ერის გადარჩენისათვის ბრძოლას ნიშნავდა მეფის რუსეთის ანტიქართული გამარუსებელი პოლიტიკის პირობებში.

მათი მონდომებითა და ძალისხმევით განახლდა და განვითარდა ქართული კულტურა, განათლება, მეცნიერება, ლიტერატურა, პრესა, ნიგნი, ხელოვნება, განხორციელდა თავად ქართული ანბანისა და სალიტერატურო ენის რეფორმა სამწერლობო ენის სასაუბრო ენასთან დაახლოების გზით, რათა ქართული სალიტერატურო ენა მთელი ერისათვის გასაგები გამხდარიყო. აღადგინეს ქართული თეატრი, დააარსეს საჯარო ბიბლიოთეკა, გამოსცეს ქართული ჟურნალ-გაზეთები

¹ იხ. ქართული ენა. ენციკლოპედია. „ეროვნული მწერლობა“, თბილისი, 2008წ. გვ. 180.

² ომარ გოგიაშვილი. ილია დღეს. იდეოლოგია, პოლიტიკა. თბილისი, 2008წ., გვ. 408.

(„ცისკარი“, „საქართველოს მოამბე“, „ივერია“) და სხვა¹. უალრესად შთამბეჭდავია განათლების სფეროში მათი მოღვაწეობა. ქართული ენის გადარჩენა სკოლის გარეშე წარმოუდგენელი იყო. ილია ჭავჭავაძე და მისი თაობა მოითხოვდნენ, რომ დაწყებით სკოლებში სწავლება მხოლოდ მშობლიურ ენაზე წარმართულიყო. ამის შემდეგ კი შესაძლებელი იქნებოდა რუსული ენის „ვითარცა სახელმწიფო ენის“ შესწავლა. დედა-ენისა და რუსული ენის ერთდროულად შესწავლას დაწყებით სკოლებში ისინი ყოველად მიუღებლად მიიჩნევდნენ. „ცხადია, რომ საერო სკოლა, როგორც პირველ-დაწყებითი სკოლა ერისა, სხვა არა უნდა იყოს-რა, გარდა დედა-ენისა და სამშობლო ქვეყნის მასწავლებელ სკოლისა. . .“ - წერდა ილია ჭავჭავაძე². ამასთანავე, მოწინავე ქართველი მოღვაწეები მხოლოდ მსჯელობებითა და სურვილებით როდი კმაყოფილდებიან და საგანმანათლებლო საკითხების გადასაწყვეტად პრაქტიკულ ნაბიჯებს დგამენ. 1879 წელს მათ დაარსეს „ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოება“, რომლის უალრესად ფართო კულტურულ-საგანმანათლებლო საქმიანობაში უმთავრეს მიმართულებას ქართული სახალხო სკოლების დაარსება, ქართული სასკოლო სახელმძღვანელოების შექმნა და გამოცემა წარმოადგენდა. საზოგადოებამ შეისწავლა სკოლების მდგომარეობა საქართველოს სხვადასხვა კუთხეში. აღრიცხა სასკოლო ასაკის ბავშვების რაოდენობა და შეუდგა სახალხო სკოლების დაარსებას საქართველოს ტერიტორიაზე და მის ფარგლებს გარეთაც, სადაც ქართველები კომპაქტურად სახლობდნენ (მაგალითად, ვლადიკავკაზში, ალაგირში, მოზდოკში, ნალჩიკში, ბაქოში და სხვ.). დიდი შრომა გასწია საზოგადოებამ ბათუმის სკოლის დაარსებისათვის, რადგან იგი უნდა ყოფილიყო ქართული ენის საყრდენი და

¹ იხ. მიხეილ გაფრინდაშვილი. ქართული საზოგადოებრივი აზროვნების ისტორია უძველესი დროიდან მეოცე საუკუნემდე. „მეცნიერება“, თბილისი, 2004წ., გვ. 499-507; მამია ფალავა. ილია ჭავჭავაძე და ქართული სალიტერატურო ენის პრობლემები. კრებული: ილია ჭავჭავაძე 170“, გამომცემლობა „ბათუმის უნივერსიტეტი“, 2007წ., გვ. 26-54.

² ილია ჭავჭავაძე. ბ-ნ იანოვსკის წერილისა გამო. რჩეული ნაწარმოებები 5 ტომად, თბილისი, 1987წ., ტომი მე-4, გვ. 197.

გამავრცელებელი ახალშემოერთებული აჭარის გამაჰმადიანებულ ქართველ მოსახლეობაში. განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა სკოლების გახსნას ბორჩალოში, საინგილოში, მესხეთ-ჯავახეთში. საზოგადოების თაოსნობით იბეჭდებოდა ი. გოგებაშვილის „დედა ენა“, „ბუნების კარი“, აგრეთვე სხვა ავტორების მიერ შექმნილი გეოგრაფიის, ბუნებისმეტყველების, არითმეტიკის, საქართველოს ისტორიის და სხვა სახელმძღვანელოები¹. და მაინც, ქართული ენის გადარჩენის საქმეში სრულიად გამორჩეული როლი ეკუთვნის ი. გოგებაშვილის „დედა ენას“, რომელზედაც ალიზარდნენ ქართველთა მთელი თაობები². „ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელმა საზოგადოებამ“, როგორც მოსწრებულად ითქვა ლიტერატურაში, „რუსეთის მიერ დაპყრობილ უფუფლებო საქართველოში ფაქტობრივად განათლების სამინისტროს ფუნქცია შეასრულა“³.

ილია ჭავჭავაძისა და მისი თაობის ბრძოლას ქართული ენის გადარჩენისა და ახალი სალიტერატურო ქართულის დამკვიდრებისათვის უშედეგოდ არ ჩაუვლია. „ამ ბრძოლამ დიდად შეუწყო ხელი ერის დაცემული ვინაობის აღდგენას. ქართული ენა თანდათან იქცა მეცნიერების, ლიტერატურის, სკოლის, ერთიანი ქართული სახელმწიფოს სახელმწიფო ენად“⁴.

1917 წლის თებერვალ-მარტში რუსეთში მომხდარი რევოლუციის შემდეგ, რუსეთის იმპერიის დაპყრობილ ერებში ეროვნულ-განმანთავისუფლებელი მოძრაობის გაძლიერების გამო, რუსეთის დროებითი მთავრობა იძულებული გახდა, გარკვეულად შეეზღუდა რუსული ენის მონოპოლიური მდგომარეობა და ნაციონალური ენებისათვის მეტი ასპარეზი მიეცა.

¹ ქართული ენა. ენციკლოპედია, გვ. 495.

² საგულისხმოა, რომ ი. გოგებაშვილის „დედა ენის“ I ნაწილი 45-ჯერ გამოიცა მილიონსამასიათასიანი ტირაჟით, ხოლო მე-2 ნაწილი 36-ჯერ, 670 ათასი ცალის ოდენობით (იხ. ქართული ენა. ენციკლოპედია, გვ. 139; მამია ჩორგოლაშვილი. მთაწმინდა, გამომცემლობა „ხელოვნება“, თბილისი, 1991წ., გვ. 80).

³ ვაჟა შუბითიძე. ყველა დროის ასი უდიდესი ქართველი, თბილისი, 2008წ., გვ. 313.

⁴ მამია ფალავა. მით. ნაშრომი, გვ. 54.

1917 წლის 10 სექტემბერს რუსეთის დროებითი მთავრობის ამიერკავკასიის საგანგებო კომიტეტმა დაამტკიცა დებულება კავკასიის სასკოლო ოლქში სასწავლო დაწესებულებათა ნაციონალიზაციის (გაეროვნების) შესახებ. მასში ნათქვამი იყო, რომ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ სკოლებში სწავლება უნდა წარმართულიყო მშობლიურ ენაზე ეროვნული სასკოლო კომიტეტების მიერ შედგენილი და დამტკიცებული პროგრამების მიხედვით. ეროვნულ საგნებად მიჩნეული იყო დედაენა, ეროვნული ლიტერატურა, ერის ისტორია და გეოგრაფია¹.

1917 წლის ოქტომბერში რუსეთში ბოლშევიკური გადატრიალების შემდეგ საქართველო რუსეთის იმპერიისაგან თავის დაღწევისა და დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების გზას დაადგა. საქართველოს ეროვნულმა ყრილობამ 1917 წლის 20 ნოემბერს შექმნა სკოლებისა და უნივერსიტეტის სექცია, რომლის ხელმძღვანელად აირჩიეს ივანე ჯავახიშვილი. ამ სექციას უნდა შეემუშავებინა და ეროვნული საბჭოსათვის დასამტკიცებლად წარედგინა საქართველოში არსებული სკოლების გაქართულებისა და ეროვნული უნივერსიტეტის დაარსების პროექტი², რაც შემდგომში წარმართებით განხორციელდა.

1918 წლის 26 მაისს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ სასწავლო და საგანმანათლებლო დაწესებულებების პარალელურად გაეროვნების (რუსული ენიდან ქართულ ენაზე გადასვლის) პროცესი სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ დაწესებულებებშიც დაიწყო. ამ მხრივ განსაკუთრებულ გულმოდგინებას იუსტიციის სამინისტრო იჩენდა (მინისტრი შალვა ალექსი-მესხიშვილი). ამ უწყებაში აიკრძალა რუსულ ენაზე დაწერილი განცხადებების მიღება. სამინისტრომ მიიღო დადგენილება, მოსამართლეებად ქართული ენის მცოდნენი გაემწესებინათ, მართლმსაჯულება ქართულ ენაზე ეწარმოებინათ. ამასთანავე, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება, სამინისტ-

¹ იხ. ალექსანდრე ბენდიანიშვილი. საქართველოს პირველი რესპუბლიკა (1918-1921 წ.წ.), თბილისი, 2001, გვ. 257.

² ალექსანდრე ბენდიანიშვილი. მით. ნაშრომი, გვ. 258.

ტროებსა და უწყებებში შექმნილიყო ქართული ენის შემსწავლელი უფასო კურსები ქართული ენის არმცოდნე მოხელეთათვის, რათა ქართული ენის არცოდნა არ გამხდარიყო მათი სამუშაოდან განთავისუფლების საფუძველი¹.

საქართველოს ეროვნულმა ხელისუფლებამ 1918 წლის 1 ოქტომბერს მიიღო კანონი „საქართველოს სახელმწიფო ენისა“², რომლითაც ქართულ ენას სახელმწიფო ენის სტატუსი მიანიჭა. კანონის თანახმად, საქართველოს ეროვნულ საბჭოში³ ყოველნაირი საქმის წარმოება და კამათი უნდა გამართულიყო ქართულ ენაზე. ამასთანავე, კანონში მითითებული იყო, რომ ეროვნულ უმცირესობათა ენის ხმარება სხვადასხვა დაწესებულებაში ცალკე კანონით განისაზღვრებოდა. იმავე წლის 15 ოქტომბერს მიღებული კანონით „წესი ენის ხმარებისა“⁴ დამატება შევიდა პარლამენტის რეგლამენტში და სახელმწიფო ენასთან ერთად განისაზღვრა ეროვნულ უმცირესობათა ენების გამოყენების პირობები და პროცედურები. კანონმა დაადგინა ზოგადი წესი, რომ პარლამენტის წევრებს სიტყვა უნდა წარმოეთქვათ ქართულ ენაზე. ამასთანავე, ქართულიდან სხვა ენაზე სიტყვა არ გადაითარგმნებოდა. რაც შეეხება პარლამენტარ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს, რომლებმაც ქართული ენა არ იცოდნენ, კანონის თანახმად, მათ შეეძლოთ სიტყვის წარმოთქმა, გარდა თავისი დედაენისა, უმცირესობის ენაზე, რომელიც პარლამენტის პრეზიდიუმის ერთმა წევრმა მაინც იცოდა. ამავე დროს, უმცირესობის ენაზე წარმოთქმული სიტყვის დედააზრი გადმოცემული უნდა ყოფილიყო ქართულ ენაზე, თუ ამას არანაკლებ 15 დეპუტატი მაინც მოითხოვდა. წერილობითი წინადადებების, შესწორებისა და სხვათა შეტანა კი შეიძლებოდა მხოლოდ ქართულ ენაზე. ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენლის

¹ იქვე, გვ. 258-259.

² საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, „ივერთა მხარე“, თბილისი, 1990წ., გვ. 80-81.

³ 1918 წლის 8 ოქტომბრიდან ეროვნულ საბჭოს საქართველოს პარლამენტი ეწოდა.

⁴ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, გვ. 83.

მიერ წარმოთქმული სიტყვა სხვა უმცირესობის ენაზე არ გადაითარგმნებოდა.

კანონის ამ ნორმებში აშკარად მოჩანს გარდამავალი ეპოქის კვალი. ახალფეხადგმული ქართული სახელმწიფო ცდილობდა, ერთი მხრივ, იმპერიული რუსული ენის ნაცვლად ქართული ენის როგორც სახელმწიფო ენის დამკვიდრებას სახელისუფლებო ორგანოებში, ხოლო, მეორე მხრივ, ენობრივ ბარიერს ნაკლებად შეეშალა ხელი საქართველოში მცხოვრები ეროვნული უმცირესობების ქვეყნის მართვაში მონაწილეობისათვის.

ეროვნულმა ხელისუფლებამ ასევე საგანგებო ყურადღება დაუთმო ენების გამოყენების საკითხს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში. ამ მიზნით, 1919 წლის 14 იანვარს მიღებული კანონით „ადგილობრივ თვითმმართველობათა ორგანოებში ენის ხმარებისა“¹ დადგინდა, რომ „მსჯელობა, საქმის წარმოება და მიწერ-მოწერა ქალაქის და ერობის თვითმმართველობაში სწარმოებს სახელმწიფო ენით“. ამავე დროს კანონმა გაითვალისწინა საგამონაკლისო წესებიც, სახელდობრ, „უკეთუ რომელიმე თვითმმართველობის ფარგლებში მცხოვრებ რესპუბლიკის მოქალაქეთა ნახევარზე მეტისათვის სალაპარაკო ენა არის მხოლოდ ერთი რომელიმე არა ქართული ადგილობრივი ენა, თვითმმართველობის ორგანოების დადგენილებით მსჯელობა და საქმის წარმოება სახელმწიფო ენასთან ერთად შეიძლება შემოღებულ იქნეს ამ უმრავლესობის ენაზეც“.

ამ და სხვა საკანონმდებლო აქტებმა სამართლებრივი საფუძვლები შეუქმნეს ქართული ენის სახელმწიფოებრივ სტატუსს, ამასთანავე, განსაზღვრეს საქართველოში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა ენების გამოყენების პირობები და ფარგლები, რაც შემდეგ სათანადოდ აისახა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში². საქართველოს პირველმა კონ-

¹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, გვ. 206.

² საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, გვ. 458-484.

სტიტუციამ საქართველოს სახელმწიფო ენად ქართული ენა დაადგინა (მე-3 მუხლი). საქართველოს ისტორიაში პირველად ქართულმა ენამ, როგორც სახელმწიფო ენამ, კონსტიტუციური სტატუსი მოიპოვა. საქართველოს ძირითად კანონში ასევე მნიშვნელოვანი ადგილი დაეთმო ეროვნულ უმცირესობათა ენების საკითხს. კონსტიტუციის მე-14 თავი, რომელიც მთლიანად ეროვნულ უმცირესობათა უფლებებს ეძღვნება, იმ ეპოქისათვის უაღრესად პროგრესულ ნორმებს ადგენდა.

კონსტიტუციით იკრძალებოდა საქართველოს რესპუბლიკის ეროვნული უმცირესობის მისი დედაენით სწავლა-აღზრდის შეზღუდვა (129-ე მუხლი). ამასთანავე, ადგილობრივი მმართველობა ვალდებული იყო სწავლა-განათლებისათვის გამიზნული თანხებით დაეარსებინა სკოლების საკმაო რაოდენობა მოქალაქეთა ეროვნული შემადგენლობის პროპორციულად (134-ე მუხლი). ადგილობრივი მმართველობის ფარგლებში, სადაც ერთი რომელიმე ეროვნული უმცირესობის რაოდენობა აღემატებოდა ყველა მოქალაქის 20 პროცენტს, ამ უმცირესობის მოთხოვნით, მსჯელობა და საქმისწარმოება სახელმწიფო და საზოგადოებრივ დაწესებულებაში, სახელმწიფო ენასთან ერთად, შემოღებული უნდა ყოფილიყო მის დედაენაზეც (136-ე მუხლი). არაქართველ დეპუტატს, რომელმაც საკმარისად არ იცოდა სახელმწიფო ენა, შეეძლო პარლამენტში სიტყვა წარმოეთქვა დედაენაზე, რომლის სწორ თარგმანს წინასწარ წარუდგენდა პარლამენტის პრეზიდიუმს (137-ე მუხლი).

ამასთან დაკავშირებით, საჭიროდ მიგვაჩნია, აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ზემოაღნიშნულ ნორმებში ასახული ეროვნულ უმცირესობათა ენობრივი უფლებები საქართველოს კონსტიტუციის მიღებიდან მხოლოდ ნახევარი საუკუნის შემდეგ გამოცემულ საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებით აღიარეს ადამიანის საერთაშორისო უფლებებად¹.

¹ იხ. რონა კ. მ. სმიტი. ადამიანის საერთაშორისო უფლებები. სახელმძღვანელო. მეორე გამოცემა. ოქსფორდის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, მთარგმნელი მ. კობიაშვილი, „სეზანი“, თბილისი, 2005წ., გვ. 446-463.

სამწუხაროდ, საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოებრივი განვითარების გზა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღებისთანავე შეწყდა. საბჭოთა რუსეთის მიერ 1921 წლის თებერვალში საქართველოს მიმართ განხორციელებულ ინტერვენციას, ოკუპაციასა და ანექსიას შედეგად მოჰყვა საქართველოში სოციალისტური ტიპის სახელმწიფოს ჩამოყალიბება საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის სახით, რომელიც საბჭოთა კავშირში იძულებით იქნა გაერთიანებული.

საბჭოთა კავშირი, რომელიც მოდერნიზებულ რუსულ იმპერიას წარმოადგენდა, ენობრივ პოლიტიკას ორი ძირითადი მიმართულებით ატარებდა. ერთი მხრივ, ოფიციალურად აღიარებდა მოკავშირე რესპუბლიკებში მათ ეროვნულ ენებს სახელმწიფო ენად, რასაც გარკვეულ ეტაპზე პოლიტიკური და იდეოლოგიური მნიშვნელობა ჰქონდა საქმის ისე წარმოსაჩენად, თითქოს საბჭოთა კავშირში გაერთიანებული ერები ინარჩუნებდნენ თავიანთ თვითმყოფადობას და უზრუნველყოფილი იყო სრული ენობრივი თანასწორობა, ხოლო, მეორე მხრივ, საკავშირო ხელისუფლების ორგანოების სამუშაო ენას ფაქტობრივად რუსული ენა წარმოადგენდა. ამასთანავე, რუსული ენა განიხილებოდა, როგორც საბჭოთა კავშირში მცხოვრებ ხალხთა შორის ურთიერთობის ენა. ჩაკეტილ საბჭოურ სივრცეში იგი ამ ფუნქციას მართლაც ასრულებდა. რუსული ენა ფაქტობრივად დომინანტი ენა გახდა მთელ საბჭოეთში, რასაც უზრუნველყოფდა მთელი საბჭოთა პოლიტიკური, პარტიული და იდეოლოგიური ინსტიტუტების მიზანმიმართული საქმიანობა სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში რუსული ენის დასამკვიდრებლად.

საბჭოთა სახელმწიფოს ამგვარი ენობრივი პოლიტიკის გავლენით ჩამოყალიბდა იმდროინდელი საკანონმდებლო აქტებიც, კერძოდ, რუსული ენა საბჭოთა კავშირის არც ერთი კონსტიტუციით (1924, 1936, 1977წ.წ.) სახელმწიფო ენად არ

იყო აღიარებული, ხოლო მოკავშირე რესპუბლიკებში, მაგალითად, საქართველოში ქართული ენა საბჭოთა საქართველოს ოთხივე კონსტიტუციით (1922, 1927, 1937, 1978წ.) აღიარებული იყო, როგორც სახელმწიფო ენა.

გასული საუკუნის 70-ანი წლების ბოლოს საბჭოთა ხელისუფლებამ განაცხადა, რომ საბჭოთა კავშირში ამენებულია განვითარებული სოციალისტური საზოგადოება, რომლის ერთ-ერთი გამოხატულება იყო ყველა კლასისა და სოციალური ჯგუფის დაახლოების, ყველა ერის იურიდიული და ფაქტობრივი თანასწორობისა და მათი ძმური თანამშრომლობის საფუძველზე ადამიანთა ახალი ისტორიული ერთობის (единство) – საბჭოთა ხალხის ჩამოყალიბება. აზრი მარტივი იყო: საბჭოთა კავშირში მცხოვრები ერები იმდენად დაახლოვდნენ, რომ მათი ეთნიკური განსხვავებები თითქმის წაიშალა და შედეგად მივიღეთ საბჭოთა ხალხი. საბჭოთა ხალხს კი ერთ ენაზე უნდა ელაპარაკა. ეს ენა, რა თქმა უნდა, რუსული ენა უნდა ყოფილიყო. ახალი „ისტორიული სინამდვილე“ სათანადოდ უნდა ასახულიყო საბჭოთა კავშირისა და მოკავშირე რესპუბლიკების კონსტიტუციებში, რომელთა მიღება დაგეგმილი იყო 1977-1978 წლებში. იმისათვის, რომ რუსული ენა იურიდიულად სსრ კავშირის სახელმწიფო ენად გამოცხადებულიყო და მის ოფიციალურ გამოყენებას მოკავშირე რესპუბლიკებში სამართლებრივი საფუძველი შეჰქმნოდა, საბჭოთა ხელისუფლებამ სსრ კავშირის 1977 წლის ახალ კონსტიტუციაში თავი აარიდა სახელმწიფო ენის განსაზღვრის საკითხს, სამაგიეროდ მოკავშირე რესპუბლიკებს მოსთხოვა, მათ ახალ კონსტიტუციებში ადგილობრივი ნაციონალური ენების სახელმწიფოებრივი სტატუსი აღარ გაეთვალისწინებინათ. თუ ეს ჩანაფიქრი წარმატებით შესრულდებოდა, მაშინ ამის შემდეგ სსრ კავშირის კონსტიტუციაში შეიტანდნენ დამატებას რუსული ენის სსრ კავშირის სახელმწიფო ენად გამოცხადების შესახებ და მთელ საბჭოეთში ეს ენა უკვე იურიდიულად ერთადერთი სახელმწიფო ენა იქნებოდა.

ამ გეგმის განხორციელებას 1978 წელს შეუდგნენ. მაგალითად, საქართველოს სსრ 1937 წლის კონსტიტუციისაგან¹ განსხვავებით, სადაც გარკვევით იყო ნათქვამი, რომ „საქართველოს სსრ-ს სახელმწიფო ენა არის ქართული ენა“ (156-ე მუხლი), 1978 წლის 23 მარტს საყოველთაო - სახალხო განხილვისათვის გამოქვეყნებულ საქართველოს სსრ ახალი კონსტიტუციის პროექტში ქართული ენა საქართველოს სსრ-ის სახელმწიფო ენად უკვე აღარ იყო მოხსენიებული. პროექტის 75-ე მუხლი ასეთი შინაარსის იყო: „საქართველოს სს რესპუბლიკა უზრუნველყოფს ქართული ენის ხმარებას სახელმწიფო და საზოგადოებრივ ორგანოებში, კულტურულ და სხვა დაწესებულებებში და ახორციელებს სახელმწიფო ზრუნვას მისი ყოველი ღონისძიებით განვითარებისათვის. საქართველოს სს რესპუბლიკაში, თანასწორუფლებიანობის საფუძველზე უზრუნველყოფილია ყველა ამ ორგანოსა და დაწესებულებაში რუსული, აგრეთვე სხვა ენების თავისუფალი ხმარება, რომლებითაც მოსახლეობა სარგებლობს. რაიმე პრივილეგიები ან შეზღუდვები ამა თუ იმ ენის ხმარებაში არ დაიშვება“².

პროექტის ამ ნორმაში საგულისხმო იყო ორი პრინციპული ხასიათის სიახლე. ჯერ ერთი, ქართული ენის სახელმწიფოებრივი სტატუსი გაუქმებული იყო, საქართველოს სახელმწიფო ენას კონსტიტუცია აღარ ადგენდა და მეორე, პირველად საქართველოს კონსტიტუციაში ქართული ენის თანაბარი სტატუსი ენიჭებოდა რუსულ ენას.

საქართველოს სს რესპუბლიკის ახალი კონსტიტუციის პროექტის გამოქვეყნებას, რომელიც ქართული ენის სახელმწიფოებრივ სტატუსს აუქმებდა, 1978 წლის 14 აპრილს თბილისში მოქალაქეთა ფართომასშტაბიანი საპროტესტო აქცია მოჰყვა მშობლიური ენის დასაცავად. ხელისუფლებამ უკან დაიხია და ქართულ ენას სახელმწიფო ენის სტატუსი შეუნარჩუნდა. საქართველოს სს რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტი-

¹ საქართველოს სსრ კონსტიტუციური აქტების კრებული (1921-1978), შემდგენელი პროფ. გრ. ერემოვი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 1983, გვ. 131-160.

² საქართველოს სსრ კონსტიტუციური აქტების კრებული (1921-1978), გვ. 192.

ტუციის 75-ე მუხლში ჩაინერა, რომ „საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის სახელმწიფო ენა არის ქართული ენა“¹. ამასთანავე, კონსტიტუციის პროექტში არსებული ჩანაწერი რუსული ენის თავისუფალი ხმარებისა სახელმწიფო ორგანოებსა და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში, კონსტიტუციაში უცვლელად გადავიდა. უფრო მეტიც, ახალი კონსტიტუციით საქართველოს სს რესპუბლიკის კანონების, უმაღლესი საბჭოს დადგენილებებისა და სხვა აქტების გამოქვეყნება ქართულთან ერთად რუსულადაც სავალდებულო გახდა (110-ე მუხლი).

საბჭოთა კავშირის ხელისუფლებამ ამ ეტაპზე დასახულ მიზანს სრულად ვერ მიაღწია, რუსული ენა სსრ კავშირის სახელმწიფო ენად არ იქნა აღიარებული, ხოლო საქართველოში ქართულმა ენამ კვლავ შეინარჩუნა სახელმწიფო ენის სტატუსი. ამ მოვლენებმა ქართულ საზოგადოებაში კიდევ უფრო გააღვივა მშობლიური ენის პატივისცემისა და დაცვის ინტერესი². მიუხედავად ამისა, საბჭოთა ხელისუფლებას დასახული მიზნის მიღწევაზე ხელი არ აუღია. რუსული ენის სახელმწიფო ენად იურიდიულად გაფორმების მისწრაფება იმდენად ძლიერი იყო, რომ ზემოაღნიშნული მოვლენებიდან ზუსტად მე-12 წლისთავზე, 1990 წლის 24 აპრილს აგონიაში მყოფმა საბჭოთა კავშირმა გამოსცა კანონი „სსრ კავშირის ხალხთა ენების შესახებ“³, რომლის თანახმად, სსრ კავშირში რუსული ენა ოფიციალურ (ანუ სახელმწიფო) ენად გამოცხადდა. კანონის მე-4 მუხლში ნათქვამი იყო: „ისტორიულად დამკვიდრებული პირობების გათვალისწინებით და საერთო-საკავშირო ამოცანების უზრუნველყოფის მიზნით რუსული ენა სსრ კავშირის ტერიტორიაზე მიჩნეულია სსრ კავშირის ოფიციალურ ენად და გამოიყენება როგორც ეროვნებათაშორისი ურთიერთობის საშუალება“.

უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კანონმა რუსული ენის, როგორც

¹ საქართველოს სსრ კონსტიტუციური აქტების კრებული (1921-1978), გვ. 268.

² 1983 წელს უპრეცედენტო რამ მოხდა, თბილისში აღიმართა დედაენის, ანუ ქართული ენის ძეგლი.

³ იხ. გაზეთი „კომუნისტი“, 1990 წლის 8 მაისი.

ოფიციალური ენის, გამოყენების იმდენად ფართო არეალი დაადგინა, რომ მოკავშირე რესპუბლიკების სახელმწიფო ენები ფაქტობრივად ოფიციალური (რუსული) ენის დანამატად გადააქცია, რომლებიც დროთა განმავლობაში უსათუოდ დაკარგავდნენ სახელმწიფოებრივ მნიშვნელობას და, საუკეთესო შემთხვევაში, მხოლოდ ყოფითი ურთიერთობების ენად შემორჩებოდა.

მართალია, საბჭოთა კავშირის ხელისუფლებამ ზემოაღნიშნული კანონის მიღებით დიდი ხნის ჩანაფიქრი საბოლოოდ მაინც აისრულა, მაგრამ კანონის სამოქმედოდ შემოღებიდან წელიწადნახევარში სსრ კავშირმა, როგორც სახელმწიფომ და მასთან ერთად ამ კანონმაც შეწყვიტა არსებობა, სამაგიეროდ, საქართველომ 1991 წლის 9 აპრილს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა აღიდგინა.

ეროვნულმა ხელისუფლებამ საქართველოში გარდამავალი პერიოდი გამოაცხადდა და ახალი კონსტიტუციის შემუშავებამდე შეუდგა საქართველოს იმუამად მოქმედი (1978 წლის) კონსტიტუციის მოდერნიზებას. სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად ცვლილებები შეეხო საქართველოს კონსტიტუციის 75-ე მუხლსაც, რომელიც, როგორც ეს ზემოთ ითქვა, საქართველოში ენების სამართლებრივ სტატუსს ადგენდა. ცვლილებების შედეგად, კონსტიტუციის ამ ნორმიდან ამოღებული იქნა „რუსული ენა“, რომელიც გამორჩეულად იყო მოხსენიებული საქართველოში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა სხვა ენებთან შედარებით.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ნათლად გამოჩნდა საბჭოთა ხელისუფლების მიერ ათეული წლების განმავლობაში გატარებული რუსიფიკატორული ენობრივი პოლიტიკის შედეგები. მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოთა პერიოდის საქართველოში ქვეყნის ძირითადი კანონით სახელმწიფოებრივი სტატუსი მხოლოდ ქართულ ენას გააჩნდა, მისი გამოყენების არეალი საქართველოს ტერიტორიაზე მაინც მნიშვნელოვნად იყო შეზღუდული. საკმარისია ითქვას, რომ საქართველოში მცხოვრებ

ეროვნულ უმცირესობათა¹ დიდმა ნაწილმა (განსაკუთრებით მათი კომპაქტურად დასახლების ადგილებში) საერთოდ არ იცოდა ქართული ენა. ისინი ფლობდნენ მხოლოდ მათ მშობლიურ და რუსულ ენებს, რაც მათთვის სავსებით საკმარისი იყო ქვეყნის სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში, შრომით და ეკონომიკურ ურთიერთობებში ინტეგრირებისათვის.

ასეთი იყო რეალური ენობრივი სიტუაცია საქართველოში გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისისათვის. ამ რეალობების გათვალისწინებით, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ 1993 წლის 25 მარტს მიღებულმა საქართველოს რესპუბლიკის კანონმა² საქართველოს მოქალაქეებად ჩათვალა საქართველოში მცხოვრები პირები მხოლოდ მათი ბინადრობის ცენზის მიხედვით (რასაკვირველია, თუ ისინი უარს არ განაცხადებდნენ საქართველოს მოქალაქეობაზე). რაც შეეხება ქართული ენის ცოდნას, ამ კანონით იგი ერთ-ერთ პირობად იქნა გათვალისწინებული ნატურალიზაციით საქართველოს მოქალაქეობის მიღებისას. ამრიგად, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ კანონის ამოქმედების შემდეგ, საქართველოში მცხოვრები ქართული ენის არმცოდნე ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები საქართველოს მოქალაქეები გახდნენ, მათი შთამომავლები კი ქართული ენის დაუფლების გარეშეც ხდებიან დაბადებით საქართველოს მოქალაქეები.

ამ არასახარბიელო მდგომარეობის გამოსწორება, უწინარეს ყოვლისა, სახელმწიფო ენის შესახებ კანონის მიღებით უნდა დაწყებულიყო, ხოლო შემდეგ, აუცილებელი იყო ამ კანონის აღსრულებისათვის ისეთი პროგრამის შემუშავება და განხორციელება, რომელიც შექმნიდა პირობებს სახელმწიფოებრივ და მოსახლეობის ყოველდღიურ საქმიანობაში სახელმწიფო ენის გამოყენებისათვის. თუმცა საქართველოს სახელმწიფო ენის შესახებ კანონის მიღების საკითხმა გან-

¹ 1990 წლისათვის ეროვნულ უმცირესობათა რაოდენობა საქართველოს მოსახლეობის თითქმის ერთ მესამედს შეადგენდა (იხ. საქართველოს მოსახლეობა. სტატისტიკური კრებული, თბილისი, 2003წ., გვ.68).

² საქართველოს პარლამენტის უწყებები, №5 (622), 1993წ., მარტი, მუხ. 66.

საკუთრებული აქტუალურობა შეიძინა მხოლოდ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ. ქვეყნის ძირითადმა კანონმა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე სახელმწიფო ენად ქართული ენა დაადგინა, ხოლო აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აგრეთვე - აფხაზური. აღსანიშნავია, რომ პირველად საქართველოს კონსტიტუციით, აფხაზურ ენას მიენიჭა სახელმწიფო ენის სტატუსი. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებამდე, აფხაზური ენის სახელმწიფოებრივი სტატუსი განმტკიცებული იყო მხოლოდ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით. ამასთანავე, უნდა ითქვას, რომ აფხაზეთის ავტონომიური სს რესპუბლიკის 1978 კონსტიტუციით სახელმწიფო ენის სტატუსი აფხაზურთან ერთად მიკუთვნებული ჰქონდა ქართულ და რუსულ ენებსაც¹.

სახელმწიფო ენის კანონპროექტზე მუშაობა 1997 წელს დაიწყო ენის სახელმწიფო პალატის ინიციატივით და რამდენიმე წელიწადს გაგრძელდა. საბოლოოდ, 2001 წლის 19 ივნისს საქართველოს პრეზიდენტმა „სახელმწიფო ენის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი საკანონმდებლო ინიციატივით წარუდგინა პარლამენტს.

ამავე პერიოდში, კანონპროექტის განხილვაში აქტიურად ჩაება ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო). ეროვნულ უმცირესობათა უმაღლესი კომისარი როლფ ეკეუსი „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონპროექტის პარლამენტში პირველი მოსმენით განხილვამდე ერთი თვით ადრე, 2002 წლის 8 აპრილს, პარლამენტის ხელმძღვანელობისადმი გაგზავნილ წერილში აღნიშნავდა: „სახელმწიფო ენის შესახებ კანონის მიღება საქართველოს არა მხოლოდ სუვერენული უფლებაა, არამედ ეს არის აუცილებელი ნაბიჯი, რათა შეიქმნას ძლიერი და ერთიანი ქართული სახელმწიფო. . . სწორედ ამიტომ სახელმწიფო ენის კანონის მიღება პრიორიტეტული საკითხია. მიმაჩნია, რომ საჭიროა საქართველოში სახელმწიფო ენის სტატუსი განმტკიცდეს, გაძლიერდეს და შეიქმნას პირობები ქვეყნის ტერიტორიაზე მის გა-

¹ იხ. ქართული საბჭოთა ენციკლოპედია. თბილისი, 1985, ტ. 9, გვ. 245.

მოსაყენებლად . . . ამასთანავე, აუცილებელია საქართველოს პარლამენტმა და მთავრობამ დაუყოვნებლივ დაიწყონ შემუშავება ფართო პროგრამისა, რომელიც უზრუნველყოფს ენის შესწავლას და მთელ ქვეყანაში მის გამოყენებას, გააჩაღებს სახელმწიფო ენის შესწავლის მასშტაბურ პროცესს სახალხო განათლებისა და საჯარო სამსახურის სფეროში (ეს განსაკუთრებით ეხება ქვეყნის ზოგ რეგიონს) . . . მიიღოს დაგარანმუნოთ, რომ ჩემს მოვალეობად მიმაჩნია, ამ მნიშვნელოვან პროცესში საქართველოს პარლამენტსა და მთავრობას დახმარება გავუწიოთ თვით ფინანსური მხარდაჭერის ჩათვლით¹.

2002 წლისათვის თითქოს ყველა წინა პირობა იყო შექმნილი „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონის მისაღებად, მაგრამ, სამწუხაროდ, პარლამენტის წევრებს საამისოდ არ აღმოაჩნდათ პოლიტიკური ნება და კანონპროექტის განხილვა გაურკვეველი ვადით გადაიდო. 2004 წლის 23 აგვისტოს კი ეს კანონპროექტი უკან გამოითხოვა მისმა ინიციატორმა. ამგვარად, ქვეყანა დარჩა სახელმწიფო ენის კანონის, ხოლო სახელმწიფო ენობრივი პოლიტიკა - საკანონმდებლო უზრუნველყოფის გარეშე.

სამაგიეროდ, 2005 წლის 13 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტს სათანადო პოლიტიკური ნება აღმოაჩნდა „ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ“ ევროსაბჭოს 1995 წლის ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირებისათვის². ეს კონვენცია ხელშემკვრელი მხარეებისათვის ეროვნულ უმცირესობათა ენების სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში გამოყენების უზრუნველყოფისა და მათი დაცვის მრავალ ვალდებულებას ითვალისწინებს.

ამასთანავე, ობიექტურობისათვის უნდა ითქვას, რომ საქართველოს პარლამენტს უპირობოდ არ მოუხდენია ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირება და თავისი დადგენილებით

¹ იხ. საქართველოს პარლამენტში 2002 წლის 7-10 მაისს „სახელმწიფო ენის შესახებ“ კანონპროექტის განხილვის მასალები.

² ჩარჩო კონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ. სტრასბურგი, 1995წ., 1 თებერვალი, იხ. ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული. სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, მეორე ნაწილი, თბილისი, 2008წ., გვ. 207-220.

მნიშვნელოვანი დათქმები დაუროთო სარატიფიკაციო დოკუმენტს¹. აღსანიშნავია, რომ დათქმების ძირითადი ნაწილი შეეხება ეროვნულ უმცირესობათა ენების გამოყენების საკითხს.

„ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ“ ჩარჩო კონვენციის რატიფიცირების თაობაზე საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით, საქართველომ აიღო ვალდებულება, ეროვნული უმცირესობებისადმი მიკუთვნებული პირები² ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობაში და სამართალწარმოების პროცესში უზრუნველყოს თარჯიმნის დახმარებით. ამასთანავე, საქართველომ აიღო ვალდებულება, და ეს მეტად მნიშვნელოვანია, მაქსიმალურად შეუქმნას პირობები ეროვნული უმცირესობებისადმი მიკუთვნებულ პირებს სახელმწიფო ენის შესასწავლად (მეორე პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი). პარლამენტის დადგენილებში აღნიშნულია, რომ ოფიციალურ დოკუმენტებში ეროვნული უმცირესობებისადმი მიკუთვნებულ პირთა სახელებისა და გვარების ჩაწერა ქართულ ენაზე ისე, რომ იმავდროულად, შეძლებისდაგვარად, დაცული იყოს მათ ენაზე გამოთქმის წესი, განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით (მეორე პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი). საქართველოს კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს აგრეთვე ჩარჩო კონვენციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ის დებულებები, რომლებიც შეეხება ეროვნული უმცირესობებით ტრადიციულად დასახლებულ რეგიონებში ქუჩებისა და სხვა ტოპოგრაფიული დასახელების ქართულ და ეროვნულ უმცირესობათა ენაზე გამოყენებას. ამასთანავე, - მითითებულია პარლამენტის

¹ იხ. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ნაწილი მესამე, 2005წ., 27 ოქტომბერი, №125, მუხ. 1401.

² საქართველოს პარლამენტის ზემოაღნიშნული დადგენილებით განსაზღვრულია, პირთა რომელი ჯგუფი შეიძლება ჩაითვალოს ეროვნულ უმცირესობად. დადგენილების მიხედვით, პირთა ჯგუფი ეროვნული უმცირესობის სტატუსით შეიძლება სარგებლობდეს, თუ: მისი წევრები არიან საქართველოს მოქალაქეები; ისინი მოსახლეობის უდიდესი ნაწილისაგან განსხვავდებიან საკუთარი ენობრივი, კულტურული და ეთნიკური იდენტურობით; ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ცხოვრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე და კომპაქტურად არიან დასახლებულები (მეორე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი).

დადგენილებაში - საქართველო არ განიხილავს ეროვნულ უმცირესობათა ამ უფლებას როგორც სახელმწიფოს ვალდებულებას, შეცვალოს ტერიტორიული ერთეულების არსებული დასახელებები (მეორე პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი).

რაც შეეხება მეორე საერთაშორისო სამართლებრივ აქტს, კერძოდ, ევროსაბჭოს 1992 წლის 2 ოქტომბრის „ევროპულ ქარტიას რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ“¹, საქართველოს პარლამენტს ჯერჯერობით მისი რატიფიცირება არ მოუხდენია, თუმცა ამის ვალდებულება საქართველოს ნაკისრი აქვს და დარწმუნებული უნდა ვიყოთ, რომ ამ ვალდებულების შესრულებას უსათუოდ მოითხოვენ.

ჩვენი აზრით, რაც არ უნდა დამაჯერებლად ჟღერდეს ევროპული ქარტიის დებულებები, რომ „რეგიონული ან უმცირესობათა ენების დაცვამ და ნახალისებამ ზიანი არ უნდა მიაყენოს ოფიციალურ ენებსა და მათი შესწავლის აუცილებლობას“, ან კიდევ „ქვეყნის სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვის პრინციპებს“, იმ ენობრივი სიტუაციის გათვალისწინებით, რომელიც ჩვენს ქვეყანაშია ამჟამად შექმნილი, ზემოაღნიშნული ევროპული ქარტიის რატიფიცირება და ამოქმედება არა გვგონია მიზანშეწონილი იყოს. ამის საფუძველს იძლევა ის გარემოება, რომ ევროპული ქარტიის მიხედვით, მხარეები იღებენ ვალდებულებას იმ ტერიტორიებზე, სადაც რეგიონული ან უმცირესობათა ენები გამოიყენება, ხელმისაწვდომი გახადონ ან ენებზე არათუ სკოლამდელი, დანყებითი, საშუალო, ტექნიკური და პროფესიული, არამედ საუნივერსიტეტო და სხვა სახის უმაღლესი განათლება; სასამართლოებში ნებისმიერი სამართალწარმოება (სისხლის, სამოქალაქო, ადმინისტრაციული) ერთ-ერთი მხარის მოთხოვნით უნდა განხორციელდეს რეგიონულ ან უმცირესობათა ენებზე; ხელისუფლების ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა უნდა გამოიყენონ რეგიონული ან უმცირესობათა ენები დოკუმენტების შედგენისა და საქმისწარმოების

¹ იხ. ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული. სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2008წ., გვ. 221-244.

ჩათვლით, უზრუნველყონ თუნდაც ერთი რადიო-სადგურისა და სატელევიზიო არხის შექმნა რეგიონულ ან უმცირესობათა ენებზე, დაფარონ იმ მასმედიის დამატებითი ხარჯები, რომლებიც იყენებენ ამ ენებს; კომერციულ პრაქტიკასთან დაკავშირებით საფინანსო და საბანკო სფეროში ნებადართული უნდა იყოს რეგიონული ან უმცირესობების ენების გამოყენება, გადახდის ორდერების (ჩეკები, თამასუქები) ან სხვა ფინანსური დოკუმენტების შედგენა და სხვა.

ძნელი არ უნდა იყოს იმის მიხვედრა, რომ, თუ საქართველოს პარლამენტი მოახდენს ამ საერთაშორისო სამართლებრივი აქტის რატიფიცირებას და იგი სრულად ამოქმედდება, ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ საქართველოს რეგიონებიდან, სადაც ქართული ენის გამოყენების არეალი ისედაც შეზღუდულია, საქართველოს სახელმწიფო ენა საბოლოოდ იქნება გამოდევნილი და ამ რეგიონების მოსახლეობა საქართველოს სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრებისაგან მოწყვეტილი აღმოჩნდება. ჩვენ, რა თქმა უნდა, სრულიადაც არა ვართ იმის წინააღმდეგი, რომ ეროვნულ უმცირესობათა ენები სათანადოდ იყოს დაცული, ნახალისებული და მხარდაჭერილი სახელმწიფოსაგან, მაგრამ არა ისე, რომ ამას შედეგად მოჰყვეს სახელმწიფო ენის დაკნინება და ქართველი ხალხის დეზინტეგრაცია, დაშლა და დაცალკეება, საქართველოში მცხოვრებ მოქალაქეთა ჯგუფების ერთმანეთისაგან გაუცხოება, რაც, საბოლოოდ, ქვეყნის მთლიანობას რეალურ საფრთხეს შეუქმნის.

იმისათვის, რომ კარგად გავაცნობიეროთ, თუ რასთან გვაქვს საქმე, მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ ბელგია, ევროპის ერთ-ერთი განვითარებული და დაწინაურებული ქვეყანა, სადაც კონსტიტუციით¹ შექმნილია ოთხი ენობრივი რეგიონი: ფრანგულენოვანი რეგიონი, ნიდერლანდურენოვანი რეგიონი, დედაქალაქ ბრიუსელის ორენოვანი რეგიონი და გერმანულენოვანი რეგიონი, რომელთა საზღვრების შეცვლა ან დაზუსტება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თითოეულ

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. რედ. ვ. გონაშვილი, ნაწილი IV, თბილისი, 2007წ., გვ. 106-161.

პალატაში არსებული ყოველი ენობრივი ჯგუფის ხმათა თანაბრობის დაცვით მიღებული კანონით (მე-4 მუხლი). შეიძლება ითქვას, რომ მსოფლიოს არც ერთი ქვეყნის კონსტიტუციაში არ ენიჭება ენობრივ პრინციპებს ისეთი მნიშვნელობა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ფორმირებასა და სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიულ მოწყობაში, როგორც ეს ბელგიაშია. ენების გამოყენებისა და მათ წარმომადგენელთა პროპორციულობის გათვალისწინებით ყალიბდება ბელგიის პარლამენტი, მთავრობა, ერთიანი მართლმსაჯულების საბჭო და სხვა ორგანოები, რომ აღარაფერი ვთქვათ განათლების სისტემაზე. ამასთან, ბელგიამ გასული საუკუნის მეორე ნახევარში ქვეყნის ერთიანობის შენარჩუნების მიზნით მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა დეცენტრალიზაციისაკენ. ფლამანდურმა, ფრანგულმა და გერმანულმა გაერთიანებებმა ოფიციალური ავტონომიის სტატუსი მიიღეს და ქვეყანა თანდათანობით უნიტარიზმიდან ფედერალურ მოწყობაზე გადავიდა¹. მიუხედავად ყოველივე ამისა, ბელგიის სამეფომ ენობრივი რეგიონების დაპირისპირებისა და ქვეყნის ერთიანობის შენარჩუნების პრობლემები მაინც ვერ დაძლია. როგორც იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნავენ, ერთ-ერთი პარტიის ლიდერის, ჟიულ დესტრეს მიმართვას ბელგიის მეფე ალბერტ I-სადმი 1912 წელს, რომ „ბელგიაში არიან ვალონები და ფლამანდელები, მაგრამ არა ბელგიელები“, დღემდე არ დაუკარგავს თავისი აქტუალურობა².

სამწუხაროდ, საქართველოში რეგიონული ენების დაკანონების თუ ენობრივი რეგიონების შექმნის იდეას დღესაც გამოუჩნდნენ მომხრეები. მიმდინარე წელს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გავრცელდა ცნობა, რომ სამეგრელოში არასამათავრობო ორგანიზაციამ - განათლების ცენტრმა „კოლხიდაძე“ მეგრულ ენაზე გამოსცა გაზეთი „შურობუმუ“ (უთქმელი). საგაზეთო ინტერვიუში მისი დამფუძნებელი და-

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. რედ. ვ. გონაშვილი, ნაწილი IV, გვ. 90.

² Конституции государств Европейского Союза. Под ред. Л. А. Окунькова «Норма-Инфра», М., 1997г., с. 103.

ბეჭითებით მოითხოვს მეგრული და სვანური ენებისათვის რეგიონული ენების სტატუსის მინიჭებას. მისი აზრით, „მეგრელები არიან კოლხები და არა გურჯები“. საქართველო კი უნდა გადაკეთდეს ფედერაციად, სადაც ყველა რეგიონი თანასწორუფლებიანი იქნება. ამ გაზეთში მეგრულ ენაზე გამოქვეყნებულია ფრაგმენტები იოანეს სახარებიდან („სახარება იოანეში“) და ვეფხისტყაოსნიდან („ყილოშტყებამი“)¹. XIX საუკუნის რუსეთის იმპერიის ანტიქართული პოლიტიკის გამოძახილი, როგორც ვხედავთ, XXI საუკუნეშიც გაისმის. ამასთან დაკავშირებით, სწორად შენიშნავს პროფესორი სოსო სიგუა: „ეს იმთავითვე ქართული ცნობიერების დაშლისკენ მიმართული მოვლენა იყო. რუსეთს ხელს აძლევდა სვანური, მეგრული და ქართული ენების დაცალკეება, რათა ადვილად გაენადგურებინა ქართული სახელმწიფოებრიობა“².

თანამედროვე პერიოდში ამ საფრთხეზე საგანგებოდ მიუთითებს სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქი ილია II 2010 წლის საშობაო ეპისტოლეში. კათოლიკოს-პატრიარქი ქართულ ენას ქართველი ერის რწმენის, ერთობის და მთლიანობის საძირკველსა და მტკიცე ფუძეს უწოდებს და აღნიშნავს: „დღესაც, როდესაც ჩვენს წინაშეა უმნიშვნელოვანესი ამოცანა ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა, თანდათან იზრდება მეორე არანაკლები საფრთხე ენობრივი დაშლისა; არიან ისეთი ძალები, რომელნიც ნაკლებად მოაზროვნე ადამიანებს უბიძგებენ, რომ ითარგმნოს ბიბლია ან სხვა წიგნები მეგრულად, სვანურად, ლაზურად და მოამზადონ ნიადაგი იმისათვის, რომ ახლო მომავალში ქართული ენის ეს განშტოებანი უკვე ცალკე ენებად გამოაცხადონ.

მსოფლიოში ვრცელდება რუკები და კვალიფიკაციები, თითქოს საქართველო აჭარლების, ლაზების, სვანების, მეგრელების, თუშების და სხვათა ხელოვნური გაერთიანებაა,

¹ „კვირის პალიტრა“, ყოველკვირეული გაზეთი, №44 (848), 1-7 ნოემბერი 2010წ., გვ. 5.

² იქვე.

თითქოს ყველას ჩვენ-ჩვენი ენა და კულტურა გვაქვს. ამით უნდათ ჩვენი ერის სხვადასხვა ეროვნულ გაერთიანებებად წარმოჩენა. აქედან კი სახელმწიფოს დაშლამდე ერთი ნაბიჯია”¹.

ცხადია, თუ საქართველო ამ გზას დაადგება და რეგიონული ენებს ოფიციალურად აღიარებს, მაშინ რეგიონული ენებიდან ენობრივ რეგიონებამდე ერთი ნაბიჯია, ენობრივი რეგიონებიდან პოლიტიკურ ავტონომიებამდე მეორე, მესამე კი უეჭველად ქვეყნის დაშლა იქნება.

ეს საფრთხე რომ თავიდან ავიცილოთ, ამისათვის აუცილებელია სახელმწიფოს სწორი ენობრივი პოლიტიკა გააჩნდეს. ჩვენი აზრით, ქართული სახელმწიფოს ენობრივი პოლიტიკა სამი ძირითადი მიმართულებით უნდა წარიმართოს:

პირველი, ქართული ენის, როგორც სახელმწიფო ენის (აფხაზეთში აგრეთვე აფხაზური ენის), სრულყოფილი საკანონმდებლო საფუძვლების, მისი დაცვის სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარანტიების შექმნა;

მეორე, საქართველოს მოქალაქეების, აგრეთვე საქართველოში მცხოვრები სხვა პირებისათვის ქართული ენის შესასწავლად სათანადო პირობების შექმნა;

მესამე, საქართველოში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა ენების გამოყენების ფარგლების დადგენა და მათი დაცვის უზრუნველყოფა.

თუ ენობრივი პოლიტიკის მეორე და მესამე მიმართულებით საქართველოში გარკვეული პრაქტიკა არსებობს, რომელიც, რასაკვირველია, საჭიროებს შემდგომ სრულყოფას, ქართული ენის, როგორც სახელმწიფო ენის, საკანონმდებლო საფუძვლები ჯერ კიდევ შესაქმნელია. საქართველოს, როგორც ეს უკვე ითქვა, არა აქვს სახელმწიფო ენის კანონი. სახელმწიფო ენასთან დაკავშირებული ურთიერთობების

¹ „ყველა სიახლე“. საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გაზეთი (№193), 7-13 იანვარი, 2010წ., გვ. 11.

მომწესრიგებელი სამართლის ნორმები ამჟამად სხვადასხვა დარგობრივ საკანონმდებლო აქტებშია გაფანტული. მხედველობაში გვაქვს საქართველოს მოქალაქეობის, რეკლამის, მაუწყებლობის, განათლების, საჯარო სამსახურის შესახებ კანონები, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და სხვ. რა თქმა უნდა, საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით ეს ჩვეულებრივი მოვლენაა და ამა თუ იმ სფეროში სამართლებრივი რეგულირების საგნის თავისებურებებითაა განპირობებული. მაგრამ, ამასთანავე, აუცილებლად მიგვაჩნია სახელმწიფო ენის შესახებ ჩარჩო კანონის მიღება, რადგანაც სწორედ ამ კანონში ჩამოყალიბებული ნორმებისა და პრინციპების შესაბამისად უნდა განხორციელდეს სხვადასხვა სფეროებში სახელმწიფო ენის გამოყენების კონკრეტული საკანონმდებლო რეგულაციები. ამისათვის კი საჭიროა სახელმწიფო ენის შესახებ საკანონმდებლო აქტი ორგანული კანონის რანგში იყოს აყვანილი, რათა მისი იურიდიული ძალა აღემატებოდეს სხვა ჩვეულებრივი, დარგობრივი კანონების იურიდიულ ძალას. ეს თავიდან აგვაცილებს სახელმწიფო ენის შესახებ ორგანული კანონით დადგენილი ნორმებისა და პრინციპების სანინაღმდეგო წესების დადგენას მიმდინარე საკანონმდებლო აქტებით და უზრუნველყოფს სახელმწიფო ენის საკანონმდებლო რეგულირების ერთიანობას.

სახელმწიფო ენის ორგანულმა კანონმა, უწინარეს ყოვლისა, უნდა განსაზღვროს სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების ის სფეროები, სადაც ქართული ენის გამოყენება სავალდებულო იქნება. ჩვენი აზრით, ქართული ენის გამოყენება სავალდებულო უნდა იყოს: სახელმწიფო ხელისუფლების, მათ შორის, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სხვა საჯარო დაწესებულებების საქმიანობაში, მათ მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტების ოფიციალური გამოქვეყნებისას; სამხედრო ძალებში; საკონსტიტუციო, სისხლის, სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში; სანოტარო მოქმედებაში; რეფერენდუმისა და არჩევნების ჩატარებისას; ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების მიღები-

სას; ინფორმატიკაში; კავშირგაბმულობაში; სატრანსპორტო, სავაჭრო და სხვა სახის მომსახურებაში; ტელერადიო მაუწყებლობასა და ბეჭდვით მედიაში; რეკლამებში; გეოგრაფიული ობიექტების, აგრეთვე საგზაო ნიშნების აღნიშვნისას. საქართველოს სახელმწიფო და სხვა საჯარო დაწესებულებების მიერ ჩატარებული ოფიციალური შეხვედრებისას; საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ განხორციელებულ სარეგისტრაციო საქმიანობაში; საქართველოს იურიდიული პირების მიერ დოკუმენტების წარმოებისას; საქართველოს ტერიტორიაზე ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ გარიგებების დადებისას.

რა თქმა უნდა, ეს სრულიადაც არ არის ქართული ენის სავალდებულო გამოყენების სფეროების ამომწურავი ჩამონათვალი. ორგანული კანონით კიდევ უფრო დაზუსტდება როგორც ქართული ენის სავალდებულო გამოყენების სფეროები, ისე მისი გამოყენების კონკრეტული შემთხვევები და წესები. ამასთანავე, ამ კანონით ქართული ენის სავალდებულო გამოყენების ზოგიერთ სფეროში (მაგალითად, განათლების მიღებისას) გათვალისწინებული იქნება საქართველოში მცხოვრები ეროვნული უმცირესობების ენების და უცხო ენების გამოყენების შესაძლებლობები და პირობები.

სახელმწიფო ენის ორგანულმა კანონმა უნდა დაადგინოს ასევე იურიდიული პასუხისმგებლობა სახელმწიფო ენის შესახებ კანონმდებლობის დარღვევისათვის. ამ სამართალდარღვევათა კონკრეტული სახეობების და მათი შესაბამისი იურიდიული პასუხისმგებლობის ზომები გათვალისწინებული უნდა იყოს სამართლის სხვადასხვა დარგის (სისხლის, ადმინისტრაციული, სამოქალაქო) საკანონმდებლო აქტებით.

სახელმწიფო ენის ორგანულმა კანონმა უნდა გაითვალისწინოს სახელმწიფოს ენობრივი პოლიტიკის განხორციელების, აგრეთვე სახელმწიფო ენის შესახებ კანონმდებლობის მოთხოვნათა აღსრულებისა და სახელმწიფო ენის დაცვის უზრუნველყოფის ინსტიტუციური გარანტიები. შეიძლება ითქვას, რომ ამ მხრივ ამჟამად არსებული მდგომარეობა არაა დამაკმაყოფილებელია.

ჩვენი აზრით, არ იყო მართებული 2004 წელს საქართველოს ენის სახელმწიფო პალატის გაუქმება, რომელიც 1997 წელს შეიქმნა, დამოუკიდებლობით სარგებლობდა, ანგარიშვალდებული იყო მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე და ამასთანავე, რეალური მაკონტროლებელი ფუნქციებით იყო აღჭურვილი სახელმწიფო ენის ფუნქციონირებისა და ქართული სალიტერატურო ენის ნორმათა დაცვის, სახელმწიფო ენობრივი პოლიტიკის განხორციელებისა და მოქალაქეთა ენობრივი უფლებების დაცვის სფეროში. სადღეისოდ სახელმწიფო ენობრივი პოლიტიკის განხორციელება, სახელმწიფო ენის სწავლებისა და განვითარების ხელის შეწყობა, აგრეთვე თვალ-ყურის დევნება მის სწორ გამოყენებაზე საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს გამგებლობას აქვს მიკუთვნებული. სამინისტროს სტრუქტურაში ამ ამოცანების შესრულება, სხვა საკითხებთან ერთად, დავალებული აქვს ორ ქვედანაყოფს: სამართლებრივი უზრუნველყოფის დეპარტამენტსა და ზოგადი და პროფესიული განათლების განვითარების დეპარტამენტს¹.

ვფიქრობთ, მხოლოდ თვალყურის დევნება სახელმწიფო ენის სწორ გამოყენებაზე საქმეს ვერ უშველის. თვალყურის დევნებას თუ არ ახლავს დანახულსა და გაგონილზე მკაცრი რეაგირება, სახელმწიფოს ენის უპატივცემულობისა და არასწორი გამოყენების შემთხვევები კვლავაც მრავლად იქნება. ამ საქმის შესრულება მიზანშეწონილია დაეკისროს სათანადო დამოუკიდებლობისა და უფლებამოსილების მქონე სპეციალურ ორგანოს, რომელიც კანონით იქნება აღჭურვილი ამ სფეროში კონტროლისა და ზედამხედველობის ფუნქციებით. ჩვენი აზრით, „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი ასეთი დანესებულების შექმნის შესაძლებლობას იძლევა.

ქართული ენის, როგორც სახელმწიფო ენის დაცვა გულისხმობს არა მხოლოდ მის უფლებრივ დაცვას, არამედ, რაც

¹ იხ. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2004წ., №54, ნაწილი III, მუხლი 460.

ასე აუცილებელია თანამედროვე პერიოდში, მისი სინმინდის დაცვასაც. ამ მიზნით, სახელმწიფო ენის ორგანულმა კანონმა უნდა განსაზღვროს ქართული სალიტერატურო ენის ნორმების დამდგენი სამთავრობო ორგანო (კომისია), მისი სამართლებრივი სტატუსი და ქართული სალიტერატურო ენის ნორმების დაცვის სავალდებულობა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გასაგებია, თუ რა განუზომელი მნიშვნელობა აქვს ქართულ ენას ქართული სახელმწიფოებრიობისათვის და რომ მისი დაცვა, მოფრთხილება და მასზე ზრუნვა უაღრესად საშური საქმეა, მით უმეტეს დღეს, როდესაც კაცობრიობას ე.წ. გლობალიზაციის ეპოქა დაუდგა. თუ ადრე, იმპერიების შემადგენლობაში საქართველოს ყოფნისას ქართულ ენას საფრთხეს უქმნიდა იმპერიული ენის, როგორც ოფიციალური ენის და იმპერიაში შემავალი ერების საურთიერთობო საშუალების პრივილეგირებული მდგომარეობა, ახლა, გლობალიზაციის ეპოქაში, იგივე საფრთხე არსებობს უცხო ენებით ქართული ენის ჩანაცვლების ზღვარდაუდებელი და უკონტროლო პრაქტიკის გამო. თუ ეს პრაქტიკა სასწრაფოდ არ აილაგმა, უახლოეს მომავალში ქართული ენის ადგილს აუცილებლად დაიკავებს უცხო ენა. ეს არ არის გადაჭარბებული შეფასება. საფრთხე რეალურია, რადგანაც საქართველოს სახელმწიფო ენის კანონი არ გააჩნია და ამდენად, ამ პროცესის წინააღმდეგობის გამწევი კანონისმიერი საშუალებებიც არ არსებობს.

ქართული ენის პატრონი მხოლოდ ქართული სახელმწიფოა. ქართულ ენას არა აქვს ქვეყნის გარეთ ხალხთა შორის საკომუნიკაციო მნიშვნელობა. ამიტომ, თუ ქართული ენა თავად ქართული სახელმწიფოს მზრუნველობის გარეშე დარჩა, მაშინ დარწმუნებული უნდა ვიყოთ, რომ მასზე სხვა არავინ იზრუნებს.

ქართული ენის სახელმწიფოებრივი სტატუსის მხოლოდ კონსტიტუციით დეკლარირება არ არის საკმარისი. საჭიროა სახელმწიფო ენის შესახებ სპეციალური კანონის მიღება და ეფექტიანი სახელმწიფო ენობრივი პოლიტიკის გატარება ამ

კანონის მოთხოვნათა აღსრულებისათვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საქართველო შესაძლებელია ირლანდიის მდგომარეობაში აღმოჩნდეს, სადაც ირლანდიურ ენაზე, რომელიც კონსტიტუციით აღიარებულია ეროვნულ ენად და პირველ ოფიციალურ ენად, ლაპარაკობს მოსახლეობის მესამედზე ნაკლები, ხოლო ინგლისურ ენაზე, რომელიც კონსტიტუციით მეორე ოფიციალური ენაა, ლაპარაკობს მოსახლეობის ნახევარზე მეტი¹.

როგორც ვხედავთ, ქართული ენა, უწინარეს ყოვლისა, სახელმწიფოებრივ მხარდაჭერას საჭიროებს. სწორედ სახელმწიფომ უნდა შექმნას ისეთი პირობები, როდესაც ქართული ენა სრულად იქნება დამკვიდრებული სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. რედ. ვ. გონაშვილი, ნაწილი V, გვ. 254.

სახელმწიფო მმართველობის ფორმები და მონარქიის აღდგენის პარსპექტივაები საქართველოში

საქართველოში ყველაზე ხანგრძლივად მონარქიული მმართველობა იყო, რომელიც საუკუნეთა სიღრმეში იღებს სათავეს და 1801 წლამდე, რუსეთის მიერ საქართველოს პირველ ანექსიამდე გაგრძელდა. ანექსიას შედეგად მოჰყვა ქართული სახელმწიფოებრიობის გაუქმება და ბაგრატიონთა დინასტიის მრავალსაუკუნოვანი მმართველობის შეწყვეტა.

1801 წლამდე საქართველოში მონარქიული მმართველობა აბსოლუტური მონარქიის სახეს ატარებდა. საქართველოს აგრესიულ გეოპოლიტიკურ გარემოში უნევდა არსებობა. ქართველი მეფეების მთავარ ამოცანას მუდმივად წარმოადგენდა ქვეყნის მთლიანობის შენარჩუნება როგორც ქვეყნის შიგნით მოქმედი რეგიონული სეპარატიზმის, ისე სხვა სახელმწიფოების აგრესიისაგან. ამ ამოცანის შესრულება კი მოითხოვდა სახელმწიფო ხელისუფლების მაქსიმალურ ცენტრალიზაციას, რასაც პასუხობდა მმართველობის აბსოლუტური მონარქიის ფორმა. თუმცა, როგორც სამეცნიერო ლიტერატურაში აღნიშნავენ, საქართველოს მეფის ხელისუფლება არასდროს ყოფილა დესპოტური ერთმმართველობა.¹ უფრო მეტიც, საქართველოს ისტორიაში იყო მცდელობა მონარქიული მმართველობის სხვა სახეობის შემოღებისა. კერძოდ, მე-12 საუკუნის მინურულს, დაახლოებით 1185 წელს, თამარ მეფის დროს მოხდა მეფის ერთ-ერთი ვაზირის მეჭურჭლეთუხუცეს ყუთლუ-არსლანის დასის გამოსვლა მეფის ხელისუფლების წინააღმდეგ, რომელმაც სახელმწიფო მმართველობის შეცვლის სავესებით გამოკვეთილი პოლიტიკური პროგრამა წამოაყენა.¹ ყუთლუ-არსლანის პროგრამით გათვალისწინებული იყო წარმომადგენლობითი ორგანოს – “კარავის” შექმნა, რომელსაც კანონების მიღების და უზენაესი მართლმსა-

¹ ამ მოვლენის თარიღის შესახებ იხ. ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტ. XII, თბილისი, 1998, გვ. 238.

ჯულების განხორციელების განსაკუთრებული უფლებამოსილება ექნებოდა, მეფის ხელში კი მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისფლება დარჩებოდა. თანამედროვე სამეცნიერო კრიტერიუმებს თუ მოვიშველიებთ, ცხადი ხდება, რომ ამ პოლიტიკურ ჯგუფს პარლამენტური მონარქიის დამყარება ჰქონდა განზრახული. ეს ისტორიული ფაქტი საგულისხმოა იმდენად, რამდენადაც იმდროინდელ მსოფლიოში არც იდეის და მით უმეტეს, არც პრაქტიკის თვალსაზრისით პარლამენტურ მონარქიას ანალოგი არ მოეძებნება. ინგლისში, რომელიც პარლამენტარიზმის აკენად ითვლება, "თავისუფლების დიდი ქარტია" ზემოაღნიშნული ფაქტიდან მხოლოდ 30 წლის შემდეგ, 1215 წელს მიიღეს, ხოლო პირველი პარლამენტი – 80 წლის შემდეგ, 1265 წელს შეიქმნა. რაც შეეხება სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ცნობილ თეორეტიკოსებს ჯ. ლოკს (ინგლისი) და შ. მონტესკიეს (საფრანგეთი), ისინი ამ ფაქტიდან თითქმის ოთხი საუკუნის შემდეგ დაიბადნენ.

მართალია, ყუთლუ-არსლანის დასის პროგრამა არ განხორციელებულა, ორივე მხარემ დათმო: ყუთლუ-არსლანი არ დაუსჯიათ, ხოლო დიდგვაროვანთა ცალკე "კარავი" უარყოფილი იქნა, მაგრამ სამეფო ხელისუფლებისა და ყუთლუ-არსლანის მომხრეთა შორის მომხდარი შეთანხების თანახმად, მეფის ხელისუფლება შეიზღუდა დარბაზის "თანაზიარობითა და ერთნებობით", ე.ი. ქვეყნის მართვა-გამგეობას მეფესთან ერთად დარბაზიც ახორციელებდა.¹ რადგანაც აქ მეფის ხელისუფლების მხოლოდ გარკვეული შეზღუდვა მოხდა და მას არ მოჰყოლია ხელისუფლების რაიმე სახით დანაწილება მონარქსა და დარბაზს შორის, ამიტომ სახელმწიფო მმართველობაში განხორციელებული ეს ცვლილება არ შეიცავს დუალისტური მონარქიის ნიშნებს. საქართველოში კვლავ აბსოლუტური მონარქიული მმართველობა გაგრძელდა, ოღონდ მეფის ხელისფლების გარკვეული შეზღუდვით.

1801 წლიდან საქართველო იძულებით იქნა ინკორპორირებული რუსეთის იმპერიაში, რომელიც თავის მხრივ, მო-

¹ იხ. ივანე სურგულაძე. საქართველოს პოლიტიკურ მოძღვრებათა ისტორიიდან, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 1985., გვ. 96-124

ნარქიულ სახელმწიფოს წარმოადგენდა. ამდენად, ქართველ ერს საკუთარი სახელმწიფოებრიობის გაუქმების შემდეგ, უცხო ქვეყნის მონარქიულ სახელმწიფოში მოუწია არსებობა 1917 წლამდე, როდესაც რევოლუციების შედეგად რუსეთის მონარქია დაემხო.

1918-1921 წლებში საქართველო დამოუკიდებელი სახელმწიფოა. საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის თანახმად, "დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა". მაშასადამე, საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას არ მოჰყოლია მონარქიული მმართველობის აღდგენა. პირიქით, სახელმწიფო მმართველობის ფორმად განისაზღვრა რესპუბლიკური წეს-წყობილება. უფრო მეტიც, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციით მმართველობის ამ ფორმის არჩევამ კიდევ უფრო კატეგორიული და ამასთანავე უპრეცედენტო ხასიათი შეიძინა. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველ მუხლში სახელმწიფო მმართველობის ფორმის განსაზღვრისას ასეთი დებულებაა გადმოცემული: "მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა". აქ რომ შემთხვევით არ არის გამოყენებული სიტყვები "მუდმივი და უცვლელი", ე.ი. ის, რაც გადასინჯვას არ ექვემდებარება, ამაში ადვილად დავრწმუნდებით, თუ ამავე კონსტიტუციის 148-ე მუხლში გამყარებულ ამკრძალავ ნორმას მოვიშველიებთ. მასში იმპერატიულად არის ნათქვამი: "საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მართვა-გამგეობის ფორმის გაუქმება არ შეიძლება გახდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადების საგნად".

აი, რას ამბობდა ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე თავის მოხსენებაში, რომელიც მან დამფუძნებელ კრებას წარუდგინა 1920 წლის 24 ნოემბერს: "მუდმივი არაფერია. მომავალ თაობას შეიძლება ჩვენი კონსტიტუციის ზოგიერთი მუხლი არ მოეწონოს, სავსებით ბუნებრივია მათი შესწორება, შეცვლა. მაგრამ ის მუხლი, რომელიც აკანონებს საქართველოს დამოუკიდებელ

დემოკრატიულ რესპუბლიკას, შეუცვლელი უნდა იყოს. შეიძლება ახალი საზოგადოებრივი წყობა დამყარდეს, ახალი კონსტიტუციაც შემუშავდეს, მაგრამ ეს მუხლი უცვლელად უნდა გადავიდეს ახალ კონსტიტუციაში.”¹

როგორც ვხედავთ, ჩვენმა წინაპრებმა მე-20 საუკუნის დასაწყისში საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმად “მარადიული რესპუბლიკა” დაგვიტოვეს პოლიტიკურ ანდერძად. ამის ახსნა შეიძლება მხოლოდ იმით, რომ იმ პერიოდის დამფუძნებელ კრებაში უმრავლესობას სოციალ-დემოკრატები შეადგენდნენ, რომლებიც თავგამოდებით ებრძოდნენ რუსეთის ცარისტულ რეჟიმს და მათთვის მონარქიული მმართველობა საერთოდ მიუღებელი იყო, უწინარეს ყოვლისა, იდეოლოგიური თვალსაზრისით.

კონსტიტუციამ სახელმწიფო მმართველობის ფორმად საპარლამენტო რესპუბლიკა დაამკვიდრა, ოღონდ მნიშვნელოვანი თავისებურებებით. მართალია, სახელისუფლებო სტრუქტურები ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე იყო აგებული, მაგრამ სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში არ არსებობდა სახელმწიფოს მეთაურის პოსტი. მის მოვალეობებს გარკვეული თვალსაზრისით ავსებდა მთავრობის თავმჯდომარე, რომელსაც კონსტიტუციის თანახმად ენიჭებოდა “რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობა”, თუმცა იგი მაინც არ იყო საპარლამენტო რესპუბლიკისთვის დამახასიათებელი სახელმწიფოს მეთაურის – პრეზიდენტის ტოლფასი ინსტიტუტი. საპარლამენტო რესპუბლიკის ასეთი ორიგინალური მოდელი სოციალ-დემოკრატების შემოქმედების ნაყოფია. მათგან განსხვავებით ეროვნულ-დემოკრატები საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მომხრეები იყვნენ და ამიტომაც აკრიტიკებდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის ჩანაცვლებას გაფართოებული უფლებამოსილებების მქონე პრემიერით. მაგალითად, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი გ. გვაზავა დამფუძნებელ კრებაში საქართვე-

¹ იხ. ალექსანდრე ბენდიანიშვილი. საქართველოს პირველი რესპუბლიკა (1918-1921), თბილისი, 2001, გვ. 174

ლოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის პროექტის განხილვისას აღნიშნავდა, რომ აუცილებელი იყო "პრეზიდენტი და პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობა. ნ. ჟორდანიას კი ცდილობს გამონახოს რაღაც საშუალო, შექმნას ისეთი სისტემა, რომელიც ჯერ არსად ყოფილა. ამით ევროპას ვერ გავაკვირვებთ, საქართველოს კი ზიანს მივაყენებთ".¹

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოში 1918 წლიდან 1921 წლის კონსტიტუციის მიღებამდეც შემოღებული იყო სახელმწიფო მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა საპარლამენტო რესპუბლიკის სახით, სახელმწიფოს მეთაურის – პრეზიდენტის გარეშე, ე.ი. ისეთი, როგორც ამას 1921 წლის კონსტიტუცია ადგენდა. ამიტომ საფუძველს მოკლებულია ლიტერატურაში გავრცელებული მოსაზრება თითქოს ნ. ჟორდანიას დამოუკიდებელი საქართველოს პირველი პრეზიდენტი იყო.

საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს მეორე ანექსიის შემდეგ (1921წ), საქართველოში სოციალისტური ტიპის სახელმწიფო ჩამოყალიბდა საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის სახით, რომელიც საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში იქნა იძულებით ინკორპორირებული ამ კავშირიდან გასვლის ფორმალური უფლებით. საბჭოთა საქართველოს ოთხივე კონსტიტუცია (1922, 1927, 1937, 1978 წ.წ.) ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპზე იყო აგებული. მართალია, ძირითადი კანონებით განსაზღვრული იყო საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოების ფუნქციონირება, მაგრამ ამავე კონსტიტუციებით საზოგადოების ხელმძღვანელ და წარმმართველ ძალას, მისი პოლიტიკური სისტემის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ორგანოების ბირთვს კომპარტია წარმოადგენდა, რომელიც მოქალაქეთა ერთადერთი პოლიტიკური გაერთიანება იყო იმდროინდელ პოლიტიკურ სისტემაში. მისი გადაწყვეტილებები სავალდებულო იყო შესასრულებლად ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანოსა თუ საზოგადოებრივი ორგანიზაციისათვის. ამიტომ ხელისუფლების დანაწილება ამ შემთხვევაში, რა თქმა უნდა, ფიქცია იყო.

¹ იხ. ალექსანდრე ბენდიანიშვილი. მით. ნაშრომი, გვ. 177

მმართველობის ფორმისა და პოლიტიკური რეჟიმის გათვალისწინებით, საქართველო 1921-1990 წლებში ტოტალიტარულ რესპუბლიკას წარმოადგენდა (ტერმინი "რესპუბლიკა" აქ გამოყენებულია მხოლოდ როგორც "მონარქიის" ანტიპოდი).

გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში საქართველომ კვლავ აღიდგინა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა. აუცილებელი გახდა სახელმწიფო ხელისუფლების რეფორმირება. გარდამავალ პერიოდში ხელისუფლება შეუდგა, ერთი მხრივ, 1978 წლის საბჭოური კონსტიტუციის მოდერნიზებას, ხოლო, მეორე მხრივ, 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე ახალი ძირითადი კანონის მომზადებას.

1978 წლის საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის შედეგად, ქვეყნის მმართველობა საპარლამენტო რესპუბლიკის ფორმით ჩამოყალიბდა, ოღონდ პრეზიდენტის ინსტიტუტის გარშე, ანუ, დაახლოებით ისეთი სახით, როგორც ეს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით იყო განსზღვრული. ამ მოდელის უდავოდ ნაკლოვანი მხარე მდგომარეობდა იმაში, რომ სახელმწიფოს არ ჰყავდა მეთაური, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ამ ხარვეზს მთავრობის თავმჯდომარის, ხოლო 1978 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქცია უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარის გაზრდილი უფლებამოსილებებით ავსებდა. მაგრამ, საბოლოო ანგარიშში, ეს ინსტიტუტები სახელმწიფოს მეთაურის მხოლოდ სუროგატს წარმოადგენდნენ.

ამ ხარვეზის შესავსებად 1991 წლის 14 აპრილს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელდა ცვლილებები რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების მიზნით. კონსტიტუციური ცვლილებების შედეგად საქართველო ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკა გახდა საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის მსგავსად. მმართველობის ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებისათვის დამახასიათებელი მექანიზმების ერთგვარ სიმბიოზს წარმოადგენს. მართალია, ნახევრადსაპ-

რეზიდენტო რესპუბლიკის დროს პრეზიდენტის ინსტიტუტი საკმაოდ ძლიერია, მაგრამ ამასთანავე, არსებობს ძლიერი მთავრობის მეთაურიც. მთლიანად მთავრობა უნდა სარგებლობდეს პარლამენტის ნდობით. პრეზიდენტის მიერ პარლამენტისა და მთავრობის დათხოვნის შესაძლებლობა უაღრესად მოქნილს ხდის ამ მოდელს.

კონსტიტუციური ცვლილებების საფუძველზე, 1991 წლის 26 მაისს გამართულ საპრეზიდენტო არჩევნებში გაიმარჯვა ზვიად გამსახურდიამ და გახდა საქართველოს პირველი პრეზიდენტი.

1991 წლის მიწურულს საქართველოში შექმნილი მწვავე პოლიტიკური კრიზისი შეიარაღებულ შეტაკებაში გადაიზარდა, რასაც მოჰყვა კანონიერად არჩეული ხელისუფლების ძალით დამხობა და სახელმწიფო გადატრიალება. ხელისუფლებას არალეგიტიმური სამხედრო საბჭო დაეუფლა, რომელმაც შეაჩერა კონსტიტუციის მოქმედება, დაითხოვა უზენაესი საბჭო და სახელმწიფო მართვის სტრუქტურები დაიკვემდებარა. საქართველოში დამყარდა სამხედრო დიქტატურა.

1992 წლის 6 ნოემბერს ახლად არჩეულმა პარლამენტმა მიიღო სპეციალური კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“, რომელსაც საქართველოში ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე უნდა განესაზღვრა საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილება, მათი მოწყობისა და საქმიანობის წესი. გ. გვაზავას სიტყვებით რომ ვთქვათ, ჩვენ კიდევ ერთხელ შევეცადეთ ევროპის გაკვირვებას, რადგანაც დღემდე გამოცანად რჩება, სახელმწიფო მმართველობის რომელ სისტემას ამკვიდრებდა „სახელმწიფოს ხელისუფლების შესახებ“ კანონი. ამ კანონის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი შედგებოდა მაჟორიტარული და პროპორციული წესით არჩეული დეპუტატებისა და პარლამენტის თავმჯდომარისაგან, რომელსაც უშუალოდ ირჩევდა ხალხი. შემდეგ, პარლამენტი ორი მესამედის უმრავლესობით ირჩევდა პარლამენტის თავმჯდომარეს სახელმწიფოს მეთაურად, თუმცა იგი პარლამენტის თავმჯდომარის პოსტს ინარჩუნებდა. პარლა-

მენტის თავმჯდომარე – სახელმწიფოს მეთაური ამასთანავე იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც. ერთი სიტყვით, ეს იმდენად უპრეცედენტო რამ იყო, რომ იგი სახელმწიფო მმართველობის ფორმებისა თუ სახეობების დღემდე ცნობილ საკლასიფიკაციო კრიტერიუმებს საერთოდ არ ექვემდებარება. ამიტომ შეუძლებელია იმის განსაზღვრა, საქართველოში 1992-1995 წლებში სახელმწიფო მმართველობის რა მოდელი არსებობდა.

1995 წლის 24 აგვისტოს საქართველომ ახალი კონსტიტუცია მიიღო. დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში იგი რიგით მეორე ძირითადი კანონია. ახალი კონსტიტუციით მმართველობის საპრეზიდენტო სისტემა დამყარდა. ამ სისტემის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი, რომელსაც უშუალოდ ირჩევს ხალხი, არის სახელმწიფოს და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური. მინისტრთა კაბინეტი, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელი, კოლეგიური და პასუხისმგებელი რგოლი, არ არსებობს. მთავრობა პრეზიდენტის მხოლოდ სათათბირო ორგანოა და მის წინაშეა პასუხისმგებელი. პრეზიდენტს გააჩნია ფართო უფლებამოსილებები, მაგრამ არა აქვს უფლება დაითხოვოს პარლამენტი. სახელმწიფო მმართველობის ეს მოდელი მრავალი წინის მიხედვით ძალზედ წააგავდა ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო მმართველობის სისტემას, რომელიც წმინდა ანუ კლასიკური საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახელითაა ცნობილი.

სახელმწიფო მმართველობის საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი, რომელიც ამ კონსტიტუციით იყო დადგენილი, საბოლოო ანგარიშში, არაეფექტიანი გამოდგა გარდამავალ პერიოდში მყოფი ახალი დემოკრატიის ქვეყნისათვის. ამის ნათელი დადასტურება იყო 2003 წლის ნოემბერში საქართველოში სახელისუფლებო კრიზისი, რომლის შედეგად სახელმწიფოს მეთაური პოსტიდან გადადგა, ხოლო 2004 წლის 6 თებერვალს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებებით საპრეზიდენტო მმართველობა ნახევ-

რადსაპრეზიდენტო, შერეული ტიპის მმართველობით შეიცვალა. ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში თავისი ადგილი დაიკავა საქართველოს მთავრობამ, როგორც კოლეგიურმა ორგანომ, ქვეყნის პრეზიდენტი გათავისუფლდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის მოვალეობებიდან, იგი მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურია. მთავრობა პასუხისმგებელია როგორც პარლამენტის, ისე პრეზიდენტის წინაშე. ამასთანავე, პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს მთავრობა და დაითხოვოს პარლამენტი.

მართალია, ქვეყანა საპრეზიდენტო მმართველობიდან ნახევრად-საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელზე გადავიდა, მაგრამ კონტროლისა და შეკავების მექანიზმები ისე ჩამოყალიბდა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს შორის ბალანსი აშკარად პრეზიდენტის ძალაუფლების სასარგებლოდ დაირღვა. ამის გამო საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების როლი და მნიშვნელობა საგრძნობლად დაკნინდა, რაც მორიგი პოლიტიკური კრიზისის ერთ-ერთი საფუძველი გახდა.

ამრიგად, საქართველოს ისტორიაში სახელმწიფო მმართველობის თითქმის ყველა ფორმა და მათი სახეობები იყო გამოყენებული. რესპუბლიკური მმართველობიდან გამოიცადა მისი ყველა სახეობა: საპრეზიდენტო, ნახევრად-საპრეზიდენტო (შერეული), საპარლამენტო მმართველობა. მონაქიული მმართველობიდან კი მხოლოდ მისი ერთ-ერთი სახეობა – აბსოლუტური მონარქია. რაც შეეხება პარლამენტურ მონარქიას, მისი გამოყენების პრაქტიკა ჩვენ ქვეყანას არ გააჩნია.

საქართველოში მმართველობის რესპუბლიკური ფორმის ყველა სახეობის მონაცვლეობა უკანასკნელი ჩვიდმეტი წლის მანძილზე მოხდა, რაც დამახასიათებელია ტრანსფორმირებადი ქვეყნისათვის, რომელიც ტოტალიტარული (სოციალისტური) რეჟიმიდან გამოსვლასა და დემოკრატიულ მმართველობაზე გადასვლას ცდილობს.

სახელმწიფო მმართველობის ფორმის სახეობათა ასეთი ხშირი ცვლილება ქვეყნის ისტორიის უაღრესად მოკლე

პერიოდში, ჩვენი აზრით, გამოწვეულია სახელმწიფო მმართველობის ინსტიტუტის შესაძლებლობების გადაჭარბებული გაგებით, მასზე იმ ამოცანების დაკისრებით, რომელთა გადაჭრა მხოლოდ მმართველობის თუნდაც ყველაზე დემოკრატიული სისტემის შემოღებით შეუძლებელია. არსად მომხდარა, რომ სახელმწიფო მმართველობის ფორმის თუ მისი სახეობების შეცვლას (თუნდაც ყველაზე დემოკრატიულით) მყისიერად გამოენვიოს საყოველთაო კეთილდღეობა, სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბება და დემოკრატიული წყობილების დამყარება. მსოფლიოს სახელმწიფოთა გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ზემოაღნიშნული ამოცანების წარმატებით გადაჭრა შესაძლებელია როგორც რესპუბლიკური (საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო, საპარლამენტო) ასევე მონარქიული (პარლამენტური მონარქიის) მმართველობის პირობებში. მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო მმართველობის ფორმები და სახეობები განსხვავებულია გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკასა და იტალიაში (საპარლამენტო რესპუბლიკები), აშშ და არგენტინაში (საპრეზიდენტო რესპუბლიკები), დიდ ბრიტანეთსა და იაპონიაში (პარლამენტური მონარქიები), ამ ქვეყნებში დამკვიდრებულია დემოკრატიული სახელმწიფო რეჟიმი. მაშასადამე, მთავარია სახელმწიფო მმართველობის სისტემა იყოს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებზე დაფუძნებული, ხოლო თუ რა ფორმის ან სახეობის იქნება იგი, ეს სხვადასხვა ფაქტორებთან ერთად დამოკიდებულია ამა თუ იმ ქვეყნის ისტორიული განვითარების თავისებურებებზე.

იმის გამო, რომ საქართველოში, როგორც ეს უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, რესპუბლიკური მმართველობის ყველა სახეობა გამოიცადა და მან სასურველი შედეგი ვერ გამოიღო, კერძოდ, ვერ უზრუნველყო ქვეყნის სტაბილური, მდგრადი განვითარება, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების კონსტიტუციით დადგენილი წესით, არჩევნების გზით მონაცვლეობა, ტერიტორიული მთლიანობა, ხალხის კეთილდღეობა, ადამიანის უფლებების დაცვა და ა.შ., საზოგადოებაში გაჩნდა

მოსაზრება ქვეყანაში პარლამენტური მონარქიის შემოღების მიზანშეწონილობის შესახებ.

ამ იდეას მხარი დაუჭირა სრულიად საქართველოს კათოლიკოს – პატრიარქმა ილია II და ზოგიერთმა პოლიტიკურმა პარტიამ, აგრეთვე საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა.

ამასთან დაკავშირებით საინტერესოა ის არგუმენტები, რომლებიც საქართველოში მონარქიული მმართველობის (რა თქმა უნდა, პარლამენტური მონარქიის) აღდგენის სასარგებლოდ შეიძლება იქნას გამოყენებული.

საქართველოში მონარქიის აღდგენა, უნინარეს ყოვლისა, იქნება ისტორიული სამართლიანობის აღდგენა. ქართველ ხალხს არასოდეს უთქვამს უარი მონარქიულ მმართველობაზე. ამ საკითხზე საქართველოში რეფერენდუმი არ ჩატარებულა და შესაბამისად, არც ხალხის ნება გამოხატულა იმ ფორმით, რომელსაც სამართლებრივი მნიშვნელობა ექნებოდა. საქართველოში მონარქიული სახელმწიფოებრიობა გაუქმდა უცხო ქვეყნის – რუსეთის მიერ განხორციელებული აგრესიისა და ანექსიის შედეგად. ამიტომ მონარქიული მმართველობის აღდგენა გარკვეულ სამართლებრივ კავშირს აღადგენდა დღევანდელ და 1801 წლამდე არსებულ ქართულ სახელმწიფოებრიობას შორის, შექმნიდა ქართული სახელმწიფოებრიობის უწყვეტობის განცდას.

მონარქიის აღდგენის შემთხვევაში აღარ იქნება სახელმწიფოს მეთაურის - პრეზიდენტის ინსტიტუტი, რომელიც ავტორიტარულ მმართველობაში გადაზრდის მომეტებულ საფრთხეს შეიცავს. ჩვენ ქვეყანაში კონსტიტუციით დადგენილი წესით, არჩევნების გზით პრეზიდენტის შეცვლის პრეცედენტი ჯერ არ ყოფილა. პრეზიდენტის შეცვლას წინ უძღოდა სამოქალაქო ომი, სახელმწიფო გადატრიალება და რევოლუცია.

პარლამენტური მონარქიის დროს სახელმწიფოს მეთაური მონარქია, რომელიც უვადოდ იკავებს ამ პოსტს და მისი შეცვლა შეიძლება მხოლოდ ტახტის მემკვიდრეობის წესით. ამასთანავე, ტახტის მემკვიდრეს, მომავალ მონარქს ყოველმხრივ ამზადებენ სახელმწიფოს მართვისათვის, ზრდიან ეროვნული

სულისკვეთებითა და ქვეყნისადმი თავდადებული სამსახურისათვის. მონარქი არ არის დამოკიდებული პოლიტიკურ ცვლილებებზე და უზრუნველყოფს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკური კურსის მემკვიდრეობითობას. მონარქი უშუალოდ არ ახორციელებს მმართველობას, მას ძირითადად მორალური გავლენა აქვს ხელისუფლებაზე. რეალურად ქვეყანას მართავს ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტი და პარლამენტში უმრავლესობის მქონე მთავრობა. მონარქი დგას პოლიტიკურ და პარტიულ უთანხმოებებზე მაღლა და ასრულებს ნეიტრალური არბიტრის როლს ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებში. გამომდინარე აქედან, პარლამენტური მონარქიის პირობებში გამორიცხულია სახელმწიფოს მეთაურის დიქტატორულ ან ტირანულ მმართველად გადაქცევა. პირიქით, სახელმწიფოს მეთაური – მონარქი მონოდებულია არ დაუშვას რომელიმე პოლიტიკური ძალის მიერ სახელმწიფო ხელისუფლების უკანონოდ მითვისება.

მონარქი ერისა და ქვეყნის ერთიანობის სიმბოლოა. სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა ორგანოებისაგან განსხვავებით, რომლებიც ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნების საფუძველზე იქმნებიან, მონარქი წარმოადგენს მთელ ერს, მთელ ხალხს, თითოეულ მოქალაქეს, მიუხედავად მათი ეთნიკური წარმომავლობისა და პოლიტიკური შეხედულებებისა. ამდენად, მონარქი ერის კონსოლიდაციისა და მთლიანობის გარანტია.

პარლამენტური მონარქიის პირობებში მეტი შესაძლებლობებია ქვეყნის ტერიტორიაზე ისტორიულად ჩამოყალიბებული სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნების ერთიანი სამეფოს ფარგლებში თანაარსებობისათვის, ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფისა და სეპარატისტული ტენდენციების დაძლევისათვის, რაც მეტად აქტუალურია დღევანდელი საქართველოსათვის, რომელსაც ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხი ჯერ კიდევ გადაწყვეტილი არა აქვს და ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქცია სრულად არ აღუდგენია.

მონარქია თვალსაჩინოდ განასახიერებს ეროვნული სახელმწიფოებრიობის იდეას. იგი უზრუნველყოფს ეროვნული ტრადიციების, ენისა და სარწმუნოების, კულტურული მემკვიდრეობისა და საერთოდ ეროვნული თვითმყოფადობის დაცვასა და შენარჩუნებას. ამას კი განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს მცირერიცხოვანი ერებისათვის თანამედროვე გლობალიზაციის პირობებში.

როგორც ვხედავთ, საქართველოში პარლამენტური მონარქიის შემოღებას შეუძლია დადებითი როლი შეასრულოს სახელმწიფოს მმართველობის სისტემის შემდგომ სრულყოფასა და სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების აქტუალური პრობლემების გადაჭრაში. ამასთანავე, შეცდომა იქნებოდა გვეფიქრა, რომ მონარქიის აღდგენა ისევე იოლი საქმეა, როგორც, მაგალითად, საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ნაცვლად საპარლამენტო რესპუბლიკის შემოღება. საპრეზიდენტო რესპუბლიკის საპარლამენტოთი შეცვლა სახელმწიფო მმართველობის ერთი ფორმის – რესპუბლიკის შიგნით ერთი სახეობიდან მეორეზე გადასვლას ნიშნავს, ამიტომ რესპუბლიკური მართვა – გამგეობისათვის დამახასიათებელი ზოგადი ასპექტები არ იცვლება და ძალაში რჩება. შესაბამისად, ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრება და საზოგადოებრივი ცნობიერება გარკვეული მოთმინებით ხვდება ასეთ რეფორმებს. რაც შეეხება რესპუბლიკის მონარქიით შეცვლას, ეს უკვე სახელმწიფო მმართველობის ერთი ფორმიდან მეორეზე გადასვლას ნიშნავს და სახელმწიფო მმართველობის ისეთ ღრმა, თვისებრივ ცვლილებებთან არის დაკავშირებული, რომ მისი წარმატებით განხორციელება გარკვეულ დროსა და საზოგადოებრივი ცნობიერების სათანადო მომზადებას მოითხოვს. გავიხსენოთ თუნდაც უკუპროცესი, კერძოდ, რამდენი დრო და რევოლუციები დასჭირდა სხვადასხვა ქვეყანაში აბსოლუტური მონარქიების დამხობასა და მათ შეცვლას რესპუბლიკური მმართველობით.

იმ ქვეყნებში კი, სადაც პარლამენტური მონარქიები დღემდე შემორჩენილია და წარმატებით ასრულებენ სახელმწიფოს

დემოკრატიული მმართველობის ფუნქციებს, სახელმწიფო ხელისუფლების რეფორმირება განხორციელდა, ერთი მხრივ, აბსოლუტური მონარქიის შეზღუდვისა და მეორე მხრივ, ხალხის ძალაუფლების გაძლიერების მეოხებით, ე.ი. სახელმწიფო მმართველობის ფორმა კი არ შეიცვალა, არამედ - ერთი ფორმის შიგნით მისი სახეობა. შედეგად, მონარქიული მმართველობა გახდა დემოკრატიული, ხალხისათვის მისაღები და გააგრძელა არსებობა. საზოგადოების ცნობიერებაში ეროვნული სახელმწიფოებრიობა, სახელმწიფო ხელისუფლების სტაბილურობა და მონარქიული მმართველობა მჭიდროდ დაუკავშირდა ერთმანეთს და თაობების აღზრდაც სწორედ ამ რეალობაში და ამ სულისკვეთებით მიმდინარეობს.

ქართველი ერის თანამედროვე თაობას ძალზედ დიდი დრო აშორებს ქართული მონარქიული სახელმწიფოსაგან. 1801 წლიდან თითქმის ორი საუკუნის მანძილზე ჩვენ ქვეყანაში მრავალი თაობა აღიზარდა არა მარტო საკუთარი სახელმწიფოებრიობის განცდის გარეშე, არამედ მონარქიისადმი შეურიგებელი იდეოლოგიური ბრძოლის პირობებში (განსაკუთრებით ბოლშევიზმის პერიოდში). ამიტომ ქართული ეროვნული ცნობიერება არა გვეგონია დღეს მზად იყოს რესპუბლიკასა და მონარქიას შორის არჩევანის გასაკეთებლად ამ უკანასკნელის სასარგებლოდ. ამ საკითხის დადებითად გადაწყვეტას ხელს შეუშლის აგრეთვე ქვეყანაში ამჟამად არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა. შეუძლებელია მონარქიის შემოღება იმ ქვეყანაში, სადაც სიღარიბის დაძლევა ხელისუფლების ერთ-ერთი მთავარი სახელმწიფოებრივი ამოცანაა. ხელისშემშლელი გარემოებაა აგრეთვე ისიც, რომ ჯერ-ჯერობით არ არის დადგენილი და კვლავ საკამათოა ბაგრატიონთა დინასტიიდან ვინ შეიძლება გახდეს მონარქი საქართველოში პარლამენტური მონარქიის შემოღების შემთხვევაში.

ზემოაღნიშნული ხელისშემშლელი გარემოებების დაძლევა, რასაკვირვლია, შეიძლება, თუმცა იგი დიდ დროსა და ძალისხმევას მოითხოვს. მთავარია, არსებობდეს ქვეყნის პო-

ლიტიკურ ძალთა თანხმობა ამ საკითხში და ამის შესაბამისად ტარდებოდას მიზანმიმართული ღონისძიებები სახელმწიფო პოლიტიკის ფარგლებში, რათა ხალხი დარწმუნდეს, რომ მონარქიული მმართველობის შემოღება ხელს შეუწყობს ქართული სახელმწიფოს წინაშე მდგარი უმნიშვნელოვანესი ამოცანების გადაწყვეტას. ამის შემდეგ, არჩევანი რესპუბლიკასა და მონარქიას შორის თავად ხალხმა უნდა გააკეთოს რეფერენდუმით, რადგან სახელმწიფო მმართველობის ფორმის შეცვლა, ვფიქრობთ, არ შეიძლება იყოს მხოლოდ პოლიტიკური პარტიების, თუნდაც არჩევნებში გამარჯვებულის, გადასაწყვეტი საკითხი.

ჩვენი აზრით, მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი საქართველოში XII საუკუნეში დაწყებული პარლამენტური მონარქიის შემოღების მცდელობის დასრულება XXI საუკუნეში.

კონსტიტუციური შეთანხმება და რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის ზოგიერთი საკითხი საქართველოში

XX საუკუნის მიწურულსა და XXI საუკუნის დამდეგს, მესამე ათასწლეულის მიჯნაზე, საქართველოში მომხდარმა უმნიშვნელოვანესმა მოვლენებმა დიდი გავლენა იქონია ქართველი ერის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და სულიერ ცხოვრებაზე. ქვეყანამ აღიდგინა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და თავის ბუნებრივ მდგომარეობას დაუბრუნდა – გააგრძელა ქართული სახელმწიფოებრიობის სამიათასწლოვანი ტრადიცია. ამასთანავე, შეუდგა დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობას.

სახელმწიფოებრივი მშენებლობის ურთულეს პრობლემებთან ერთად გადასაწყვეტი იყო საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის, აგრეთვე სხვა რელიგიური ორგანიზაციების სამართლებრივი მდგომარეობის, სახელმწიფოს და ეკლესიის ურთიერთობის, რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლების საკანონმდებლო რეგლამენტაციის საკითხები.

თანამედროვე ეტაპზე ამ საკითხების გადაწყვეტა თითქოს იოლი საქმე უნდა ყოფილიყო, რადგანაც საყოველთაოდაა ცნობილი რწმენისა და აღმსარებლობის სფეროში ადამიანის ძირითადი უფლებები და რელიგიური ორგანიზაციების თანასწორუფლებიანობის საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები. ბუნებრივია, დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა მოითხოვდა, უწინარეს ყოვლისა, სწორედ ამ საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებისა და პრინციპების გადმოღებას ნაციონალურ კანონმდებლობაში. მაგრამ, ამასთანავე, გასათვალისწინებელი იყო ქართული სახელმწიფოს ისტორიული გამოცდილება და ქართველი ერის ტრადიციები.

ქართველობა უძველესი ქრისტიანი მართლმადიდებელი ერია. საქართველოს მოსახლეობის დიდი უმრავლესობა მართლმადიდებელი ქრისტიანია, თუმცა ქრისტიანული სარწმუნოების მნიშვნელობა ქართველობისათვის მხოლოდ

მორწმუნე მრევლის რაოდენობით როდი განისაზღვრება. ქრისტიანულმა მართლმადიდებლობამ ჩამოაყალიბა მრავალსაუკუნოვანი ქართული კულტურა, ეროვნული მსოფლმხედველობა და ფასეულობები. როგორც ილია ჭავჭავაძე წერდა: „ქრისტიანობამ შეგვინახა ჩვენ ჩვენი მინა-წყალი, ჩვენი ენა, ჩვენი ვინაობა, ჩვენი ეროვნება... ქრისტიანობა ნიშნავდა მთელს საქართველოს... ნიშნავდა ქართველობას... ქართველი და ქრისტიანი ერთისა და იმავე მნიშვნელობის სიტყვები არიან.“¹ ქრისტიანული სარწმუნოების ასეთი მნიშვნელობა ქართველი ერისთვის შედეგი იყო საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესიის მოღვაწეობისა, რომელიც მუდამ ეროვნულ ნიადაგზე იდგა და უდიდეს როლს ასრულებდა საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების, ქართველი ერის ფიზიკური და სულიერი გადარჩენისთვის ბრძოლის ისტორიულ პროცესში. თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ქართული ცივილიზაციის მთავარი საფუძველი სწორედ რომ მართლმადიდებლობა იყო. სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქი, უწმიდესი და უნეტარესი ილია II აღნიშნავს: „ბევრი რამ, რითაც ამაყობს ჩვენი ერი ლიტერატურის, არქიტექტურისა და ხელოვნების სხვა სფეროში, ქრისტიანული სულიერებისა და ცივილიზაციის საფუძველზე შეიქმნა.“²

სწორედ ამიტომ იყო, რომ ისტორიულად ქრისტიანული მართლმადიდებლობა საქართველოში სახელმწიფო რელიგია იყო. ეს პერიოდი ყველაზე ხანგრძლივია და მრავალ საუკუნეს ითვლის (IV-XIX სს.).

მე-19 საუკუნის დასაწყისში რუსეთის იმპერიის მიერ საქართველოს ანექსიას შედეგად მოჰყვა ქართული სახელმწიფოებრიობის (1801 წ.) და საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის ავტოკეფალიის (1811 წ.) გაუქმება. თვალსაჩინო სასულიერო და საერო მოღვაწეების, მთელი ქართული საზო-

¹ ილია ჭავჭავაძე. ქართველი ერი და ღვაწლი წმ. ნინოსი. – წიგნში: ნათელი ქრისტესი – საქართველო. წიგნი I, თბილისი, 2003 წ., გვ. 40.

² იხ. ნათელი ქრისტესი – საქართველო, წიგნი I, თბილისი, 2003 წ., გვ. 502.

გადოების მეცადინეობითა და ძალისხმევით 1917 წლის 12(25) მარტს საქართველოს მართლმადიდებელმა ეკლესიამ აღიდგინა ავტოკეფალია. რუსეთის იმპერიაში ქართული ეკლესიის ავტოკეფალიის აღდგენა არა მხოლოდ საქართველოს ეკლესიისთვის წართმეული თვითმმართველობის უფლების ხელახლა მოპოვებას ნიშნავდა, არამედ გარეშე ძალების მიერ გაუქმებული ქართული სახელმწიფოებრიობის აღდგენის დასაწყისს მოასწავებდა. მართლაც, 1918 წლის 26 მაისს საქართველომ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა მოიპოვა და დემოკრატიული რესპუბლიკის ფორმით ჩამოყალიბდა. დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობასა და პარლამენტში უმრავლესობას სოციალ-დემოკრატები შეადგენდნენ, რომელთა სოციალისტური იდეოლოგია ათეისტურ პრინციპებს ეყრდნობოდა და, ბუნებრივია, მართლმადიდებელი ეკლესიისადმი კეთილგანწყობილი ვერ იქნებოდა. საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციით (1921 წ.), არც ერთ სარწმუნოებას არ მიენიჭა უპირატესობა, სახელმწიფო და ეკლესია განცალკევებულ სუბიექტებად აღიარეს. მანამდე, 1918 წლის 26 ნოემბრის კანონით გააუქმეს საღვთო სჯულის სწავლება და საღვთო სჯულის მასწავლებლის თანამდებობა „ყოველი ტიპისა და საფეხურის სახაზინო და კერძო უფლებიან სკოლაში.“ 1919 წლის 17 ივნისის კანონით კი უქმე დღეთა ჩამონათვალიდან ამოიღეს საუფლო დღესასწაულები. სამაგიეროდ, სამოქალაქო უქმე დღეებად გამოაცხადეს რუსეთის დიდი რევოლუციის პირველი დღე – 12 მარტი და ინტერნაციონალის დღესასწაული – პირველი მაისი.¹

1921 წელს საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ოკუპაციასა და ანექსიას მოჰყვა 70-წლიანი აგრესიული ათეიზმის ეპოქა, როდესაც ათეიზმი სახელმწიფო იდეოლოგიის რანგში იყო აყვანილი. საბჭოური კონსტიტუციებით ეკლესია გამოყოფილი იყო სახელმწიფოსაგან, ხოლო სკოლა – ეკლესიისაგან. ამ პერიოდში ეკლესია,

¹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული. 1918-1921, თბილისი, 1990 წ., გვ. 110, 197.

ყოველგვარ სამართლებრივ საფუძვლებს მოკლებული, განაგრძობდა არსებობას. საქართველოს რევკომის 1921 წლის 15 აპრილის დეკრეტით, საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას, ისევე როგორც სხვა რელიგიურ გაერთიანებებს, იურიდიული პირის სტატუსი და ქონება ჩამოერთვა. საქართველოს რევკომის ამ დეკრეტში ნათქვამი იყო: „არც ერთ საეკლესიო და სარწმუნოებრივ საზოგადოებას არა აქვს უფლება იქონიოს საკუთრება. მათ იურიდიული პირის უფლება არა აქვთ (მე-14 პუნქტი).“¹ კომუნისტური რეჟიმის დროს სარწმუნოებისადმი მტრულად განწყობილი ხელისუფლებისაგან აუნაზღაურებელი ვნება და ზიანი მიაღდა ქართულ ეკლესიას. ადმინისტრაციული წესით დახურეს ეკლესია-მონასტრების უმრავლესობა, ბევრი კი დაწვეს, დაანგრეს და არადანიშნულებისამებრ გამოიყენეს, მთელი საეკლესიო ქონება კონფისკებულ იქნა, ხოლო სასულიერო პირების დიდი ნაწილი რეპრესირებული.²

მიუხედავად იმისა, რომ ეკლესიის სამართლებრივ მდგომარეობაში რაიმე ხელშესახები ცვლილება არ მომხდარა და საბჭოთა ხელისუფლება კვლავაც განაგრძობდა ათეისტური იდეოლოგიის პრინციპების გულმოდგინე დანერგვას საზოგადოებაში, გასული საუკუნის 70-იანი წლებიდან სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქის, ილია II ძალისხმევით დაიწყო საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის აღორძინების რთული პროცესი, რომლის მიზანი იყო არა მხოლოდ საკუთრივ ეკლესიის ორგანიზაციული და მატერიალური საფუძვლების განმტკიცება, არამედ ქართველ ერში „ეროვნული თვით ცნობის“ გაღვივება, ქართული ცნობიერების დაბრუნება, ქართველი ერის მოქცევა თავისი

¹ იხ. დეკრეტი №21 „საქართველოს სსრ რევოლუციური კომიტეტისა სახელმწიფოსაგან ეკლესიისა და ეკლესიისაგან სკოლის გამოყოფის შესახებ.“ საქართველოს სსრ კონსტიტუციური აქტების კრებული (1921-1978). შემდგენელი გრ. ერემოვი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 1983 წ., გვ. 31-33.

² იხ. სერგო ვარდოსანიძე. 1917-1977 წლების მატთანე. – ნიგში: ნათელი ქრისტიესი – საქართველო. ნიგნი I, თბილისი, 2003 წ., გვ. 476-484.

ტრადიციული რელიგიური და ზნეობრივი საწყისებისკენ. საგულისხმოა, რომ სწორედ ამ პერიოდში, კერძოდ, 1990 წლის 4 მარტს მსოფლიო საპატრიარქო მიიღო გადაწყვეტილება საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესიის ისტორიული ავტოკეფალიისა და მისი მეთაურის საპატრიარქო ტიტულის აღიარების შესახებ.¹

აღსანიშნავია აგრეთვე ისიც, რომ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის ავტოკეფალიის საერთაშორისო აღიარებისა და ქართული საზოგადოებრიობის მოთხოვნების გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობამ ამავე პერიოდში საბჭოური ხელისუფლებისათვის უჩვეულო და უპრეცედენტო ნაბიჯი გადადგა ეკლესიასთან დამოკიდებულების თვალსაზრისით. კერძოდ, საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭომ 1990 წლის 12 აპრილს მიიღო დადგენილება „რელიგიის საქმეთა საკითხების შესახებ.“² ამ დადგენილებით: რესპუბლიკის ტერიტორიაზე განლაგებული ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის და საქართველოს საპატრიარქოს ყველა საკულტო ნაგებობა და მათი უძრავ-მოძრავი ქონება გამოცხადდა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საკუთრებად; ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს დაევაღათ აღნიშნული საკულტო ნაგებობანი უსასყიდლოდ გადაეცათ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსათვის; გაუქმდა საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოსთან არსებული რელიგიის საქმეთა რწმუნებულის ინსტიტუტი და მისი აპარატი, რომელიც რელიგიური გაერთიანებების საქმიანობაში სახელმწიფოს ჩარევისა და კონტროლის ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოადგენდა; რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედი სხვა რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციისა და სახელმწიფოსთან ურ-

¹ იხ. როინ მეტრეველი. ილია II და ქრისტიანული აღმშენებლობა საქართველოში. კრებულში „საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია – სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქს“, 2007 წელი, გვ. 47.

² „რელიგიის საქმეთა საკითხების შესახებ“ საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოს 1990 წლის 12 აპრილის №183 დადგენილება შეტანილია ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში და მინიჭებული აქვს სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდი 6 თებერვალი 1997 წ. 010020000032.

თიერთობების საკითხების განხილვა დაევალა ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს.

ამავე დადგენილებით საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს წინაშე დაისვა საკითხი სინდისისა და რწმენის თავისუფლების შესახებ საქართველოს სსრ კანონპროექტის შესამუშავებლად, რომელიც ასახავდა სახელმწიფოსაგან ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის რეალურ და სრულ დამოუკიდებლობას. ამ კანონპროექტის შემუშავება და მისი მიღება საბჭოთა ხელისუფლებას არ დასცალდა. ამ დროს იგი თავისი არსებობის უკანასკნელ დღეებს ითვლიდა. გამომდინარე აქედან, შეგვიძლია ვიგულისხმოთ, რომ საქართველოს სსრ მთავრობის ზემოაღნიშნული დადგენილება ქართული ეკლესიის მიმართ საბჭოთა ხელისუფლების მიერ ათეული წლების განმავლობაში ჩადენილი დანაშაულობების გამოსყიდვის ერთგვარი მცდელობა იყო მხოლოდ.

საქართველოს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ქართული ეკლესიის როლის გაზრდამ დიდად შეუწყო ხელი ამ წლებში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის აღმავლობას, რაც 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენით დაგვირგვინდა. ნიშანდობლივია, რომ „როგორც 1917 წლის 12(25) მარტს საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ავტოკეფალიის აღდგენა წინ უსწრებდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის გამოცხადებას, ისე მოხდა 73 წლის შემდეგაც.“¹

სახელმწიფოს სათავეში მოსული ეროვნული ხელისუფლება, საქართველოს ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე, შეუდგა საბჭოთა საქართველოს 1978 წლის კონსტიტუციის მოდერნიზებას. ცვლილება გარკვეულწილად შეეხო სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობას. თუ კონსტიტუციის ადრინდელ რედაქციაში აღნიშნული იყო, რომ „საქართველოს სს რესპუბლიკაში ეკლესია გამოყოფილია სახელმწიფოსგან და სკო-

¹ სერგო ვარდოსანიძე. საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესიის საგარეო ურთიერთობები 1977-2007 წლებში. კრებულში „საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია – სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქს, 2007 წელი, გვ. 137.

ლა - ეკლესიისაგან" (50-ე მუხლი), ცვლილებების შემდეგ კონსტიტუციის ეს დებულება ასე ჩამოყალიბდა: „საქართველოს რესპუბლიკაში ეკლესია გამოყოფილია სახელმწიფოსგან“. კონსტიტუციური ცვლილების აზრიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფო და ეკლესია განცალკევებულ, ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ სუბიექტებად არიან მიჩნეულნი, თუმცა ამასვე ვერ ვიტყვით სკოლისა და ეკლესიის ურთიერთობაზე. კონსტიტუცია ეკლესიისა და სკოლის ურთიერთობას პირდაპირ და იმპერატიულად აღარ კრძალავდა. ამის შედეგად ზოგიერთმა სასწავლებელმა იმ წლებში თავისი ინიციატივით აღადგინა საღვთო სჯულის სწავლება. ეროვნული ხელისუფლების ინიციატივით, ამასთანავე, გაუქმდა ქართველი ერისათვის უცხო დღესასწაულები და აღდგა ტრადიციული, მათ შორის, საუფლო დღესასწაულები, რითაც ხელისუფლებამ დაადასტურა თავისი კეთილგანწყობა ეკლესიის მიმართ.¹ ცნობილი გარემოებების გამო სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის სამართლებრივი მოწესრიგების ღონისძიებები მაშინ, სამწუხაროდ, ამით ამოიწურა.

1993 წლიდან საქართველოში დაიწყო კონსტიტუციური პროცესი, რომელიც ორ-ნახევარი წელი მიმდინარეობდა უკიდურესად დაძაბულ შიდაპოლიტიკურ ვითარებაში და რომლის მიზანი იყო დამოუკიდებელი საქართველოს რიგით მეორე კონსტიტუციის შემუშავება. უმთავრესი საკითხი, რომელიც კონსტიტუციური პროცესის ყველა ეტაპზე ცხარე დისკუსიების საგანს წარმოადგენდა და მრავალჯერ განიცადა ცვლილება, სახელმწიფო მმართველობის საკითხი იყო, რადგანაც იგი უშუალოდ იყო დაკავშირებული იმ პერიოდში ხელისუფლებისათვის გაჩაღებულ ბრძოლასთან. ამიტომ მან თავისი აქტუალურობით დაჩრდილა სხვა არანაკლებ მნიშვნელოვანი სახელმწიფო-სამართლებრივი, მათ შორის, სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგლამენტაციის პრობლემები. საკონსტიტუციო კომისიაში დისკუსიები სახელმწიფოსა და

¹ იხ. დავით ჩიკვაძე. საეკლესიო სამართლის საკითხები, წიგნი I, თბილისი, 2004 წ., გვ. 40.

ეკლესიის ურთიერთობის პრობლემაზე საერთოდ არ გამართულა, ხოლო ქვეყნის ძირითადი კანონის პროექტის თითქმის ყველა ვარიანტში უცვლელად იყო მოყვანილი ამ საკითხის გადანაცვების ტრაფარეტული დებულებები: სახელმწიფო და ეკლესია ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელია და უზრუნველყოფილია რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დასკვნით ეტაპზე საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის ინიციატივით სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ზემოაღნიშნულ დებულებას დაემატა, ერთი შეხედვით, თითქოს დეკლარაციული, მაგრამ თავისი აზრით მეტად მნიშვნელოვანი წინადადება: „სახელმწიფო აღიარებს ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში.“ რადგანაც ეს ჩანაწერი ქართული ეკლესიის როლს რეტროსპექტივაში განიხილავდა, პოლიტიკურად უაღრესად მრავალსპექტრიან პარლამენტში მასზე ყურადღება არ გამახვილებულა საქართველოს კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტის მიღებისას.

ამრიგად, საქართველოს ახალმა (1995 წლის) კონსტიტუციამ სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის განსაზღვრისას სამი უმნიშვნელოვანესი პრინციპი დაადგინა (მე-9 მუხლი):

პირველი, ეკლესია დამოუკიდებელია სახელმწიფოსგან;

მეორე, სახელმწიფო აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას;

მესამე, სახელმწიფო აღიარებს ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში.

ახლად მიღებული კონსტიტუციის ძალაში შესვლის შემდეგ, ფართოდ გაიშალა სამართალშემოქმედებითი საქმიანობა კონსტიტუციით გათვალისწინებული კანონების მიღების, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში საკანონმდებლო საფუძვლების შექმნისა და მოქმედი კანონმდებლობის მთელი მასივის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით.

1997 წლის 26 ივნისს საქართველომ ახალი სამოქალაქო კოდექსი მიიღო, რომელმაც სრულიად ახლებურად განსაზღვრა იურიდიულ პირთა კლასიფიკაცია, მათი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები და ჩამოაყალიბა იურიდიულ პირთა სახეობების მწყობრი სისტემა. იურიდიული პირები საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებად დაიყო. სამოქალაქო კოდექსით რელიგიური გაერთიანებები, როგორც საჯარო მიზნების მისაღწევად კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაციები, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად იქნა აღიარებული (1509-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტი). საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სამართლებრივი მდგომარეობის მოსაწესრიგებლად, 1999 წლის 28 მაისს მიიღეს საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“, ¹ თუმცა, ამ კანონის ზოგადი ხასიათიდან გამომდინარე, მისი გამოყენება რელიგიური გაერთიანებების, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირების უაღრესად სპეციფიკური სახეობის მიმართ, შეუძლებელი იყო.

ამიტომ დღის წესრიგში დადგა რელიგიური გაერთიანებების შესახებ სპეციალური კანონის მიღების საკითხი. სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებული კანონპროექტები, როგორც წესი, ერთი საკანონმდებლო აქტით ყველა რელიგიური გაერთიანების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის მცდელობას წარმოადგენდა. იყო აგრეთვე წინადადებები კონფესიების ტრადიციულ და არატრადიციულ რელიგიურ გაერთიანებებად დაყოფისა და, შესაბამისად, მათი განსხვავებული სამართლებრივი რეგლამენტაციის შესახებ.

იმთავითვე ცხადი გახდა, რომ ერთ საკანონმდებლო სიბრტყეზე ყველა რელიგიური გაერთიანების სამართლებრივი მდგომარეობის და მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული ურთიერთობების მოწესრიგება არ იქნებოდა მართებული. საქმე ისაა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია, გარდა იმისა, რომ აცხადებდა რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავი-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. I, 1999 წ., №20, მუხ. 101.

სუფლებას, სახელმწიფოსგან ეკლესიის დამოუკიდებლობას, ამავე დროს, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, აღიარებდა ქართული მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში. ამ ისტორიულ როლს ემატებოდა ისიც, რომ აღორძინებული მართლმადიდებელი ეკლესია სულ უფრო მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა ქართველი ერის სულიერ ცხოვრებაში არა მარტო წარსულში, არამედ თანამედროვე პირობებშიც. ამიტომ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის ეს განსაკუთრებული როლი და მნიშვნელობა მოითხოვდა მისი სამართლებრივი რეგლამენტაციის არაორდინარულ გადანყვეტას. ამასთანავე, უნდა გამორიცხულიყო სახელმწიფო ოფიციალურ რელიგიად მისი გადაქცევა და რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლების საკანონმდებლო წესით ნებისმიერი შეზღუდვა მართლმადიდებლობის სასარგებლოდ.

ამოცანა მეტად რთული იყო, მაგრამ მოიძებნა ისტორიული და იურიდიული თვალსაზრისით მისი გადანყვეტის მართებული ფორმა. საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სტატუსის და მისი სამართლებრივი მდგომარეობის საკითხების განსაზღვრისათვის სახელმწიფოსა და ეკლესიას, როგორც ორ დამოუკიდებელ სუბიექტს შორის კონსტიტუციური შეთანხმება უნდა დადებულიყო.

ცნობილია, რომ დამოუკიდებელ სუბიექტებს შორის ურთიერთობის განსაზღვრის ოპტიმალური ფორმა ხელშეკრულებაა, რომლის დროსაც მხარეები თავისუფლად გამოხატავენ თავიანთ ნებას და თანხმდებიან მოსაწესრიგებელი ურთიერთობების ბედზე. ამ ფორმის უპირატესობა ჩვეულებრივ საკანონმდებლო რეგულირებასთან შედარებით ისაა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლება შეზღუდულია შეთანხმებით და მოკლებულია შესაძლებლობას საკანონმდებლო ნოვაციებით ცალმხრივად შეცვალოს ეკლესიის სამართლებრივი მდგომარეობა. ამის მწარე გამოცდილება არცთუ შორეული წარსულიდან კარგად ახსოვს ჩვენს ხალხს. კომუნისტური რეჟიმის პირობებში ეკლესია სახელმწიფოსაგან განიცდიდა შევიწროებას და ყოველივე ეს ხდებოდა სწორედ სამართლებრივი

აქტების საფუძველზე. კონსტიტუციური შეთანხმება კი მყარ სამართლებრივ გარანტიებს შეუქმნიდა ეკლესიას სახელმწიფოსთან ურთიერთობებში.

ასეთივე მოსაზრება გამოთქვა სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქმა ილია II-მ: „სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობა თანამედროვე ეტაპზე განსხვავებულ მიდგომას მოითხოვს, რაც განპირობებულია ქვეყნის შიდაპოლიტიკური მოწყობით და ასევე საერთაშორისო სიტუაციის გათვალისწინებით. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის ყველაზე მისაღებ ფორმად მიჩნეულ იქნა კონსტიტუციური შეთანხმება“.¹

კონსტიტუციური შეთანხმება სრულიად ახალი ინსტიტუტი იყო ქართულ სამართალში. ამ შეთანხმებას კონსტიტუციური ეწოდა იმიტომ, რომ მისი დადების შესაძლებლობა, პროცედურები და სუბიექტთა წრე სახელმწიფოს ძირითადი კანონით უნდა განსაზღვრულიყო.

სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის ასეთი ფორმა, ბუნებრივია, კონსტიტუციურ ცვლილებებს მოითხოვდა. ამ მიზნით 2001 წლის 30 მარტს საქართველოს პარლამენტმა მხარი დაუჭირა საქართველოს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივას და მიიღო საქართველოს კონსტიტუციური კანონი,² რომელმაც ახლებურად განსაზღვრა სახელმწიფოსა და საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის ურთიერთობები. კონსტიტუციური კანონით ცვლილებები განიცადა ძირითადი კანონის მე-9 მუხლმა, რომელიც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობაში სამ უმნიშვნელოვანეს პრინციპს ადგენდა. მათ დაემატა კიდევ ორი პრინციპი, სახელდობრ: პირველი, საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით და მეორე, კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა და

¹ იხ. საპატრიარქოს უწყებანი, 2002 წ., 18-24 ოქტომბერი, გვ. 4.

² საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2001 წ., №9, მუხ. 33.

ძირითად თავისუფლებათა სფეროში (მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი).

როგორც ცნობილია, რაც უფრო მნიშვნელოვანია სამართლით მოსაწესრიგებელი ურთიერთობები, მით უფრო დიდი უნდა იყოს შესაბამისი სამართლებრივი აქტის იურიდიული ძალა. სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობების განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, კონსტიტუციურ შეთანხმებას, ქვეყნის ძირითადი კანონის შემდეგ, უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს სხვა სამართლებრივი აქტების მიმართ. კერძოდ, კონსტიტუციურ შეთანხმებას უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს, ვიდრე კანონს, ორგანულ კანონსა და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას. ამის შესაბამისად, მნიშვნელოვანი კორექტივი შევიდა სამართლებრივი აქტების იერარქიაში, კერძოდ, თუ კონსტიტუციურ ცვლილებებამდე, საერთაშორისო ხელშეკრულება კონსტიტუციის შემდეგ ყველაზე მაღალი იურიდიული ძალის მქონე აქტი იყო და კონსტიტუციასთან შესაბამისობა ამ აქტის ლეგიტიმურობის ერთ-ერთ აუცილებელ პირობას წარმოადგენდა, ცვლილებების შემდეგ, ამ პირობას დაემატა აგრეთვე კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან საერთაშორისო ხელშეკრულების შესაბამისობის აუცილებლობაც (მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი).

კონსტიტუციური შეთანხმების იურიდიული ძალა განპირობებულია მისი მიღების უაღრესად რთული პროცედურით, რაც საერთოდ ახასიათებს მაღალი იურიდიული ძალის მქონე სამართლებრივ აქტებს. საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიასთან საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს საქართველოს პრეზიდენტი და ამტკიცებს პარლამენტი სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეხუთედით (66-ე მუხლის 1¹ პუნქტი და 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი).

შეიძლება გაჩნდეს აზრი, რომ კონსტიტუციური შეთანხმებისათვის ესოდენ მაღალი იურიდიული ძალის მინიჭება და საერთაშორისო ხელშეკრულების მიმართ მისი უპირატესო-

ბის დადგენა გამოიწვევს რწმენისა და აღმსარებლობის შესახებ საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებით აღიარებული ადამიანის უფლებების და სხვა რელიგიური ორგანიზაციების თანასწორუფლებიანობის დარღვევას.

ამასთან დაკავშირებით, საჭიროდ მიგვაჩნია აღვნიშნოთ, რომ, მიუხედავად თავისი მაღალი იურიდიული ძალისა, კონსტიტუციური შეთანხმება მაინც კონსტიტუციის ქვემდებარე სამართლებრივი აქტია. ამდენად, იგი სრულად უნდა შეესაბამებოდეს ქვეყნის ძირითადი კანონის მოთხოვნებს, მათ შორის რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლების შესახებ კონსტიტუციურ ნორმებს. ამასთანავე, ძალაშია კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მოთხოვნა, რომ კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა შესახებ საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლებელია კონსტიტუციური შეთანხმება საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი სამართლებრივი აქტი გახდეს. კონსტიტუციური ცვლილებების თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების შესაბამისობის საკითხზე (89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ვ“ ქვეპუნქტები). მაშასადამე, თუ კონსტიტუციურ შეთანხმებაში დადგენილი იქნება ისეთი ნორმა, რომელიც დაარღვევს საერთაშორისო სამართლით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებს, ყოველ პირს, რომლის უფლებებიც შეილახა, შესაძლებლობა ექნება სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური შეთანხმების ამ ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმების თაობაზე.

როგორც ვხედავთ, განსახილველ სფეროში ადამიანის უფლებების დაცვა გარანტირებულია არა მხოლოდ იმით, რომ ქვეყნის ძირითადი კანონით დეკლარირებულია რწმენისა და აღმსარებლობის სრული თავისუფლება, არამედ სასამართლო დაცვის შესაძლებლობითაც.

ზემოაღნიშნული კონსტიტუციური ცვლილებების შედე-

გად დასრულებული სახე მიიღო სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობების მომწესრიგებელმა კონსტიტუციურმა ნორმებმა. ქვეყნის ძირითადი კანონის დონეზე დადგინდა ის სამართლებრივი საფუძვლები, რომელთა შესაბამისადაც უნდა განვითარდეს სამართალშემოქმედება ამ სფეროში. კონსტიტუცია უკვე იძლევა იმ სამართლებრივ ფორმებსა და მექანიზმებს, რომელთა მეოხებითაც უნდა მოხდეს საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სტატუსის განსაზღვრა და ურთიერთობების მოწესრიგება სახელმწიფოსთან.

სწორედ ამ კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა შექმნეს სათანადო საკანონმდებლო საფუძველი სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების დადებისათვის, რაც განხორციელდა კიდევ 2002 წლის 14 ოქტომბერს. მცხეთაში სვეტიცხოვლის საპატრიარქო ტაძარში კონსტიტუციურ შეთანხმებას ხელი მოაწერეს საქართველოს სახელმწიფოს სახელით საქართველოს პრეზიდენტმა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის სახელით სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქმა. საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის წმინდა სინოდმა 2002 წლის 17 ოქტომბერს, ხოლო საქართველოს პარლამენტმა იმავე წლის 22 ოქტომბრის დადგენილებით (№ 1697-1 ს) დაამტკიცეს საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმება. კონსტიტუციური შეთანხმება ძალაში შევიდა პარლამენტისა და წმიდა სინოდის მიერ მისი დამტკიცებისთანავე (კონსტიტუციური შეთანხმების მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი).

კონსტიტუციურ შეთანხმებაში საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია აღიარებულია ისტორიულად ჩამოყალიბებულ სრულუფლებიან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად, რომელიც თავის საქმიანობას წარმართავს საეკლესიო (კანონიკური) სამართლის ნორმებით, საქართველოს კონსტიტუციის, ამ შეთანხმებისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად (პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი). ამით სახელმწიფო აღიარებს, რომ მართლმადიდებელი ეკლესია

ჩვენი ქვეყნისათვის ისტორიულად არსებული განსაკუთრებული ფუნქციისა და მნიშვნელობის მქონე სამართალსუბიექტია. კონსტიტუციურ შეთანხმებაში განსაზღვრულია ეკლესიის უფლებამოსილებები კულტურულ-საგანმანათლებლო, თავდაცვის, იუსტიციის, სოციალური დაცვის სფეროებში, ეკლესიის საკუთრებად გამოცხადებულია საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არსებული მართლმადიდებლური ტაძრები, მონასტრები, მიწის ნაკვეთები, სახელმწიფო დაცვაში (მუზეუმებში, საცავებში) არსებული საეკლესიო საგანძური. ამასთანავე, სახელმწიფო ადასტურებს XIX-XX საუკუნეებში, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის პერიოდში ეკლესიისათვის მატერიალური და მორალური ზიანის მიყენების ფაქტს და იღებს ვალდებულებას მატერიალური ზიანის ნაწილობრივ კომპენსაციაზე. სახელმწიფო და ეკლესია უფლებამოსილნი არიან აგრეთვე დადონ შეთანხმებები ერთობლივი ინტერესების სხვადასხვა სფეროში, რომელთა განხორციელების მიზნითაც მხარეთა მიერ მიიღება შესაბამისი აქტები.

კონსტიტუციური შეთანხმება მტკიცე სამართლებრივი საფუძველია საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიისათვის. მასში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა შესაძლებელი იქნება მხოლოდ სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთშეთანხმებით. ამასთანავე, სახელმწიფო ორგანოების მიერ კონსტიტუციური შეთანხმების ნორმებისა და პრინციპების საწინააღმდეგოდ გამოცემულ სამართლებრივ აქტებს იურიდიული ძალა არ ექნებათ. ამასთან დაკავშირებით მართებულად აღნიშნავენ იურიდიულ ლიტერატურაში, რომ „ეს შეთანხმება არ არის სახელმწიფოს, როგორც უფლებრივად ზემდგომი ორგანიზაციის ქვემდგომისათვის უფლებების ბოძების დოკუმენტი. იგი წარმოადგენს თანასწორუფლებიანი ორი იურიდიული პირის შეთანხმებას საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეთა წინაშე პასუხისმგებლობის გადანაწილების შესახებ. ამგვარად, მასში ცვლილებების შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ ორივე მხარის უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს – საქართველოს პარლამენტისა და წმიდა სინოდის დამ-

ტკიცებით. ცვლილებისათვის საჭიროა, აგრეთვე, ორმხრივი ხელმოწერა, ანუ ცვლილების მომხრე უნდა იყოს როგორც სახელმწიფო, ისე ეკლესია. ამით იურიდიულად თავიდან იქნება აცილებული მთავრობის თვითნებური ქმედება ეკლესიის მიმართ."¹

სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ასეთ ფორმას სამეცნიერო ლიტერატურაში „პარალელური დამოკიდებულების“ ერთ-ერთ სახეობად, კერძოდ, „თანაბარუფლებიანობის სისტემა“ მიიჩნევენ. პროფესორ პანაიოტის ბუმისის აზრით, „ამ სისტემის მიხედვით ორი დაწესებულება – სახელმწიფო და ეკლესია ვლინდება, როგორც ურთიერთეკვივალენტური. არც სახელმწიფო განაგებს ან ზედამხედველობით აკონტროლებს ეკლესიას, და არც ეკლესია მიმართავს სახელმწიფოს მიმართ მმართველობისა თუ ზედამხედველობის პრაქტიკას. ორივე დაწესებულების უფლებამოსილების საზღვრები დგინდება შეთანხმებით, რომელსაც ისინი აფორმებენ ურთიერთ შორის (კონკორდატი).“² სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის „პარალელური დამოკიდებულების“ მეორე სახეობაა „სრული გამიჯვნის სისტემა“, რომლის მიხედვით რელიგიას სახელმწიფო მიიჩნევს პირად საქმედ, ხოლო ეკლესიას – კერძო სამართლის იურიდიულ პირად. ამ სისტემის დროს სახელმწიფოს დამოკიდებულება ეკლესიის მიმართ მერყეობს კეთილგანწყობილ ნეიტრალიტეტსა და აშკარად მტრულ პოზიციას შორის.³ „სრული გამიჯვნის სისტემის“ სანიმუშო ქვეყნად ამერიკის შეერთებულ შტატებს მიიჩნევენ. ამ ქვეყანაში რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ სპეციალური კანონი არ არის მიღებული. სახელმწიფოს დამოკიდებულებას რელიგიისადმი განსაზღვრავს აშშ-ს კონსტიტუციის პირველი შესწორება (1791 წელი), რომელშიც ნათქვამია: „კონგრესს არ შეუძლია გამოსცეს რაიმე კანონი

¹ დავით ჩიკვაიძე. საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების კომენტარები. თბილისი, 2005 წ., გვ. 40.

² პანაიოტის ი. ბუმისი. კანონიკური სამართალი. გამომცემლობა „მთან-მინდელი“, თბილისი, 2007 წ., გვ. 191-192.

³ პანაიოტის ი. ბუმისი. მით. ნაშრომი, გვ. 192.

რელიგიის დადგენისა და თავისუფალი აღმსარებლობის აკრძალვის ... თაობაზე."¹ რელიგიურ გაერთიანებებს აქ კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსი ენიჭებათ. სამართლებრივი ურთიერთობებისათვის, მაგალითად, კათოლიკური ეკლესია აშშ-ში ჩამოყალიბებულია ფონდის მსგავსი ტრასტის ფორმით. რელიგიური გაერთიანებების საქმიანობა და რელიგიური განათლება მთლიანად თვითდაფინანსებაზე და შემოწირულობებზეა დაფუძნებული. ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო ეკლესიისადმი ლოიალური დამოკიდებულებით გამოირჩევა.²

სრული გამიჯვნის სისტემა მოქმედებს საფრანგეთშიც. 1904 წელს წმინდა საყდართან დიპლომატიური ურთიერთობის განყვეტის შემდეგ, 1905 წლის 9 სექტემბერს მიღებული კანონით საფრანგეთში აღდგა სახელმწიფოსა და ეკლესიის განცალკევების რეჟიმი, რომელიც დღემდე ძალაშია. კანონის თანახმად, რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება გარანტირებულია, არც ერთმა რელიგიამ არ უნდა მიიღოს სამართლებრივი აღიარება. „აღიარებული ეკლესიის“ სტატუსი გაუქმებულია. ეკლესია არ განიხილება როგორც საჯარო ინსტიტუტი, იგი კერძო სექტორის ნაწილია. რელიგიური ორგანიზაციები საკულტო ასოციაციების ან კულტურული ასოციაციების ფორმით მოქმედებენ. საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციამ ძირითადი კანონის დონეზე განამტკიცა რელიგიისადმი სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტის პოლიტიკა. კონსტიტუციური დებულებები შემოიფარგლება მხოლოდ იმით, რომ ადამიანის უფლებების დაცვისადმი ერთგულების გამოსახატავად, პრეამბულაში მითითებულია „ადამიანის და მოქალაქის უფლებების“ 1789 წლის დეკლარაციაზე, რომლის ერთ-ერთი პრინციპია რწმენის თავისუფლება. საფრანგეთი გამოცხადებულია საერო რესპუბლიკად. უზრუნველყოფი-

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. ნაწილი I, რედაქტორი ვასილ გონაშვილი, თბილისი, 2008 წ., გვ. 56.

² იხ. რელიგიის თავისუფლება. თბილისი, 2004 წ., გვ. 258-271.

ლია კანონის წინაშე ყველა მოქალაქის თანასწორობა, მიუხედავად რელიგიისადმი მისი დამოკიდებულებისა. სახელმწიფო პატივს სცემს ყოველგვარ რწმენას (პირველი მუხლი). ზემოაღნიშნულის გამო ნიშანდობლივია, რომ სამეცნიერო ლიტერატურაში რელიგიისადმი სახელმწიფოს დამოკიდებულება საფრანგეთში შემდეგნაირადაა დახასიათებული: კონსტიტუციის „სიჩუმე, განცალკევების პოლიტიკა, სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტი და კანონმდებლობის სიფრთხილე.“¹

„სრული გამიჯვნის სისტემა“ მოქმედებდა საქართველოს პირველი რესპუბლიკის დროს (1918-1921 წწ.), აგრეთვე საბჭოთა ხელისუფლების პერიოდში, თუმცა, როგორც უკვე ითქვა, საბჭოთა სახელმწიფო აშკარად მტრულ დამოკიდებულებას იჩენდა რელიგიის მიმართ.

სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობების ზემოაღნიშნულისაგან სრულიად განსხვავებული სისტემა მოქმედებს ამა თუ იმ რელიგიის ოფიციალურ, სახელმწიფო რელიგიად აღიარების პირობებში, რადგანაც ამა თუ იმ რელიგიის სახელმწიფო რელიგიად აღიარებისას სახელმწიფოსაგან ეკლესიის დამოუკიდებლობაზე კი არ არის საუბარი, არამედ, პირიქით, ამ რელიგიას ენიჭება ოფიციალური რელიგიის სტატუსი და შესაბამისი რელიგიური ორგანიზაცია სახელმწიფო სტრუქტურის შემადგენელი ნაწილი ხდება. დომინანტური რელიგიური გაერთიანებები – სახელმწიფო ეკლესიები მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროებზე, ზემოქმედებენ სახელმწიფო პოლიტიკაზე, განსაზღვრავენ საგანმანათლებლო საქმიანობის მიმართულებებს, ახორციელებენ ზოგიერთ სახელმწიფოებრივ ფუნქციას (მაგალითად, საოჯახო ურთიერთობების რეგულირება, მართლმსაჯულების განხორციელება ზოგიერთი კატე-

¹ იხ. ბრიჯიტ ბასდევან-გოდემე. სახელმწიფო და ეკლესია საფრანგეთში. წიგნში: სახელმწიფო და ეკლესია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში. რედაქტორი პროფ. გერჰარდ რობერსი, მეორე გამოცემა, თბილისი, „საუნჯე“, 2011 წ., გვ. 179-213.

გორიის საქმეებზე და სხვ.). სახელმწიფო რელიგიის დოგმები აღიარებულია სამართლის წყაროდ. სახელმწიფო ეკლესიები ფინანსდებიან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და სარგებლობენ სხვადასხვა შეღავათებით.¹

ამჟამად სახელმწიფო რელიგია მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაშია აღიარებული. აღმოსავლეთის ქვეყნებზე რომ არაფერი ვთქვათ, სადაც ყველაზე უფრო გავრცელებული სახელმწიფო რელიგია ისლამია (მაგალითად, საუდის არაბეთი, ირანი, პაკისტანი და სხვ.), სახელმწიფო რელიგია და სახელმწიფო ეკლესიები არსებობენ იმ სახელმწიფოებშიც, სადაც კარგა ხანია სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობა დასრულებულია და ადამიანის უფლებებიც სათანადოდაა დაცული, მაგალითად: ანგლიკანური ეკლესია – დიდ ბრიტანეთში, კათოლიკური ეკლესია – პორტუგალიაში, არგენტინაში, ირლანდიაში, ევანგელურ-ლუთერანული ეკლესია – შვედეთში, ნორვეგიაში, დანიაში, ისლანდიაში, აღმოსავლურ-მართლმადიდებლური ეკლესია – საბერძნეთში, ბულგარეთში.

საურადღებოა, რომ ამ ქვეყნებში სახელმწიფო რელიგია აღიარებულია არა ჩვეულებრივი კანონით, არამედ, როგორც წესი, თავად კონსტიტუციით. სწორედ ძირითადი კანონი განსაზღვრავს სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის ზოგად პრინციპებს, რომლებსაც, რასაკვირველია, უნდა შეესაბამებოდეს შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტები და საერთაშორისო ხელშეკრულებებიც. მაგალითად, ნორვეგიის კონსტიტუციის მე-2 მუხლში ვკითხულობთ: „სახელმწიფოს ოფიციალური რელიგია არის ევანგელურ-ლუთერანული რელიგია. მისი აღმსარებელი მცხოვრებნი ვალდებული არიან ამგვარად აღზარდონ შვილები.“² საბერძნეთის კონსტიტუცია კი იწყება შემდეგი სიტყვებით: „წმიდა, ერთსახოვანი და განუყოფელი სამების სახელით ელინთა მეხუთე მოწვევის გარდამავალი პარლამენტი ადგენს...“, მესამე მუხლში მითითებულია: „საბერძნეთში გაბატონებულ

¹ იხ. Г.Г. Арутюнян, М.В. Баглай. Конституционное право: Энциклопедический словарь. – М., Норма, 2006, с. 103-104.

² საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. რედაქტორი ვასილ გონაშვილი, ნაწილი III, თბილისი, 2006 წ., გვ. 504.

რელიგიას წარმოადგენს აღმოსავლურ-მართლმადიდებლური ქრისტიანული რელიგია“, მე-13 მუხლით „პროზელიტიზმი აკრძალული“, მესამე თავი განსაზღვრავს „ათონის წმიდა მთის სტატუსს“ და ა.შ.¹

რომელიმე რელიგიის ოფიციალურ, სახელმწიფო რელიგიად აღიარების დროს სახელმწიფოსა და დომინანტურ რელიგიურ გაერთიანებას შორის „ქვემეგრდომობის ანუ სუბორდინაციული დამოკიდებულების სისტემა“ მოქმედებს, რომელიც გულისხმობს ან სახელმწიფოს დაქვემდებარებას ეკლესიისადმი (პაპოცეზარიზმი) ან პირიქით – ეკლესიის დაქვემდებარებას სახელმწიფოსადმი (ცეზაროპაპიზმი).² სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ამ სისტემის პირველი სახეობა (პაპოცეზარიზმი) ძირითადად დასავლეთის ეკლესიაში იყო გაბატონებული, სადაც შუა საუკუნეების პაპობა ცდილობდა მონარქების დამხობის კანონიერი უფლების მოპოვებას. ამ სისტემის მომხრეებს მიაჩნდათ, რომ ადამიანთა ხსნისათვის ეკლესიას სწორედ იძულებით უნდა აეღო უპირატესობა სახელმწიფოზე. ამ მოსაზრებას ეფუძნებოდნენ ჯვაროსნებიც, ინკვიზიციაც და მანვე გამოიწვია პაპის საყდრის უხეში ჩარევა დასავლეთის სამყაროს პოლიტიკურ მოვლენათა მსვლელობაში.³ ეკლესიისადმი სახელმწიფოს დაქვემდებარების მკაფიო მაგალითია თეოკრატიული მმართველობა, რომლის დროსაც დომინანტური რელიგიური გაერთიანების მეთაური, როგორც წესი, იმავდროულად არის სახელმწიფოს მეთაურიც. მაგალითად, მთელი მსოფლიოს კათოლიკეთა სულიერი მეუფე – პაპი, ამასთანავე, არის ვატიკანის სახელმწიფოს მეთაური. მართალია, ვატიკანს არ გააჩნია ერთიანი კონსტიტუცია, მაგრამ სახელმწიფო-სამართლებრივი საკითხები მოწესრიგებულია კონსტიტუციური მნიშვნელობის მქონე აქტებით. მათგან, უწინარეს ყოვლისა, აღსანიშნავია

¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. რედაქტორი ვასილ გონაშვილი, ნაწილი II, თბილისი, 2008 წ., გვ. 483-552.

² Франческо Марджота Брوليو, Чезаре Мирабелли, Франческо Онида. Религии и юридические системы. Введение в сравнительное церковное право. М., 2008, с. 136.

³ იხ. პანაიოტის ი. ბუმისი. მით. ნაშრომი, გვ. 190-191.

წმინდა საყდარსა და იტალიის სამეფოს შორის 1929 წლის 11 თებერვალს დადებული ხელშეკრულება,¹ რომლის თანახმად, აღიარებულია წმინდა საყდრის აბსოლუტური ხელისუფლება და სუვერენული იურისდიქცია ვატიკანზე (მე-3 მუხლი). ვატიკანს მართავს სიცოცხლის ბოლომდე არჩეული პაპი, რომელიც მიჩნეულია „წმინდა და ხელშეუხებელ“ პირად (მე-8 მუხლი). რომის პაპი, როგორც კათოლიკური ეკლესიისა და სახელმწიფოს მეთაური, აბსოლუტურ ხელისუფლებას ფლობს. ზემოაღნიშნულ ხელშეკრულებაში ნათქვამია, რომ „იტალია აღიარებს ქალაქ-სახელმწიფო ვატიკანს პაპის სუვერენიტეტის ქვეშ“ (26-ე მუხლი). ქვეყანაში მოქმედებენ სხვადასხვა სახელმწიფო დანესებულებები და თანამდებობის პირები – სახელმწიფო მდივანი, კარდინალთა კოლეგია, სასამართლოები, თუმცა მათი უფლებამოსილებები საკმაოდ შეზღუდულია.² „სამართლის წყაროების შესახებ“ 1929 წლის 27 ივნისის კანონით,³ ვატიკანში მოქმედი სამართლის მთავარი წყაროა კანონიკური სამართლის კოდექსი და ეკლესიის მეთაურის მიერ ან მის მიერ გაცემული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული კანონები, აგრეთვე კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად კომპეტენტური ორგანოების მიერ გამოცემული აქტები (პირველი მუხლი). იმ საკითხების გადასაწყვეტად, რომლებიც არ არის გათვალისწინებული ამ წყაროებში, გამოიყენება იტალიის კანონები, ოღონდ იმ პირობით, თუ ისინი არ ეწინააღმდეგებიან საღვთო სჯულს, კანონიკური სამართლის ძირითად პრინციპებს და იტალიასა და წმინდა საყდარს შორის გაფორმებულ კონკორდატს (მე-3 მუხლი).

თეოკრატიული მონარქიის ნიშნები ახასიათებს საუდის არაბეთსაც, რომელშიც სახელმწიფოს მეთაური – მეფე არა მარტო ასრულებს მუსლიმანური სამყაროს მთავარი სინმინდებების მცველის რელიგიურ ფუნქციებს, არამედ აგრეთვე არის ისლამის ვაჰაბიტური მიმართულების მეთაურიც. მე-

¹ იხ. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. ნაწილი V, რედაქტორი ვასილ გონაშვილი, თბილისი, 2007 წ., გვ. 194-203.

² საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები. ნაწილი V, გვ. 191.

³ იქვე, გვ. 203-213.

ფისათვის ხელისუფლების გადაცემის პროცედურას წინ უსწრებს უმაღლესი რელიგიური ავტორიტეტების – ულემების ვიწრო წრის თანხმობა და მხოლოდ ამის შემდეგ სამეფო საბჭოს წევრთა გადაწყვეტილება, რომელშიც შედიან საუდიტების მრავალრიცხოვანი ოჯახის წარმომადგენლები.

თეოკრატიული მმართველობის მრავალი ნიშანი გააჩნია თანამედროვე ირანს, სადაც შიიტური რელიგიის სასულიერო პირებს დიდი ძალაუფლება გააჩნიათ. ირანის ისლამური რესპუბლიკის კონსტიტუციით¹: ირანის ოფიციალურ სარწმუნოებად აღიარებულია ისლამი, კერძოდ, მისი შიიტური მიმდინარეობა (მე-12 მუხლი); რელიგიურ უმცირესობებს წარმოადგენენ მხოლოდ ირანელი ცეცხლთაყვანისმცემლები, ებრაელები და ქრისტიანები (მე-13 მუხლი); ისლამურ რესპუბლიკურ სისტემას საფუძვლად უდევს ერთ-ერთი პრინციპი, რომლის თანახმად, ირანის ისლამური რევოლუციის წინაშე დასახული მიზნების განსახორციელებლად მთავარი მნიშვნელობა ენიჭება რელიგიურ პირებს, და უპირველეს ყოვლისა, წინამძღოლს – უმაღლეს სასულიერო ავტორიტეტს (მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი); რესპუბლიკის პრეზიდენტი ქვეყანაში უმაღლეს თანამდებობის პირად ითვლება მხოლოდ წინამძღოლის შემდეგ (113-ე მუხლი); წინამძღოლი განსაზღვრავს ირანის ისლამური რესპუბლიკის წყობის საერთო პოლიტიკურ კურსს და აწესებს ზედამხედველობას მისი განხორციელების სისწორეზე (110-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები); წინამძღოლი ნიშნავს ან გადააყენებს ქვეყნის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირებს, მათ შორის, ხელს აწერს რესპუბლიკის პრეზიდენტის დანიშვნის შესახებ განკარგულებას მას შემდეგ, როცა მას ხალხი აირჩევს (110-ე მუხლის მე-6 და მე-9 პუნქტები); ირანში არსებობს ხელისუფლების სამი, ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი ორგანო: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო, რომლებიც მოქმედებენ კონსტიტუციის შესაბამისად, ოღონდ იმამის ზედამხედველობის ქვეშ (57-ე მუხლი).

¹ იხ. ირანის ისლამური რესპუბლიკის კონსტიტუცია. თარგმანი ნუგზარ თარხნიშვილისა, თბილისი, 1994 წ.

ეკლესიისადმი სახელმწიფოს დაქვემდებარების სისტემა მოქმედებს აგრეთვე ანდორაში, რომლის კონსტიტუციის თანახმად, ამ ქვეყნის თანამმართველები არიან ურხელის (ესპანეთი) ეპისკოპოსი და საფრანგეთის პრეზიდენტი (43-ე მუხლი).¹

სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის „ქვეშევრდომობის ანუ სუბორდინაციული დამოკიდებულების სისტემის“ მეორე სახეობა – სახელმწიფოსადმი ეკლესიის დაქვემდებარების სისტემა (ცეზაროპაპიზმი), როგორც სამეცნიერო ლიტერატურაში აღნიშნავენ, პაპისტური აზროვნების წესისა და იეროკრატიისადმი რეაქციის სახით ჩამოყალიბდა. მისი დამახასიათებელი თავისებურება ისაა, რომ პოლიტოკრატიული ხელისუფლება ისწრაფვის როგორც სახელმწიფო, ასევე საეკლესიო ძალაუფლების მოპოვებისათვის. ამ სისტემის მიხედვით, ხელისუფლების უზენაესი ორგანიზაცია არის სახელმწიფო და ყოველი სხვა დანესებულება მას უნდა ექვემდებარებოდეს.² ამიტომ ეს სისტემა მოქმედებს ყველა იმ ქვეყანაში, სადაც „კანონით ეკლესია სახელმწიფოს დაქვემდებარებაშია.“ ამ შემთხვევებში „რელიგიური კონფესიები სახელმწიფოს უშუალო კონტროლის ქვეშ არიან მოქცეულნი, რომელიც – ოფიციალური რელიგიის არარსებობის დროსაც კი – თავისი კანონებითა და ადმინისტრაციული მოქმედებებით ქვეშევრდომთა რელიგიურ ცხოვრებაში ერევა, როგორც ოფიციალური რელიგიის, თუკი ასეთი არსებობს, მეურვეობის, ისე საზოგადოებრივ ცხოვრებაში რელიგიური ორგანიზაციების ჩარევის შეზღუდვის მიზნით.“³ ამის უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოს მეთაური ამასთანავე არის უმაღლესი საეკლესიო მმართველი ან კიდევ სახელმწიფო მართავს ეკლესიას ხელისუფლების ორგანოების მეშვეობით. ასეთი ქვეყნების რიცხვს, უწინარეს ყოვლისა,

¹ იხ. Франческо Марджота Брوليو, Чезаре Мирабелли, Франческо Онида. Указ. соч. с. 137.

² იხ. პანაიოტის ი. ბუმისი, მით. ნაშრომი, გვ. 191.

³ იხ. Франческо Марджота Брوليو, Чезаре Мирабелли, Франческо Онида. Указ. соч. с. 137.

მიეკუთვნება დიდი ბრიტანეთი, სადაც ჰენრიხ VIII-დან დაწყებული, მეფე იმავდროულად ანგლიკანური ეკლესიის მეთაურიცაა. მეფე ჰენრიხ VIII-ის დროს პაპის ძალაუფლება ინგლისის ეკლესიაზე გაუქმდა და 1534 წლის „ინგლისის მეფის მიერ ეკლესიის მეთაურობის შესახებ“ აქტით მასზე მეფის უმაღლესი ხელისუფლება გამოცხადდა. ამავსე წელს მიღებული „სამღვდელოების მორჩილების კანონის“ შესაბამისად, კონვოკაციებს ამა თუ იმ კანონის მისაღებად უნდა მოეპოვებინა მეფის თანხმობა. ინგლისის საეკლესიო სამართალი, რომელიც ინგლისის ეკლესიას ეხება (მათ შორის, მისი კანონიკური სამართალი), განიხილება როგორც ინგლისის კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილი. მასში ცვლილებების შეტანა გენერალურ სინოდს შეუძლია, რომელიც 1919 წლის აქტით საეკლესიო კრების უფლებამონაცვლეა. გენერალური სინოდის შემადგენლობაში, სასულიერო პირებთან ერთად, საერო პირებიც შედიან, რაც იმას ნიშნავს, რომ საერო პირებსაც შეუძლიათ მიიღონ მონაწილეობა საეკლესიო კანონების მიღებაში. იმისათვის, რომ სინოდის მიერ მიღებული საკანონმდებლო ღონისძიება სრულყოფილი კანონი გახდეს, იგი პარლამენტის ორივე პალატამ უნდა მოიწონოს. ამის შემდეგ კი, ახალი კანონის გამოქვეყნებისათვის საჭიროა სამეფო სანქციის მიღება. ამასთან დაკავშირებით სამეცნიერო ლიტერატურაში მიუთითებენ, რომ „ეს არის ფორმალური აქტი, რომელიც აღიარებს ინგლისის დედოფლის უზენაეს მმართველობას ინგლისის ეკლესიაზე. ამ მოვლენის სამართლებრივი მნიშვნელობა ისაა, რომ დედოფალს არ ურჩევნის ისეთი კანონის სანქციონირებას, რომელიც ინგლისის სამართლის უფრო ფართო ცნებას ეწინააღმდეგება.“ შესაძლებელია ინგლისის მონარქის ეს უფლება მართლაც ფორმალური ხასიათის იყოს, რადგანაც ინგლისის მონარქს ვეტოს უფლება 1707 წლიდან არც ერთხელ არ გამოუყენებია; მაგრამ „ეკლესიის თავისუფლების უფრო მეტი ეწინააღმდეგობრივი შეზღუდვის გამომხატველია მონარქის უფლება, პრემიერ-მინისტრის რჩევით, დანიშნოს ინგლისის ეკლესიის არქიეპისკოპოსები და საეპარქიო ეპისკოპოსები.“ საგულისხმოა ისიც, რომ არქიეპისკოპოსები და ეპისკოპოსები ლორდთა პალატის წევრებიც არიან.

რაც შეეხება სხვა ეკლესიებს, მაგალითად, რომის კათოლიკურ ეკლესიას, ისევე როგორც პტოტესტანტულ დენომინაციებსა და სხვა აღმსარებლობებს, მათ მიმართ მოქმედებს საქველმოქმედო დაწესებულებების შესახებ საერთო კანონი, კერძოდ კი, საქველმოქმედო ტრასტების შესახებ კანონმდებლობა. სახელმწიფოსაგან გამოყოფილ ეკლესიებს, როგორც წესი, აქვთ ნებაყოფლობითი (მოხალისეობრივი) გაერთიანების ფორმა და მათ ქონებას მეურვეები მართავენ, რომლებიც შეიძლება იყოს დარეგისტრირებული კომპანიები ჩვეულებრივი საერთო სამართლის საფუძველზე. ასეთ გაერთიანებებს არა აქვთ რაიმე განსაკუთრებული სტატუსი. ამის გამო გაერთიანებულ სამეფოში არ არსებობს იმ ეკლესიების ოფიციალური წუსხა, რომლებიც „აღიარებულია“ სახელმწიფოს მიერ. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ ინგლისში ძალაში რჩება სამართლის ნორმები, რომლებიც მიმართულია რომის კათოლიკური ეკლესიის მიმდევართა წინააღმდეგ და მიზნად ისახავს ტახტის პროტესტანტული მემკვიდრეობითი ფლობის უზრუნველყოფას. მონარქი აუცილებლად უნდა იყოს ინგლისის ეკლესიის წევრი. ის, ვინც გახდება კათოლიკე, ან დაქორწინდება კათოლიკეზე, გამოირიცხება ტახტის მემკვიდრეობიდან. საგულისხმოა აგრეთვე, რომ სულ რამდენიმე წლის წინ დაუშვეს დიპლომატიურ კორპუსში რომის პაპის მუდმივი დიპლომატიური წარმომადგენელი. როგორც სამეცნიერო ლიტერატურაში შენიშნავენ, ეს იყო მოვლენა, რომელიც წარმოუდგენელი იქნებოდა გასულ ათწლეულებში. გაერთიანებულ სამეფოს არა აქვს დანერგილი კონსტიტუცია და ამიტომ რელიგიის თავისუფლების ფორმალური კონსტიტუციური გარანტია არ არსებობს, თუმცა ამ ხარვეზს გარკვეულწილად ავსებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, რომელიც „ადამიანის უფლებათა აქტით“ დამტკიცების შემდეგ ინგლისის შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ნაწილი გახდა. ამ დროიდან კონვენციით გარანტირებული თავისუფლებები, მათ შორის, რელიგიის თავისუფლება დაცულია ინგლისის სასამართლოს მიერ, რომელსაც შეუძლია

ინგლისის კანონმდებლობის ესა თუ ის ნაწილი კონვენციის შეუსაბამოდ გამოაცხადოს.¹

სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ცეზაროპაპიზმის სისტემა მოქმედებს არა მარტო მონარქიულ, არამედ რესპუბლიკური მმართველობის პირობებშიც. საბერძნეთში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, გაბატონებულ, უპირატეს რელიგიას წარმოადგენს ქრისტიანული მართლმადიდებლობა. ეს უპირატესობა სამართლებრივი თვალსაზრისით მდგომარეობს იმაში, რომ მართლმადიდებლური ქრისტიანული რწმენა არის ბერძნული სახელმწიფოს ოფიციალური რელიგია. არამართლმადიდებლური გაერთიანებებისაგან განსხვავებით, რომლებიც სამოქალაქო კოდექსით აღიარებულია როგორც ასოციაციები, მართლმადიდებელი ეკლესია სარგებლობს განსხვავებული სტატუსით. იგი თავის სამსახურებთან ერთად საჯარო სამართლის იურიდიული პირია სამართლებრივ ურთიერთობებში. სახელმწიფოს დამოკიდებულება მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ განსაკუთრებული და ხელისშემწყობია, რაც არ ვრცელდება სხვა რელიგიურ მიმდინარეობებზე.

საბერძნეთის სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის თეორიული ბაზაა ცეზაროპაპიზმის განვითარებული ფორმა, რომელსაც ბერძნულ ლიტერატურაში „სახელმწიფო კანონის უზენაესობას“ უწოდებენ. კონსტიტუციის შესაბამისად, სახელმწიფოს უფლება აქვს გამოსცეს კანონები ეკლესიასთან დაკავშირებულ ყველა ადმინისტრაციულ საკითხზე, თუნდაც ეს ეკლესიის შიდა სტრუქტურას ეხებოდეს.

ყველა რელიგიურ გაერთიანებაზე საერთოსახელმწიფოებრივ ზედამხედველობას ახორციელებს ეროვნული განათლებისა და საკულტო საკითხების სამინისტროს სპეციალური სამსახური – საკულტო საკითხების გენერალური

¹ გაერთიანებულ სამეფოში სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის საკითხები გაშუქებულია დევიდ მაკლინის ნაშრომის მიხედვით. იხ. დევიდ მაკლინი. სახელმწიფო და ეკლესია გაერთიანებულ სამეფოში. წიგნში: სახელმწიფო და ეკლესია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში. რედაქტორი პროფ. გერჰარდ რობერსი, მეორე გამოცემა. თბილისი, „საუნჯე“, 2011 წ., გვ. 635-661.

სამდივნო. სამსახურის შემადგენლობაშია დეპარტამენტები, რომელთა კომპეტენციაში შედის უპირატესი რელიგიის, საეკლესიო განათლებისა და რელიგიის სწავლების, აგრეთვე სხვა (არამართლმადიდებლური) რელიგიური გაერთიანებების საკითხები. ნიშანდობლივია, რომ განსხვავებული (არამართლმადიდებლური) რელიგიის დეპარტამენტს ეხება საბერძნეთის მთავარი რაბინის, ებრაელთა საზოგადოებების მთავარი რაბინებისა და დასავლეთ თრაკიის მუსლიმანური უმცირესობის სამი მუსლიმანი მუფთის დანიშვნის, განთავისუფლების და ოფიციალური სტატუსის საკითხები. რელიგიის საკითხებზე პასუხისმგებლობა ეკისრება აგრეთვე საგარეო საქმეთა სამინისტროსაც მისი კომპეტენციის ფარგლებში. ამ სამინისტროს დეპარტამენტები პასუხისმგებელია საბერძნეთის ფარგლებს გარეთ მდებარე მართლმადიდებლური, სხვა ქრისტიანული ეკლესიებისა და მართლმადიდებლურ-თეოლოგიური სკოლების, საეკლესიო ცენტრების, საზღვარგარეთ მცხოვრები მართლმადიდებელი ბერძენი საეკლესიო პირების საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტაზე. საგარეო საქმეთა სამინისტროს კომპეტენციაში შედის აგრეთვე ათონის მთის სამოქალაქო მმართველობის საკითხები.

საბერძნეთში სამიტროპოლიტო ეპარქიები საჯარო სამართლის იურიდიული პირებია. ეპისკოპოსი მთავარი ადმინისტრატორია პროვინციაში და აქვს მიტროპოლიტის ტიტული. ეკლესიებთან და ეპარქიებთან დაკავშირებულ საკითხებს განიხილავს მიტროპოლიტის საბჭო, რომლის შემადგენლობაშია მოსამართლე, ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური პირი, ორი მღვდელი და ეპარქიის მრჩეველი. არქიეპისკოპოსისა და მიტროპოლიტის არჩევის შესახებ ოფიციალური საბუთები ბარდება განათლებისა და საკულტო საკითხების სამინისტროს, რომელიც გასცემს განკარგულებას პრეზიდენტის ბრძანებულების გამოქვეყნებაზე. სამრევლო, ასევე მონასტრებიც საჯარო სამართლის იურიდიული პირებია. ისინი ფუნქციონირებს პრეზიდენტის ბრძანებულებით. საბერძნეთში არ არის საეკლესიო გადასახადი. სახელმწიფო თითქმის მთლიან-

ნად თავის თავზე იღებს უპირატესი ეკლესიის დაფინანსებას. ამავ დროს სახელმწიფო იხდის მართლმადიდებელი საეკლესიო მსახურების განათლების ყველა ხარჯს. სასულიერო სასწავლებლების მასწავლებლები გათანაბრებული არიან საჯარო მოხელეებთან. სახელმწიფო იხდის პრელატებისა და მღვდლების ხელფასებს, რომლებიც მსახურობენ სამრევლოებში, ასევე დიაკვნების, მქადაგებლებისა და საერო პირების ხელფასებს, რომლებიც მსახურობენ მართლმადიდებელ ეკლესიაში. ეს პირები პენსიებს სახელმწიფოსაგან იღებენ. არმიასა და საპოლიციო ძალებში მომსახურე მღვდლებს ენიჭებათ ოფიცრის რანგი და იღებენ ხელფასს ან პენსიას თავიანთი რანგის გამო.¹ როგორც ვხედავთ, საბერძნეთში ეკლესია თითქმის სრულად არის გასახელმწიფოებული. გამონაკლისია მხოლოდ ათონის წმინდა მთა, რომელიც საბერძნეთის კონსტიტუციის თანახმად (105-ე მუხლი) ავტონომიით სარგებლობს და მას მართავენ სასულიერო პირები.

ცეზაროპაპიზმის გარკვეული ნიშნები გააჩნდა XII საუკუნეში საქართველოს მეფის დავით აღმაშენებლის მიერ გატარებული საეკლესიო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებულ სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობას საქართველოში. რუის-ურბნისის საეკლესიო კრების (1104 წ.) შემდეგ, რომელიც დავით აღმაშენებელმა მოიწვია იმ პერიოდში ეკლესიაში გავრცელებულ უწესრიგობათა აღმოსაფხვრელად და ახალი საეკლესიო პოლიტიკის გასატარებლად, გადანყდა, რომ ყველაზე გავლენიანი საეკლესიო პირი სახელმწიფო მმართველობაში მოეყვანათ და ამ გზით ეკლესია სამეფო ხელისუფლებასთან დაეახლოვებინათ. ამ მიზნით დავით აღმაშენებელმა ორი თანამდებობა – ჭყონდიდელისა და მწიგნობართუხუცესისა შეაერთა. აქედან მოყოლებული მწიგნობართუხუცესად, რომელიც მეფის უპირველეს ვაზირად ითვლებოდა,

¹ საბერძნეთში სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის საკითხები გაშუქებულია კარალამბოს პაპასტატიის ნაშრომის მიხედვით. იხ. კარალამბოს პაპასტატიის. სახელმწიფო და ეკლესია საბერძნეთში. ნიგნო: სახელმწიფო და ეკლესია ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში. რედაქტორი პროფ. გერპარდ რობერსი, მეორე გამოცემა, თბილისი, „საუნჯე“, 2011 წ., გვ. 132-156.

მაღალი საეკლესიო თანამდებობის პირი – ჭყონდიდელი მთავარეპისკოპოსი ინიშნებოდა.¹ ამასთან დაკავშირებით ივ. ჯავახიშვილი აღნიშნავს, რომ მნიგნობართუხუცესი-ჭყონდიდელი, ვითარცა მთავარეპისკოპოსი და ვაზირი, სასულიერო და საერო ხელისუფლების შემაერთებელი იყო. ამიტომაც მნიგნობართუხუცესს ეკითხებოდა ყველა საქმე ეკლესიებისა და მონასტრების, სამღვდელოებისა და მოწესეთა შესახებ.² როგორც დავით აღმაშენებლის ისტორიკოსი ამ პერიოდის შესახებ მოგვითხრობს, ამიერიდან „მონასტერნი და საეპისკოპოსონი და ყოველნი ეკლესიანი წესსა და რიგსა ლოცვისასა და ყოვლისა საეკლესიოსა განგებისასა დარბაზის კარით მიიღებდიან, ვითარცა კანონსა უცთომელსა, ყოვლად შუენიერსა და დანყობილსა, კეთილწესიერებასა ლოცვისა და მარხვისასა.“³ მართალია, ივ. ჯავახიშვილს ეს ცნობა გადაჭარბებულად მიაჩნია, მაგრამ იქვე შენიშნავს, რომ „იმდენად, რამდენადაც მაშინ სახელმწიფო მთავრობას უფლება ჰქონდა საეკლესიო საკითხებში ჩარეულიყო, მას ამ თავისი უფლების განხორციელება ალბათ მნიგნობართუხუცესის საშუალებით შეეძლო. ვაზირთა შორის მხოლოდ იგი იყო მღვდელმთავარი და სასულიერო პირი და ვითარცა სამეფოს პირველ ხელისუფალს სხვებზე მეტად ამგვარს საქმეებზე ზრუნვა მას შეჰქვენოდა.“⁴

ამრიგად, XII საუკუნის დასაწყისიდან საქართველოში მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოხდა სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობაში სასულიერო სფეროში საერო ხელისუფლების უფლებების გაზრდის თვალსაზრისით. იმ პირობებში, როდესაც იმჟამინდელი საეკლესიო დოგმატიკების მიხედვით მეფე ფორმალურად უშუალოდ ვერ ერეოდა საეკლესიო საკითხების გადაჭრაში, მნიგნობართუხუცეს-ჭყონდიდელის

¹ იხ. როინ მეტრეველი. 2004 წელი – რუის-ურბნისის საეკლესიო კრების 900 წლისთავი. თბილისი, 2002 წ., გვ. 29-30.

² ივანე ჯავახიშვილი. თხზულებანი თორმეტ ტომად, ტომი VI, გამომცემლობა „მეცნიერება“, თბილისი, 1982 წ., გვ. 276.

³ ქართლის ცხოვრება. მთავარი რედაქტორი როინ მეტრეველი, „მერიდიანი“, „არტანუჯი“, თბილისი, 2008 წ., გვ. 336.

⁴ იქვე

თანამდებობის შემოღებით, საერო ხელისუფლებამ რეალური გავლენა მოიპოვა ეკლესიაზე.

სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის წარმოდგენილი კლასიფიკაცია არ არის ერთადერთი, მაგრამ, ამასთანავე, ყველაზე მეტად გავრცელებულია სამეცნიერო ლიტერატურაში. სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ზემოაღნიშნულ ორ სისტემასთან ერთად, მაგალითად, ცალკე განიხილავენ აგრეთვე ე.წ. „კოორდინაციის სისტემასაც“, ¹ თუმცა, ჩვენი აზრით, მის შინაარსს გარკვეულად ფარავს წინა ორი ძირითადი სისტემა, ამიტომ მის დამოუკიდებლად განხილვას არა გვგონია რაიმე შემეცნებითი მნიშვნელობა ჰქონდეს.

როგორც ვხედავთ, სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის სისტემები უაღრესად მრავალფეროვანია და იგი ნაკლებად არის დამოკიდებული ქვეყნის განვითარების დონეზე. ამა თუ იმ ქვეყანაში სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობაზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ისტორიული, პოლიტიკური, ეთნიკური ფაქტორები, დამკვიდრებული ტრადიციები და სხვ. კონკრეტულ ქვეყანაში ამ ფაქტორებიდან ზოგჯერ რომელიმე ერთი ან რამდენიმე ერთად განმსაზღვრელ როლს ასრულებს სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის სისტემის ჩამოყალიბებაში. ამიტომ სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ფორმა, რომელიც წარმატებით მოქმედებს ერთ რომელიმე ქვეყანაში, შესაძლებელია სრულიად გამოუსადეგარი იყოს სხვა კულტურისა და ტრადიციების მქონე ქვეყნისათვის.

ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან დიფერენცირებული დამოკიდებულება სხვადასხვა რელიგიების მიმართ, მაგალითად, რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციის მხარდაჭერა, თავისთავად, სულაც არ არის თანასწორობის პრინციპის დარღვევისა და დისკრიმინაციის მაჩვენებელი. სამეცნიერო ლიტერატურაში მიუთითებენ, რომ „განსხვავებული მოპყრობა არ არის აუცილებლად თანასწორობის პრინციპის დარღვევა, როდესაც არსებობს გონივრული საფუძველი ასეთი დიფერენცირებისათვის...

¹ იხ. პანაიოტის ი. ბუმისი. მით. ნაშრომი, გვ. 192-194.

განსხვავებული მოსაზრებების მქონეთა მიმართ დამოკიდებულება მათი განსხვავებების გათვალისწინებით გაცილებით ღრმა პატივისცემის დემონსტრირებაა, ვიდრე ყველას თანაბრად მორგება პროკრუსტეს სარეცელზე".¹ ამასთან დაკავშირებით საგულისხმოა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლის განმარტება, რომლის მიხედვით დისკრიმინაციას ადგილი აქვს არა მხოლოდ მაშინ, როცა სახელმწიფო გონივრული დასაბუთების გარეშე განსხვავებულად ეპყრობა თანაბარ, ერთნაირ მდგომარეობაში მყოფ პირებს, არამედ მაშინაც, როცა სახელმწიფო ობიექტური და გონივრული საფუძვლის გარეშე, განსხვავებულად არ ეპყრობა განსხვავებულ მდგომარეობაში მყოფ პირებს.² სახელმწიფოს მხრიდან ამა თუ იმ რელიგიის მიმართ განსხვავებული დამოკიდებულების ობიექტური საფუძველი შეიძლება იყოს ქვეყანაში ამ რელიგიის გავრცელების მასშტაბი, როლი, რომელსაც ეს რელიგია ასრულებდა ქვეყნის ისტორიაში, სახელმწიფოსა და რელიგიურ გაერთიანებას შორის დადებული შეთანხმება (კონკორდატი) და სხვ. მაგალითად, საქმეში იგლესია ბაუტისტა „ელ სალვადორი“ და ორტეგა მარატილა ესპანეთის წინააღმდეგ³ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა კომისიამ დაადგინა, რომ ის საგადასახადო სისტემა, რომელიც პრივილეგირებულ მდგომარეობაში აყენებდა კათოლიკურ ეკლესიას პროტესტანტული ეკლესიების მიმართ, არ არღვევდა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-9 და მე-14 მუხლებს. ესპანეთში კათოლიკური ეკლესია გათავისუფლებული იყო უძრავი ქონების გადასახადისაგან. მომჩივნები – პროტესტანტული ეკლესია და პროტესტანტი წინამძღვარი – ასევე ითხოვდნენ, ამ გადასახადის გადახდისაგან გათავისუფლებას, თუმცა მათ უარი ეთქვათ იმ მოტივით, რომ სახელმწიფოს დათ-

¹ იხ. რელიგიის თავისუფლება, გვ. 73.

² Микеле де Сальвиа. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. «Юридический центр Пресс», Санкт-Петербург, 2004, с. 748.

³ Iglesia Bautista "El Salvador" and Ortega Moratilla v. Spain, 72 Eur. Comm'n H.R.Dec. & Rep. 256(1992). ნიგნში: რელიგიის თავისუფლება, გვ. 114.

მოზა კათოლიკური ეკლესიის მიმართ განპირობებული იყო ესპანეთსა და კათოლიკურ ეკლესიას შორის დადებული კონკორდატით. სახელმწიფო უფლებამოსილია განსაზღვრული ეკლესია ან რელიგიური ორგანიზაცია გაათავისუფლოს გადასახადის გადახდისაგან ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლის დარღვევის გარეშე, თუკი არსებობს „ობიექტური და დასაბუთებული“ გამართლება მსგავსი განსხვავებული დამოკიდებულებისა. კომისიამ განაცხადა, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, კონკორდატის არსებობიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს ჰქონდა ასეთი გამართლება. ვინაიდან პროტესტანტულ ეკლესიასთან არ იყო დადებული ამგვარი შეთანხმება (კონკორდატი), შესაბამისად, არც დისკრიმინაციას ჰქონდა ადგილი პროტესტანტული ეკლესიის მიმართ.

მაშასადამე, ზემოაღნიშნულიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფოს მიერ რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭება არ შეიძლება ჩაითვალოს სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ დისკრიმინაციულ მოპყრობად, მათი თანასწორობის პრინციპის დარღვევად, თუ ასეთი განსხვავებული დამოკიდებულები-სათვის არსებობს ობიექტური და გონივრული საფუძველი. აქ, ჩვენი აზრით, მთავარი მაინც ის არის, რომ არ იზღუდებოდეს რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება. ამიტომ უაღრესად მნიშვნელოვანია იმ საკითხის გარკვევა, ახდენს თუ არა გავლენას სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ესა თუ ის ფორმა რელიგიის თავისუფლების ხარისხზე.

სამეცნიერო ლიტერატურაში აღნიშნავენ, რომ დილეტანტური მოსაზრებით, პირდაპირპროპორციული კავშირი არსებობს რელიგიის თავისუფლებასა და სახელმწიფოსა და ეკლესიის იდენტიფიკაციის დონეს შორის. კერძოდ, რელიგიის მაქსიმალური თავისუფლება მიიღწევა სახელმწიფოსა და ეკლესიის სრული გამიჯვნის (არაიდენტიფიკაციის) დროს და პირიქით, რელიგიის თავისუფლება არ არსებობს სახელმწიფოსა და ეკლესიის მაქსიმალური იდენტიფიკაციის (დანესებული ეკლესიის) დროს. ეს მოსაზრება დილეტანტურად მიიჩნევა იმდენად, რამდენადაც ასეთი მიდგომა ზედაპირულია და

ძალზე ამარტივებს განსახილველ საკითხს.¹ საქმე ისაა, რომ სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ესა თუ ის ფორმა თავისთავად არც რელიგიის თავისუფლების დაბალ დონეს გულისხმობს და არც რელიგიის თავისუფლების ზრდას განაპირობებს. მაგალითად, საბჭოთა კავშირში, სადაც სახელმწიფოსა და ეკლესიის გამიჯვნის პრინციპი მთელი სისრულით მოქმედებდა, ამას სრულებითაც არ შუნყვია ხელი რელიგიის თავისუფლების უზრუნველყოფისათვის. პირიქით, სახელმწიფოსა და ეკლესიის აგრესიული გამიჯვნა რელიგიისადმი დაპირისპირებასა და დევნაში იყო გადაზრდილი. მეორე მხრივ, დიდ ბრიტანეთში, სადაც შენარჩუნებულია დაწესებული ეკლესია და, შესაბამისად, სახელმწიფოსა და ეკლესიის იდენტიფიკაციის დონე საკმაოდ დიდია, ამასთანავე, უზრუნველყოფილია თანაბარი მოპყრობა ყველა რელიგიური მრწამსისადმი და რელიგიის თავისუფლების ხარისხიც მაღალია. ამიტომ, როგორც ჩანს, სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის ფორმა კი არ განსაზღვრავს რელიგიის თავისუფლების ხარისხს, არამედ მოცემულ ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური რეჟიმი. ამავე დროს, ობიექტურობისათვის უნდა დავეთანხმოთ იმ მოსაზრებასაც, რომ სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის ორი უკიდურესი ფორმა – სრული გამიჯვნა და ძლიერი იდენტიფიკაცია — რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის, რელიგიურ შუღლსა და დევნაში გადაზრდის მომეტებულ საფრთხეს შეიცავს.²

სამეცნიერო ლიტერატურაში, ამასთანავე, მიიჩნევენ, რომ რელიგიის თავისუფლების მაღალი დონის მიღწევისათვის საუკეთესო პირობები იქმნება სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთთანამშრომლობისა და მხარდაჭერილი ეკლესიების რეჟიმების დროს. იმ ქვეყნების ჩამონათვალში, სადაც ასეთი რეჟიმები მოქმედებს, დასახელებულია საქართველოც, ესპანეთის, იტალიის, პოლონეთის, გერმანიის და რამდენიმე სამხრეთამერიკულ ქვეყანასთან ერთად. ამ ქვეყნებში დომინანტურ ეკლესიას, მართალია, ფორმალურად არ

¹ იხ. რელიგიის თავისუფლება, გვ. 69.

² იქვე, გვ. 69-70.

აღიარებენ ოფიციალურ რელიგიად, მაგრამ ადასტურებენ, რომ შესაბამის ეკლესიას განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს ქვეყნის კულტურაში. მხარდაჭერილი ეკლესია სპეციალური აღიარებით სარგებლობს, სახელმწიფო თანამშრომლობს მასთან სხვადასხვა გზით სპეციალური შეთანხმების (კონკორდატის) საფუძველზე, თუმცა კონსტიტუციით სხვა რელიგიური ჯგუფებიც თანაბარი დაცვით სარგებლობენ.¹

სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთდამოკიდებულების სახეების მიმოხილვა, რომელსაც ესოდენ დიდი ადგილი დავუთმეთ წინამდებარე წერილში, სასარგებლოა იმდენად, რამდენადაც შედარებითი ანალიზის საფუძველზე უკეთ გაგვეჩვენოს სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობის საქართველოს მიერ არჩეული მოდელის მართებულობა და სისწორე. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, დაბეჯითებით შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციური შეთანხმების ინსტიტუტის შემოღებით გამოინახა ქართულ სახელმწიფოსა და მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის ურთიერთობის ზედმიწევნით სწორი სამართლებრივი ფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს, ერთი მხრივ, ეკლესიის დამოუკიდებლობას, მისი სუვერენული უფლებების დაცვას, ხოლო, მეორე მხრივ, ეკლესიის ყველა იმ უფლებით აღჭურვას, რომელიც აუცილებელია ერის გამაერთიანებლისა და მისთვის ტრადიციულად დამახასიათებელი სხვა ფუნქციების შესასრულებლად. ამასთან, გამორიცხულია სახელმწიფოს ჩარევა ეკლესიის საქმეებში და პირიქით. სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობა დაფუძნებულია მხარეთა თანასწორუფლებიანობისა და თანამშრომლობის პრინციპებზე. ამის თაობაზე პირდაპირ არის გაცხადებული კონსტიტუციური შეთანხმებაში: „სახელმწიფო და ეკლესია ადასტურებენ მზადყოფნას, ითანამშრომლონ ურთიერთდამოუკიდებლობის პრინციპის დაცვით, ქვეყნის მოსახლეობის საკეთილდღეოდ“ (პირველი მუხლის პირველი პუნქტი).

საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სტატუსის განსაზღვრასთან ერთად, საჭირო იყო აგრეთვე საქა-

¹ იხ. რელიგიის თავისუფლება, გვ. 72-73.

რთველოში მოქმედ სხვა რელიგიურ ორგანიზაციებთან სახელმწიფოს დამოკიდებულებისა და მათი სამართლებრივი მდგომარეობის საკითხების გადაწყვეტაც, რათა რელიგიური გაერთიანებების შესახებ კანონმდებლობას დასრულებული სახე მიეღო. ამასთან დაკავშირებით, უნინარეს ყოვლისა, პასუხი უნდა გასცემოდა კითხვას: ხომ არ იყო შესაძლებელი, საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის მსგავსად, სხვა რელიგიურ გაერთიანებებთანაც სახელმწიფოს ურთიერთობა მოწესრიგებულიყო ხელშეკრულებით? ამ კითხვაზე პასუხის გაცემისას, ჩვენი აზრით, მხედვალობაშია მისაღები ორი გარემოება: ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და ისტორიული.

საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია ავტოკეფალურია. იგი, საქართველოში მოქმედი სხვა რელიგიური ორგანიზაციებისაგან განსხვავებით, საქართველოს საზღვრებს გარეთ არსებული ეკლესიის ნაწილი კი არ არის, არამედ ორგანიზაციულად დასრულებული სახით სწორედ საქართველოშია წარმოდგენილი. სხვა კონფესიები კი საქართველოს ფარგლებს გარეთ არსებული რელიგიური ორგანიზაციების მხოლოდ სტრუქტურული ერთეულებია და, შესაბამისად, ექვემდებარებიან თავიანთ ცენტრებს. მათ შეზღუდული აქვთ დამოუკიდებლად მოქმედების შესაძლებლობა. ამასთანავე, მართლმადიდებელ ეკლესიასთან შედარებით, სრულიად განსხვავებულია მათი როლი საქართველოს ისტორიაში. ამდენად, არ არსებობს მათთან კონსტიტუციური შეთანხმების დადების არც იურიდიული და არც ისტორიული საფუძველი.

რადგანაც საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი რელიგიურ ორგანიზაციებს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ცნობდა, ხოლო „საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ“ ჩარჩო კანონის გამოყენება რელიგიური ორგანიზაციების მიმართ, როგორც ეს უკვე აღვნიშნეთ, შეუძლებელი იყო, ამიტომ მათი სამართლებრივი მდგომარეობა უნდა განსაზღვრულიყო რელიგიური გაერთიანებების შესახებ სპეციალური კანონით. სამწუხაროდ, ასეთი კანონი არ იქნა მიღებული, რამაც წარმოშვა მნიშვნელოვანი ხარვეზი

რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივ რეგულირებაში. საკმარისია ითქვას, რომ სპეციალური კანონის არარსებობის გამო, რელიგიური ორგანიზაციები საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ვერ ყალიბდებოდნენ და, შესაბამისად, ვერც სახელმწიფო რეგისტრაციაში ტარდებოდნენ. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი კი ამ დროს რელიგიური გაერთიანების რეგისტრაციისაგან თავის არიდებას ადმინისტრაციულ გადაცდომად მიიჩნევდა და ამ გაერთიანების ხელმძღვანელის მიმართ ადმინისტრაციულ სახდელს ითვალისწინებდა (199-ე მუხლი). ზოგიერთი რელიგიური ორგანიზაცია იმისათვის, რომ იურიდიული პირის სტატუსი მოეპოვებინა, არასამეწარმეო იურიდიული პირის – კავშირის სახით დარეგისტრირდა, თუმცა თბილისის საოლქო სასამართლომ (2000 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილებით) და საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ (2001 წლის 22 თებერვლის განჩინებით) გააუქმეს მათი რეგისტრაცია იმ მოტივით, რომ „ვიდრე კანონით არ განსაზღვრულა რელიგიური ორგანიზაციების, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, შექმნის, ორგანიზაციისა და საქმიანობის წესი, სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, დაუშვებელია კერძო სამართლის იურიდიული პირების ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების გამოყენება.“¹ ჩვენი აზრით, ზემდგომმა სასამართლოებმა სწორი გადაწყვეტილება მიიღეს, რადგანაც იმ დროისათვის მოქმედი კანონმდებლობით, რელიგიური გაერთიანებები არ შეიძლება ყოფილიყვნენ დარეგისტრირებული როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირები.

ამ გაუგებარი მდგომარეობის გამოსწორებისა და საკანონმდებლო ხარვეზის აღმოფხვრის მიზნით, რელიგიური გაერთიანებების შესახებ სპეციალური კანონის მიღების

¹ იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო, სამეწარმეო და გაკოტრების საქმეთა პალატის 2001 წლის 22 თებერვლის განჩინება (№3 კ / 599); ამ საკითხზე უფრო ვრცლად იხილეთ: რელიგიური ორგანიზაციების სტატუსი საქართველოში, გამოცემაზე მუშაობდნენ: ქ. გაჩეჩილაძე, ზ. ქუცნაშვილი, პ. გაჩეჩილაძე, თბილისი, 2010 წ., გვ. 20-23.

ნაცვლად, 2005 წელს ცვლილება იქნა შეტანილი სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლში (06.04.2005 №1233), რომლის შედეგად საჯარო სამართლის იურიდიული პირების ჩამონათვალიდან ამოიღეს რელიგიური ორგანიზაციები. იმავე წელს ცვლილება შევიდა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და გაუქმდა პასუხისმგებლობა რელიგიური გაერთიანების რეგისტრაციისაგან თავის არიდებისათვის (06.04.2005 №1234). შემდგომ წლებში კვლავ ცვლილება განიცადა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსმა, რომლის შედეგად გაუქმდა კავშირისა და ფონდის შესახებ სპეციალური ნორმები (14.12.2006 №3967) და შემოღებულ იქნა უცხო ქვეყნის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფილიალის (წარმომადგენლობის) ინსტიტუტი (25.12.2009 №2458).

კანონმდებელი, როგორც ჩანს, იმედოვნებდა, რომ ეს ცვლილებები შესაძლებლობას მისცემდა რელიგიურ ორგანიზაციებს, რეგისტრაცია გაეწეოთ როგორც არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებს ან უცხო ქვეყნის არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიული პირის ფილიალს (წარმომადგენლობას). მაგრამ მოლოდინი არ გამართლდა. მხოლოდ რამდენიმე რელიგიური ორგანიზაცია (მაგალითად, ორმოცდაათიანელთა ეკლესია, ხსნის არმია, მეშვიდე დღის ადვენტიტები და სხვ.) დარეგისტრირდა არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირად. რაც შეეხება ტრადიციულ რელიგიურ გაერთიანებებს (მაგალითად, კათოლიკური ეკლესია, მუსლიმანური თემი, სომხეთის სამოციქულო ეკლესია, ებრაელთა თემი და სხვა), მათ უარი განაცხადეს შემოთავაზებულ სტატუსზე და რეგისტრაციაშიც არ გატარდნენ. ამის მიზეზი, როგორც ირკვევა, მდგომარეობდა იმაში, რომ მათ სურდათ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის თანაბარი სამართლებრივი სტატუსი მიეღოთ, ე. ი. გამხდარიყვნენ საჯარო სამართლის და არა კერძო სამართლის იურიდიული პირები. მათთვის მიუღებელი იყო არასამთავრობო ორგანიზაციების მსგავსად არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებად დარეგისტრირ-

რება.¹ ასეთი მოთხოვნისას ეს რელიგიური ორგანიზაციები არ ითვალისწინებდნენ, რომ იმ ქვეყნების კანონმდებლობით, სადაც მათ დომინირებული მდგომარეობა უკავიათ (მაგალითად, ვატიკანი, სომხეთი, აზერბაიჯანი და ა.შ.), მართლმადიდებელი ეკლესია და სხვა რელიგიური ორგანიზაციები არ სარგებლობენ მათი თანაბარი სტატუსითა და უფლებებით. მაგალითად, „სინდისის თავისუფლებისა და რელიგიური ორგანიზაციების შესახებ“ სომხეთის რესპუბლიკის 1991 წლის 17 ივნისის კანონით (3-0333-1): სომხეთის სამოციქულო ეკლესია აღიარებულია სომეხი ხალხის ნაციონალურ ეკლესიად; განსაზღვრულია მისიათა ვრცელი ჩამონათვალი, რომელთა განხორციელება ნაციონალური ეკლესიის პრივილეგიას წარმოადგენს; სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას სომხეთის რესპუბლიკის ფარგლებს გარეთ მოქმედი სომხეთის სამოციქულო ეკლესია, როგორც ნაციონალური ეკლესია; პროზელიტიზმი აკრძალულია და სხვა. რაც შეეხება სხვა აღმსარებლობის მიმდევრებს, ისინი ამ კანონით გათვალისწინებულ მთელ რიგ მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდნენ, რომ ჩაითვალოს რელიგიურ ორგანიზაციებად და, შესაბამისად, მოიპოვონ იურიდიული პირის სტატუსი, კერძოდ: მათი მოძღვრება უნდა ემყარებოდეს რომელიმე ისტორიულ კანონიზებულ წმინდა წიგნს; თავისი სარწმუნოებით უნდა შედიოდნენ თანამედროვე მსოფლიო რელიგიურ-საეკლესიო თემთა სისტემაში; მორწმუნეთა რაოდენობა არ უნდა იყოს ორას წევრზე ნაკლები და სხვა. ამასთანავე, და რაც მთავარია, რელიგიური ორგანიზაცია, რომლის სულიერი ცენტრი სომხეთის რესპუბლიკის ტერიტორიის ფარგლებს გარეთაა, არ შეიძლება დაფინანსდეს ამ ცენტრის მიერ.

ჩვენი ამოცანა სრულიადაც არ არის სომხეთის რესპუბლიკაში სომხეთის სამოციქულო ეკლესიის სამართლებრივი მდგომარეობის გარკვევა და შეფასება. როგორც ჩანს, სომეხი კანონმდებლების ასეთ დამოკიდებულებას თავიანთი ნაციონალური ეკლესიისადმი ობიექტური საფუძველი გააჩნია. მაგრამ ამასთან დაკავშირებით არ შეიძლება არ ითქვას ისიც,

¹ იხ. რელიგიური ორგანიზაციების სტატუსი საქართველოში, გვ. 6-17.

რომ როცა თავის ქვეყანაში ასეთი სტატუსითა და პრივილეგიებით აღჭურვილი რელიგიური ორგანიზაცია სხვა ქვეყანაშიც მოითხოვს იქ არსებული დომინანტური რელიგიური ორგანიზაციის თანაბარი სტატუსის მიღებას, არა გვგონია, სამართლიანი იყოს. ამიტომ საქართველოს კანონმდებლობის დუალისტური მიდგომა რელიგიური ორგანიზაციების სამართლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრისას, რომელიც ესოდენ დამახასიათებელია თანამედროვე განვითარებული ქვეყნებისათვის, ჩვენი აზრით, არ უნდა ყოფილიყო ხელისშემშლელი გარემოება ტრადიციული რელიგიური ორგანიზაციებისათვის, საქართველოს სამოციქულო მართლმადიდებელი ეკლესიისაგან განსხვავებული სტატუსის მისაღებად.

მიუხედავად ამისა, ტრადიციული რელიგიური ორგანიზაციების უსტატუსოდ ყოფნის პერიოდი, რომელიც მხოლოდ მათი პოზიციით იყო გამოწვეული, ძალზე გაგრძელდა. შექმნილი მდგომარეობიდან გამოსავლის ძიებაში საქართველოს ხელისუფლებამ სრულიად მოულოდნელი ნაბიჯი გადადგა.

2011 წლის 6 ივლისს ცვლილებები იქნა შეტანილი, და უკვე მერამდენედ, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლში (06.07.2011 №5034). ამ ცვლილებით კანონმდებელმა, უწინარეს ყოვლისა, გამოასწორა ადრე დაშვებული უზუსტობა, როდესაც საჯარო სამართლის იურიდიულ პირთა ჩამონათვალში მითითებული იყო საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სახელწოდების გარეშე, ე.ი. არ იყო აღნიშნული, რომ აქ იგულისხმებოდა საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია. რადგანაც საქართველოს კონსტიტუცია მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიასთან ითვალისწინებდა სახელმწიფოს მიერ კონსტიტუციური შეთანხმების დადებას და კონსტიტუციური შეთანხმებით მხოლოდ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია იყო აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად, კანონმდებელმა გაითვალისწინა კონსტიტუციის ეს დებულებები და 1509-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ვ“ ქვეპუნქტის ახალ

რედაქციაში ჩანერა, რომ საჯარო სამართლის იურიდიული პირია „საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებით აღიარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესია.“ ეს, ასე ვთქვათ, საკითხის ფორმალური მხარის მოგვარება იყო. არსებითი კი ის გახლდათ, რომ სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლში გაჩნდა მითითება ახალ 1509¹ მუხლზე, რომლის თანახმად, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად მიიჩნევა აგრეთვე ამ ახალ მუხლში გათვალისწინებული რელიგიური გაერთიანებები. თავად 1509¹ მუხლი, რომლის სათაურია „რელიგიური გაერთიანებების რეგისტრაციის წესი“, რელიგიურ გაერთიანებებს უფლებას აძლევს დარეგისტრირდნენ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად (პირველი ნაწილი), ოღონდ იმ პირობით, თუ მათ აქვთ ისტორიული კავშირი საქართველოსთან ან ისინი „ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში კანონმდებლობით მიჩნეულია რელიგიად“. ამ საკითხის გადაწყვეტა მინდობილი აქვს მარეგისტრირებელ ორგანოს – საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს (მე-4 ნაწილი). რაც შეეხება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეგისტრირებული რელიგიური გაერთიანების უფლებამოსიანობას, ამის თაობაზე საკანონმდებლო ცვლილებებში ნათქვამია, რომ ამ რელიგიურ გაერთიანებებზე არ ვრცელდება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი (მე-5 ნაწილი), „მათი უფლებამოსილება განისაზღვრება ამ კოდექსის პირველი კარის მეორე თავით“ (მე-6 ნაწილი). აქ კანონმდებელს, ალბათ, მხედველობაში აქვს სამოქალაქო კოდექსის 25-ე მუხლის პირველი ნაწილი, რომლის თანახმად, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი უფლებამოსილია განახორციელოს კანონით ან მისი სადამფუძნებლო დოკუმენტებით გათვალისწინებული მიზნების შესაბამისი საქმიანობა. რადგანაც საქართველოში რელიგიური გაერთიანებების, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესახებ სპეციალური კანონი არ არსებობს და, როგორც ჩანს, არც აპირებენ მის მიღებას, ამიტომ უნდა ვივარაუდოთ, რომ ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო ცვლი-

ლებების შემდეგ, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად რეგისტრირებული რელიგიური გაერთიანებების უფლებაუნარიანობა განისაზღვრება მხოლოდ მათი სადამფუძნებლო დოკუმენტებით – წესდებით, დებულებით და ა.შ. რეგისტრაციისას, როგორც საკანონმდებლო ცვლილებებშია აღნიშნული, ამ რელიგიური გაერთიანებების მიმართ გამოიყენება არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციისათვის დადგენილი წესები. ამის შესაბამისად, მათზე, რა თქმა უნდა, გავრცელდება სამოქალაქო კოდექსის 28-ე მუხლის ის დებულებაც, რომლის თანახმად, რელიგიურ გაერთიანებას საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეგისტრაციაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ მისი მიზნები ეწინააღმდეგება მოქმედ სამართალს, აღიარებულ ზნეობრივ ნორმებს ან საქართველოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპებს (მე-4 ნაწილი).

საკანონმდებლო ცვლილებები რელიგიურ გაერთიანებებს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის გარდა, სხვა სახის ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმებსაც სთავაზობს. სავალდებულო არ არის, რომ ისინი უსათუოდ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად ჩამოყალიბდნენ. მათ შეუძლიათ დარეგისტრირდნენ აგრეთვე სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებულ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიულ პირად ან ეწეოდნენ საქმიანობას, როგორც არარეგისტრირებული კავშირი (1509¹ მუხლის მე-2 ნაწილი). ამ შემთხვევაში მათი უფლებაუნარიანობა განისაზღვრება ისე, როგორც ეს დადგენილია სამოქალაქო კოდექსით კერძო სამართლის იურიდიული პირებისათვის, სახელდობრ, მათ უფლება ექნებათ, განახორციელონ კანონით აუკრძალავი ნებისმიერი საქმიანობა, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ეს საქმიანობა მისი სადამფუძნებლო დოკუმენტებით გათვალისწინებული (25-ე მუხლის მე-2 ნაწილი).

ამრიგად, თუ თვალს გადავავლებთ რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის მიმართ საქართველოს კანონმდებლობის დამოკიდებულების დინამიკას, შემდეგ სურათს მივიღებთ: თავდაპირველად (1997 წ.) რელიგიური გაერთიანებები მიჩნეული იყო საჯარო სამართლის

იურიდიულ პირებად, შემდეგ (2005 წ.) — კერძო სამართლის იურიდიულ პირებად, ხოლო ამჟამად (2011 წ.) — საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებად (მათი შეხედულებით). ასეთი ცვალებადობა, ჩვენი აზრით, გამოწვეულია იმით, რომ კანონმდებელს მთლიანობაში არ ჰქონდა გააზრებული საქართველოს თავისებურებების გათვალისწინებით სახელმწიფოსა და რელიგიური გაერთიანებების ურთიერთობის სამართლებრივი მოწესრიგების ძირითადი საკითხები. ამიტომ იგი უპირატესად მოქმედებდა ცდისა და დაკვირვების მეთოდებით, სხვა ქვეყნების გამოცდილების მექანიკური გადმოღებითა და ზოგჯერ საგარეო ფაქტორების გავლენით. რელიგიური გაერთიანებების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრისას, სუბიექტებისათვის სხვადასხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების ასარჩევად შეთავაზება, სრულებითაც არ არის ლიბერალიზმის გამოვლინება. ამ სფეროში სახელმწიფოს ლიბერალური პოლიტიკის მაჩვენებელი, უწინარეს ყოვლისა, არის რელიგიის თავისუფლების უზრუნველყოფა და რელიგიური გაერთიანებებისათვის ისეთი სამართლებრივი სტატუსისა და უფლებამოსილებების მიცემა, რომელიც რელიგიური საქმიანობის შეუფერხებელი განხორციელების პირობებს შეუქმნის მათ. ეს კი შესაძლებელია რელიგიური გაერთიანებების როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსით აღჭურვის დროს, ოღონდ რომელი იურიდიული სტატუსი ექნებათ რელიგიურ გაერთიანებებს — საჯარო თუ კერძო, ეს თავად კანონმდებელმა უნდა გადაწყვიტოს რელიგიური გაერთიანებების შესახებ კანონით და იგი დამოკიდებული არ უნდა იყოს სტატუსის მიმღები სუბიექტის ნებაზე. სწორედ კანონმა უნდა განსაზღვროს, რა ჩაითვლება რელიგიურ გაერთიანებად, რა არის რელიგიური საქმიანობა და რა უფლებამოსილებები შეიძლება გააჩნდეს ასეთ გაერთიანებას მისი საქმიანობის განხორციელებისათვის. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1509¹ მუხლის მე-4 ნაწილში მითითებული კრიტერიუმები, სამწუხაროდ, ამ კითხვებზე პასუხის გასაცემად არ გამოდგება იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ, ჯერ ერთი, ეს კრიტერიუმები ძალზე პირობითია და,

მეორე, იმ „რელიგიურ“ გაერთიანებებს, რომლებსაც საქართველოსთან არ ჰქონიათ რაიმე ისტორიული კავშირი და არც ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში მიიჩნევიან რელიგიად, უპრობლემოდ შეუძლიათ დარეგისტრირდნენ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებად და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებთან შედარებით, უფრო ფართო უფლებამოსილებებიც მოიპოვონ. სწორედ ამიტომ არის საჭირო რელიგიური გაერთიანებების შესახებ სპეციალური კანონის მიღება, რომელიც სიცხადეს, გარკვეულობასა და წესრიგს შეიტანდა ამ სფეროში.

ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სამართლებრივი მდგომარეობა კონსტიტუციური შეთანხმებით განისაზღვრა და, ჩვენი აზრით, სავსებით მართებულად. მაგრამ, ამასთანავე, ისიც უნდა ითქვას, რომ ამით სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ყველა პრობლემა არ მოგვარებულია. საქმე ისაა, რომ კონსტიტუციური შეთანხმების დადებას უნდა მოჰყოლოდა მთელი წყება ნორმატიული აქტებისა, რომლებიც მოაწესრიგებდნენ საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის ცალკეულ საკითხებს (მაგალითად, ჯვრისწერის სახელმწიფო აღიარებას, საგანმანათლებლო დაწესებულებებში მართლმადიდებლური სარწმუნოების შესახებ საგნის სწავლებას და სხვა). სამწუხაროდ, ეს საკითხები ჯერჯერობით შეუსწავლელი და გადაუწყვეტელი რჩება, რის გამოც კონსტიტუციური შეთანხმების მნიშვნელოვანი დებულებების ამოქმედება ფერხდება.

ყოველივე ზემოაღნიშნული მოწმობს, რომ ჯერ კიდევ არ დასრულებულა როგორც სახელმწიფოსა და საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის ურთიერთობის სამართლებრივი საფუძვლების, ისე სხვა რელიგიური გაერთიანებების საქმიანობის მომწესრიგებელი საკანონმდებლო აქტების შექმნის პროცესი. ვფიქრობთ, ამ სფეროში სამართალშემოქმედების გააქტიურება უნდა იქცეს ჩვენი საკანონმდებლო ხელისუფლების ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად.

რუსეთის მიერ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის საერთაშორისო -სამართლებრივი ასპექტები

საქართველოს ტერიტორიაზე რუსეთის ფართომასშტაბიანი საომარი მოქმედებები დასრულდა. ახლა იგი ცდილობს „მოგებული ომის“ შედეგების იურიდიულად გაფორმებას. 2008 წლის 26 აგვისტოს რუსეთის პრეზიდენტმა დიმიტრი მედვედევმა ხელი მოაწერა ბრძანებულებებს, რომელთა მიხედვით, რუსეთი საქართველოს სეპარატისტული რეგიონების - აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის (ცხინვალის რეგიონის) დამოუკიდებლობას ცნობს.¹ ამასთანავე, რუსეთის პრეზიდენტმა გააკეთა საგანგებო მიმართვა და საზოგადოებას აუწყა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძვლიანობისა და აუცილებლობის შესახებ.² დიმიტრი მედვედევის აზრით, ბრძანებულების გამოცემისათვის არსებობდა რამდენიმე საფუძველი, კერძოდ:

1. საქართველოს ხელისუფლებამ დაარღვია გაერო-ს წესდება, საერთაშორისო ხელშეკრულებით დადგენილი მოვალეობები და განაახლა შეიარაღებული კონფლიქტი ცხინვალის რეგიონში, რომლის მსხვერპლიც გახდა მშვიდობიანი მოსახლეობა, რუსეთის მშვიდობიანი მოქალაქეები. ასეთივე ბედი ელოდა აფხაზეთს. 8 აგვისტოს თბილისმა გააკეთა არჩევანი - საკუთარი პოლიტიკური ამოცანების გადასაწყვეტად მან აირჩია გენოციდი, რითაც გადანურა ყველა იმედი ოსების, აფხაზებისა და ქართველების ერთ სახელმწიფოში მშვიდობიანი თანაარსებობისა;

2. აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ხალხებმა არაერთხელ გამოავლინეს თავისუფალი ნება და მხარი დაუჭირეს

¹ იხ.: Указ Президента РФ от 26.08.2008 № 1260 «О признании Республики Абхазия»; Указ Президента РФ от 26.08.2008 № 1261 «О признании Республики Южная Осетия» (<http://document.kremlin.ru/index.asp>).

² იხ.: Заявление Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева. Опубликовано на сайте «Российской газеты» от 26 августа 2008 года (http://www.rg.ru/2008/08/26 mcdvcdcv_anons.html).

თავიანთი რესპუბლიკების დამოუკიდებლობას რეფერენდუმების მეშვეობით, მათ უფლება აქვთ თავად გადაწყვიტონ საკუთარი ბედი;

3. რუსეთის ფედერაციას თხოვნით მიმართეს აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის პრეზიდენტებმა ამ რეგიონების სუვერენიტეტისა და დამოუკიდებლობის ცნობის თაობაზე;

4. რუსეთის ფედერაციის საბჭომ და სახელმწიფო სათათბირომ მათ ამ თხოვნას მხარი დაუჭირა და 2008 წლის 25 აგვისტოს გადაწყვეტილებით, რუსეთის აღმასრულებელ ხელისუფლებას აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის თხოვნით მიმართა;

5. გაერო-ს წესდება, „საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესახებ“ გაერო-ს 1970 წლის დეკლარაცია, ეუთო-ს 1975 წლის დასკვნითი აქტი და სხვა საერთაშორისო დოკუმენტები უფლებას აძლევს რუსეთს, ცნოს სხვა სახელმწიფოს სეპარატისტული რეგიონების დამოუკიდებლობა.

ასეთია ის საფუძვლები, რომლებმაც გადააწყვეტინა რუსეთის პრეზიდენტს გამოეცა ბრძანებულებები საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ.

რუსეთის პრეზიდენტი, როგორც ჩანს, დარწმუნებულია მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სამართლიანობასა და კანონიერებაში და თავის მიმართებაში მოუწოდებს სხვა სახელმწიფოებს რუსეთის მსგავსად იმოქმედონ. ამ მოწოდების შესახებ წერილის ბოლოს ვისაუბრებთ. ახლა კი განვიხილოთ საკითხი ზემოაღნიშნული საფუძვლების შესახებ, რომელზე დაყრდნობითაც რუსეთის პრეზიდენტმა 2008 წლის 26 აგვისტოს გამოსცა ბრძანებულებები. ეს საჭიროა იმისათვის, რათა დავადგინოთ ამ ბრძანებულებების იურიდიული ბუნება, მათი შესაბამისობა საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან და პრინციპებთან და თვით რუსეთის კანონმდებლობასთან.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები და თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი

რუსეთის კონსტიტუციის მიხედვით, ამ ქვეყნის პრეზიდენტის ბრძანებულება კანონქვემდებარე სამართლებრივი აქტია, რომელიც „არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციასა და ფედერალურ კანონებს“ (90-ე მუხლი).¹ რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები საქართველოს სეპარატისტული რეგიონების სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ, მართალია, რუსეთის სახელმწიფოს პოლიტიკურ-სამართლებრივი აქტებია, მაგრამ მათ საერთაშორისო - სამართლებრივი მნიშვნელობა აქვთ და, ამდენად, ისინი უნდა შეესაბამებოდნენ აგრეთვე საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო - სამართლებრივ ნორმებსა და რუსეთის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. ეს აუცილებელია იმდენად, რამდენადაც რუსეთის კონსტიტუციით, „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპები და ნორმები და რუსეთის ფედერაციის საერთაშორისო ხელშეკრულებები რუსეთის ფედერაციის სამართლებრივი სისტემის შემადგენელი ნაწილია“ და მათ უპირატესი იურიდიული ძალა გააჩნიათ შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ (მე-15 მუხლი).² მაშასადამე, რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულება უნდა შეესაბამებოდეს რუსეთის საკანონმდებლო აქტებს, რომლის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმები და პრინციპები, აგრეთვე რუსეთის საერთაშორისო ხელშეკრულებები. წინააღმდეგ შემთხვევაში რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულება უკანონო აქტი იქნება.

ამის გამოა, რომ რუსეთის პრეზიდენტმა თავის მიმართვაში საგანგებოდ გაუსვა ხაზი მის მიერ გამოცემული ბრძანებულებების სრულ შესაბამისობას გაერო-ს წესდებასთან,³

¹ Конституция Российской Федерации. М.: «Юридическая литература», 1997.

² იქვე

³ იხ.: Устав Организации Объединенных Наций. Глава I, статья 2 (UN: <http://www.un.org/russian/dokumen/basicdoc/charter.htm>).

საერთაშორისო სამართლის პრინციპების შესახებ გაერო-ს 1970 წლის დეკლარაციასთან¹ და ეუთო-ს 1975 წლის დასკვნით აქტთან.²

ცნობილია, რომ სწორედ ამ საერთაშორისო - სამართლებრივ აქტებშია მოცემული საერთაშორისო სამართლის ათი ძირითადი პრინციპი, რომლებიც თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის სისტემის უმნიშვნელოვანესი საწყისებია, მისი შინაგანი საფუძველია, საყოველთაოდ აღიარებულია, უნივერსალურია და ყველა სახელმწიფო ვალდებულია, მკაცრად დაიცვას მათი მოთხოვნები.

ახლა კი ვნახოთ, რამდენად იცავს რუსეთი ამ პრინციპებს, რამდენად შეესაბამება რუსეთის პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს ბრძანებულებები საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ ნორმებსა და პრინციპებს.

1. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები, უწინარეს ყოვლისა, ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის ხელშეუხებლობის პრინციპს.

ისტორიულად და სამართლებრივად აფხაზეთი და ე.წ. სამხრეთ ოსეთი საქართველოს განუყოფელი ნაწილებია. საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით, აფხაზეთის და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების ჩათვლით.

საქართველომ გასულ საუკუნეში რუსეთის აგრესიის, ოკუპაციისა და ანექსიის (1921 წ.) შედეგად დაკარგული სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა აღიდგინა რეფერენდუმის საფუძველზე, რომელიც 1991 წლის 31 მარტს ჩატარდა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში. საარჩევნო უფლების მქონე მოსახლეო-

¹ იხ.: Декларация о принципах международного права, касающаяся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (принята Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.) (<http://www.boom.ru/DATA.002/018.txt>).

² იხ.: Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт (Хельсинки, 1 августа 1975 г.) (<http://bestpravo.ru/fed/1991/data/03/tex/15797.htm>).

ბის, მათ შორის ამ რეგიონებში მცხოვრებთა, უმრავლესობამ რეფერენდუმში მხარი დაუჭირა საქართველოს სახელმწიფოებრივ დამოუკიდებლობას. ამის შედეგად, საქართველო გაერო-ს წევრად მიიღეს იმ საზღვრებში, იმ ტერიტორიული მდგომარეობით, რომელიც მას გააჩნდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენისას, ე.ი. აფხაზეთისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიების ჩათვლით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობის, მათ შორის რუსეთის და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის ხელშეუხებლობის პრინციპის დარღვევა გამოიხატება იმაში, რომ რუსეთის მიერ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის ცნობა გულისხმობს ამ ორი რეგიონის ტერიტორიების საქართველოსგან მისი ნების გარეშე ჩამოცილებას.

2. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება სახელმწიფო საზღვრების ურღვევობის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, სახელმწიფოებს ურღვევად მიაჩნიათ ერთმანეთის საზღვრები და ამიტომ ისინი თავს შეიკავებენ ამ საზღვრების ყოველგვარი ხელყოფისაგან, არ შეეცდებიან მათ გადასინჯვას და არ ექნებათ ტერიტორიული პრეტენზიები. სახელმწიფოებმა თავი უნდა შეიკავონ აგრეთვე ყოველგვარი მოთხოვნებისა თუ მოქმედებებისაგან, რომელთა მიზანი იქნება ნებისმიერი სახელმწიფოს ნაწილის თუ მთელი ტერიტორიის დაპყრობა - უზურპაცია. სახელმწიფო საზღვრების ურღვევობის პრინციპი დასაშვებად მიიჩნევა საზღვრების მხოლოდ ნებაყოფლობით შეცვლას, დაინტერესებული სახელმწიფოების თანასწორუფლებიანი შეთანხმების შედეგად.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, ზემოაღნიშნული პრინციპის დარღვევა გამოიხატა იმაში, რომ საქართველოს სეპარატისტული რეგიონების სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის ცნობით, რუსეთმა ცალმხრივად, საქართველოსთან შეთანხმების გარეშე, შეცვალა საქართველოს სახელმწიფო საზღვრები.

თანამედროვე საერთაშორისო სამართლით, ამ პრინციპის დარღვევის ნებისმიერი მცდელობა დანაშაულადაა მიჩნეული.

3. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება სხვა სახელმწიფოს საშინაო საქმეებში ჩაურევლობის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, არც ერთ სახელმწიფოს ან სახელმწიფოთა ჯგუფს არა აქვს უფლება, ჩაერიოს პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, რა მიზეზითაც უნდა იყოს, სხვა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო საქმეებში; დაუშვებელია შეიარაღებული ჩარევა და ჩარევის ყველა სხვა ფორმა ან ყოველგვარი მუქარა, რომელიც მიმართულია სახელმწიფოს სამართალსუბიექტობის ან მისი პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული საფუძვლების წინააღმდეგ.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, ამ პრინციპის დარღვევა მდგომარეობს იმაში, რომ საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის - აფხაზეთის და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობით, რუსეთმა თვითნებურად გადაწყვიტა სხვა სახელმწიფოს - საქართველოს რეგიონების სტატუსის საკითხი, რომელიც მხოლოდ საქართველოს საშინაო საქმეა. რუსეთის პრეზიდენტის ეს ბრძანებულებები უშუალოდაა მიმართული საქართველოს პოლიტიკური საფუძვლების წინააღმდეგ.

რუსეთის პრეზიდენტის განცხადება, რომ რუსეთის მიერ საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის დამოუკიდებლობის ცნობა იმიტომ მოხდა, რომ საქართველომ თავისი მოქმედებით „გადაწურა ყველა იმედი ოსების, აფხაზების და ქართველების ერთ სახელმწიფოში მშვიდობიანი თანაარსებობისა“, არ შეიძლება რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებების საფუძვლად იქნეს განხილული, რადგანაც სახელმწიფოს უმაღლესი თანამდებობის პირის თვით ასეთი განცხადებაც კი თავისთავად წარმოადგენს სხვა სახელმწიფოს საშინაო საქმეებში ჩაურევლობის პრინციპის უხეშ დარღვევას. არც ერთ სახელმწიფოს, და მათ შორის რუსეთს, არა აქვს არანაირი უფლება გადაწყვიტოს სხვა სახელმწიფოს ტერი-

ტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხი და განსაზღვროს ესა თუ ის ერები ერთ სახელმწიფოში იცხოვრებენ თუ ცალ-ცალკე.

ზემოაღნიშნული პრინციპის დარღვევას თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი ინტერვენციად მიიჩნევს.

4. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება სახელმწიფოთა სუვერენული თანასწორობის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, ყველა სახელმწიფო, მიუხედავად მისი ტერიტორიის სიდიდისა და მოსახლეობის რაოდენობისა, პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სამხედრო ძლიერებისა თანასწორუფლებიანია საერთაშორისო სამართლის წინაშე. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოებმა პატივი უნდა სცენ ერთმანეთის სუვერენულ თანასწორობას, აგრეთვე ყველა უფლებას, რომელიც დამახასიათებელია მათი სუვერენიტეტისათვის, მათ შორის თითოეული სახელმწიფოს იურიდიული თანასწორობის, ტერიტორიული მთლიანობის, თავისუფლებისა და პოლიტიკური დამოუკიდებლობის უფლებას. არც ერთ სახელმწიფოს არა აქვს უფლება თავს მოახვიოს სხვა სახელმწიფოს თავისი ბატონობა ან პრივილეგიურ მდგომარეობაში დააყენოს თავისი თავი.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით ამ პრინციპის დარღვევა გამოიხატა იმაში, რომ საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის დამოუკიდებლობის ცნობით, ე.ი. ცალმხრივი აქტის გამოცემით, რუსეთმა დაადასტურა, რომ იგი საქართველოს არ განიხილავს როგორც იურიდიულად თანასწორ სუბიექტს და პრივილეგიურ მდგომარეობაში აყენებს თავის თავს საქართველოს სუვერენიტეტის საზიანოდ.

5. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება საერთაშორისო დავების მშვიდობიანი მოწესრიგების პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, ყოველი სახელმწიფო თავის საერთაშორისო დავებს სხვა სახელმწიფოებთან უნდა წყვეტდეს მშვიდობიანი საშუალებებით ისე, რომ საფრთხე არ შეუქმნას საერთაშორისო მშვიდობას, უშიშროებასა და სამართლიანობას. ამის შესაბამისად, სახელმწიფოები, რომლებიც

მხარეები არიან საერთაშორისო დავაში, და აგრეთვე სხვა სახელმწიფოები, თავს უნდა იკავებდნენ ყოველგვარი მოქმედებებისგან, რომელთაც შეუძლიათ იმდენად გააუარესონ მდგომარეობა, რომ საფრთხე შეუქმნან საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების დაცვას.

რუსეთი, რომელიც თავიდანვე მონაწილეა და მხარეა მის მიერ შეიარაღებული და მართული სეპარატისტული ძალების მიერ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონებში ინსპირირებული კონფლიქტებისა, თითქმის თხუთმეტი წლის მანძილზე უარყოფდა ამ კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების ყველა წინადადებას, რომელიც საქართველოს ხელისუფლების, გაერო-ს, ეუთო-სა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ იყო შეთავაზებული. ამ ფონზე, ცალმხრივად, საქართველოს სუვერენული უფლებების გაუთვალისწინებლად, რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, საქართველოს ორი სეპარატისტული რეგიონის - აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობა არა თუ ხელს შეუწყობს რუსეთ - საქართველოს ურთიერთობების მშვიდობიან მოწესრიგებას (როგორც ამას მოითხოვს საერთაშორისო სამართლის ზემოაღნიშნული პრინციპი), არამედ, პირიქით, იგი იმდენად გააუარესებს ამ ორ სახელმწიფოს შორის ამჟამად არსებულ ისედაც უაღრესად დაძაბულ ურთიერთობას, რომ რეალური საფრთხე შეექმნება საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების დაცვას.

6. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება ხალხთა თანასწორობისა და თვითგამორკვევის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, ყველა ხალხს აქვს თვითგამორკვევის უფლება, რომლის ძალითაც ისინი თავისუფლად აწესებენ თავიანთ პოლიტიკურ სტატუსს და თავისუფლად უზრუნველყოფენ თავიანთ ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ განვითარებას.

ამასთანავე, თვითგამორკვევის უფლების განხორციელებამ არ უნდა გამოიწვიოს სუვერენული და დამოუკიდებელი სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და პოლიტიკური ერთიანობის დანაწილება ან დარღვევა. ყოველმა სახელ-

მნიშვნელოვანია თავი უნდა შეიკავოს ყოველგვარი მოქმედებისაგან, რომელიც მიმართულია სხვა რომელიმე სახელმწიფოს ეროვნული ერთიანობისა და ტერიტორიული მთლიანობის ნაწილობრივ თუ მთლიანი დარღვევისაკენ.

რუსეთის პრეზიდენტმა, როგორც ჩანს, ამ პრინციპის მხოლოდ პირველი ნაწილით იხელმძღვანელა, როდესაც აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ ბრძანებულებების გამოცემის საფუძველად მიუთითა ამ სეპარატისტული რეჟიმების მიერ ჩატარებულ რეფერენდუმებზე, რომლებშიც გამოვლინდა აფხაზი და ოსი ხალხების ნება მათი არაღიარებული რესპუბლიკების დამოუკიდებლობის თაობაზე და რომელზე დაყრდნობითაც სეპარატისტული რეგიონების ლიდერებმა დამოუკიდებლობის ცნობის თხოვნით მიმართეს რუსეთის სახელმწიფოს.

არც სეპარატისტულ რეგიონებში ჩატარებული რეფერენდუმები და არც მათი ლიდერების თხოვნა სამართლებრივ საფუძველად ვერ გამოდგება შემდეგ გარემოებათა გამო: ამ სეპარატისტულ რეგიონებში რეფერენდუმები გაიმართა მას შემდეგ, რაც იქ ეთნიკური წმენდა განხორციელდა, რომლის შედეგადაც, მაგალითად, აფხაზეთიდან განდევნილი იქნა 250 ათასამდე ქართველი, 100 ათასამდე სხვა ეროვნების წარმომადგენელი და თვით აფხაზი მოსახლეობის ნახევარი (40 ათასამდე აფხაზი).¹ ამიტომ ეთნიკური წმენდის შემდეგ დარჩენილ მოსახლეობაში ჩატარებული რეფერენდუმი ვერანაირად ვერ გამოხატავს აფხაზეთში და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში მცხოვრები ხალხების და თვით აფხაზებისა და ოსების ნებას. არც ეთნიკური წმენდის შემდეგ დარჩენილ მოსახლეობაში სეპარატისტთა მიერ ჩატარებული ე.წ. საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებია ლეგიტიმური. გამომდინარე აქედან, ამ დე-ფაქტო ლიდერების მიერ გამოცემულ აქტებსა და მიმართვებს არანაირი იურიდიული ძალა არ გააჩნიათ. ამის ნათელი დადასტურებაა ეუთო-ს სტამბოლის (1999 წ.) დეკლარაცია, რომელშიც აღნიშნულია: „მიუღებლად და უკანონოდ ვთვლით ამ წელს აფხაზეთში, საქართველო, ეგრეთ წოდებული საპრე-

¹ იხ.: (<http://www.geocities.com/abkhazia - dream/public/19.htm>).

ზიდენტო არჩევნებისა და რეფერენდუმის ჩატარებას".¹ როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ეს დეკლარაცია მიღებულია თვით რუსეთის მონაწილეობითა და დასტურით.

ხალხების თვითგამორკვევა უნდა ხორციელდებოდეს მოცემული სახელმწიფოს კონსტიტუციურ სისტემაში მონაწილეობის გზით, მისი ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემის საფუძველზე. ამიტომ იყო რომ ჩეჩნეთში კონფლიქტის დროს, რომელშიც დაიღუპა უამრავი მშვიდობიანი მოსახლეობა, დასავლეთის სახელმწიფოები, რუსეთის კრიტიკისას, მართალია, მიუთითებდნენ სამოქალაქო მოსახლეობის მიმართ გამოყენებული ძალის არაპროპორციულობაზე, მაგრამ ყოველთვის აღნიშნავდნენ, რომ ეს მაინც რუსეთის საშინაო საქმე იყო.² სწორედ ამიტომაც არის, რომ სახელმწიფოთა საერთაშორისო თანამეგობრობა უარს ამბობს სეპარატისტთა მიერ ეთნიკური წმენდის საფუძველზე შექმნილი თვითმარქვია დამოუკიდებელი სახელმწიფოების ცნობაზე და მოითხოვს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის როგორც საქართველოს სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილების სტატუსის განსაზღვრას მხოლოდ საქართველოს საერთაშორისოდ აღიარებულ საზღვრებში.

გავიხსენოთ, თუნდაც სულ ახლახან, 2008 წლის პირველ სექტემბერს საქართველოს შესახებ ევროკავშირის მიერ მიღებული დოკუმენტი, რომლის თანახმად, ევროკავშირი გამოხატავს რუსეთის ერთპიროვნულ გადაწყვეტილებას აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ და მოუწოდებს სხვა ქვეყნებს, არ ცნონ გამოცხადებული დამოუკიდებლობა. ამასთანავე, ევროკავშირი აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონფლიქტის მშვიდობიანი გადაწყვეტა უნდა იყოს დაფუძნებული საერთაშორისო სამართლის მიერ აღიარებული საქართველოს დამოუკიდებლობის, სუვერენი-

¹ იხ.: Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне ОБСЕ, Стамбул, 19 ноября 1999 года, пункт 17 (<http://bureau.kz/lib/download/727.dok>).

² აკეპარსტის თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი. პიტერ მალანჩუკის რედაქტორობით. მეშვიდე შესწორებული გამოცემა. პირველი ქართული გამოცემა. თბილისი. „დიოგენე“, 2005 წ., გვ. 371.

ტეტიისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვაზე.¹

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, ხალხთა თანასწორობისა და თვითგამორკვევის პრინციპის დარღვევა გამოიხატება იმაში, რომ აფხაზეთისა და ოსების თვითგამორკვევის ყალბად გაგებული უფლების რეალიზაციის მოტივით, სეპარატისტულ რეგიონებში ეთნიკური წმენდის შემდეგ დარჩენილ მოსახლეობაში ჩატარებული უკანონო რეფერენდუმის შედეგებზე დაყრდნობით, საქართველოს ორი რეგიონის - აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობით მოხდა საქართველოს სუვერენული სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და პოლიტიკური ერთიანობის ხელყოფა.

7. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართლით განსაზღვრულ ვალდებულებათა კეთილსინდისიერი შესრულების პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, სახელმწიფოები კეთილსინდისიერად უნდა ასრულებდნენ იმ ვალდებულებებს, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებიდან და ნორმებიდან გამომდინარეობენ, აგრეთვე იმ ვალდებულებებს, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად დადებული ხელშეკრულებით თუ სხვა შეთანხმებით იკისრეს. აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოს არა აქვს უფლება თავი აარიდოს იმ ვალდებულებათა შესრულებას, რომლებიც გამომდინარეობენ საერთაშორისო - სამართლებრივი ნორმებიდან, ასევე, არა აქვს უფლება, ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის მიზეზად დაასახელოს მისი შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის დებულებები ან ნებისმიერი სხვა გარემოება. სახელმწიფომ თავისი კანონმდებლობა და ადმინისტრაციული წესები უნდა შეუსაბამოს თავის საერთაშორისო - სამართლებრივ ვალდებულებებს.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, ამ პრინციპის დარღვევა მდგომარეობს იმაში, რომ საქართველოს ორი

¹ იხ.: Итоговая декларация саммита Евросоюза от 1 сентября 2008 года (<http://www.newsru.com/world/01sep2008/closesummit.html>).

რეგიონის - აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობით რუსეთმა უხეშად დაარღვია როგორც ის ვალდებულებები, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებიდან და ნორმებიდან გამომდინარეობს (ეს კარგად ჩანს ამ წერილში მოყვანილი მაგალითებიდან), ისე ვალდებულებები, გამომდინარე რუსეთის მონაწილეობით დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულებიდან თუ შეთანხმებიდან, რომლებშიც რუსეთი ცნობს და აღიარებს საქართველოს სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას და არსებული სახელმწიფო საზღვრების ურღვევობას.

თვალსაჩინოებისათვის მოვიტანთ ამონარიდს „დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის მონაწილე სახელმწიფოების სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და საზღვრების ხელშეუხებლობის დაცვის შესახებ“ 1994 წლის 15 აპრილის (მოსკოვის) დეკლარაციიდან, რომელიც, რა თქმა უნდა, რუსეთის მიერაცაა ხელმოწერილი. დეკლარაციაში ვკითხულობთ:

„დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის მონაწილე სახელმწიფოები:

1. უზრუნველყოფენ თავიანთ ურთიერთობაში სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობისა და სახელმწიფო საზღვრების ურღვევობის პრინციპებს;

2. ადასტურებენ, რომ, აგებენ რა თავიანთ ურთიერთობას, როგორც მეგობარი სახელმწიფოები, თავს შეიკავებენ სამხედრო, პოლიტიკური, ეკონომიკური ან ნებისმიერი სხვა ფორმის ზეგავლენისაგან, მათ შორის ბლოკადისაგან, რომ მხარს არ დაუჭერენ და არ გამოიყენებენ სეპარატიზმს თანამეგობრობის მონაწილე რომელიმე სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და ხელშეუხებლობის, აგრეთვე, პოლიტიკური დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ;

3. ადასტურებენ, რომ ტერიტორიების მიტაცება ძალის გამოყენებით არ შეიძლება აღიარებულ იქნეს, ხოლო სახელმწიფოთა ტერიტორიების ოკუპაცია - გამოყენებული საერ-

თაშორისო ცნობის ან მისი სამართლებრივი სტატუსის შეცვლის თავსმოხვევისათვის“¹

ეფიქრობთ, ძნელი არ უნდა იყოს იმის დანახვა, რომ რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულება ძირშივე ეწინააღმდეგება რუსეთის მიერ ნაკისრ ამ ვალდებულების ყველა პუნქტს.

8. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულება ეწინააღმდეგება სახელმწიფოების ერთმანეთთან თანამშრომლობის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, სახელმწიფოები, მიუხედავად მათი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სისტემის განსხვავებისა, მოვალენი არიან, ითანამშრომლონ ერთმანეთთან საერთაშორისო ურთიერთობათა სხვადასხვა დარგში, რათა დაიცვან საერთაშორისო მშვიდობა და უსაფრთხოება.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებით, ზემოაღნიშნული პრინციპის დარღვევა მდგომარეობს იმაში, რომ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობით რუსეთი ადასტურებს თავის კეთილგანწყობას და მხარდაჭერას აგრესიული სეპარატიზმისადმი, უპირატესობას ანიჭებს ეთნიკური წმენდის შედეგად ჩამოყალიბებული თვითაღიარებული რესპუბლიკების დე-ფაქტო ხელისუფლებასთან თანამშრომლობას, ნაცვლად იმისა, რომ ითანამშრომლოს საქართველოსთან, როგორც მეზობელ, სუვერენულ, გაერო-ს წევრ სახელმწიფოსთან საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების დაცვის საქმეში.

9. რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებები ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა პატივისცემის პრინციპს.

ამ პრინციპის მიხედვით, სახელმწიფოები აღიარებენ ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების საყოველთაო მნიშვნელობას, რომელთა პატივისცემა მშვიდობის, სამართლიანობისა და კეთილდღეობის არსებითი ფაქტორია

¹ იხ.: Декларация «О соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ государств-участников Содружества Независимых Государств» от 15 апреля 1994 года (Москва) (<http://www.inpravo.ru/data/base 250/text 25 v 878 i 300.htm>).

და აუცილებელია სახელმწიფოთა შორის მეგობრული ურთიერთობისა და თანამშრომლობის განვითარების უზრუნველყოფისათვის.

რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულებებით, ამ პრინციპის დარღვევა გამოიხატება იმაში, რომ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის შემდეგ შეუძლებელი იქნება ამ რეგიონებში ქართველი მოსახლეობის მიმართ ჩადენილი ეთნიკური წმენდის შედეგების ლიკვიდაცია, ასიათასობით დევნილ საქართველოს მოქალაქეს წაერთმევა თავიანთ საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნების, საკუთრების, არჩევნებში მონაწილეობისა და ადამიანის სხვა ძირითადი უფლებების განხორციელების შესაძლებლობა. უფრო მეტიც, რუსეთის პრეზიდენტის ამ ბრძანებულებებმა ბიძგი მისცა ამ რეგიონში ჯერ კიდევ დარჩენილი ქართველი მოსახლეობის ეთნიკური წმენდის ახალ ტალღას, რომლის გამოც ათიათასობით მშვიდობიანი მოქალაქის სიცოცხლის და ადამიანის სხვა ძირითადი უფლებები სრულიად დაუცველი გახდა.

აგრესიის იურიდიული გამართლების მცდელობა

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, რუსეთის პრეზიდენტმა თავისი ბრძანებულებების გამოცემის ერთ-ერთ საფუძვლად მიუთითა სწორედ საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონფლიქტურ რეგიონებში ჩადენილი ადამიანის უფლებათა მასობრივი და მძიმე დარღვევის, გენოციდის ფაქტებზე და ამით გაამართლა რუსეთის სამხედრო ძალების შეჭრა მეზობელ ქვეყანაში, შემდეგ კი კონფლიქტური რეგიონების დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ ბრძანებულებების გამოცემა.

ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს წარმოადგენს დებულება, რომელიც კრძალავს ადამიანის უფლებათა დაცვის მიზნით უცხო სახელმწიფოში იძულებითი ზომების გამოყენებას. ეს შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გაერო-ს კომპეტენტური ორგანოები ჩათ-

ვლიან, რომ კონკრეტულ სახელმწიფოში ადგილი აქვს ადამიანის უფლებათა მასობრივ და სისტემატურ დარღვევას, რაც საერთაშორისო - სამართლებრივ დანაშაულად ითვლება. ცნობილია, რომ გაერო-ს არც ერთ კომპეტენტურ ორგანოს ამის თაობაზე გადაწყვეტილება არ მიუღია და, შესაბამისად, არც რუსეთისათვის მიუციათ უფლება, მეზობელი ქვეყნის ტერიტორიაზე სამხედრო ძალებით აღეკვეთა ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები.

რაც შეეხება რუსეთის პრეზიდენტის მტკიცებას აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში საქართველოს ხელისუფლების მიერ ჩადენილი გენოციდის შესახებ, ეს მხოლოდ რუსეთის პრეზიდენტის შიშველი ბრალდებაა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასამართლებლად და არ არის დადასტურებული არც ერთი საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ. სამაგიეროდ, რუსეთის სამხედრო მხარდაჭერით აფხაზი სეპარატისტების მიერ ჩადენილმა ადამიანის უფლებათა მასობრივმა დარღვევებმა, ქართველი მოსახლეობის ფართომასშტაბიანმა დეპორტაციამ და კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართულმა დანაშაულებებმა საერთაშორისო თანამეგობრობის ყურადღება მიიპყრო.

ეუთო-ს ბუდაპეშტის (1994 წ.),¹ ლისაბონის (1996 წ.)² და სტამბოლის (1999 წ.)³ დასკვნით დოკუმენტებში, გაეროს გენერალური ასამბლეის რეზოლუციაში (2008 წ.)⁴ დადასტურებულია, რომ აფხაზეთში ადგილი ჰქონდა კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებსა და ქართული მოსახლეობის ეთნიკურ წმენდას, რომლის შედეგად, აფხაზეთში

¹ იხ.: Резолюция встречи СБСЕ на высшем уровне. Будапешт, 6 декабря 1994 года, пункт II // Свободная Грузия, 17 декабря 1994, № 182

² იხ.: Декларация саммита ОБСЕ, Лиссабон, 2-3 декабря 1996 года, пункт 20. В сб.: Международные акты о правах человека. Сборник документов /Сост.: В.А. Карташкин, Е.А. Лукашѳва. Изд. второе, дополненное. М.: Норма, 2002, с. 822.

³ იხ.: Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне ОБСЕ, Стамбул, 19 ноября 1999 года, пункт 17 (www.osce.org/Russian).

⁴ იხ.: Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 62/249 от 15 мая 2008 года. Положение внутренне перемещенных лиц и беженцев из Абхазии, Грузия (<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N 07/478/73/PDF/N 0747873.pdf?OpenElement>).

მოკლულია 10 ათასამდე სამოქალაქო პირი, ხოლო 250 ათასამდე ეთნიკური ქართველი განდევნილია თავიანთი საცხოვრებელი ადგილიდან. საგულისხმოა, რომ ზემოაღნიშნული საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტები მიღებულია რუსეთის მონაწილეობითა და თანხმობით, ე.ი. მსოფლიოს სხვა სახელმწიფოებთან ერთად რუსეთმაც დაადასტურა აფხაზეთში სეპარატისტული ძალების მიერ ჩადენილი ქართველი მოსახლეობის ეთნიკური წმენდის ფაქტები.

ასეთივე მდგომარეობა შეიქმნა ე.წ. სამხრეთ ოსეთშიც, სადაც სეპარატისტებმა 1990 წელს მოახდინეს ადგილობრივი ხელისუფლების უზურპაცია, ბოლშევიკების მიერ 1922 წელს ხელოვნურად შექმნილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი გამოაცხადეს დამოუკიდებელ „საბჭოთა რესპუბლიკად“ და საქართველოსაგან ამ რეგიონის ჩამოცილების მიზნით, გააჩაღეს ეთნიკური კონფლიქტი, რომელიც დღემდე გრძელდება და რომლის შედეგადაც დაიღუპა უამრავი ოსი და ქართველი ეროვნების ადამიანი, ეთნიკური წმენდის შედეგად კი ქართველი მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი დევნილი გახდა.

რუსეთის მიერ აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში განლაგებული სამშვიდობო ძალები სამშვიდობო მისიის შესრულების ნაცვლად სეპარატისტული რეჟიმების აქტიურ მხარდამჭერ ძალად გადაიქცნენ და ფაქტობრივად ამ რეგიონების სასაზღვრო ჯარების ფუნქციას ასრულებდნენ. ამ მხარდაჭერის იმედით, სეპარატისტული რეჟიმები თავს არიდებდნენ სამშვიდობო მოლაპარაკებებს და უარს აცხადებდნენ დევნილების თავიანთ საცხოვრებელ ადგილებში დაბრუნებაზე.

ეთნიკური წმენდა საერთაშორისო სამართალში აღიარებულია ადამიანურობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულის სახეობად და გენოციდის გამოვლინების ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს. უკანასკნელ ხანებში სწორედ გენოციდი და ეთნიკური წმენდა იქცა აგრესიული სეპარატიზმის ძირითად იარაღად. „გენოციდის დანაშაულის თავიდან აცილებისა და მისი ჩადენისათვის დასჯის შესახებ“ გაერო-ს (1948 წ.) კონვენციის თანახმად, ყველა სახელმწიფო ვალდებულია

აქტიურად ებრძოლოს გენოციდის ნებისმიერ გამოვლინებას თავისი საზღვრების შიგნით.¹

როგორც ვხედავთ, საერთაშორისო სამართლის ნორმების მიხედვით, საქართველო არა თუ უფლებამოსილია, არამედ ვალდებულიცაა, ყველა საშუალებით, მათ შორის იძულებითი ზომებით, აღკვეთოს თავის ტერიტორიაზე ეთნიკური წმენდისა და გენოციდის ნებისმიერი გამოვლინება, მით უმეტეს, როდესაც ეთნიკური წმენდის ფაქტები დადასტურებულია კომპეტენტური საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

რაც შეეხება სხვა სახელმწიფოს, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კი რუსეთს, „საერთაშორისო ურთიერთობებში ძალით დამუქრებისა და ძალის გამოყენების აკრძალვის“ პრინციპის თანახმად, არც ერთ სახელმწიფოს არა აქვს უფლება, თავს დაესხას მეორე სახელმწიფოს, რაგინდ სამართლიანიც უნდა იყოს ის მოტივები, რომელთა ძალითაც ასეთი პრევენციული ზომების აუცილებლობა იქნება ნაკარნახევი. მხოლოდ გაერთიანებული ერების ორგანიზაციას აქვს უფლება, მიიღოს სათანადო ზომები, შეიარაღებული ძალების გამოყენების ჩათვლით, როდესაც ამას უშიშროების საბჭო დაადგენს. ამისათვის გაერო-ს წესდება სპეციალურ პროცედურებს ითვალისწინებს, რომელიც წესდების მე-7 თავშია გადმოცემული - „მოქმედება მშვიდობის დარღვევის საფრთხის, მშვიდობის დარღვევისა და აგრესიის აქტების შემთხვევაში“.² ასეთია საერთაშორისო მართლწესრიგის მოთხოვნები.

მაგრამ, როგორც ჩანს, საერთაშორისო - სამართლებრივ ამკრძალავ ნორმებს რუსეთისთვის არანაირი მნიშვნელობა არა აქვს. ეს რომ ასეა, ამას ადასტურებს რუსეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე ვ. ზორკინი გაზეთ „როსიისკაია გაზეტა“-ში გამოქვეყნებულ წერილში, რომე-

¹ იხ.: Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказания за него. Принята и предложена для подписания, ратификации или присоединения резолюцией 260 А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 9 декабря 1948 года, ст. 1. В сб.: Международные акты о правах человека. Сборник документов, с. 518

² იხ.: Устав ООН. Глава VII: Действия в отношении угрозы миру, нарушенный мир и актов агрессии (статьи 39-51) (<http://www.un.org/russian/document/basic-doc/charter.htm>).

ლიც ცხინვალის რეგიონში განვითარებულ მოვლენებს ეხება.¹ ვ. ზორკინი რუსეთის მიერ საქართველოში განხორციელებულ სამხედრო მოქმედებებს მშვიდობის ძალით დამყარების ოპერაციას უწოდებს და წერს, რომ, ჩვეულებრივ, ასეთი ოპერაციების განხორციელება ხდება გაერო-ს უშიშროების საბჭოს სანქციით, მაგრამ რუსეთი რომ დალოდებოდა გაერო-საგან სპეციალური მანდატის მიღებას, დაილუპებოდა უამრავი მშვიდობიანი მცხოვრები, ამასთან, ეს მშვიდობიანი მცხოვრებნი უბრალოდ მეზობელი სახელმწიფოს მოქალაქეები კი არ იყვნენ მხოლოდ, არამედ მათი დიდი ნაწილი რუსეთის მოქალაქეები არიან.

მაშასადამე, რუსეთის პრეზიდენტის დ. მედვედევის და რუსეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ვ. ზორკინის აზრით, რუსეთს აქვს უფლება, თავისი შეხედულებისამებრ, მსოფლიოს ნებისმიერ სახელმწიფოში, რუსეთის მოქალაქეების (თუმცა ცხინვალის რეგიონსა და აფხაზეთში მცხოვრებნი რუსეთის მოქალაქეებად გადაიქცნენ რუსული პასპორტების დარიგების ყოვლად უკანონო და სამარცხვინო კამპანიის შედეგად) ან საერთოდ ადამიანის უფლებების დაცვის საბაბით, შეიყვანოს სახმელეთო, საჰაერო და საზღვაო შეიარაღებული ძალები, დაბომბოს დასახლებული პუნქტები, გაანადგუროს ინფრასტრუქტურა და მოახდინოს ამ სახელმწიფოს ტერიტორიების დაპყრობა. ეს, რა თქმა უნდა, ადამიანის უფლებების პატივისცემის პრინციპის სრული პროფანაციაა და „საერთაშორისო ურთიერთობებში ძალით დამუქრებისა და ძალის გამოყენების აკრძალვის“ პრინციპის უხეში დარღვევაა.

ამ პრინციპის მიხედვით, ძალის გამოყენების ყველაზე საშიშ ქმედებად მიჩნეულია აგრესია, რომელიც მშვიდობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულს წარმოადგენს. აგრესია არის სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების გამოყენება სხვა სახელმწიფოს სუვერენიტეტის, ტერიტორიის ხელშეუ-

¹ იხ.: Зорькин В. (Председатель Конституционного суда). Пройти по лезвию бритвы //Российская газета – Федеральный выпуск № 4727 от 13 августа 2008 года.

ხებლობის ან პოლიტიკური დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ. აგრესიის განსაზღვრების შესახებ გაერო-ს 1974 წლის რეზოლუციის¹ შესაბამისად აგრესიულ აქტად ჩაითვლება:

ა) ერთი სახელმწიფოს შეჭრა ან თავდასხმა სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე; ნებისმიერი სამხედრო ოკუპაცია, თუნდაც დროებითი, რომელიც ასეთი თავდასხმის შედეგია; სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიის ან მისი ნაწილის ანექსია ძალის გამოყენებით;

ბ) ერთი სახელმწიფოს მიერ სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიის დაბომბვა ან ამ მიზნით სხვა იარაღის გამოყენება;

გ) ერთი სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების მიერ სხვა სახელმწიფოს ნავსადგურების ან სანაპიროების ბლოკადა;

დ) სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების თავდასხმა სხვა სახელმწიფოს სახმელეთო, საზღვაო ან საჰაერო ძალებზე;

ე) ერთი სახელმწიფოს მიერ, ან მისი სახელით, სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შეიარაღებული ბანდების, ჯგუფების, არარეგულარული ან დაქირავებული ძალების შეგზავნა და ა.შ.

ეს ნუსხა არ არის ამომწურავი, თუმცა ზემოაღნიშნული ჩამონათვალიც სავსებით საკმარისია რუსეთის მიერ ძალის გამოყენებისათვის სათანადო კვალიფიკაციის მისაცემად. თუ თვალს გადავავლებთ 2008 წლის 8 აგვისტოდან საქართველოს წინააღმდეგ რუსეთის მოქმედებებს, რომლებიც დღეს უკვე მთელი მსოფლიოსთვისაა ცნობილი, და შევაფასებთ მათ ზემოაღნიშნული საერთაშორისო - სამართლებრივი დოკუმენტის საფუძველზე, მაშინ მხოლოდ და მხოლოდ ერთი დასკვნის გაკეთება შეიძლება - რუსეთმა საქართველოს მიმართ განახორციელა სამხედრო აგრესია და მოახდინა მისი ტერიტორიების ოკუპაცია. ამასთანავე, რუსეთის სამხედრო აგრესიას და ოკუპაციას თან ახლდა ხელახალი ეთნიკური

¹ იხ.: Определение агрессии. Утверждено резолюцией 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 года (www.un.org/russian/document/convents/aggression.htm).

წმენდა, რომლის შედეგადაც ზემო აფხაზეთიდან განდევნილია 2500-მდე, ხოლო ცხინვალის რეგიონიდან 30 000-მდე ქართველი მოსახლეობა, დაღუპულია მრავალი მშვიდობიანი მცხოვრები და განადგურებულია მათი საცხოვრებელი სახლები. ამიტომ რუსეთის პრეზიდენტის ბრძანებულება აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ ამ სამხედრო აგრესიის, ოკუპაციისა და ეთნიკური წმენდის შედეგების იურიდიული გაფორმების მცდელობაა მხოლოდ.

დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, რადგანაც რუსეთის პრეზიდენტის 2008 წლის 26 აგვისტოს ბრძანებულებები საქართველოს სეპარატისტული რეგიონების - აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის ცნობის შესახებ ეწინააღმდეგება საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო - სამართლებრივ ყველა ნორმასა და პრინციპს, რომელიც რუსეთის კონსტიტუციით რუსეთის ნაციონალური სამართლის შემადგენელი ნაწილია, ის არა მარტო საერთაშორისო კანონიერებას, არამედ თვით რუსეთის კონსტიტუციურ კანონიერებას არღვევს. ამის გამო მას არა აქვს იურიდიული ძალა და არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს.

ახლა რაც შეეხება ამ ბრძანებულებების ხელმოწერისას რუსეთის პრეზიდენტის მოწოდებას, რომ სხვა სახელმწიფოებმაც მიბაძონ რუსეთის მაგალითს. ერთი ნუთით წარმოვიდგინოთ, სხვა სახელმწიფოებმა მართლაც რომ მიბაძონ რუსეთის მაგალითს, მსოფლიოში რა მოხდება. მოხდება ის, რაც სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქმა ილია II-მ ბრძანა 2008 წლის 25 აგვისტოს რუსეთის პრეზიდენტისადმი მიმართვაში: „რუსეთის მხრიდან აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის დამოუკიდებლობის ცნობით მსოფლიოში ხელი ეწ-

ყოფა სეპარატიზმს და ამიტომაც საერთაშორისო საზოგადოება ვალდებულია, ხმა აღიმალლოს ამის წინააღმდეგ.

სეპარატიზმი გადამდები ცენტრიდანული საშინელი ძალაა, რომელიც ანგრევს სახელმწიფოს საფუძვლებს და თუ მას სერიოზული გასაქანი მიეცა, დედამიწას ქაოსი მოიცავს. მცირე ერები ყველა სახელმწიფოშია და მათ რომ პოლიტიკური დამოუკიდებლობა მოინდომონ, ბუნებრივია, დაიწყება დაუსრულებელი ომები".¹

ღრმად ვარ დარწმუნებული, რომ მსოფლიოს ცივილიზებული ქვეყნები არა თუ არ მიბაძავენ რუსეთის მაგალითს, არამედ დაგმოებენ მას, რადგან რუსეთის მაგალითი არის გზა არსაით.

2008 წ.

¹ გაზ. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 27 აგვისტო, 2008 წ.

სიკვდილით დასჯა ქართულ სამართალში

სიკვდილით დასჯა სახელმწიფოს სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ნაწილია. ესა თუ ის სახელმწიფო თავისი განვითარების სხვადასხვა საფეხურზე კონკრეტული დროისა და პირობების შესაბამის სისხლისსამართლებრივ პოლიტიკას ახორციელებდა, რაც ყველაზე უფრო ნათლად სასჯელთა სისტემით, განსაკუთრებით კი სისხლის სამართლის უმაღლესი ზომის – სიკვდილით დასჯის გამოყენებაში გამოიხატებოდა. სიკვდილით დასჯის გამოყენება, მისი ფარგლები და ინტენსივობა, ჩვენი აზრით, საკმაო წარმოდგენას იძლევა სახელმწიფოს სისხლისსამართლებრივი პოლიტიკის ჰუმანურობაზე, მის მიმართულებაზე. იგი უტყუარი მაჩვენებელია იმისა, თუ რას ანიჭებს უპირატესობას კანონმდებელი დამნაშავეობის წინააღმდეგ ბრძოლაში – სასჯელის სიმკაცრეს თუ მის გარდაუვალობას. ჩვენი მიზანია გავარკვიოთ, თუ რა ადგილს იკავებდა სიკვდილით დასჯა ქართული სახელმწიფოს სისხლისსამართლებრივ პოლიტიკაში, რა მნიშვნელობას ანიჭებდა მას კანონმდებელი, საერთოდ, როგორია ქართული კანონმდებლობის დამოკიდებულება სისხლის სამართლის სასჯელის ამ განსაკუთრებული ზომის მიმართ.

საქართველო არ გამოირჩეოდა სიკვდილით დასჯის სახეობების მრავალფეროვნებით, არც სიკვდილით დასჯის კვალიფიციური სახეობებისადმი მიდრეკილება გამოუჩენია ჩვენს კანონმდებელს. განვლილი ეპოქის საკანონმდებლო აქტებსა და პრაქტიკაში დაფიქსირებულია სიკვდილით დასჯის მხოლოდ რამდენიმე სახეობა: ჩაქოლვა, თავის მოკვეთა, ჩამოხრჩობა და კლდიდან გადმოგდება.

საქართველოში ჩაქოლვის გამოყენების შემთხვევის შესახებ გვამცნობს ერთ-ერთი უძველესი ჰაგიოგრაფიული ძეგლი „კოლაელ ყრმათა წამება“ (მე-V საუკუნე ახ. წ.). თხზულება საქართველოში ქრისტიანობის გავრცელებას ასახავს. მასში გადმოცემულია, თუ როგორ ჩაქოლეს ცხრა ძმა ქრისტიანული სარწმუნოების მიღებისათვის.¹ ჩაქოლვა გამოიყენებოდა

¹ იხ. ქართული პროზა. წიგნი I, თბილისი, 1982, გვ. 183-186; გ. ნადარეიშვილი, სიკვდილით დასჯა და მისი სახეები XI-XII საუკუნეების საქართველოში, „მაცნე“, 1967, №6, გვ. 98-99.

აგრეთვე სქესობრივი დანაშაულისთვისაც. მაგალითად, სამ-თავნელის სარგოს გარიგების 1459 წლის წიგნში ნათქვამია: ნათესავთან სქესობრივი კავშირისათვის დამნაშავენი „ქვით ჩაიქოლონო“.¹

საქართველოში სიკვდილით დასჯა თავის მოკვეთით და-წესებული იყო მეფის შეურაცხყოფისათვის. თამარ მეფის ის-ტორიკოსი - „ისტორიანი და აზმანი შარავანდედთანი“-ს ავ-ტორი წერს, რომ რუმის სულთანმა საქართველოს მეფეს ელ-ჩის პირით მუქარა შემოუთვალა: „და ვითარ მოვიდა მოციქუ-ლი და შეიყვანეს მეფეს თანა - თამარისა წინაშე, წიგნი მისცა და წარდგა, იწყო არასაკადრებელთა სიტყუათა თქმად: „უკე-თუ მეფემან თქუენმან დაუტეოს სჯული, იპყრას სულთან-მან ცოლად; და უკეთუ არა დაუტეოს სჯული, იყოს ხარჭად სულტნისა“. ვითარ ამპარტავენად იტყოდა სიტყუათა ამათ, წარმოდგა ზაქარია ამირსპასალარი და უხეტენა ხელითა პირ-სა და ვითარცა მკუდარი დაეცა და იდგა. ვითარ აზიდნეს და ამართეს და ცნობად მოვიდა, რქუა ზაქარია: „თუ მოციქული არა იყავ, პირველად ენისა აღმოკუეთა იყო შენი სამართალი და მერელა - თავისა კადნიერად კადრებისათვის.“ ამის მიუხე-დავად, ელჩი „შემოსეს და ნიჭი უბოძეს“, მაგრამ „წარგზავნეს პასუხითა მწუავითა“.² როგორც აღნიშნული წყაროდან ირკვე-ვა, მეფის სიტყვიერი შეურაცხყოფისათვის საქართველოში ორმაგი სასჯელი ყოფილა დაწესებული: ენის მოჭრა და თავის მოკვეთა. ენის მოჭრა ამ შემთხვევაში, როგორც ლიტერატუ-რაში აღნიშნავენ, დამატებითი სასჯელია. ძირითდი სასჯელი კი მეფის შეურაცხყოფისათვის იყო სიკვდილით დასჯა თავის მოკვეთით.³ თავის მოკვეთა საქართველოში დაწესებული იყო აგრეთვე ღალატისათვის. ლაშა-გიორგის დროინდელი მე-მატიანის სიტყვით, დემეტრე მეფემ „აბულეთის ძესა ივანეს თავი მოჰკუეთა ჩხერეს მერეს მეოცესა წელიწადსა მეფობი-სა მისისა“.⁴ დავით ბატონიშვილის სამართლის მიხედვით კი

¹ ი. დოლიძე, ძველი ქართული სამართალი, თბილისი, 1953, გვ. 244.

² ქართლის ცხოვრება, ტ. II, თბილისი, 1959, ს. ყაუხჩიშვილის რედ., გვ. 94-95.

³ გ. ნადარეიშვილი, მით. ნაშრომი, გვ. 96.

⁴ ივ. ჯავახიშვილი, ქართული სამართლის ისტორია, წიგნი მეორე, ნაკვეთი პირველი, თბილისი, 1928, გვ. 521.

„რომელიც დაკარგავს დროშასა და ზარბაზანს, და უკეთუ ჰქმნას ესე სარდალმა ორგულებით, მაშინ მოყვანილ იქმნას ერთა წინაშე და ემხილოს ორგულებისათვის მისისა, და მოჰკვეთონ მას თავი“.¹

ჩამოხრჩობას ძველ ქართულ სამართალში სხვადასხვა ტერმინით აღნიშნავდნენ: „ძელსა ზედა ჩამორჩობა“, „ძელსა ზედა დამოკიდება“, ან მარტივად „ჩამორჩობა“.² ჩამოხრჩობა საქართველოში მეკობრეობისა და განმეორებით ქურდობისათვის იყო დანესებული. გიორგი III-ის 1170 წლის სიგელში ნათქვამია: „თუ მრავალჯერ ეპაროს მას კაცსა, ანუ ჩამორჩონ ჩუენთა ჩენილთა, ანუ გაპატიჟონ“.³ კათალიკოსთა სამართლის მე-2 და მე-3 მუხლები კი ისეთი მძიმე დანაშაულისათვის, როგორიცაა „კაცის გაყიდვა“ და „ეკლესიის მკრეხელობა“, ადგენს – დამნაშავე „ძელსა მიეცეს“, ანუ ჩამოხრჩობილ იქნესო.⁴

კლდიდან გადმოგდებით სიკვდილით დასჯის პრაქტიკას ვხვდებით მე-XIII საუკუნის საქართველოში. ამის შესახებ ერთადერთი ცნობა დაცული აქვს ჟამთააღმწერელს. მისი სიტყვით თორღუა პანკელი განდგომისათვის „შეიპყრა ჯიქურმან განზრახვითა დედოფლისათა, თვინიერ მეფისა ცნობისა, და წარიყუანეს კლდეკართა და გარდმოაგდეს“.⁵ ძველი ქართული სამართალი არ იცნობს დამნაშავის ცეცხლში დანვას, როგორც სიკვდილით დასჯის სახეობას. ჟამთააღმწერლის ცნობით, „ცეცხლითა დანვა“ მონღოლებს ჰქონიათ წესად: „კაცი იგი მომკულელი სულტნისა (მონღოლებმა) ცეცხლითა დანუეს“.⁶

ძველ ქართულ სამართალში, როგორც ფეოდალურ სამართალში, რა თქმა უნდა, სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებული იყო და გამოიყენებოდა კიდევაც მთელი რიგი დანაშაულობებისათვის. მაგრამ სხვა ქვეყნების სამართალს თუ

¹ სამართალი ბატონის შვილის დავითისა. დ. ფურცელაძის რედ., თბილისი, 1964, გვ. 32-33.

² ივ. ჯავახიშვილი, მით. ნაშრომი, გვ. 520-521.

³ საქართველოს სიძველენი ტ. III დამატება, თბილისი, 1926, გვ. 5-6.

⁴ ი. დოლიძე, ძველი ქართული სამართალი, თბილისი, 1953, გვ. 244.

⁵ ივ. ჯავახიშვილი, მით. ნაშრომი, გვ. 521.

⁶ ივ. ჯავახიშვილი, მით. ნაშრომი, გვ. 521.

შევადარებთ, უდავოა, რომ ამ თვალსაზრისით ქართული სამართალი უფრო ჰუმანური და მოკრძალებულია სასჯელის ამ სახეობის გამოყენებაში. ქართული სამართლის მიხედვით, სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებული იყო მეფისა და სახელმწიფოს ლალატისათვის, მეფის საჯარო სიტყვიერი შეურაცხყოფისათვის, მკვლელობისათვის, ყაჩაღობა-მეკობრეობისა და განმეორებითი ქურდობისათვის.

ისტორიული წყაროები მოწმობენ, რომ თამარ მეფეს საქართველოში არა მარტო სიკვდილით დასჯა მოუსპია, არამედ სხეულებრივი სასჯელების გამოყენებაც აუკრძალავს. მსგავსი სასჯელები ლაშა-გიორგის დროსაც არ გამოუყენებიათ. რუსთაველის ეპოქის საქართველოს მართლშეგნების ჰუმანურობაზე მიუთითებს ის ფაქტიც, რომ იმდროინდელ ისტორიკოსებს მეფისათვის სასახელოდ მიაჩნდათ სიკვდილით დასჯის აკრძალვა. ამასთან დაკავშირებით ივ. ჯავახიშვილი წერს: „მაშინ ყველა ეს სასჯელები კანონისა და სასამართლო წიგნის ძალით კი არ ყოფილა ამოკვეთილი და მოსპობილი, არამედ თვით თამარ მეფეს უსარგებლნია თავის „მოწყალების“ უფლებით. რაკი კანონით სასჯელის აღსრულებისათვის მეფის „მეცნიერება“ და მისი თანხმობის „შეკითხვა“ იყო საჭირო, ხოლო მეფეს შეკითხვაზე უნდა „ებრძანა“, თამარ მეფეს სასჯელის აღსრულების ამგვარი „ბრძანება“ და თანხმობა არასდროს არ გაუცია და ამ საშუალებით მას თავის მეფობის დროს სიკვდილითა და სხვანაირი დამასახიჩრებელი სასჯელით დასჯა ამოუკვეთნია. საქართველოს მაშინდელი იურიდიული შეგნებისათვის ფრიად დამახასიათებელია, რომ თამარ მეფის ისტორიკოსებს ეს დიდ საქებარ საქმედ მიაჩნდათ. თამარის შვილი ლაშა-გიორგიც თავის მეფობაში ამავე ღმობიერების მიმდევარი ყოფილა და სისხლის სამართლის სფეროში დედის გზასა და მაგალითს გაჰყოლია. ყველა ეს, რა თქმა უნდა, ქართველი ერის მე-XII საუკ. გასაოცარი კულტურული დანიანურების დამამტკიცებელია.“¹

1918-1921 წლებში, დემოკრატიული საქართველოს არსე-

¹ ივ. ჯავახიშვილი, თხზულებანი თორმეტ ტომად. ტომი VII, თბილისი, 1984 წ., გვ. 384.

ბოზის პერიოდში სიკვდილით დასჯისადმი კანონმდებლის დამოკიდებულებაში ორი მომენტი საყურადღებო. კონსტიტუციის მიღებამდე სიკვდილით დასჯა დემოკრატიული საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული იყო. კერძოდ, მხედველობაში გვაქვს საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 5 ივლისის კანონი „სიკვდილით დასჯისა ზოგიერთ უმძიმეს ბოროტმოქმედებისათვის“. ამ კანონის მიხედვით სიკვდილით დასჯა, რომელიც დროებით სასჯელის ზომად განიხილებოდა, გათვალისწინებული იყო რვა სახეობის დანაშაულისათვის: სამშობლოს ღალატისათვის, დემოკრატიული წესწყობილების ძალადობით შეცვლის მცდელობისათვის, განზრახ მკვლელობისათვის, სახელმწიფო ქონების განზრახ განადგურებისათვის (რკინიგზა, ტელეგრაფი, ნავსადგურის შენობები და ა.შ.), ყაჩაღობისა და ძარცვისათვის და ომიანობის დროს ჩადენილი ზოგიერთი დანაშაულისათვის.¹ საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით სიკვდილით დასჯა სრულად გაუქმდა.

საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს ანექსიისა და ოკუპაციის შემდეგ ქვეყანამ დამოუკიდებლობა დაკარგა და ამასთან ერთად განსახილველი საკითხის დამოუკიდებლად გადაწყვეტის უფლებაც. სიკვდილით დასჯის გამოყენება კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში საბჭოთა საქართველოში ისეთივე იყო, როგორც მთლიანად საბჭოთა კავშირში. ამ საკითხის საკანონმდებლო რეგულირების პრეროგატივა საკავშირო სახელმწიფოს განსაკუთრებულ კომპეტენციას შეადგენდა. როგორი იყო საბჭოთა კანონმდებლობის დამოკიდებულება სიკვდილით დასჯისადმი? აქ ორი ურთიერთსაწინააღმდეგო ტენდენცია შეინიშნებოდა: ერთი მხრივ, კანონმდებლობა თავისი განვითარების ყველა ეტაპზე სიკვდილით დასჯას განსაკუთრებულ ღონისძიებად მიიჩნევდა, რომლის გამოყენება თითქოს ხდებოდა დროებით, მის სრულ გაუქმებამდე; მეორე მხრივ, კანონმდებლობის განვითარების კვალობაზე სულ უფრო იზრდებოდა იმ დანაშაულთა სახეობების

¹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, თბილისი, 1989, გვ. 43-44.

რაოდენობა, რომლისთვისაც შეიძლებოდა სიკვდილით დასჯის გამოყენება. გადავხედოთ ისტორიას. საბჭოთა სახელმწიფოს არსებობის მანძილზე სიკვდილით დასჯა სამჯერ გაუქმდა (1917, 1920 და 1947 წლებში). აქედან ყველაზე ხანგრძლივი ბოლო გაუქმება გამოდგა – თითქმის 3 წელი. 1950 წლიდან სიკვდილით დასჯა კვლავ შემოიღეს. 1950-1962 წლებში იგი გათვალისწინებული იქნა დანაშაულის 16 სახეობისათვის. საკმაო პაუზის შემდეგ, 1973 წელს სიკვდილით დასჯად დანაშაულთა რაოდენობა კიდევ ერთი ერთეულით გაიზარდა.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენამდე, ე.ი. 1991 წლამდე, საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებული იყო 33 სახეობის დანაშაულისათვის. აქედან 17 შემთხვევაში სიკვდილით ისჯებოდა სამხედრო დანაშაულის ჩადენა. პიროვნების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებთან ერთად სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებული იყო აგრეთვე ე.წ. ქონებრივი დანაშაულისთვისაც. მაგალითად, სოციალისტური ქონების განსაკუთრებით დიდი ოდენობით გატაცებისათვის (96' მუხლი), ქრთამის აღებისათვის (189-ე მუხლი) და სხვ.

90-იანი წლების დამდეგს, საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, ქვეყანას მიეცა შესაძლებლობა თავად გადაეწყვიტა სიკვდილით დასჯის გამოყენების საკითხი. ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებში პირველად საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 20 მარტის კანონით სიკვდილით დასჯა გააუქმა ოთხი სახეობის დანაშაულისათვის: ყალბი ფულის ან ფასიანი ქაღალდების დამზადება ან გასაღება (88-ე მუხლი), სავალუტო ოპერაციების წესების დარღვევა (89-ე მუხლი), სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი ქონების განსაკუთრებით დიდი ოდენობით გატაცება (96' მუხლი), ქრთამის აღება (189-ე მუხლი). საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო საბჭოს 1992 წლის 3 აგვისტოს დეკრეტით ცვლილებები განიცადა სისხლის სამართლის კოდექსის სამხედრო დანაშაულის თავმა. სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებულ იქნა მხოლოდ ერთი სამხედ-

რო დანაშაულისათვის, კერძოდ, უფროსისათვის წინააღმდეგობის განევისათვის (258-ე მუხლი).

საქართველოს რესპუბლიკის სამხედრო საბჭომ 1992 წლის 21 თებერვლის დეკლარაციით საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის ამოქმედება და უზენაესობა გამოაცხადა. სამხედრო საბჭოს იმავე წლის 24 თებერვლის დადგენილებით განისაზღვრა, რომ „მოქმედი კანონმდებლობის საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებთან შესაბამისობაში მოყვანამდე, საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედებს დღემდე არსებული კანონმდებლობა, გარდა მისი იმ ნაწილისა, რომელიც ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებს“. ამ კონსტიტუციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრინციპს კი, როგორც ცნობილია, წარმოადგენს სიკვდილით დასჯისადმი უარყოფითი დამოკიდებულება. მაშასადამე, უნდა ვიგულისხმოთ, რომ იმ მომენტისათვის სიკვდილით დასჯა, კონსტიტუციის უზენაესობის გათვალისწინებით, გაუქმებული იყო. თუმცა სულ რამდენიმე თვეში, კერძოდ 1992 წლის 17 ივნისს სახელმწიფო საბჭომ მიიღო დადგენილება, რომლითაც განიმარტა, რომ „საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედებს არსებული კანონმდებლობა, მათ შორის, საქართველოს რესპუბლიკის სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული სასჯელთა სისტემა და სახეები, კანონით დადგენილი წესით მათ გაუქმებამდე ან შეცვლამდე“. როგორც ვხედავთ, ამ აქტით სიკვდილით დასჯა კვლავ იქნა შენარჩუნებული. უფრო მეტიც, საქართველოს პარლამენტის 1993 წლის 17 მარტისა და იმავე წლის 8 ივლისის კანონებით, სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა ორი მუხლი, სახელდობრ, დაქირავებული პირის მონაწილეობა შეიარაღებულ კონფლიქტში ან საბრძოლო მოქმედებაში (66¹ მუხლი) და გენოციდი (65¹ მუხლი), რომლებიც სასჯელის ზომად სიკვდილით დასჯას ითვალისწინებდნენ.¹

¹ საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1993 წლის № 5, მუხ. 52; საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1993 წლის № 9, მუხ. 159.

აფხაზეთში საომარი კონფლიქტის დროს, როდესაც გახშირდა მშვიდობიანი მოსახლეობის ძარცვის, მაროდორობის, ბანდიტიზმისა და ტერორიზმის ფაქტები, 1993 წლის 2 ნოემბერს საქართველოს შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალმა გამოსცა ბრძანება „საომარი მოქმედების რაიონებში მაროდორობის, ბანდიტიზმისა და ტერორიზმის წინააღმდეგ საგანგებო ზომების გაძლიერების შესახებ“. ეს ბრძანება ითვალისწინებდა დროებითი ღონისძიების სახით საგანგებო ზომებს მაროდორობისა და ბანდიტიზმის წინააღმდეგ, განსაკუთრებით კი სამხედრო მოსამსახურეებისა და პოლიციელების მიმართ. ბრძანების მე-4 პუნქტის თანახმად, „იმ სამხედრო მოსამსახურეების, პოლიციელებისა და მაროდორობასა და ძალადობაში შენიშნული მოქალაქეების მიმართ, რომლებიც არ დაემორჩილებიან სამართალდამცავი ორგანოების მოთხოვნებს, ადგილზევე იქნეს გამოყენებული კანონით გათვალისწინებული ყველა ზომა, მათი ფიზიკურად განადგურების ჩათვლით“. ზემოაღნიშნულ ბრძანებას კრიტიკული შეფასება მისცა „საერთაშორისო ამნისტიამ“. საქართველოში სიკვდილით დასჯის მდგომარეობის შესახებ „საერთაშორისო ამნისტიის“ 1994 წლის იანვრის ბიულეტენში ნათქვამია, რომ, მართალია, ამ ბრძანების მიზანია პოლიციელებისა და სამხედრო მოსამსახურეების ძალადობისაგან მშვიდობიანი მოსახლეობის დაცვა, მაგრამ ამასთან საჭიროა საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შესახებ საერთაშორისო სამართლებრივი ვალდებულებების დაცვა. ამიტომ მიღებული უნდა იქნეს ზომები საერთაშორისო სამართლის ნორმების მოთხოვნათა სრული დაცვით ყველა ბრალდებულის საქმის სასამართლო წესით განხილვის უზრუნველყოფისათვის. აქვე არ შეიძლება არ აღინიშნოს ერთი ფაქტის შესახებ, რასაც ადგილი ჰქონდა 1992 წელს ჩვენ ქვეყანაში 1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენის შემდეგ. კერძოდ, ამ კონსტიტუციის აღდგენა მოასწავებდა სიკვდილით დასჯის უპირობო გაუქმებას, სასჯელის უმაღლეს ზომად კი ასეთ შემთხვევაში რჩებოდა 15 წლით თავისუფლების აღკვეთა. ეს იმდენად არატოლფასი მონაცვლეობა იყო სასჯელთა სისტემაში, რომ მან

საზოგადოების მძაფრი რეაქცია გამოიწვია, რაც, უნინარეს ყოვლისა, გამოვლინდა ე.წ. ლინჩის წესით ადამიანების გასამართლების შემთხვევებში. ამ მოვლენამ კიდევ ერთხელ დავარწმუნა, რომ არ შეიძლება სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმება სანაცვლო სასჯელის შემოღების გარეშე.

საქართველოს ახალი კონსტიტუციის (1995 წ.) პროექტზე მუშაობის პერიოდში სიკვდილით დასჯის პრობლემების გადაწყვეტის გზების ძიება კვლავ უაღრესად აქტუალური გახდა. პრობლემის აქტუალურობას ძირითადად ორი მიზეზი განაპირობებდა. ჯერ ერთი, საქართველოს ახალი კონსტიტუცია უნდა შემუშავებულიყო საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების გათვალისწინებით, რომლებიც, როგორც ეს უკვე აღვნიშნეთ, გულისხმობდა სიკვდილით დასჯისადმი უარყოფით დამოკიდებულებას, და მეორე, საქართველოს ახალ კონსტიტუციაში ადამიანის სიცოცხლის უფლების დაფიქსირება ლოგიკურად ითხოვდა საკვდილით დასჯის პრობლემაზე პასუხის გაცემას. ამასთან დაკავშირებით როგორც საკონსტიტუციო კომისიაში, ისე პარლამენტში სამი ძირითადი მოსაზრება ჩამოყალიბდა:

რადგანაც საქართველოს ახალი კონსტიტუციის შემუშავება უნდა განხორციელებულიყო საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების მემკვიდრეობითობის გათვალისწინებით, ბუნებრივია, ერთ-ერთი პირველი მოსაზრება ამ საკითხთან დაკავშირებით იყო სიკვდილით დასჯის გაუქმება ქვეყნის ძირითადი კანონის დონეზე;

მეორე მოსაზრების თანახმად, კონსტიტუციაში ადამიანის სიცოცხლის უფლების საკითხის გადმოცემისას უნდა დადგენილიყო სიკვდილით დასჯის გამოყენების ფარგლებიც. ამ შეხედულების მიმდევრები პრინციპულად მხარს უჭერდნენ სიკვდილით დასჯის, როგორც სასჯელის ერთ-ერთი სახეობის შენარჩუნებას, მაგრამ, ამასთანავე, მოითხოვდნენ, კონსტიტუციის დონეზე მისი გამოყენების ფარგლების დადგენას, რათა შემდგომ სისხლის სამართლის კოდექსის შემუშავებისას მკაცრად შეეზღუდათ კანონმდებელი სასჯელის ამ

სახეობის გამოყენების შემთხვევების განსაზღვრაში;

მესამე მოსაზრების თანახმად, კონსტიტუციაში არ უნდა დაფიქსირებულიყო სიკვდილით დასჯა რაიმე პოზიტიური სახით. ამ წინადადების ავტორები მოითხოვდნენ, რომ სიკვდილით დასჯის საკითხი არ გამხდარიყო კონსტიტუციური რეგულირების საგანი და ამ პრობლემის გადაწყვეტა მთლიანად მიენდოთ სისხლის სამართლის კოდექსისათვის, რომლის პროექტზე მუშაობა ინტენსიურად მიმდინარეობდა. ამ ავტორთა აზრით, კონსტიტუციაში დადგენილი უნდა ყოფილიყო ადამიანის სიცოცხლის უფლება და, ამასთანავე, დებულება იმის თაობაზე, რომ არავის არ შეიძლება თვითნებურად წაერთვას სიცოცხლე, როგორც ამას ითვალისწინებს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი. სიკვდილით დასჯის პრობლემისადმი საკონსტიტუციო კომისიის, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა დამოკიდებულების ანალიზმა ცხადყო, რომ ამ საკითხზე დისკუსიაში ვერ გაიმარჯვებდნენ ვერც სიკვდილით დასჯის მომხრეები და ვერც მისი მონინალმდებელები. შემთანხმებული კომისიის მუშაობის შედეგად მიღებულ იქნა ის ფორმულირება, რომელიც 1995 წლის კონსტიტუციის მე-15 მუხლშია დაფიქსირებული. სიკვდილით დასჯის გამოყენების შესახებ კონსტიტუციის დებულება ეფუძნება შემდეგ პრინციპებს:

ა) სიცოცხლე ადამიანის ხელშეუვალი უფლებაა და მას იცავს კანონი;

ბ) სიკვდილით დასჯა სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიებაა;

გ) სიკვდილით დასჯის გამოყენება ხდება დროებით, მის სრულ გაუქმებამდე;

დ) სიკვდილით დასჯა შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მხოლოდ ორგანული კანონით;

ე) სიკვდილით დასჯა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ სიცოცხლის წინააღმდეგ მიმართული განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისათვის;

ვ) სიკვდილით დასჯის შეფარდების უფლება აქვს მხოლოდ საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

საქართველოს კონსტიტუციის ამოქმედებიდან, 1996 წლის 11 დეკემბრამდე საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით სიკვდილით დასჯა გათვალისწინებული იყო 13 სახეობის დანაშაულისათვის, სახელდობრ, სიკვდილით ისჯებოდა: სამშობლოს ღალატი (65-ე მუხლი), გენოციდი (65¹ მუხლი), ჯაშუშობა (66-ე მუხლი), დაქირავებული პირის მონაწილეობა შეიარაღებულ კონფლიქტში ან საბრძოლო მოქმედებაში (66¹ მუხლი), ტერორისტული აქტი (67-ე მუხლი), ტერორისტული აქტი უცხოეთის სახელმწიფოს წარმომადგენლის წინააღმდეგ (68-ე მუხლი), დივერსია (69-ე მუხლი), ბანდიტიზმი (78-ე მუხლი), მოქმედება, რომელსაც დეზორგანიზაცია შეაქვს თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებათა მუშაობაში (78¹ მუხლი), განზრახ მკვლელობა, ჩადენილი დამამძიმებელ გარემოებებში (104-ე მუხლი), გაუპატიურება (117-ე მუხლი), საზოგადოებრივი წესრიგის დამცველი პოლიციის მუშაკის ან სახალხო რაზმელის სიცოცხლის ხელყოფა (209¹ მუხლი), წინააღმდეგობის განევა უფროსისათვის ან მისი იძულება დაარღვიოს სამსახურებრივი მოვალეობა (258-ე მუხლი). ეს უკანასკნელი დანაშაული განეკუთვნება სამხედრო დანაშაულის კატეგორიას და სიკვდილით დასჯა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს, თუ იგი დაკავშირებულია უფროსის განზრახ მკვლელობასთან ან ჩადენილია ომიანობის დროს ან საბრძოლო ვითარებაში.

სიკვდილით დასჯის პრობლემის საბოლოოდ გადაწყვეტის გზების ძიებაში უმნიშვნელოვანეს ეტაპად უნდა მივიჩნიოთ საქართველოს პარლამენტის მიერ 1996 წლის 11 დეკემბერს მიღებული კანონი „საქართველოს სისხლის სამართლის და საქართველოს სსრ შრომა-გასწორების კოდექსებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, რომელიც ძალაში შევიდა 1997 წლის პირველი თებერვლიდან.¹ ამ კანონის მიღებას წინ უსწრებდა საქართველოს პრეზიდენტის 1996 წლის 10 დეკემბრის წერილი საქართველოს პარლამენტისადმი, ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო დღესთან დაკავშირებით, რომელშიც აღნიშნული იყო: „ამჟამად საქართველოში მოქმედებს ფაქტობრივი მორატორიუმი სასიკვდილო განაჩენის აღსრულებაზე და იგი ძალაში დარჩება მანამ,

¹ იხ. პარლამენტის უწყებანი, დანართი, 1997 წლის № 1-2, გვ. 5-7.

ვიდრე საქართველოს პარლამენტი არ მიიღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას ახალი სისხლის სამართლის კოდექსის განხილვისას". ამავე წელს სიკვდილით დასჯის გაუქმების ინიციატივით გამოვიდა სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქი, უწმინდესი და უნეტარესი ილია II. საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისადმი 1996 წლის აპრილში გაგზავნილ მის წერილში ნათქვამია: „ღვთის ერთ-ერთი მცნებაა: „არა კაც ჰკლა“. ეს სიტყვები მიმართულია როგორც ცალკეული ადამიანებისადმი, ისე ერებისა და სახელმწიფოებისადმი. შეუძლებელია ბოროტების აღმოფხვრა ბოროტებით. სიკვდილით დასჯა ნებისმიერ შემთხვევაში არის ბოროტება, რადგანაც სიცოცხლის წართმევის უფლება აქვს მხოლოდ მას, ვინც იგი მიანიჭა ადამიანს – ანუ ღმერთს“.

ზემოაღნიშნულმა კანონმა მნიშვნელოვნად შეზღუდა სიკვდილით დასჯის გამოყენების ფარგლები და ამასთან არსებითი ცვლილებები შეიტანა სისხლის სამართლის სასჯელთა სისტემაში. პირველად საქართველოს კანონმდებლობაში შემოღებულ იქნა სისხლის სამართლის სასჯელის ახალი სახეობა – უვადო თავისუფლების აღკვეთა. რაც შეეხება ვადიან თავისუფლების აღკვეთას, კანონის თანახმად, იგი შეიძლება დაინიშნოს არანაკლებ სამი თვის და არა უმეტეს ოცი წლის ვადით. სიკვდილით დასჯის ან უვადო თავისუფლების აღკვეთის შეწყალების წესით ვადიანი თავისუფლების აღკვეთით შეცვლისას იგი შეიძლება დაინიშნოს ოც წელზე მეტი ვადით, მაგრამ არა უმეტეს ოცდახუთი წლისა. კანონის მიხედვით, სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების, სიკვდილით დასჯის – დახვრეტის გამოყენება, მის სრულ გაუქმებამდე, შეიძლება მხოლოდ განზრახ მკვლელობისათვის დამამძიმებელ გარემოებებში. ამასთან სიკვდილით დასჯა საერთოდ არ შეიძლება მიესაჯოს ქალს, ხოლო მამაკაცს, – რომელსაც დანაშაულის ჩადენამდე არ შესრულებია თვრამეტი წელი ან განაჩენის გამოტანის დღისათვის შეუსრულდა სამოცდახუთი წელი. ამის შესაძლებისად სიკვდილით დასჯა შეიცვალა უვადო ან ვადიანი თავისუფლების აღკვეთით მთელი რიგი დანაშაულობებისათვის. კერძოდ, ასეთი ცვლილება შეეხო 65-ე მუხლს (სამშობლოს ღალატი), 66¹ მუხლს (დაქირავებული პი-

რის მონაწილეობა შეიარაღებულ კონფლიქტში ან საბრძოლო მოქმედებაში), 78-ე მუხლს (ბანდიტიზმი), 78¹ მუხლს (მოქმედება, რომელსაც დეზორგანიზაცია შეაქვს თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებათა მუშაობაში), 117-ე მუხლს (გაუპატიურება).

საქართველოს კანონმდებლობაში სასჯელის უმაღლესი ზომის თაობაზე ზემოაღნიშნული ცვლილებების განხორციელების შემდეგ, 1997 წლის ბოლოსათვის ქვეყანაში შეიქმნა ყველა წინაპირობა სიკვდილით დასჯის გაუქმების სასარგებლოდ საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად. 1997 წლის 8 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტმა ედუარდ შევარდნაძემ საკანონმდებლო წინადადებით მიმართა პარლამენტს „სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების – სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმების შესახებ.“ პარლამენტისადმი გაგზავნილ მის წერილში, კერძოდ, ნათქვამია: „უკანასკნელ პერიოდში მწვავედ დადგა სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების – სიკვდილით დასჯის არსებობის მიზანშეწონილობის საკითხი. სასჯელის ამ სახეობის გამოყენებაზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მორატორიუმის გამოცხადებით, სიკვდილმისჯილთა შეწყალებით, უვადო თავისუფლების აღკვეთის შემოღებით, საქართველოს პრეზიდენტის ინიციატივით შემოტანილი ახალი სისხლის სამართლის კოდექსის პროექტის საქართველოს პარლამენტის მიერ პირველი მოსმენით მიღებით, რომელიც არ ითვალისწინებს სასჯელის ამ სახეობას, გამოიკვეთა ხელისუფლების უარყოფითი დამოკიდებულება სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების – სიკვდილით დასჯის გამოყენებისადმი. ჩვენი კანონმდებლობის განვითარების ამგვარი ტენდენცია შეესაბამება მსოფლიო ქვეყნების პრაქტიკას, მეტადრე კი ქართული სამართლის ტრადიციებს, მართლმადიდებლურ კულტურას. ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციის მე-15 მუხლის შესაბამისად, სიცოცხლე ადამიანის ხელშეუვალი უფლებაა და მას კანონი უნდა იცავდეს. ამრიგად, სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმება ხელს შეუწყობს საქართველოში ადამიანის უფლებათა დაცვის პროგრესულ განვითარებას, განამტკიცებს უზენაესი ღირებულების – სიცოცხლის ხელშეუხებლობას.“

1997 წლის 11 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტი შეუდგა საქართველოს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივით შეტანილი კანონპროექტის განხილვას. სხდომაზე გაიმართა დებატები სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმების მიზანშეწონილობის შესახებ. იმავე დღეს 148 ხმით (1 წინააღმდეგით) საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების - სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმების შესახებ“. კანონის პრეამბულაში, კერძოდ, ვკითხულობთ: „ხელმძღვანელობენ რა იმ პრინციპით, რომ სიცოცხლე წარმოადგენს უზენაეს ღირებულებას, და აგრეთვე, ქართველი ხალხის მრავალსაუკუნოვანი ჰუმანური ტრადიციებით, საქართველოში დემოკრატიის შემდგომი განმტკიცების აუცილებლობით, ევროპულ ოჯახში ინტეგრაციისაკენ საქართველოს სწრაფვით, საქართველოში სიკვდილით დასჯის აღსრულებაზე მორატორიუმის მოქმედების გამოცდილებით, საქართველოს ანმყოსა და მომავალი თაობების წინაშე პასუხისმგებლობის შეგნებით, საქართველოს პრეზიდენტი გამოდის ინიციატივით, ხოლო საქართველოს პარლამენტი, მხარს უჭერს რა ამ ინიციატივას, აცხადებს სიკვდილით დასჯას გაუქმებულად...“.

არგუმენტები, რომლებსაც ემყარებოდა საქართველოს პარლამენტი სიკვდილით დასჯის გაუქმების შესახებ კანონის მიღებისას, ძირითადად შემდეგი იყო:

1. სიკვდილით დასჯის გამოყენების დროს სასჯელი ვერ აღწევს თავის უპირველეს მიზანს, რაც დამნაშავის გამოსწორებას გულისხმობს. სიკვდილით დასჯას არა აქვს ის გამაფრთხილებელი ძალა, რომლის გამოც დამნაშავე თავს შეიკავებს მძიმე დანაშაულის ჩადენისაგან, ამდენად, სიკვდილით დასჯა თავისი ბუნებით სასჯელის პრინციპის უარყოფაა.

2. არავის, და მათ შორის სახელმწიფოს, არა აქვს უფლება სიცოცხლე მოუსპოს ადამიანს, თუნდაც მძიმე დანაშაულის ჩამდენს. ბოროტების წინააღმდეგ ბრძოლა ბოროტებით დაუშვებელია.

3. დამნაშავისაგან საზოგადოების დაცვის უზრუნველყოფა სავსებით შესაძლებელია სხვა არანაკლებ მძიმე სასჯელით, ვიდრე სიკვდილით დასჯაა, მაგალითად, საზოგადოე-

ბისაგან დამნაშავეს ხანგრძლივი იზოლირებით, უცადო თავისუფლების აღკვეთით.

4. საზოგადოებრივი აზრი, რომელიც სიკვდილით დასჯას იწონებს, იმაზე მიუთითებს, რომ საზოგადოების მართლშეგნება არცთუ სასურველ დონეზეა. აქ სწორედ კანონმდებელმა უნდა თქვას თავისი სიტყვა და სათანადო გავლენა მოახდინოს საზოგადოებრივ აზრზე.

5. დაუშვებელია სასჯელთა სისტემის განსაზღვრა მხოლოდ სამაგიეროს მიზლისა და შურისძიების პრინციპების საფუძველზე, რადგანაც იგი უცილობლად მიგვიყვანს ე.წ. ტალიონის პრინციპის აღიარებამდე.

6. სიკვდილით დასჯა ისეთი სასჯელია, რომლის სისრულეში მოყვანის შემდეგ შეუძლებელია სასამართლო შეცდომის გამოსწორება.

7. არ შეიძლება სახელმწიფო იყოს ჰუმანური, თუ იგი იყენებს სიკვდილით დასჯას და სიცოცხლეს არ აღიარებს, როგორც ხელშეუვალ ღირებულებას.

8. სიკვდილით დასჯის გაუქმებით ჩვენ ვდგამთ ნაბიჯს საერთო ეროვნული შერიგების გზაზე, ხელს ვუწვდით ჩვენს თანამემამულეებს, რომლებიც სამოქალაქო ომის დროს ხელისუფლებასთან იყვნენ დაპირისპირებულნი.

9. სიკვდილით დასჯის გაუქმებით ჩვენ პატივს ვცემთ ქართველი ხალხის მრავალსაუკუნოვან ჰუმანურ ტრადიციებს. სიკვდილით დასჯაზე უარის თქმა არის ქართული პოლიტიკური და იურიდიული აზროვნების ერთ-ერთი უძველესი და უპირველესი იდეა.

10. სიკვდილით დასჯის გაუქმებით საქართველო აკეთებს არჩევანს ევროპულ ოჯახში ჩვენი ქვეყნის ინტეგრაციისაკენ.

11. სიკვდილით დასჯა არის არაქრისტიანული, ჰუმანიზმისა და კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართული სასჯელი.

12. სიკვდილით დასჯის გამოყენებისას სახელმწიფო ქირობს, ფულს უხდის იმ ადამიანებს, რომლებსაც სისრულეში მოჰყავთ ეს სასჯელი, ამიტომ მნიშვნელობა არა აქვს, თუ რომელი მხარე, სახელმწიფო თუ კერძო პირი, გადაუხდის მკვლელს ფულს. სიკვდილით დასჯა ლეგალიზებული მკვლე-

ლობაა. სიკვდილით დასჯის გაუქმებით სახელმწიფოს მოეხსნება მკვლელის სახელი.¹

ამრიგად, 1997 წლის 11 ნოემბრიდან საქართველოში სიკვდილით დასჯა სრულად გაუქმდა. 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონით ცვლილება შევიდა საქართველოს კონსტიტუციაში და სიკვდილით დასჯა ქვეყნის ძირითადი კანონითაც აიკრძალა.² საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტის ახალ რედაქციაში, ისევე როგორც საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მე-19 მუხლში, პირდაპირ არის ნათქვამი: „სიკვდილით დასჯა აკრძალულია.“

ამასთან დაკავშირებით ნიშანდობლივია ერთი ისტორიული ფაქტი, კერძოდ, ამ თარიღამდე ერთი საუკუნის წინ, 1898 წლის ნოემბერში ილია ჭავჭავაძე წერდა: „ის ჰუმანური სანყისი, რომლის სახელითაც კაცობრიობამ მოითხოვა სასჯელის რიცხვიდან სიკვდილით დასჯის გამორიცხვა, აღიარებულ უნდა იქნეს ადამიანთა ზნეობრივი სრულყოფის სფეროში კაცობრიობის პროგრესის საუკეთესო მონაპოვრად“. ³ ამ სიტყვებიდან ერთი საუკუნის შემდეგ, ილია ჭავჭავაძის დაბადებიდან 160-ე წლისთავზე, საქართველოში გაუქმდა სიკვდილით დასჯა და ამით კიდევ ერთხელ დადასტურდა ქართული სახელმწიფოს ერთგულება მისი ჰუმანური ტრადიციებისადმი.

¹ იხ. პარლამენტის უწყებანი, 1997 წლის № 46, გვ. 5-22.

² საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2007 წ., № 3, მუხ. 48.

³ ილიას წერილი თბილისის სასულიერო სემინარიის რექტორ სერაფიმესადმი, 1898 წლის ნოემბერი, „მნათობი“, 1957, №9, გვ. 157.

კონსტიტუციური მართლმსაჯულების აქტუალური პრობლემები საქართველოში

საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლი ამომწურავად განსაზღვრავს იმ სუბიექტთა წრეს, რომლებსაც შეუძლიათ, სარჩელით თუ წარდგინებით მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. ესენი არიან: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს მთავრობა, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედი, სასამართლო, აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები, სახალხო დამცველი, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და მოქალაქე.

საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებსაგან განსხვავებით, რომლის კონსტიტუციური დეფინიცია (საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ზ” ქვეპუნქტი) საშუალებას იძლევა, თავად კონსტიტუციით და ორგანული კანონით გაფართოვდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა არეალი, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მკაცრად არის რეგლამენტირებული. ამას პრინციპული მნიშვნელობა აქვს და შემთხვევითი არ არის, რომ მსოფლიოს ყველა ქვეყნის შესაბამისი კანონმდებლობა ზუსტად განსაზღვრავს ამ სუბიექტთა წრეს. იგი სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვაგვარია, მაგრამ ამასთანავე ამომწურავად დადგენილი.

აქვე უნდა დავძინოთ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ზ” ქვეპუნქტის დებულების გამოყენება ახალი სუბიექტებისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მისანიჭებლად დაუშვებელია, რადგანაც ეს ნორმა განსაზღვრავს საკონსტიტუ-

ციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს და არა მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრეს.

სხვა საკითხია, როდესაც თავად კონსტიტუციის პრინციპებიდან გამომდინარეობს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრის დაზუსტების შესაძლებლობა. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში შესაძლებელია პირდაპირ არ იყოს მოხსენიებული ესა თუ ის სუბიექტი, მაგრამ ძირითადი კანონის პრინციპებისა და სხვა ნორმების ანალიზის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება მათზეც უნდა გავრცელდეს. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტით, ერთ-ერთი ასეთი სუბიექტია „მოქალაქე“. ცნება „მოქალაქე“ კანონმდებლობაში სხვადასხვა მნიშვნელობით გამოიყენება, კერძოდ, ვიწრო და ფართო გაგებით. პირველ შემთხვევაში მასში იგულისხმება პირი, რომელსაც გააჩნია მოქალაქეობა (საქართველოს ან უცხო ქვეყნის)¹, მეორე შემთხვევაში კი იგი საერთოდ ადამიანის, ანუ ფიზიკური პირის იდენტურია. რომელი მნიშვნელობით უნდა იქნეს გამოყენებული ეს ცნება საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლთან მიმართებით, ამაზე პასუხს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის² 39-ე მუხლის პირველი პუნქტი იძლევა. მასში ნათქვამია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ საქართველოს მოქალაქეებს და სხვა ფიზიკურ პირებს. როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე

¹ მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოხსენიებულ ცნებაში „მოქალაქე“ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქე იგულისხმება, რადგან არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება შეიძლება შეეზღუდოს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს და არა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირებს, რომლებსაც საქართველოს კონსტიტუციის იმავე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ასეთი უფლება არ გააჩნიათ.

² იხ. საქართველოს კონსტიტუცია. კანონმდებლობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ. ბათუმი, 2011 წ., გვ. 86-130.

მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ სუბიექტთა წრე ორგანულმა კანონმა დააზუსტა და კონსტიტუციისეულ ცნებაში „მოქალაქე“ იგულისხმა როგორც საქართველოს მოქალაქე, ისე უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირები. რამდენად მართებულია საკითხის ასე გადანყვება და რამდენად შეესაბამება იგი საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებს, ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა დაგვეხმარება აგრეთვე მომდევნო საკითხის გარკვევაში, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა წრის განსაზღვრას ეხება.

ჩვენი აზრით, ამ კითხვას დადებითი პასუხი უნდა გაეცეს შემდეგ გარემოებათა გამო:

პირველი. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს და თავისუფლებებს როგორც უშუალოდ მოქმედ სამართალს. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები ეკუთვნის ყოველ ადამიანს, მიუხედავად მოქალაქეობისადმი მისი დამოკიდებულებისა. მათი გაუქმება, ჩამორთმევა თუ თვითნებურად შეზღუდვა სახელმწიფოს არ შეუძლია. ამიტომაცაა, რომ იმავე მუხლში განმტკიცებულია დებულება: ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით. მაშასადამე, არა თუ სახელმწიფო, არამედ თვით ხალხიც კი, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ვალდებულია, დაიცვას ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები. როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუცია ადამიანის ძირითად უფლებებს მიიჩნევს როგორც ადამიანის ბუნებით უფლებებს, რომლებიც ადამიანს გააჩნია დაბადებიდან და მისგან განუყოფელია. სწორედ ამის გამოა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის სათაურში ფიგურირებს სიტყვა „ადამიანის უფლებები“ და არა „მოქალაქის უფლებები“. ამის შესაბამისად, ამ თავში, ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების გადმოცემისას, კანონმდებელი, როგორც წესი, იყენებს სიტ-

ყვებს: „ადამიანი“, „მოქალაქე“, „ყველა“ და ა.შ.

მეორე. რა თქმა უნდა, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით განსაზღვრულ ეფუძვლებთან ერთად, რომლებიც ყოველ ადამიანს ეკუთვნის, განურჩევლად მოქალაქეობისადმი მისი დამოკიდებულებისა, ძირითადი კანონით აღიარებულია აგრეთვე ის უფლებებიც, რომელთა ადრესატი შეიძლება იყოს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქე.

საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლში პირდაპირაა ნათქვამი, რომ, მართალია, საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებები და მოვალეობები აქვთ, მაგრამ კონსტიტუციითა და კანონით, ამ ზოგადი პრინციპიდან შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს გამონაკლისი. მაშასადამე, ზემოაღნიშნულ სუბიექტებს შეიძლება განსხვავებული უფლებები ჰქონდეთ, ოღონდ ეს დადგენილი უნდა იყოს მხოლოდ კონსტიტუციით და კანონით. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 27-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო უფლებამოსილია, დაანესოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა. ამის შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციით, რეფერენდუმში, სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება (საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლი), აგრეთვე პოლიტიკური პარტიის, სხვა პოლიტიკური გაერთიანების შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება (საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლი) მინიჭებული აქვთ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს. ასეთ შემთხვევაში კანონმდებელი პირდაპირ და არაორაზროვნად იყენებს ტერმინს „საქართველოს მოქალაქე“.

მაშასადამე, თუ კონსტიტუცია და კანონი პირდაპირ არ მითითებს, რომ ესა თუ ის უფლება ეკუთვნის მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს და ამ უფლების მატარებელი სუბიექტის აღსანიშნავად იყენებს ცნებებს - „ადამიანი“, „მოქალაქე“, „ყველა“ და ა.შ., შეიძლება ვიგულისხმოთ, რომ ამ კონკრეტული უფლებით აღჭურვილია როგორც საქართველოს მოქალა-

ქე, ისე ყველა სხვა ფიზიკური პირი, ე.ი. უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი.

მესამე. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს უფლებას, კერძოდ, სასამართლო დაცვის უფლებას ადგენს. როგორც ცნობილია, ადამიანის უფლებათა დაცვა ყველაზე ეფექტიანად სასამართლოების მეოხებით ხორციელდება. ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები ამ უფლებით აღჭურავენ ყოველ ადამიანს. „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ მე-8 მუხლში ნათქვამია: „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება ეფექტიანად აღიდგინოს თავისი უფლებები კომპეტენტურ ეროვნულ სასამართლოში იმ შემთხვევაში, როცა დარღვეულია მისი კონსტიტუციური თუ კანონით მინიჭებული ძირითადი უფლებები“. „მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ“ კონვენციის მე-16 მუხლის თანახმად, მოქალაქეობის არმქონე ყველა პირს ამ კონვენციის ხელმომწერი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე გააჩნია სასამართლო ორგანოებისადმი თავისუფლად მიმართვის უფლება. ამასთანავე, ამ უფლების გამოყენებისას, მათ შეუძლიათ ისარგებლონ ისეთივე მდგომარეობით, როგორითაც სარგებლობენ ამ ქვეყნის მოქალაქეები. „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის“ მე-6 მუხლით კი, ყველას აქვს სამართლიანი მართლმსაჯულების უფლება. სასამართლო დაცვის უფლების საყოველთაო ბუნებიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი სასამართლო დაცვის უფლებას ყოველი ადამიანის უფლებად მიიჩნევს, ე.ი. განურჩევლად მოქალაქეობრივი მდგომარეობისა¹.

ამასთან დაკავშირებით საგულისხმოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი სა-

¹ იხ. ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული. თბილისი, 2001, ნაწილი პირველი. გვ. 5, 46, ნაწილი მეორე, გვ. 25.

ქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.¹ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებით საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის ის ჩანაწერი, რომლის თანახმად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება არ ჰქონდათ ფიზიკურ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ საქართველოს მოქალაქეები და იმავდროულად არ ცხოვრობდნენ საქართველოში, აგრეთვე – იურიდიულ პირებს, თუ ისინი არ იყვნენ რეგისტრირებულნი საქართველოში. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამდე, სადავო ნორმის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება ჰქონდათ: საქართველოს მოქალაქეებს, საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებს და საქართველოს იურიდიულ პირებს. საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ საქმეზე სარჩელის დაკმაყოფილებისას იხელმძღვანელა იმით, რომ საქართველოს კონსტიტუცია (42-ე მუხლის პირველი პუნქტი) სახელმწიფოს ავალდებულებს, სასამართლოსადმი (მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი) მიმართვის უფლება უზრუნველყოს ყველა იმ პირისათვის, რომელზეც მისი იურისდიქცია ვრცელდება. საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ კი შეიძლება მოექცნენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები, მიუხედავად იმისა, ცხოვრობენ თუ არა ისინი საქართველოში, ასევე იურიდიული პირები, მათი რეგისტრაციის ადგილის მიუხედავად. გამომდინარე აქედან, ეს პირები აღჭურვილნი უნდა იყვნენ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებით.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ჩვენი აზრით, საკმაოდ საფუძველი გვაქვს დავასკვნათ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე ერთ-ერთ

¹ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები. 2010. ბათუმი 2011, გვ. 6-39.

სუბიექტად „მოქალაქის“ დადგენისას, კანონმდებელი გულისხმობდა როგორც საქართველოს მოქალაქეს, ისე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს. ამიტომ სავსებით მართებულად მოიქცა კანონმდებელი, როდესაც „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლში საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტად განსაზღვრა საქართველოს მოქალაქე და სხვა ფიზიკური პირები. ორგანული კანონის ეს დებულება, ჩვენი აზრით, უშუალოდ გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებიდან.

მეორე შემთხვევა, როდესაც ორგანული კანონი აზუსტებს საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრეს, შეეხება იურიდიულ პირებს. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში სუბიექტთა ჩამონათვალში იურიდიული პირები არ არიან მოხსენიებული. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, იურიდიულ პირებს, ფიზიკური პირების მსგავსად, უფლება ენიჭებათ, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ პირველ შემთხვევაში საქმე ეხებოდა პრინციპულად ერთი სუბიექტის (ფიზიკური პირის) ვარიაციებიდან მისი უფლებამოსილი სახეობების დადგენას, მეორე შემთხვევაში ზემოაღნიშნულ სუბიექტთა წრეში სრულიად განსხვავებული და ახალი სახეობა შემოდის. თანაც უნდა აღინიშნოს, რომ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში 2002 წლის თებერვალში განხორციელებულ ცვლილებამდე იურიდიული პირები საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტად არ განიხილებოდნენ და, შესაბამისად, არც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა იძლეოდა რაიმე განმარტებას ამასთან დაკავშირებით. ერთი რამ კი შეინიშნებოდა სასამართლო პრაქტიკაში, კერძოდ, იურიდიული პირები კონსტიტუციით

გათვალისწინებული თავიანთი უფლებების დასაცავად საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავდნენ მისი წევრი ფიზიკური პირის სახით და ცდილობდნენ იმის დასაბუთებას, რომ სადავო ნორმატიული აქტით დაირღვა მისი როგორც ფიზიკური პირის უფლებები. ამკარა იყო, რომ სადავო ნორმატიული აქტი უშუალოდ, პირდაპირ არღვევდა იურიდიული პირის უფლებებს და აქედან გამომდინარე, როგორც შედეგი, იწვევდა იურიდიული პირის წევრი ფიზიკური პირების უფლებების შელახვასაც¹.

იურიდიული პირები, ადამიანის მსგავსად, სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილე სრულფასოვანი სუბიექტები არიან და, ამდენად, ფიზიკური პირების თანაბრად საჭიროებენ სასამართლო დაცვის უფლებით აღჭურვას. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის თანახმად, იურიდიული პირი საკუთარი სახელით იძენს უფლებებს, მოვალეობებს და შეუძლია სასამართლოში გამოვიდეს მოსარჩელედ და მოპასუხედ (24-ე მუხლი). საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მიხედვით კი, „ყოველი პირისათვის უზრუნველყოფილია უფლების სასამართლო წესით დაცვა“ (მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი). აქ, რა თქმა უნდა, კანონმდებელი საერთო სასამართლოებს გულისხმობს და, ამდენად, კანონმდებლობის ეს ნორმები არ გამოდგება უშუალო საფუძვლად იმის დასამტკიცებლად, რომ იურიდიულ პირებს გააჩნიათ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა თავისი უფლებების დასაცავად, მით უმეტეს იმ პირობებში, როდესაც მოქმედი კანონმდებლობით მკვეთრად არის გამოიჯნული საერთო სასამართლოებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქცია (იხილეთ, მაგალითად, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-6 მუხლი). ამიტომ იურიდიულ პირებზე საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების გავრცელებისათვის, უწინარეს

¹ იხ., მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1998 წლის 15 ივლისის გადაწყვეტილება „ირაკლი ტულუში, ლონდა სიხარულიძე და სხვები საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“. № 1/6-58,60,62,67. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები. 1998-1999, თბილისი, 2002, გვ. 42-55.

ყოვლისა, აუცილებელია სათანადო კონსტიტუციური საფუძვლების გამოძებნა.

ამ მიზნით საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობაში ცვლილებების შესატანად სათანადო კონსტიტუციური საფუძველიც გამოინახა. მხედველობაში გვაქვს საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლი, რომელიც შეიცავს ასეთ დებულებას: „კონსტიტუციაში მითითებული ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, მათი შინაარსის გავალისწინებით, ვრცელდება აგრეთვე იურიდიულ პირებზე“.

რადგან კონსტიტუციით აღიარებული უფლებების დასაცავად ფიზიკურ პირებს გააჩნიათ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, ამიტომ, კონსტიტუციის 45-ე მუხლზე დაყრდნობით, ლოგიკური იქნება დასკვნა, რომ ასეთივე უფლება გააჩნიათ აგრეთვე იურიდიულ პირებსაც. საქართველოს კონსტიტუციის ნორმათა ასეთი ინტერპრეტაციის საფუძველზე, სათანადო ცვლილებები შევიდა საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საკანონმდებლო აქტებში და იურიდიული პირები საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტები გახდნენ¹.

ფიზიკური პირების მსგავსად, იურიდიულ პირებსაც ახასიათებთ მრავალსახეობა. ამიტომ იბადება კითხვა: ყველა იურიდიული პირია ამ უფლებით აღჭურვილი თუ მისი ზოგიერთი სახეობა?

როგორც ცნობილია, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი განასხვავებს საჯარო და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს (1509-ე მუხლი). მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას ანიჭებს ზოგადად იურიდიულ პირებს და, ამდენად, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ასეთი უფლებით აღჭურვილია ყველა იურიდიული პირი (მიუხედავად იმისა, საჯარო თუ კერძო სამართლისაა იგი), მაგრამ იურიდიულ ლიტერატურაში ამასთან დაკავშირებით გამოთ-

¹ იხ. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს 2002 წლის 12 თებერვლის ორგანული კანონი. „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“, 2002 წლის 5 მარტი, № 4, მუხ. 14.

ქმულია განსხვავებული მოსაზრება. თავიდანვე აღენიშნავთ, არავინ დავობს იმაზე, რომ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს უფლება აქვთ, თავიანთი უფლებების დასაცავად მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს, ხოლო რაც შეეხება საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს, აქ საკითხი არაერთმნიშვნელოვნად წყდება. კერძოდ, მიიჩნევენ, რომ საჯარო სამართლის ყველა იურიდიული პირი არ შეიძლება სარგებლობდეს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებით. ასეთი დიფერენცირებული მიდგომის საფუძვლად მიიჩნევენ იმ გარემოებას, რომ ამ კატეგორიის იურიდიული პირები ახორციელებენ საჯარო ფუნქციებს, ამიტომ ისინი არ შეიძლება იყვნენ ძირითადი უფლებების მატარებლები. „ძირითადი უფლებები – აღნიშნავენ იურიდიულ ლიტერატურაში – წარმოიშვა როგორც სახელმწიფოსაგან დამცავი უფლებები. ამდენად შეუძლებელია თვითონ სახელმწიფო იყოს ძირითადი უფლებების მატარებელი სუბიექტი. სახელმწიფო არ შეიძლება ერთდროულად იყოს ძირითადი უფლებების ადრესატიც და დამცავიც“¹.

„საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი არის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც სახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, საგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას².

რა თქმა უნდა, საჯარო სამართლის ის იურიდიული პირები, რომლებიც ახორციელებენ სახელმწიფოებრივ საქმიანობას, ვერ იქნებიან ძირითადი უფლებების სუბიექტები იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული ზემოაღნიშნული მოსაზრებების გამო, რომლებსაც ჩვენც ვიზიარებთ. მართლაც, ისტორიულად ძირითადი უფლებები წარმოიშვა სახელმწიფოსაგან ინდივიდის დასაცავად და არა სახელმწიფო დანესე-

¹ გ. ხუბუა, ი. ტრაუტი. კონსტიტუციური მართლმსაჯულება გერმანიაში. თბილისი, 2001, გვ. 25; კ. კუბლაშვილი. ძირითადი უფლებები და იურიდიული პირები. ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 2002 წ., № 2, გვ. 105.

² „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“. 1999 წელი, № 20(27).

ბულებების საქმიანობის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, ძირითადი უფლებები, როგორც წესი, გააჩნიათ ინდივიდებს და არა სახელმწიფოებრივი საქმიანობის განმხორციელებელ დაწესებულებებს. აქედან გამომდინარე, საჯარო სამართლის ამ იურიდიულ პირებს არა აქვთ უფლება, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ შეუძლებელია იმის დაცვა, რაც არ გააჩნია.

ამასთანავე, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლის პირველ ნაწილში, სადაც ჩამოთვლილია საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სახეობები, კანონმდებელი ცალკე გამოყოფს საჯარო მიზნების მისაღწევად კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილ არასახელმწიფოებრივ ორგანიზაციებს (პოლიტიკური პარტიები და სხვ.). კანონმდებელი შემთხვევით არ უნოდებს ამ პირებს არასახელმწიფოებრივ ორგანიზაციებს. აქ პირდაპირი მინიშნებაა იმაზე, რომ საჯარო სამართლის ეს იურიდიული პირები არ ეწევიან სახელმწიფოებრივ საქმიანობას. გარდა ამისა, ისინი განცალკევებული არიან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისაგან და დამოუკიდებლად ახორციელებენ თავიანთ ამოცანებს. მათ რიცხვს მიეკუთვნება ასევე სამოქალაქო კოდექსის 1509-ე მუხლში მოხსენიებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესია და ამავე კოდექსის 1509¹ მუხლით გათვალისწინებული რელიგიური გაერთიანებები. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კატეგორიის საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, როგორც წესი, იქმნებიან კანონმდებლობის საფუძველზე და არა ადმინისტრაციული აქტით. აქედან გამომდინარე, საჯარო სამართლის ეს იურიდიული პირები შეიძლება იყვნენ ძირითადი უფლებების მატარებლები და, შესაბამისად, მათ უფლება აქვთ, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. არის თუ არა ესა თუ ის კონკრეტული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი უფლებამოსილი სუბიექტი, რომ მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, ამ საკითხს ყველა კონკრეტულ შემთხვევაში გადაწყვეტს საკონსტიტუციო სასამართლო განმწესრიგებელ სხდომაზე. საკითხის გა-

დანყვეტისას საკონსტიტუციო სასამართლო იხელმძღვანელებს იმ კრიტერიუმებით, რომლებზედაც ჩვენ ზემოთ უკვე ვისაუბრეთ. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლომ განმნესრიგებელ სხდომაზე უნდა გაარკვიოს, მოსარჩელე – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი ეწევა თუ არა სახელმწიფოებრივ საქმიანობას, არის თუ არა იგი არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია, როგორია მისი ამოცანები და სხვა. ამ კითხვებზე პასუხის გაცემის შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლო მივა დასკვნამდე, შეიძლება თუ არა ამ იურიდიულ პირს გააჩნდეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებული ძირითადი უფლებები. ყოველივე ამის შემდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს ან არ მიიჩნევს მას საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილ სუბიექტად.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ერთ-ერთი უფლებამოსილი სუბიექტია საქართველოს პრეზიდენტი. ბუნებრივია, მას ეს უფლება, ისევე როგორც საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრული სხვა უფლებამოსილება, წარმოეშობა ფიცის დადების შემდეგ, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლითაა გათვალისწინებული. მხოლოდ ფიცის დადების შემდეგ, საქართველოს პრეზიდენტი დაიკავებს თავის თანამდებობას და შეუდგება უფლებამოსილებების განხორციელებას.

საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულია აგრეთვე საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებლის ინსტიტუტი. საქართველოს კონსტიტუციის 76-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის ან პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარე. ამასთან დაკავშირებით ისმის კითხვა: აქვს თუ არა უფლება პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელს, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. ამ კითხვაზე პასუხის გაცემისას უნდა ვიხელმძღვანე-

ლოთ კონსტიტუციის ამავე მუხლის მე-2 პუნქტით, რომელიც ამომწურავად განსაზღვრავს, საქართველოს პრეზიდენტის თუ რომელი უფლებამოსილების გამოყენება ეკრძალება პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელს. კერძოდ, ამ ნორმის თანახმად, პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის, გამოიყენოს საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ და „ი“ ქვეპუნქტებით და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები, ე.ი. მას უფლება არა აქვს, გადააყენოს მთავრობა, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს მინისტრები, შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა ან დაითხოვოს ისინი, დანიშნოს რეფერენდუმი. რაც შეეხება პრეზიდენტის სხვა უფლებამოსილებებს და მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას, საქართველოს კონსტიტუცია არ უკრძალავს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელს მათ გამოყენებას. მაშასადამე, საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელს უფლება აქვს, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წელს განხორციელებული ცვლილებების¹ შედეგად საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ერთ-ერთი სუბიექტი გახდა საქართველოს მთავრობა. რადგანაც მთავრობა კოლეგიური ორგანოა, ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესახებ მან გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მთავრობის სხდომაზე. მთავრობის სხდომაზე გადაწყვეტილების მიღების წესს განსაზღვრავს საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“. ამ კანონის მე-12 მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად „მთავრობის სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება მთავრობის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. მთავრობა გადაწყვეტილებას იღებს სხდომაზე დამსწრე წევრთა ხმათა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. ხმების თანაბრად

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 6.02.2004. № 3272.

გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია სხდომის თავმჯდომარის ხმა". ამ წესის დაცვით მიღებული მთავრობის გადანყევტილება საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი კონსტიტუციური სარჩელით მიმართვის შესახებ გაფორმდება მთავრობის განკარგულებით, რომელსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.

საქართველოს მთავრობას საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, ისევე როგორც მის კომპეტენციას მიკუთვნებული სხვა უფლებამოსილების განხორციელების შესაძლებლობა, წარმოეშობა მთავრობის საერთო უფლებამოსილების დაწყების მომენტიდან. საქართველოს კონსტიტუცია ზუსტად განსაზღვრავს ამ მომენტს, კერძოდ, ძირითადი კანონის 78-ე მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, „მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით დადგენილი წესითა და შემთხვევებში მთავრობის წევრების დანიშვნისთანავე“.

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მთავრობისადმი მოვალეობათა დაკისრების ინსტიტუტს მთავრობის ახალი შემადგენლობის დანიშვნამდე. ამას შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ახლად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების შემდეგ, როდესაც მთავრობა უფლებამოსილებას იხსნის საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე (მე-80 მუხლის პირველი პუნქტი). ამასთან დაკავშირებით ისმის კითხვა: აქვს თუ არა მთავრობას ასეთ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება? რადგანაც არც კონსტიტუცია და არც სხვა საკანონმდებლო აქტები არ ადგენენ ასეთი მთავრობისათვის კომპეტენციათა რაიმე შეზღუდვებს, უნდა დავასკვნათ, რომ მთავრობას ასეთ შემთხვევაში გააჩნია სრული უფლებამოსილება და მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობაც.

შემდეგი უფლებამოსილი სუბიექტი, რომელსაც შეუძლია მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, პარლამენტის წევრთა ჯგუფია. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, პარლამენტის წევრთა ჯგუფი

მხოლოდ მაშინ არის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტი, თუ ამ ჯგუფის წევრთა რაოდენობა პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედია. რადგანაც კანონმდებელი პარლამენტის წევრთა ჯგუფის რაოდენობის განსაზღვრისას არ იყენებს ტერმინს „პარლამენტის სიითი შემადგენლობა“, ამიტომ მოცემულ შემთხვევაში ერთი მეხუთედი გამოიანგარიშება პარლამენტის სრული შემადგენლობიდან, ე.ი. 150-დან და შეადგენს 30-ს. მაშასადამე, პარლამენტის წევრთა ჯგუფს შეუძლია, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით ან კონსტიტუციური წარდგინებით იმ შემთხვევაში, თუ ამ ჯგუფის წევრთა რაოდენობა 30 დეპუტატზე ნაკლები არ არის. ერთი შეხედვით ამ მარტივ არითმეტიკას სინამდვილეში პრინციპული მნიშვნელობა აქვს.

საქმე ისაა, რომ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ნებისმიერ სტადიაზე, თუ პარლამენტის წევრთა ჯგუფი, რომელმაც მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს, ამა თუ იმ მიზეზის გამო (მაგალითად, ცალკეულმა დეპუტატებმა უარი თქვეს კონსტიტუციურ სარჩელზე თავიანთ თავდაპირველ ხელმოწერაზე, კონსტიტუციურ სარჩელზე ხელმომწერ დეპუტატს დადგენილი წესით შეუწყდა პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება და ა.შ.) 30 დეპუტატზე ნაკლები აღმოჩნდა, მაშინ სახეზე იქნება არაუფლებამოსილი სუბიექტი, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს განმწესრიგებელი სხდომის სტადიაზე კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის, ხოლო არსებითი განხილვის სტადიაზე საქმის შეწყვეტის საფუძველია.

საილუსტრაციოდ შეიძლება მოვიყვანოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2001 წლის 6 თებერვლის განჩინება. საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ განმწესრიგებელ სხდომაზე განიხილა საქართველოს პარლამენტის 1999 წელს გამართული საპარლამენტო არჩევნების კონსტიტუციურობის თაობაზე საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფების მიერ შეტანილი სარჩელე-

ბის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხი. აღსანიშნავია, რომ ამ სარჩელების აღძვრიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, განმწესრიგებელი სხდომის დაწყებამდე ერთი საათით ადრე, საკონსტიტუციო სასამართლოში წარმოდგენილი იქნა პარლამენტის ათეული წევრის უარი სარჩელზე, შემდეგ კი, განმწესრიგებელი სხდომის პერიოდში, პერმანენტულად იცვლებოდა სარჩელის განხილვის მომხრე და მოწინააღმდეგე პარლამენტართა რაოდენობა ორივე მიმართულებით. უფრო მეტიც, საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიის სათათბირო ოთახში გასვლის შემდეგაც ჰქონდა ადგილი პარლამენტის წევრთა მხრიდან განცხადებების შემოტანას სარჩელის უარყოფის ან მხარდაჭერის შესახებ. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ განჩინებაში აღნიშნა, რომ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 37-ე მუხლი კონსტიტუციური სარჩელის სუბიექტად მიიჩნევს საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს, ე.ი. მის რაოდენობრივ და არა სახელობით შემადგენლობას, ამიტომ სარჩელზე უარის თქმის გამო გასულ პარლამენტის წევრთა რაოდენობის ჩანაცვლება, საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტის მომენტისათვის, საქართველოს პარლამენტის სხვა წევრებით, არ ეწინააღმდეგება კანონს და სარჩელის აღძვრისათვის დადგენილ სამართალწარმოების სხვა ნორმებს“. აქედან გამომდინარე, სასამართლო კოლეგიამ მიიჩნია, რომ წარმოდგენილი კონსტიტუციური სარჩელებიდან უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ წარდგენილად უნდა ჩაითვალოს ის სარჩელები, რომლებსაც განმწესრიგებელი სხდომის დამთავრებამდე მხარი დაუჭირა საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთმა მეხუთედმა.

რაც შეეხება სათათბირო ოთახში კოლეგიის გასვლის შემდეგ პარლამენტის წევრთა მიერ შემოტანილ ახალ განცხადებებს სარჩელის უარყოფის ან მხარდაჭერის შესახებ, სასამართლო კოლეგიამ სავსებით მართებულად არ მიიღო ისინი, ვინაიდან „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“

კანონის 30-ე მუხლის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდებს მხოლოდ იმ მტკიცებულებებს, რომლებიც განხილულ იქნა საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე¹.

ამრიგად, როდესაც პარლამენტის წევრთა ჯგუფი მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით ან წარდგინებით, შესაძლებელია, სარჩელის თუ წარდგინების თავდაპირველ ხელმომწერთა რაოდენობა შემდეგში შემცირდეს ან გაიზარდოს, მაგრამ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების არც ერთ სტადიაზე (გარდა სათათბირო ოთახში სასამართლოს აქტების მიღებისას) იგი 30-ზე ნაკლები არ უნდა იყოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, პარლამენტართა ეს ჯგუფი ვერ ჩაითვლება საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტად აქედან გამომდინარე სამართლებრივი შედეგებით.

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვს სასამართლოს. ტერმინში „სასამართლო“ ამ შემთხვევაში იგულისხმება საერთო სასამართლოები. ამაზე პირდაპირ მიუთითებს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი. კერძოდ, მასში ნათქვამია: „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. საქმის განხილვა განახლდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ საკითხის გადაწყვეტის შემდეგ“. საერთო სასამართლოების სისტემა დადგენილია საქართველოს 2009 წლის 4 დეკემბრის ორგა-

¹ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომის განჩინება. № 2/134-139-140-142-151/1, თბილისი, 2001 წლის 6 თებერვალი. ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“. 2001 წ., №1, გვ. 116-135.

ნული კანონით „საერთო სასამართლოების შესახებ“¹. ამ კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს საერთო სასამართლოებია: რაიონული (საქალაქო) სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო, საქართველოს უზენაესი სასამართლო. რაც შეეხება სამხედრო სასამართლოებს, რომელთა შექმნის შესაძლებლობაც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის 83-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, ისინიც, შექმნის შემთხვევაში, საერთო სასამართლოების ერთიან სისტემაში მოექცევიან. ამდენად, მათაც ექნებათ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 42-ე მუხლის თანახმად, ზემოაღნიშნული სასამართლოები საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები არიან არა ყველა შემთხვევაში, არამედ მხოლოდ მაშინ, თუ ისინი იხილავენ (ერთპიროვნულად ან კოლეგიური შემადგენლობით) კონკრეტულ საქმეს და ამ საქმის გადანაცვებისათვის საჭირო ნორმატიული აქტის გამოყენებისას სასამართლოს გაუჩნდება ვარაუდი მისი კონსტიტუციასთან შეუსაბამობის შესახებ. საერთო სასამართლოს ზოგადად, კონკრეტული საქმის განხილვის გარეშე, უფლება არა აქვს, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამა თუ იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე. ამ შემთხვევაში იგი არაუფლებამოსილ სუბიექტად ჩაითვლება და საკონსტიტუციო სასამართლო საერთო სასამართლოს კონსტიტუციურ წარდგინებას განსახილველად არ მიიღებს. ასეთი შემთხვევები საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში არცთუ იშვიათია. მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ 1999 წლის 22 აპრილის განჩინებით არსებითად განსახილველად არ მიიღო თბილისის საქალაქო სასამართლოს წარდგინება „საქართველოს დოსააფის“ საქმიანობის შეწყვეტის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოს 1991 წლის 13 თებერვლის № 91 დადგენილების კონსტიტუციურობის თაობაზე“, რადგანაც კონ-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 08.12.2009, № 41.

სტიტუციური წარდგინება საკონსტიტუციო სასამართლოში ისე იყო შემოტანილი, რომ შესაბამის სასამართლოში არ იყო დაწყებული საქმის განხილვა, ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინებით ერთპიროვნულად მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარის მოადგილემ მაშინ, როცა „სამოქალაქო სამართლის საპროცესო კოდექსის 335-ე მუხლის ძალით, მოცემულ შემთხვევაში სასამართლო, რომელსაც ექვემდებარება პროტესტის განხილვა ზედამხედველობის წესით, არის თბილისის საქალაქო სასამართლოს პრეზიდიუმი და სწორედ მას – ამ კოლეგიურ ორგანოს და არა ერთპიროვნულად მოსამართლეს უნდა შეეტანა კონსტიტუციური წარდგინება“. აღნიშნული გარემოებების გამო, საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგიამ მიიჩნია, რომ კონსტიტუციური წარდგინება არ იყო შემოტანილი უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ¹.

ამრიგად, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტია სასამართლო იმ პირობით, თუ იგი: 1) იხილავს კონკრეტულ საქმეს; 2) საქმის განხილვისას მივა დასკვნამდე, რომ არსებობს საკმარისი საფუძველი, რათა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ მიჩნეულ იქნეს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ; 3) ამის გამო შეაჩერებს საქმის განხილვას.

ზემოაღნიშნული სამივე პირობის არსებობის შემთხვევაში, საერთო სასამართლოს (საქმის ერთპიროვნულად განმხილველ მოსამართლეს ან საქმის განმხილველ სასამართლოს კოლეგიურ შემადგენლობას) უფლება აქვს, წარდგინებით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები არიან აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები.

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომის განჩინება. № 1/3/99, თბილისი, 1999 წლის 22 აპრილი. ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 1999, № 3, გვ. 101-105.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის¹ 93-ე მუხლის თანახმად, აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო. ამავე კონსტიტუციის 104-ე მუხლის "ე" პუნქტის მიხედვით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილება მინიჭებული აქვს აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს მუდმივმოქმედ ორგანოს – აფხაზეთის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმს.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2008 წლის კონსტიტუციის მე-8 მუხლის თანახმად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო. ამ ძირითადი კანონის (21-ე მუხლის) მიხედვით, ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო უფლებამოსილია, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში, კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტია სახალხო დამცველი. კონსტიტუციის ეს ნორმა პირდაპირ არ მიუთითებს, რომ აქ საქართველოს სახალხო დამცველზეა საუბარი, მაგრამ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტი მხოლოდ საქართველოს სახალხო დამცველია (მაგალითად, 39-ე და სხვა მუხლები). „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად², საქართველოს სახალხო დამცველი უფლებამოსილია კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ მიიჩნევს, რომ „ნორმატიული აქტით ან მისი ცალკეული ნორმებით დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში აღიარებული ადამი-

¹ იხ. საქართველოს კონსტიტუცია. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ. თბილისი, 2006 წ., გვ. 61-88.

² იხ. საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 1996 წ., № 13.

ანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი (21-ე მუხლის "ი" ქვეპუნქტი). ეს კანონი ითვალისწინებს აგრეთვე სახალხო დამცველის მოვალეობის შემსრულებლის ინსტიტუტს, კერძოდ, კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტში ნათქვამია: „საქართველოს სახალხო დამცველის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტის მიერ ახალი საქართველოს სახალხო დამცველის არჩევამდე, მის მოვალეობას ასრულებს საქართველოს სახალხო დამცველის მოადგილე. ასეთ შემთხვევაში საქართველოს სახალხო დამცველის მოადგილე სარგებლობს საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მინიჭებული უფლებებით, სამართლებრივი გარანტიებითა და ხელშეუხებლობით“. როგორც ვხედავთ, კანონი არ ადგენს რაიმე შეზღუდვებს სახალხო დამცველის მოვალეობის შემსრულებლის მიმართ მის მიერ სახალხო დამცველისათვის კანონით მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელებაში. გამომდინარე აქედან, საქართველოს სახალხო დამცველის მოვალეობის შემსრულებელი უნდა ჩაითვალოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილ სუბიექტად.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2010 წელს განხორციელებული ცვლილებების¹ შედეგად კიდევ უფრო გაფართოვდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა წრე. მათ რიცხვს დაემატა ორი უფლებამოსილი სუბიექტი: თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო და საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო (89-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადება).

თვითმმართველ ერთეულს მისი წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სახით, ჩვენი აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის ამ ცვლილებამდეც ჰქონდა უფლება, მიემართა საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის როგორც საჯარო სამართლის იმ იურიდიულ პირს, რომელზედაც ვრცელდება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლებები, რა თქმა უნდა, მათი სპეციფიკის გათვალისწინებით. იურიდიულ ლიტერატურაში

¹ იხ. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. 15.10.2010, № 3710.

ამასთან დაკავშირებით პირდაპირ მიუთითებენ, რომ „საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის სასამართლო წესით დაცვა სასამართლო ხელისუფლების ორივე მიმართულების პრეროგატივაა: ერთი მხრივ, კონსტიტუციური კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო - საკონსტიტუციო სასამართლო გვევლინება ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება-თავისუფლებების დარაჯად, ხოლო, მეორე მხრივ, - მართლმსაჯულების განმახორციელებელი საერთო სასამართლოების სისტემა“.¹ ასეთივე პრაქტიკაა საზღვარგარეთის ქვეყნებშიც. მაგალითად, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში კონსტიტუციური საჩივარი შეიძლება შეტანილი იქნეს კომუნებისა და მათი გაერთიანების მიერ, თუ ისინი მიიჩნევენ, რომ კანონით დარღვეულია მათი უფლება თვითმმართველობაზე.²

საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით (89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“² ქვეპუნქტი), თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობით ორგანოს - საკრებულოს ახლა უკვე შეუძლია სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვოს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმება საქართველოს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით.

მეშვიდე¹ თავი - „ადგილობრივი თვითმმართველობა“ ახალი თავია საქართველოს კონსტიტუციაში, რომელიც ზემოაღნიშნული ცვლილებების შედეგად დაემატა ძირითად კანონს და ადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ზოგად ნორმებსა და პრინციპებს.

მაშასადამე, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო - საკრებულო უფლებამოსილია საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით მიმართოს ორ შემთხვევაში: პირველი, თუ იგი მიიჩნევს, რომ ნორმატიული აქტით დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მისი უფლებები, და მეორე, თუ იგი მიიჩნევს, რომ ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგება საქართვე-

¹ ნანა ჭილაძე. ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიები. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, ტ. 10, 2007 წ., № 4, გვ. 466.

² გიორგი ხუბუა, იოჰანეს ტრაუტი. მით. ნაშრომი, გვ. 26.

ლოს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავის ნორმებს.

რადგანაც ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო კოლეგიური ორგანოა, ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი სარჩელით მიმართვის თაობაზე მის მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესი განსაზღვრული უნდა იყოს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით.

საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო კონსტიტუციით გათვალისწინებული სახელმწიფო ორგანოა, რომელიც იქმნება საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის, მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და სხვა ამოცანების შესრულების მიზნით (საქართველოს კონსტიტუციის 86¹ მუხლის პირველი პუნქტი).

საქართველოს კონსტიტუციაში 2010 წელს შეტანილი ცვლილებებით საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს უფლება აქვს წარდგინებით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვოს ნებისმიერი ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმება საქართველოს კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან მიმართებით (საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი).

საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნულ მუხლებში გადმოცემული ნორმები და პრინციპები განსაზღვრავენ საერთო სასამართლოების მიერ სასამართლო ხელისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებულ საკითხებს (სასამართლოების ორგანიზაცია, მოსამართლეთა თანამდებობებზე გამწესება და გათავისუფლება, მათი დამოუკიდებლობის გარანტიები და სხვ.). რაც შეეხება საკონსტიტუციო სასამართლოსთან და საკონსტიტუციო კონტროლთან დაკავშირებულ საკითხებს, მათზე საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს კომპეტენცია არ ვრცელდება. ამიტომ საკონსტიტუციო კონტროლის თაობაზე გადმოცემული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმების მოთხოვნის უფლებამოსილი და, შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო-

სადმი ამ საკითხებზე მიმართვის სუბიექტი საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვერ იქნება. კანონმდებელმა საქართველოს კონსტიტუციის კონკრეტულ მუხლებზე მითითებით ზუსტად განსაზღვრა საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ფარგლები.

როგორც თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, ისე საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოც კოლეგიური ორგანოა, ამიტომ მის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი წარდგინებით მიმართვის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების წესი განსაზღვრული უნდა იყოს „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით.¹

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები არიან: საქართველოს პრეზიდენტი (საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი), საქართველოს მთავრობა, საქართველოს პარლამენტის (სრული შემადგენლობის) ნევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედი, საერთო სასამართლოები (მათ შორის სამხედრო სასამართლო), აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, საქართველოს სახალხო დამცველი (საქართველოს სახალხო დამცველის მოვალეობის შემსრულებელი), საქართველოს მოქალაქე, სხვა ფიზიკური პირები და იურიდიული პირები.

გფიქრობთ, ინტერესმოკლებული არ იქნება, თუ მოკლედ გავეცნობით საზღვარგარეთის ქვეყნების პრაქტიკას საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრის განსაზღვრის, აგრეთვე ამ საკითხზე კანონმდებლობის განვითარების ტენდენციების შესახებ. იგი საშუალებას მოგვცემს, უკეთ შევაფასოთ ამ სფეროში ჩვენი

¹ პარლამენტის უწყებანი, № 33, 31 ივლისი, 1997, გვ. 75.

კანონმდებლის მიერ არჩეული მოდელის ავტორიანობა და გავიაროთ მისი შემდგომი სრულყოფის გზები.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ეფექტიანობა ბევრადაა დამოკიდებული იმაზე, თუ როგორ არის განსაზღვრული იმ სუბიექტთა წრე, რომლებსაც უფლება აქვთ მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. სპეციალურ ლიტერატურაში საუკეთესოდ არის მიჩნეული ისეთი მოდელი, როდესაც საკონსტიტუციო კონტროლის ყველა სუბიექტი, აგრეთვე მოქალაქე (თავისი კონსტიტუციური უფლებების დასაცავად) უფლებამოსილია, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს¹. ამ სუბიექტთა წრე დადგენილია ან კონსტიტუციით (გერმანია, პოლონეთი, რუსეთი, სომხეთი და სხვ.), ან კანონით საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ (მოლდოვა, ლატვია, უზბეკეთი და სხვ.), ან კიდევ კანონით საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ (ესტონეთი, ყირგიზეთი).

საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობის მიხედვით საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები არიან: 1) ფიზიკური პირები, 2) მოქალაქეთა გაერთიანებები, პროფკავშირები და ა.შ., 3) პარლამენტი, 4) აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები, 5) სახელმწიფოს მეთაური, 6) ტერიტორიული ერთეულები, 7) სასამართლო ხელისუფლების ორგანოები, 8) ომბუდსმენი.

ზოგიერთ ქვეყანაში ამ სუბიექტთა წრე ფართოა. მაგალითად, პორტუგალიაში საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტები არიან აგრეთვე მინისტრები, საპარლამენტო ფრაქციები, პროკურორი, მოსამართლე, ტერიტორიული თვითმმართველობის ორგანოები, მოქალაქე. რუსეთში – პრეზიდენტი, მთავრობა, სახელმწიფო სათათბირო, ფედერაციის საბჭო, დეპუტატთა არანაკლებ ერთი მეხუთედი, უმაღლესი საარბიტრაჟო სასამართლო, უმაღლესი სასამართლო, ნებისმიერი მოსამართლე, ფედერ-

¹ Г.Г. Арутюнян. Конституционный суд в системе государственной власти (сравнительный анализ). Ереван. "Нжар", 1999 г., с. 23. წინამდებარე წერილში საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილების გაშუქებისას გამოყენებულია ზოგიერთი ცნობა გ. არუთინიანის მითითებული ნაშრომიდან (ჯ.ხ.).

რაციის სუბიექტების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოები, აგრეთვე მოქალაქე (თუ კანონით დარღვეულია მისი უფლებები).

ცალკეულ ქვეყნებში აღნიშნულ სუბიექტთა წრე უკიდურესად ვიწროდ არის განსაზღვრული. მაგალითად, სირიაში ასეთი უფლებით აღჭურვილია ქვეყნის პრეზიდენტი და პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედი, ხოლო შრი-ლანკაში – მხოლოდ პრეზიდენტი.

აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთმა განვითარებულმა ქვეყანამ, რომელსაც საკონსტიტუციო კონტროლის შედარებით ხანგრძლივი ისტორია აქვს, გასული საუკუნის ბოლო მეოთხედში გააფართოვა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილ სუბიექტთა წრე. შედეგად, საკონსტიტუციო კონტროლი უფრო ქმედითი გახდა.

საფრანგეთში 1974 წლამდე საკონსტიტუციო საბჭოსადმი მიმართვის უფლება ჰქონდათ პრეზიდენტს, მათავრობას და პარლამენტის პალატების თავმჯდომარეებს. 1974 წლიდან მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტი გახდა აგრეთვე 60 დეპუტატი ან 60 სენატორი. ამ ცვლილებების შემდეგ, საკმარისია აღინიშნოს, რომ მხოლოდ 1993 წელს საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭომ მიიღო იმდენივე გადაწყვეტილება ნორმათა კონსტიტუციურობის შესახებ, რამდენიც 1958-1974 წლებში, ე.ი. 25 წლის განმავლობაში. შედარებით ადრე, 1969 წელს ასეთივე ნაბიჯი გადადგა გერმანიაში, როდესაც ქვეყნის ძირითად კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად გააფართოვა როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია, ისე მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტების წრე.

ძალზე მნიშვნელოვანია მოქალაქეთა ინდივიდუალური საჩივრების საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების საკითხი. იგი უშუალოდ დაკავშირებულია საკონსტიტუციო სასამართლოების საქმიანობის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებასთან, კერძოდ, ადამიანის უფლებების დაცვასთან. ამ სფეროში, ჩვენთვის საინტერესო საკითხზე, საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ინდივიდუალური საჩივრების საფუძველზე საკონსტიტუციო კონტრო-

ლის შემოღება, როგორც წესი, ხდებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოების ფორმირებიდან გარკვეული დროის გასვლის შემდეგ. მაგალითად, ავსტრიაში, სადაც ევროპაში უძველესი საკონსტიტუციო სასამართლოა, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მოქალაქეთა უფლებების დაცვა მათი ინდივიდუალური საჩივრის საფუძველზე შემოიღეს მხოლოდ 1975 წლიდან. შემდეგში იგი დაინერგა გერმანიაში, ესპანეთში, პორტუგალიაში.

ზემოაღნიშნული საკითხისადმი დამოკიდებულების მიხედვით, საზღვარგარეთის ქვეყნები შესაძლებელია სამ ჯგუფად დაიყოს:

1. ქვეყნები, სადაც მოქალაქეს უფლება აქვს, უშუალოდ მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს (მაგალითად, ავსტრია, გერმანია, რუსეთი, უნგრეთი, სლოვენია).

2. ქვეყნები, სადაც მოქალაქის ეს უფლება გაშუალებულია, ე.ი. მათ შეუძლიათ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართონ საერთო სასამართლოების ან სახალხო დამცველის მეშვეობით (მაგალითად, იტალია და ის ქვეყნები, სადაც კონსტიტუციურ კონტროლს ახორციელებენ საერთო სასამართლოები).

3. ქვეყნები, სადაც მოქალაქეს საერთოდ არ გააჩნია ეს უფლება (მაგალითად, საფრანგეთი, ლატვია, რუმინეთი, უკრაინა, მოლდოვა).

ამ საკითხთან დაკავშირებით მთავარი მაინც ისაა, რომ დროთა განმავლობაში, განსაკუთრებით კი თანამედროვე პერიოდში, ადამიანის უფლებების დაცვა გადაიქცა კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციად და მისი განხორციელება წარმატებულია, უწინარეს ყოვლისა, მაშინ, როცა მოქალაქეს შესაძლებლობა აქვს, თავისი უფლებების დასაცავად უშუალოდ მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. ამიტომ სავსებით სწორად მოიქცნენ ახლად დამოუკიდებლობამოპოვებული ის ქვეყნები, და მათ შორის საქართველო, რომლებმაც ყოველგვარი დროის გაყვანის გარეშე, დაუყოვნებლივ მიანიჭეს ეს უფლება თავიანთ მოქალაქეებს და ადამიანის უფლებათა სასამართლო დაცვის დამატებითი, ამ ქვეყნებისათვის მანამდე უცხო შესაძლებლობა შექმნეს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება*

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, უნინარეს ყოვლისა, განსაზღვრულია საქართველოს ძირითადი კანონით. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი სპეციალური ნორმაა, რომელშიც ჩამოთვლილია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონკრეტული უფლებამოსილებების დიდი ნაწილი. ამ ნორმის შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, განიხილოს და გადაწყვიტოს:

1) საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი;

2) დავა სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ;

3) მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხი;

4) რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავა;

5) საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების კონსტიტუციურობის საკითხი;

6) პირის სარჩელის საფუძველზე ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით;

7) დავა „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე;

* ნინამდებარე ნაშრომში განხილულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მხოლოდ ექვსი უფლება (ჯ.ბ.)

8) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით;

9) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან მიმართებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა ეს ჩამონათვალი არ არის სრული. ძირითადი კანონის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ზ” ქვეპუნქტი მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციით და ორგანული კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებსაც. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი უფლებამოსილება საქართველოს კონსტიტუციის სხვა მუხლებით ან ორგანული კანონით შეიძლება იყოს დადგენილი. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხის გადაწყვეტა პარლამენტის პრეროგატივაა, მაგრამ კანონმდებელი იქვე მიუთითებს, რომ პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში. როგორც ვხედავთ, ძირითადი კანონის ეს ნორმა ადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან უფლებამოსილებას – განიხილოს და გადაწყვიტოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის თაობაზე პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის საკითხი.

იგივე შეიძლება ითქვას საქართველოს კონსტიტუციის 63-ე და 64-ე მუხლებზე, რომლებიც ითვალისწინებენ ამ მუხლებში მოხსენიებული თანამდებობის პირების მიერ კონსტიტუციის დარღვევის დადასტურების შესახებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დასკვნის აუცილებლობას მათი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების სა-

კითხის გადაწყვეტისას. ასევე აღსანიშნავია საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლი, რომელიც ადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა თუ შეთანხმებების მიმართ. კერძოდ, ამ მუხლის მე-4 პუნქტში ნათქვამია: „საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თუ შეთანხმების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე“.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებს ამომწურავად განსაზღვრავს საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“¹, რომელიც მთლიანად ითვალისწინებს საქართველოს ძირითადი კანონის ზემოაღნიშნულ ნორმებს და, თავის მხრივ, ადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამატებით უფლებამოსილებებს. ორგანული კანონის მე-19 მუხლში ერთგვარად შეჯამებული სახით არის წარმოდგენილი ამ უფლებამოსილებათა ჩამონათვალი. საბოლოო ანგარიშში, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა წრე შემდეგნაირად ყალიბდება - საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, განიხილოს და გადაწყვიტოს:

1) საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხები;

2) საქართველოს კონსტიტუციასთან საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების შესაბამისობის საკითხები;

¹ იხ. საქართველოს კონსტიტუცია. კანონმდებლობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ. ბათუმი, 2010 წ., გვ. 67.

3) დავა სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე;

4) მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხი;

5) რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავა;

6) პირის სარჩელის საფუძველზე ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით;

7) საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ან შეთანხმებათა კონსტიტუციურობის საკითხი;

8) საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი;

9) საქართველოს პრეზიდენტის, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, მთავრობის წევრების, კონტროლის პალატის თავმჯდომარისა და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების მიერ საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევის საკითხი;

10) ნებისმიერი ინსტანციის საერთო სასამართლოს წარდგინების საფუძველზე იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი, რომელიც საერთო სასამართლომ უნდა გამოიყენოს გადაწყვეტილების მისაღებად კონკრეტული საქმის განხილვის დროს;

11) დავა „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე;

12) საქართველოს კონსტიტუციასთან, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონთან, კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან და საქართველოს კანონებთან აჭარის ავტო-

ნომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი;

13) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით;

14) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან მიმართებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ზემოაღნიშნულ უფლებამოსილებათა ცალკეულ სახეობებს სრულიად დამოუკიდებელი მნიშვნელობა აქვთ. თითოეული მათგანი გამოირჩევა სუბიექტთა მიმართვისა და საქმის განხილვის თავისებურებებით, აგრეთვე ამ საქმეებზე მიღებული სასამართლოს აქტების განსხვავებული იურიდიული შედეგებით. ამიტომ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მათი ცალ-ცალკე განხილვა. მაგრამ ვიდრე მათ განხილვას შევუდგებოდეთ, საჭიროა აღინიშნოს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ამ უფლებამოსილებებს ახორციელებს არა საკუთარი ინიციატივით, არამედ უფლებამოსილ სუბიექტთა მიმართვის საფუძველზე. მაშასადამე, თუ კანონით განსაზღვრული სუბიექტი არ მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს, მას არა აქვს უფლება, თავისი ინიციატივით განახორციელოს რომელიმე ზემოაღნიშნული უფლებამოსილება.

იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება არ უნდა იყოს დამოკიდებული მხოლოდ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილი სუბიექტების ინიციატივაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს, ამასთანავე, უნდა გააჩნდეს უფლებამოსილება „თვითინიციატივით“ განახორციელოს საკონსტიტუციო კონტროლი, როდესაც იგი ფლობს ინფორმაციას კონსტიტუ-

ციის დარღვევის თაობაზე და „უკანონობის პასიური მოწმის პოზიციაში“ არ უნდა იმყოფებოდეს. მათი აზრით, ამის მიზეზი ის გახდა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობაში სრულყოფილად არ მოხდა საქართველოს კონსტიტუციის დებულებათა გათვალისწინება და შედეგად მივიღეთ საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო „ერთობ შეზღუდული უფლებამოსილებით“¹.

ამასთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება აქვს, თავისი ინიციატივით განიხილოს საქმე (ავსტრია, ბენინი, გაბონი, უზბეკეთი). ამ ქვეყნების შესაბამისი კანონები ითვალისწინებენ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილებას და, ამასთან, განსაზღვრავენ ასეთი ინიციატივის ფარგლებს. მაგალითად, ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლოს, ამა თუ იმ კანონის ცალკეული დებულების კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვისას, უფლება აქვს თავისი ინიციატივით განხილვის საგნად გახადოს აგრეთვე ამავე კანონის სხვა დებულებებიც, თუნდაც ამას არ მოითხოვდეს სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტი.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის თვითინიციატივის საკონტროლო უფლებამოსილების მინიჭების აუცილებლობის შესახებ იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმულ წინადადებას ჩვენ ვერ დავეთანხმებით შემდეგი მოსაზრებების გამო:

პირველი. არ არის სწორი, თითქოს საქართველოს კონსტიტუცია იძლეოდეს შესაძლებლობას, სპეციალურ კანონმდებლობაში გათვალისწინებული იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თვითინიციატივის უფლებამოსილება. საქართველოს ძირითადი კანონის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი პირდაპირ მიუთითებს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს საკითხებს (დავებს) შესაბამისი სუბიექტების „სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე“. კონსტიტუციის

¹ ოთარ მელქაძე, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის კონსტიტუციურობის საკითხისათვის. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 2001 წლის მეორე კვარტალი, გვ. 75, 80.

ეს დებულება, ვფიქრობთ, ერთმნიშვნელოვნად გამორიცხავს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვის სხვა საფუძვლის, მათ შორის, სასამართლოს „თვითინიციატივის“ კანონით გათვალისწინების შესაძლებლობას. ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საკანონმდებლო აქტების მიღებისას, საკანონმდებლო ხელისუფლება შებოჭილი იყო შესაბამისი კონსტიტუციური დებულებებით და საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა განსაზღვრისას იგი ამ დებულებათა მოთხოვნების ფარგლებს ვერ გასცდებოდა. სწორედ ამის გამოა, რომ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტში დაფიქსირებულია ავსტრიული კანონმდებლობისაგან განსხვავებული, საპირისპირო ნორმა: „საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება არა აქვს იმსჯელოს მთლიანად კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაზე, თუ მოსარჩელე ან წარდგინების ავტორი ითხოვს კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის მხოლოდ რომელიმე ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას“.

მეორე. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის საკონსტიტუციო კონტროლის საკუთარი ინიციატივით განხორციელების უფლებამოსილების მინიჭების შემთხვევაში, ჩვენი აზრით, ეჭვის ქვეშ დადგება საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელების ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპი, რომლის არსი მდგომარეობს მხარეთა თანასწორობასა და შეჯიბრებითობაში.

მესამე. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის საკონსტიტუციო კონტროლის თავისი ინიციატივით განხორციელების უფლებით აღჭურვა მიზანშეუწონელია აგრეთვე იმის გამოც, რომ ასეთ შემთხვევაში პოლიტიკურ პროცესებში საკონსტიტუციო სასამართლოს უშუალო ჩაბმისა და მართლმსაჯულების ორგანოდან პოლიტიკის გატარების იარაღად მისი გადაქცევის რეალური საფრთხე შეიქმნება. ამის თვალსაჩინო მაგალითია რუსეთის გამოცდილება, სადაც 1991-1993 წლებ-

ში საკონსტიტუციო სასამართლოს გააჩნდა ასეთი უფლებამოსილება, რომელიც შემდგომ გაუქმდა რუსეთის 1993 წლის კონსტიტუციით სწორედ ზემოაღნიშნული მოსაზრებებით.¹

ახლა განვიხილოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა ცალკეული სახეობები.

1. ნორმათა აბსტრაქტული კონტროლი

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აუხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხების განხილვა და გადაწყვეტა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების ფარგლებში მოქცეულია ის ნორმატიული აქტები, რომლებიც ე.წ. აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტებს წარმოადგენენ. აბსტრაქტული კონტროლის დროს მიმართვის სუბიექტს არ მოეთხოვება იმის დასაბუთება, რომ სადავო ნორმატიული აქტი ან მისი ნორმა ზღუდავს ამ სუბიექტის კონსტიტუციით განმტკიცებულ უფლებამოსილებებს ან ლახავს ადამიანის ძირითად უფლებებს და სხვ. საკმარისია იმის არგუმენტირება, რომ სადავო ნორმატიული აქტი თუ ნორმა არ შეესაბამება კონსტიტუციის ამა თუ იმ დებულებას.

აქედან გამომდინარე, აბსტრაქტული კონტროლი გულისხმობს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმებას, რომელიც დაკავშირებული არ არის რომელიმე კონკრეტულ საქმესთან. საპირისპიროდ ამისა, კონკრეტული კონტროლი ხორციელდება მხოლოდ კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით, რომლის გადაწყვეტისას გამოყენებულია ან უნდა გამოიყენონ სადავო ნორმატიული აქტი.

კონსტიტუციური შეთანხმება სრულიად ახალი ინსტიტუ-

¹ იხ. Витрук Н.В., Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.): Очерки теории и практики. М., «Городец-издат», 2001, с. 21-22, 28-29, 40.

ტია საქართველოს ნორმატიული აქტების სისტემაში. საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონით¹ ცვლილებები და დამატებები შევიდა საქართველოს კონსტიტუციაში, რომლის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით (მე-9 მუხლი). ამ შეთანხმებას კონსტიტუციური ეწოდა იმიტომ, რომ მისი დადების შესაძლებლობა, პროცედურები და სუბიექტთა წრე მხოლოდ სახელმწიფოს ძირითადი კანონით არის განსაზღვრული. კონსტიტუციური შეთანხმების დადების სხვა შემთხვევას საქართველოს კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს საქართველოს პრეზიდენტი (73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი), ხოლო კონსტიტუციურ შეთანხმებას ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეხუთედით (66-ე მუხლის 1¹ პუნქტი). კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური კანონის შემდეგ უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს სხვა სამართლებრივი აქტების მიმართ. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ, კონსტიტუციურ შეთანხმებას უპირატესი იურიდიული ძალა აქვს ვიდრე საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, ორგანულ კანონს, კანონს და სხვა სამართლებრივ აქტებს. კონსტიტუციური კანონით ცვლილებები შეეხო აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტს, რომლის მიხედვით, კონსტიტუციური შეთანხმების კონსტიტუციურობის საკითხზე გადაწყვეტილების მიღება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებად განისაზღვრა. საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუ-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. 2001 წ., № 9, მუხ. 33.

ციური შეთანხმება დაიდო 2002 წლის 14 ოქტომბერს.¹

შემდეგი ნორმატიული აქტი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს, საქართველოს კანონია. მასში, უწინარეს ყოვლისა, იგულისხმება საქართველოს ორგანული კანონი და საქართველოს კანონი. რა თქმა უნდა, ცნება „საქართველოს კანონი“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონსაც მოიცავს, მაგრამ ამ შემთხვევაში იგი უნდა გამოვრიცხოთ, რადგანაც კონსტიტუციური კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილია. და, ამდენად, მასზე საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქცია ვერ გავრცელდება გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხის გადასაწყვეტად.

საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტად უნდა განვიხილოთ აგრეთვე საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტიც, რადგან, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი (მე-10 მუხლის მე-8 პუნქტი) საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტს კანონის ძალის მქონე ნორმატიულ აქტად მიიჩნევს. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით განისაზღვრება პარლამენტის უფლებამოსილება, შინაგანი სტრუქტურა, მუშაობისა და აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ურთიერთობის წესი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების ფარგლებშია მოქცეული აგრეთვე საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებები. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, „არანორმატიულია საქართველოს პარლამენტის მხოლოდ ის დადგენილება, რომელიც საკადრო და პერსონალურ საკითხებს ეხება“. აქედან თითქოს გამომდინარეობს, რომ პარლამენტის ყველა სხვა დადგენილება, რომლებიც საკადრო და პერსონალურ საკითხებს არ ეხება, ნორმატიულია და, ამდენად, მათი კონსტიტუციურობის საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადია. მაგრამ, ჩვენი აზრით, ასეთი დასკვნის გაკეთება მართებული არ უნდა იყოს. საქმე

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. 2002 წ., № 108, მუხ. 954.

ისაა, რომ „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით“ გათვალისწინებულია ზოგიერთ (არასაკადრო და არაპერსონალურ) საკითხზე პარლამენტის ისეთი დადგენილებების მიღება, რომლებიც „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლში მოცემული კრიტერიუმების შესაბამისად, ნამდვილად ვერ ჩაითვლება ნორმატიულ სამართლებრივ აქტებად. მაგალითად, „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის“ 92-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პარლამენტი უფლებამოსილია, დადგენილებით მიიღოს გადაწყვეტილება ამა თუ იმ კანონპროექტის გამარტივებული ან დაჩქარებული პროცედურით განხილვისა და მიღების შესახებ. რა თქმა უნდა, პარლამენტის ასეთი დადგენილება არანორმატიული სამართლებრივი აქტი იქნება, თუმცა იგი არ ეხება არც საკადრო და არც პერსონალურ საკითხებს. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მეშვიდე პუნქტის თანახმად კი, პარლამენტის ასეთი დადგენილება ნორმატიული აქტია, რადგანაც იგი არ ეხება საკადრო და პერსონალურ საკითხებს.

როგორც ვხედავთ, საქმე გვაქვს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის არასრულყოფილებასთან. ამიტომ საქართველოს პარლამენტის კონკრეტული დადგენილების კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვისას, უნინარეს ყოვლისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გაარკვიოს ამ დადგენილების ნორმატიულობის საკითხი. ამისათვის მან უნდა იხელმძღვანელოს არა მხოლოდ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის მე-10 მუხლის მე-7 პუნქტით, არამედ, უპირატესად, ამავე კანონის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით, რომელშიც მოცემულია სამართლებრივი აქტის ნორმატიულობის თუ არანორმატიულობის დასადგენად საჭირო კრიტერიუმები. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-7 პუნქტის დებულება კი საჭიროებს სათანადო ცვლილებებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტია საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტები. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტე-

ბის სახეობები და გამოცემის წესი განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი „კონსტიტუციისა და კანონის საფუძველზე გამოსცემს ბრძანებულებებსა და განკარგულებებს“. ბრძანებულებები და განკარგულებები საქართველოს პრეზიდენტის ძირითადი სამართლებრივი აქტებია. ის გამოსცემს აგრეთვე სხვა სამართლებრივ აქტებსაც, რომლებიც დაკავშირებულია გარკვეული გარემოებების არსებობასთან ან კონსტიტუციით განსაზღვრული სპეციალური უფლებამოსილების განხორციელებასთან. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებას, საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცეს კანონის ძალის მქონე დეკრეტი, რომელიც მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი კანონის ძალის მქონე ნორმატიული აქტია, რომელიც გამოიცემა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. კანონის მიღების უფლება, როგორც წესი, საკანონმდებლო ხელისუფლების პრეროგატივაა, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ ქვეყანაში შეიქმნება განსაკუთრებული ვითარება, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტშია აღწერილი, ან თუ საქართველოს პარლამენტი კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში ვერ დაამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს (საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მე-3 და მე-7 პუნქტები), საქართველოს პრეზიდენტს დროებით ენიჭება საკანონმდებლო ხელისუფლების ზოგიერთი უფლებამოსილების, კერძოდ, კანონის ძალის მქონე სამართლებრივი აქტის – დეკრეტის გამოცემის უფლება. საქართველოს კონსტიტუციისა (73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი და 93-ე მუხლის მე-7 პუნქტი) და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის (მე-11 მუხლის მე-6 პუნქტი) მოთხოვნათა შესაბამისად, საქართველოს

პრეზიდენტის დეკრეტები უნდა წარედგინოს პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება, ამასთან, პრეზიდენტის დეკრეტი არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ კანონს, კონსტიტუციურ შეთანხმებას, საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, ორგანულ კანონს.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის 6 თებერვალს განხორციელებული ცვლილებებით განისაზღვრა კიდევ ერთი, საგანგებო მდგომარეობისაგან განსხვავებული შემთხვევა, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია, გამოსცეს კანონის ძალის მქონე აქტი – დეკრეტი. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „რ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი უფლებამოსილია, გამოსცეს დეკრეტი პარლამენტის დათხოვნიდან ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ შეკრებამდე (1), განსაკუთრებულ შემთხვევებში (2), საგადასახადო და საბიუჯეტო საკითხებზე (3). კონსტიტუციის განსახილველი ნორმის აზრიდან გამომდინარეობს, რომ პრეზიდენტს ამ უფლებამოსილების განხორციელების შესაძლებლობა ენიჭება მხოლოდ ზემოაღნიშნული სამივე პირობის ერთდროულად არსებობისას.

საქართველოს კონსტიტუციის (73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „რ“ ქვეპუნქტი და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლის მე-6 პუნქტი) თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების თაობაზე დეკრეტს დასამტკიცებლად წარუდგენს ახლადარჩეულ პარლამენტს მისი უფლებამოსილების ცნობიდან ერთი თვის ვადაში. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი საგადასახადო და საბიუჯეტო საკითხების შესახებ ძალას კარგავს, თუ ახლადარჩეული პარლამენტი პირველი შეკრებიდან ერთი თვის განმავლობაში არ დაამტკიცებს მას.

საქართველოს კონსტიტუციის (73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი, იმავდროულად, არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის (მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი) მიხედვით, საქართველოს

პრეზიდენტი, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, გამოსცემს ბრძანებებს.

ამრიგად, საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტებია: განკარგულება, ბრძანებულება, დეკრეტი და ბრძანება. აქედან საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი შეიძლება იყოს მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ნორმატიულია. საქართველოს პრეზიდენტის თუ რომელი სამართლებრივი აქტი ჩაითვლება ნორმატიულად, ამაზე პასუხი შეიძლება გავიგოთ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის ანალიზიდან. კანონის ამ ნორმის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტებიდან ნორმატიულია დეკრეტი და ბრძანებულება (გამონაკლისია ბრძანებულებები, რომლებიც საკადრო და პერსონალურ საკითხებს ეხება). საქართველოს პრეზიდენტის, როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლის, ბრძანება შეიძლება იყოს როგორც ნორმატიული, ისე ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი. რაც შეეხება პრეზიდენტის განკარგულებას, იგი ყოველთვის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტია.

მაშასადამე, საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს: დეკრეტი, ბრძანებულება და ბრძანება.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის 6 თებერვალს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, საქართველოს მთავრობას მიენიჭა სამართლებრივი აქტების მიღების უფლებამოსილება. როგორც ცნობილია, ამ ცვლილებამდე, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის აზრიდან გამომდინარე, მთავრობა წარმოადგენდა პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოს აღმასრულებელი ხელისუფლების განსახორციელებლად. საქართველოს პრეზიდენტი ერთდროულად იყო სახელმწიფოს და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, ამიტომ მთავრობას სამართლებრივი აქტების მიღების უფლებამოსილება არ გააჩნდა.

ამჟამად, სახელისუფლებო სისტემაში განხორციელებული

რეფორმის შედეგად, პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს მთავრობა. ამის გამო, საქართველოს მთავრობა საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, უკვე უფლებამოსილია, მიიღოს დადგენილებები და განკარგულებები.

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მიხედვით, მთავრობის სამართლებრივი აქტებიდან ნორმატიულია მხოლოდ დადგენილება. საქართველოს მთავრობის დადგენილება მიიღება საქართველოს კონსტიტუციის, კანონებისა და საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად. საქართველოს მთავრობის დადგენილებაში უნდა მიეთითოს, რომელი ნორმატიული აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად გამოიცა იგი. „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის¹ შესაბამისად, მთავრობის დადგენილება მიიღება მთავრობის სხდომაზე დამსწრე მთავრობის წევრთა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ მთავრობის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. ხმების თანაბრად გაყოფის შემთხვევაში გადამწყვეტია სხდომის თავმჯდომარის ხმა. მთავრობის მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტებს ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი. მართალია, პრემიერ-მინისტრსაც შეუძლია დამოუკიდებლად გამოსცეს სამართლებრივი აქტები, მაგრამ საქართველოს კონსტიტუციის 79-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, იგი უფლებამოსილია, გამოსცეს მხოლოდ ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი – ბრძანება.

საქართველოს კონსტიტუციით (78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მოიწვიოს და თავმჯდომარეობდეს მთავრობის სხდომას, მაგრამ მთავრობის სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილება ფორმდება პრეზიდენტის აქტით, ე.ი. პრეზი-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, I, № 3, 13.02.2004 წ., მუხ. 7.

დენტის ბრძანებულებით ან განკარგულებით.

მაშასადამე, საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილება.

დაბოლოს, საკონსტიტუციო სასამართლოს აბსტრაქტული კონტროლის სფეროშია მოქცეული აგრეთვე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტები.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად. აფხაზეთის ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აფხაზეთის უმაღლესი საბჭო (93-ე მუხლი), ხოლო ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოა მინისტრთა საბჭო (111-ე მუხლი). აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 2008 წლის 20 თებერვლის კონსტიტუციით აჭარის ავტონომიის ტერიტორიაზე ადგილობრივი ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო (მე-8 მუხლი), ხოლო უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა (27-ე მუხლის პირველი პუნქტი). აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციით (26-ე მუხლი) გათვალისწინებულია აგრეთვე დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს არსებობაც, რომელიც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს დათხოვნის შემთხვევაში ახორციელებს მის უფლებამოსილებებს. დროებით საპრეზიდენტო საბჭოს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი და მისი უფლებამოსილება წყდება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობისთანავე. დროებით საპრეზიდენტო საბჭოს უფლება აქვს მიიღოს სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ექვემდებარება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ დამტკიცებას მისი უფლებამოსილების ცნობიდან ერთი თვის ვადაში. თუ უმაღლესი საბჭო არ დაამტკიცებს დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს მიერ მიღებულ აქტს, ეს აქტი კარგავს იურიდიულ ძალას. სწორედ ზე-

მოაღნიშნულ ორგანოთა მიერ მიღებული ნორმატიული აქტები შეიძლება იყოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი. „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის, აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციების, სხვა საკანონმდებლო აქტებისა და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისი ნორმების აზრიდან გამომდინარე, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტებია: ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია, კანონი, უმაღლესი საბჭოს დადგენილება, დროებითი საპრეზიდენტო საბჭოს სამართლებრივი აქტები, მინისტრთა საბჭოს (მთავრობის) დადგენილება.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი აბსტრაქტული კონტროლის მოთხოვნით (სარჩელით) მიმართვის უფლება აქვთ საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას და საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს. ამ საქმეებზე მოპასუხეა ის ორგანო, რომლის ნორმატიული აქტის გამოც არის შეტანილი კონსტიტუციური სარჩელი. თუ კონსტიტუციური სარჩელი ეხება საქართველოს კონსტიტუციის ამოქმედებამდე მიღებულ/გამოცემულ ნორმატიულ აქტს, მოპასუხეა ამ აქტის მიმღების/გამომცემის უფლებამონაცვლე ორგანო, ამ ორგანოს არარსებობისას კი, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადწყვეტილებით, მოპასუხენი არიან საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს მთავრობა, აფხაზეთის ან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ან აღმასრულებელი ორგანოები (33-ე მუხლი).

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ უფლებამოსილებით განხილულ საქმეებზე კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება გამოიწვევს არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის ძალადაკარგულად ცნობას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადან-

ყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან (23-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

აბსტრაქტული კონტროლის განხორციელების მოთხოვნით საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი პარლამენტის დეპუტატთა გარკვეული ჯგუფის მიმართვის უფლება იურიდიულ ლიტერატურაში შეფასებულია როგორც საპარლამენტო უმცირესობის, ოპოზიციის დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტია, რომლითაც საპარლამენტო უმცირესობას შესაძლებლობა აქვს საკონსტიტუციო კონტროლის ამოქმედების მოთხოვნით საპარლამენტო უმრავლესობა აიძულოს არ გასცდეს კონსტიტუციის მოთხოვნათა ფარგლებს.¹ რა თქმა უნდა, არ შეიძლება იმის უარყოფა, რომ ამ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლოს მართლაც შეუძლია საპარლამენტო უმცირესობის დაცვის ფუნქციის შესრულება, მაგრამ იმისათვის, რომ ეს შესაძლებლობა რეალური იყოს, საჭიროა პარლამენტის წევრთა ჯგუფის (ერთი მეხუთედის ანუ 30 დეპუტატის) ნაცვლად ამ უფლებით სარგებლობდეს საპარლამენტო ფრაქცია, რომლის შექმნა საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად ექვს დეპუტატსაც შეუძლია (58-ე მუხლის პირველი პუნქტი). საქმე ისაა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში საპარლამენტო უმრავლესობა შესაძლებელია იმდენად მრავალრიცხოვანი იყოს, რომ საპარლამენტო უმცირესობამ (ოპოზიციამ) ვერ შეადგინოს პარლამენტის წევრთა ერთი მეხუთედი. ასეთ შემთხვევაში საპარლამენტო უმცირესობა მოკლებული იქნება შესაძლებლობას, ისარგებლოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებით და შეასრულოს

¹ იხ. გიორგი ხუბუა, იოჰანეს ტრაუტი. კონსტიტუციური მართლმსაჯულება გერმანიაში. თბილისი, 2001 წ., გვ. 35; გიორგი კახიანი. საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში. თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი. „მერიდიანი“, თბილისი, 2011 წ., გვ. 191-193.

გიორგი კახიანის აზრით, მიზანშეწონილი იქნება პარლამენტის წევრთათვის დადგენილი კვოტის – ერთი მეხუთედის შეცვლა პარლამენტის წევრთა არანაკლებ 20 წევრით, რაც მნიშვნელოვნად გაზრდიდა საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობაში აბსტრაქტული კონტროლის განხორციელების როლს და ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმში ურთიერთმეკავებისა და განონასწორების მნიშვნელოვან ფუნქციას შეასრულებდა (მით. ნაშრომი, გვ. 193).

შემაკავებელი როლი, რათა საპარლამენტო უმრავლესობამ და აგრეთვე საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილებით განსჯადი ნორმატიული აქტების მიმღებმა/გამომცემმა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებმა თავიანთ ნორმაშემოქმედებით საქმიანობაში დაიცვან ქვეყნის ძირითადი კანონის მოთხოვნები.

II. ნორმათა ფორმალური კონტროლი

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: საქართველოს კონსტიტუციასთან საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების შესაბამისობის საკითხების განხილვა და გადაწყვეტა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ეს სახეობა იურიდიულ მეცნიერებაში ცნობილია როგორც ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლი. ამ კომპეტენციის ფარგლებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს და გადაწყვეტს საკითხს, თუ რამდენად შეესაბამება კონკრეტული საკანონმდებლო აქტისა და პარლამენტის ნორმატიული დადგენილების მიღება, გამოქვეყნება, ამოქმედება და ა.შ. საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ შესაბამის მოთხოვნებს. მაშასადამე, აქ დავის საგანია ნორმატიული აქტის არა შინაარსი მისი კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით, არამედ ნორმატიული აქტის ფორმალური მხარე.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილება დადგენილია აგრეთვე „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლით. კანონის ეს ნორმა, უწინარეს ყოვლისა, განსაზღვრავს იმ იურიდიულ შედეგებს, რომლებიც შეიძლება მოჰყვეს ნორმატიული აქტის ფორმალური მხარის დარღვევას. კერძოდ, მასში ნათქვამია, რომ თუ დარღვეულია შესაბამისი ნორმატიული აქტის მიღებისა (გა-

მოცემისა) და ამოქმედებისათვის დადგენილი პროცედურა, ნორმატიულ აქტს არა აქვს იურიდიული ძალა (25-ე მუხლის მე-9 პუნქტი). „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლი განსაზღვრავს ასევე იმ სუბიექტებს, რომლებსაც აქვთ ამ საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის უფლება, ე.ი. ვინც უფლებამოსილია, დაადგინოს ნორმატიული აქტის მიღებისა (გამოცემისა) და ამოქმედებისათვის განსაზღვრული პროცედურების დარღვევის ფაქტი და იურიდიული ძალის არმქონედ ცნოს იგი. ამ სუბიექტებს შორის მოხსენიებულია საკონსტიტუციო სასამართლოც, ოღონდ იქვე მითითებულია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ამას ახორციელებს მხოლოდ მისი უფლებამოსილების ფარგლებში (25-ე მუხლის მე-10 პუნქტი). „უფლებამოსილების ფარგლები“ აქ შემთხვევით არ არის ნახსენები. საქმე ისაა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს და წყვეტს საკითხებს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციასთან და არა სხვა რომელიმე საკანონმებლო აქტთან მიმართებით. ამის შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს მხოლოდ ის ნორმატიული აქტები, რომელთა მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების წესები დადგენილია საქართველოს კონსტიტუციით. საქართველოს კონსტიტუციით, მაგალითად, დადგენილია ამა თუ იმ საკითხზე რომელი საკანონმდებლო აქტი უნდა იქნეს მიღებული (კონსტიტუციური კანონი, ორგანული კანონი და ა.შ.), აგრეთვე როგორი წესით მიიღება საკანონმდებლო აქტების ცალკეული სახეობები ან პარლამენტის დადგენილებები. საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლის შესაბამისად, მაგალითად, ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი, ხოლო ჩვეულებრივი კანონპროექტი ან დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა. საქართველოს კონსტიტუციის 68-ე მუხლში განსაზღვრულია, თუ რა ვადა-

ში გადაეცემა პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტი საქართველოს პრეზიდენტს, რა ვადაში უნდა მოაწეროს ხელი საქართველოს პრეზიდენტმა და გამოაქვეყნოს კანონი, რა ვადაში შედის კანონი ძალაში და სხვა პროცედურული საკითხები. ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლი გულისხმობს სწორედ იმ საკითხის გარკვევას, თუ რამდენად შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის ასეთ მოთხოვნებს ამა თუ იმ საკანონმდებლო აქტის ან პარლამენტის ნორმატიული დადგენილების მიღება, ხელმოწერა, გამოქვეყნება და ამოქმედება. ამის გათვალისწინებით, ფორმალურ საკონსტიტუციო კონტროლს არ შეიძლება დაექვემდებარონ საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე მიღებული ნორმატიული აქტები. ისინი მხოლოდ მატერიალური, შინაარსობრივი თვალსაზრისით შეიძლება გახდნენ კონსტიტუციური კონტროლის ობიექტები.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს ნორმატიული აქტების მხოლოდ გარკვეული სახეობები, კერძოდ, საქართველოს საკანონმდებლო აქტები და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებები. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს საკანონმდებლო აქტებია: საქართველოს კონსტიტუცია, კონსტიტუციური კანონი, ორგანული კანონი, კანონი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი.

ამ აქტებიდან საქართველოს კონსტიტუცია ვერ იქნება ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი. საქმე ისაა, რომ არც საქართველოს კონსტიტუცია და არც სხვა საკანონმდებლო აქტი არ ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის მიღების პროცედურებს. მსოფლიოს ქვეყნების პრაქტიკაში ცნობილია კონსტიტუციის მიღების რამდენიმე ხერხი:

1. კონსტიტუციის მიღება ხდება დამფუძნებელი კრების

მიერ, რომელიც, როგორც წესი, აირჩევა მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფების, პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან. ხშირად დამფუძნებელი კრება კონსტიტუციის მიღების შემდეგ წყვეტს თავის საქმიანობას და ადგილს უთმობს ახალი კონსტიტუციის საფუძველზე არჩეულ წარმომადგენლობით ორგანოს. ასეთი გზითაა მიღებული, მაგალითად, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბულგარეთის ძირითადი კანონი 1991 წელს და სხვა.

2. ზოგიერთ ქვეყანაში კონსტიტუციას იღებს პარლამენტი (მაგალითად, პოლონეთი – 1997 წ., უკრაინა – 1996 წ.).

3. კონსტიტუციის მიღება ხდება აგრეთვე რეფერენდუმით – ამომრჩეველთა საყოველთაო კენჭისყრით (მაგალითად, საფრანგეთი – 1958 წ., ეგვიპტე – 1971 წ., ალჟირი – 1996 წ.). ზოგჯერ რეფერენდუმზე გააქვთ პარლამენტის ან დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებული კონსტიტუციები (მაგალითად, საბერძნეთი – 1975 წ., ესპანეთი – 1978 წ.).

4. დაბოლოს, ზოგიერთ მონარქიულ სახელმწიფოში მონარქი უბოძებს კონსტიტუციას თავის ქვეშევრდომებს (იორდანია – 1952 წ., ნეპალი – 1962 წ., საუდის არაბეთი – 1992 წ.).¹

დამფუძნებელი კრების ინსტიტუტს საქართველოს კანონმდებლობა საერთოდ არ ითვალისწინებს. დამფუძნებელი კრების შექმნის წესი, ორგანიზაცია, საქმიანობა და კომპეტენცია, როგორც წესი, განისაზღვრება სპეციალური კანონით. ასეთი კანონი საქართველოში ჯერჯერობით არ მიუღიათ და არც საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია იძლევა რაიმე საფუძველს საქართველოს ახალი კონსტიტუციის ამ გზით მიღებისათვის.

საქართველოს კონსტიტუციის მიღება რეფერენდუმის გზითაც შეუძლებელია, რადგანაც თავად მოქმედი კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-2 პუნქტი კრძალავს რეფერენდუმის გამართვას კანონის მისაღებად ან გასაუქმებლად.

საქართველო არ არის მონარქიული სახელმწიფო და, ვფიქრობთ, არც ახლო მომავალშია მოსალოდნელი საქართველოს

¹ იხ. Конституционное право зарубежных стран. «Юрист», М., 1997, с. 37-38.

სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ამ ფორმის შემოღება, რომ მონარქმა უბოძოს ქართველ ხალხს კონსტიტუცია.

რაც შეეხება საქართველოს პარლამენტის მიერ კონსტიტუციის მიღების შესაძლებლობას, ჩვენი აზრით, ესეც უნდა გამოვრიცხოთ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 თავი ქვეყნის ძირითადი კანონის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის კანონპროექტის განხილვისა და მიღების უფლებამოსილებას, მართალია, საქართველოს პარლამენტის პრეროგატივად მიიჩნევს, მაგრამ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კონსტიტუციის გადასინჯვისას მიიღება არა ახალი კონსტიტუცია, არამედ კონსტიტუციური კანონი, ე.ი. კანონი, რომლითაც ცვლილება ან დამატება შედის მოქმედ კონსტიტუციაში. მიუხედავად იმისა, რომ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი საქართველოს პარლამენტის ნორმატიულ აქტებს საქართველოს კონსტიტუციასაც მიაკუთვნებს (მე-10 მუხლის პირველი პუნქტი), როგორც ზემოთ უკვე ითქვა, საქართველოს კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული, თუ რა პროცედურებით, რა წესებით ხდება ქვეყნის ძირითადი კანონის მიღება.

რა თქმა უნდა, როდესაც ძირითადი კანონით განსაზღვრული არ არის კონსტიტუციის მიღების პროცედურები, ეს გამორიცხავს მოცემულ შემთხვევაში ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას, მაგრამ, ამასთანავე, მიუთითებს კანონმდებლობაში არსებულ მნიშვნელოვან ხარვეზზე, რომელიც, ჩვენი აზრით, უნდა გამოსწორდეს კონსტიტუციაში შესაბამისი დამატებების შეტანით, საქართველოს ახალი კონსტიტუციის მიღების პროცედურების დადგენის მიზნით.

სხვა მდგომარეობაა კონსტიტუციურ კანონთან დაკავშირებით.

საქართველოს კონსტიტუცია და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი რამდენიმე პრინციპულ დებულებას შეიცავს, რომლებიც განსაზღვრავენ ამ საკანონმდებლო აქტის მიღების ფორმალურ მხარეს. უწინარეს

ყოვლისა, ქვეყნის ძირითადი კანონი ადგენს, თუ რა საკითხებზე შეიძლება იქნეს მიღებული კონსტიტუციური კანონი. ესენია: 1. საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის განსაზღვრისას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ; 2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის განსაზღვრისას; 3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის განსაზღვრისას; 4. კონსტიტუციის გადასინჯვისას (საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-3 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები, მერვე თავი).

საქართველოს კონსტიტუციის 67-ე მუხლისაგან განსხვავებით, რომელიც საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებამოსილ სუბიექტთა წრეს ადგენს კანონშემოქმედებით სფეროში, კონსტიტუციის გადასინჯვისას კონსტიტუციური კანონპროექტის შეტანის უფლება აქვთ მხოლოდ პრეზიდენტს, პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტს და არანაკლებ ორასი ათას ამომრჩეველს (საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის პირველი პუნქტი). კონსტიტუციური კანონპროექტის წარდგენის შემდეგ, პარლამენტი ვალდებულია, გამოაქვეყნოს პროექტი საყოველთაო სახალხო განხილვისათვის. პარლამენტში კონსტიტუციური კანონპროექტის განხილვა შეიძლება დაიწყოს მხოლოდ მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის შემდეგ (საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). კონსტიტუციური კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის, სულ ცოტა, ორი მესამედი (საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება გამოიწვევს კონსტიტუციური კანონპროექტის განხილვის შეჩერებას ამ მდგომარეობის გაუქმებამდე (საქართველოს კონსტიტუციის 103-ე მუხლი) და სხვა.

როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუცია სპეციალურად აწესრიგებს კონსტიტუციური კანონის პროექტის წარდგენის, განხილვის, მიღებისა და გამოქვეყნების პროცედურულ საკითხებს. მართალია, კონსტიტუციური კანონპრო-

ექტი, სათანადო წესით მისი მიღების შემდეგ, კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილი ხდება, მაგრამ არანაკლებ მნიშვნელოვანია ის საკითხი, თუ რამდენად არის დაცული თავად კონსტიტუციის ნორმები კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის დროს. ამ საკითხის გარკვევა კი, ჩვენი აზრით, შესაძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების გზით. ყოველივე ზემოაღნიშნული, ჩვენი აზრით, საფუძველს გვაძლევს, დავასკვნათ, რომ კონსტიტუციური კანონი შესაძლებელია იყოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტი.

საქართველოს საკანონმდებლო აქტებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის შემდეგი ობიექტი შეიძლება იყოს საქართველოს ორგანული კანონი. ფორმალური კონტროლის თვალსაზრისით აქ სპეციფიკურია ორი გარემოება: პირველი, ორგანული კანონი მიიღება მხოლოდ იმ საკითხებზე, რომელთა მოწესრიგებაც საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ორგანული კანონითაა გათვალისწინებული, და მეორე, ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. აქედან გამომდინარეობს, რომ საქართველოს კანონით არ შეიძლება გადაწყდეს საკითხი, რომლის მოწესრიგებაც საქართველოს ორგანული კანონითაა გათვალისწინებული („ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-5 პუნქტი). ამასთან დაკავშირებით მოვიყვანთ ერთ საქმეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან.

საკონსტიტუციო სასამართლოს წარდგინებით მიმართა თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინისტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიამ. წარდგინების ავტორი მოითხოვდა „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 15 მაისის კანონის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით. თბილისის საოლქო სასამართლოს

კოლეგია კონკრეტული საქმის განხილვისას მივიდა დასკვნამდე, რომ „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 15 მაისის კანონი, რომელიც სასამართლოს უნდა გამოეყენებინა სასარჩელო დავის გადასაწყვეტად, არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-3 პუნქტს, რადგან კონსტიტუციის ამ ნორმის თანახმად, რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები უნდა განისაზღვროს ორგანული კანონით და არა კანონით. 1996 წლის 15 მაისის კი, როგორც ამას სასამართლო კოლეგია აღნიშნავს, მიღებულ იქნა „რეფერენდუმის შესახებ“ კანონი და არა „რეფერენდუმის შესახებ“ ორგანული კანონი. ამ საკანონმდებლო აქტისათვის საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი ფორმის დარღვევას, სასამართლო კოლეგიის აზრით, არსებითი მნიშვნელობა აქვს, რადგან „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის შესაბამისად, კანონი უფრო ნაკლები იურიდიული ძალის მქონე ნორმატიული აქტია, ვიდრე ორგანული კანონი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2002 წლის 3 დეკემბრის გადაწყვეტილებით არ დაადასტურა „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 15 მაისის კანონის საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან შეუსაბამობა. ამ გადაწყვეტილების მიღებისას საკონსტიტუციო სასამართლო დაეყრდნო იმ გარემოებას, რომ „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 15 მაისის კანონი, მიუხედავად მის სახელწოდებაში ტერმინ „ორგანულის“ არარსებობისა, მიღებულ იქნა ორგანული კანონის კვორუმით – პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით. ამდენად, პარლამენტი ამ კანონის მიღებისას მოქმედებდა საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და 74-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მოთხოვნათა დაცვით და ამიტომ არ არსებობდა საფუძველი სადავო კანონის ძალადაკარგულად ცნობისათვის. ყურადსაღებია ისიც, რომ შემდგომ პარლამენტმა სათანადო ცვლილება შეიტანა ამ კანონის სახელწოდებაში და მას ორგანული კანონი ეწოდა¹.

¹ ურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 2002 წ., № 4, გვ. 154-158.

საქართველოს საკანონმდებლო აქტებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტია საქართველოს კანონი. საქართველოს კონსტიტუცია, როგორც წესი, განსაზღვრავს იმ საკითხებს, რომელთა გადანაცვაც კანონით უნდა განხორციელდეს. გარდა ამისა, საქართველოს კანონი შეიძლება მიღებულ იქნეს საქართველოს გამგებლობაში არსებულ ნებისმიერ საკითხზე, თუ კონსტიტუციით სხვა რამ არ არის დადგენილი. საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლი, როგორც ეს უკვე აღვნიშნეთ, ადგენს საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონის მიღების ზოგად წესს, თუმცა იქვე მიუთითებს, რომ თავად კონსტიტუციით შეიძლება გათვალისწინებული იყოს კანონის მიღების სხვა წესიც. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 92-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ყოველწლიურად იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონს, რომელსაც ხელს აწერს საქართველოს პრეზიდენტი“. ფორმალური კონსტიტუციური კონტროლის თვალსაზრისით აქ საყურადღებოა ორი გარემოება: ჯერ ერთი, ეს კანონი მიიღება ორგანული კანონისათვის დადგენილი კვორუმით და მეორე, რადგანაც კონსტიტუციის ეს ნორმა სპეციალური ხასიათისაა, ამიტომ ამ შემთხვევაში ვერ იმოქმედებს საქართველოს კონსტიტუციის 68-ე მუხლის მე-5 პუნქტის დებულება, რომელიც უშვებს შესაძლებლობას, რომ გარკვეულ შემთხვევაში, პარლამენტის თავმჯდომარემ ხელი მოაწეროს კანონს. „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონს ხელი უნდა მოაწეროს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტმა.

სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის მიღების კონსტიტუციური პროცედურებიდან, რომელიც ფორმალური კონტროლის არეალში შეიძლება მოექცეს, ჩვენი აზრით, უნდა აღვნიშნოთ დებულებები, რომელთა თანახმად, საქართველოს მთავრობა მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს არა უგვიანეს სამი თვისა საბიუჯეტო წლის დამთავრებამდე (93-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), ამასთანავე, საქართველოს მთავრობა სახელმწიფო ბიუჯეტის პრო-

ექტს პარლამენტს წარუდგენს პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების შეთანხმების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით (93-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

საქართველოს კონსტიტუცია, როგორც წესი, განსაზღვრავს იმ საკითხებს, რომელთა გადაწყვეტაც კანონით უნდა განხორციელდეს. გარდა ამისა, ზოგადი წესიდან გამონაკლისს ადგენს აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 98-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის „ლ“ პუნქტი, როდესაც განსაზღვრავენ საქართველოს სამხედრო ძალების რაოდენობის დამტკიცების შესახებ კანონის მიღების წესს. ზემოაღნიშნული ნორმების შესაბამისად, სამხედრო ძალების რაოდენობის დამტკიცება ხდება საქართველოს კანონით, რომელსაც ეროვნული უშიშროების საბჭოს წარდგინებით იღებს საქართველოს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

შემდეგი საკანონმდებლო აქტი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტია. ფორმალური კონტროლის ამოცანებიდან გამომდინარე, აქ გასათვალისწინებელია „ნორმატიული აქტების შესახებ“ კანონის ნორმათა მოთხოვნები (მე-10 მუხლის მე-8 პუნქტი), რომელთა თანახმად, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი არის კანონის ძალის მქონე ნორმატიული აქტი. პარლამენტის რეგლამენტის მომზადება და მიღება ხდება საქართველოს კანონის მომზადებისა და მიღებისათვის დადგენილი წესის შესაბამისად, ოღონდ იმ განსხვავებით, რომ მას ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.

საქართველოს კონსტიტუცია ერთადერთ შემთხვევას იცნობს, როდესაც პარლამენტის თავმჯდომარე ასეთი უფლებამოსილებითაა აღჭურვილი (68-ე მუხლის მე-5 პუნქტი). კერძოდ, თუ პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კანონი, მას ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე. როგორც ვხედავთ, პარლამენტის თავმჯდომარე

რეს მხოლოდ მაშინ წარმოეშობა ეს უფლებამოსილება, თუ პრეზიდენტი არ გამოიყენებს კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებულ უფლებას, გამოაქვეყნოს კანონი. ეს სპეციალური ნორმაა და გათვალისწინებულია მხოლოდ საგამონაკლისო შემთხვევისათვის, რათა პრეზიდენტის უმოქმედობით პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის უმოქმედოდ დატოვების შესაძლებლობა თავიდან იქნეს აცილებული. ამიტომ კანონით მისი განვრცობა კიდევ სხვა შემთხვევებზე, არა გვგონია კონსტიტუციის აზრიდან გამომდინარეობდეს.

საქართველოს საკანონმდებლო აქტებიდან ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი. ამ საკანონმდებლო აქტის იურიდიულ ბუნებაზე ჩვენ უკვე გვქონდა საუბარი. ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის თვალსაზრისით, დეკრეტთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ და „რ“ ქვეპუნქტების მოთხოვნები, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს გამოსცემს მხოლოდ ორ შემთხვევაში: 1) საგანგებო მდგომარეობის დროს, ე.ი. როდესაც ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი წესით გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა. პრეზიდენტის დეკრეტები მოქმედებენ საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე და ისინი უნდა წარედგინოს პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება; 2) პარლამენტის დათხოვნიდან ახალარჩეული პარლამენტის პირველ შეკრებამდე, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, საგადასახადო და საბიუჯეტო საკითხებზე. ამ შემთხვევაში გამოცემული დეკრეტი ძალას კარგავს, თუ ახალარჩეული პარლამენტი პირველი შეკრებიდან ერთი თვის განმავლობაში არ დაამტკიცებს მას.

დაბოლოს, ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლი, საკანონმდებლო აქტებთან ერთად, მოიცავს აგრეთვე საქართველოს პარლამენტის დადგენილებებსაც. ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს პარლამენტის მხოლოდ ის დადგენილებები, რომლებიც ნორმატიუ-

ლი ხასიათისაა. პარლამენტის რომელი დადგენილება ჩაითვლება ნორმატიულ სამართლებრივ აქტად, ამაზე ჩვენ ზემოთ უკვე გვქონდა საუბარი. ამიტომ მასზე ალარ შევჩერდებით. ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის თვალსაზრისით, აქ ყურადღება უნდა გამახვილდეს საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლზე, რომელიც განსაზღვრავს პარლამენტში დადგენილების მიღების წესს. კერძოდ, ამ მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტში დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხრას დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული დადგენილების მიღების სხვა წესი. კონსტიტუციის მოცემული ნორმა ადგენს პარლამენტის დადგენილების მიღების ზოგად წესს. ზოგიერთ შემთხვევაში, თავად კონსტიტუციით შეიძლება იყოს გათვალისწინებული პარლამენტის დადგენილების მიღების კონსტიტუციის 66-ე მუხლისაგან განსხვავებული წესი. ამიტომ პარლამენტის ამა თუ იმ დადგენილების მიმართ ფორმალური საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების დროს საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს სწორედ კონსტიტუციის იმ მუხლით, რომელიც ადგენს პარლამენტის სადავო დადგენილების მიღების წესს.

III. კომპეტენციური დავების გადაწყვეტა

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე დავის განხილვა და გადაწყვეტა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ეს უფლებამოსილება უშუალოდაა დაკავშირებული სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან, რომელიც, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საფუძვლად უდევს სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებას (საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი). სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, უნინარეს ყოვლისა, გულისხმობს კომპეტენციათა განაწილებას ხელისუფლების

ცალკეულ შტოთა შორის, ურთიერთკონტროლისა და განონასწორების მექანიზმების არსებობას, აგრეთვე კომპეტენციათა გამიჯვნას ხელისუფლების ცალკეულ შტოთა სტრუქტურაში არსებულ კონკრეტულ სახელმწიფო ორგანოებს შორის.

სახელმწიფო ორგანოთა შორის კომპეტენციათა გამიჯვნას, თავის მხრივ, საფუძვლად უდევს ამ ორგანოთა გამგებლობის საგნის კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით განსაზღვრა. სწორედ გამგებლობის საგნის მიხედვით ხდება ამა თუ იმ სახელმწიფო ორგანოს აღჭურვა სათანადო უფლებამოსილებით.

უფლებამოსილებაში იგულისხმება სუბიექტისათვის (ორგანოს ან თანამდებობის პირისათვის) კანონმდებლობით მინიჭებული უფლება, განახორციელოს გარკვეული მოქმედება, მიიღოს გადაწყვეტილება ამა თუ იმ საკითხზე. მაშასადამე, სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენცია არის ამ ორგანოს გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხებზე კანონმდებლობით დადგენილი სახელისუფლებო უფლებამოსილებათა ერთობლიობა.

სახელმწიფო ხელისუფლება დანაწილებულია როგორც ჰორიზონტალურ, ისე ვერტიკალურ დონეზე.

ჰორიზონტალურ ჭრილში სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეის შესაბამისად, გამოკვეთილია და ერთმანეთისაგან გამიჯნულია საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება. საქართველოს კონსტიტუცია განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოებს, რომლებიც ახორციელებენ ამ ხელისუფლებებს. ქვეყნის ძირითადი კანონის თანახმად, საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი, აღმასრულებელ ხელისუფლებას – საქართველოს მთავრობა და სახელმწიფო მმართველობის ორგანოები, ხოლო სასამართლო ხელისუფლებას – სასამართლოები.

ამის შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუცია და სხვა სამართლებრივი აქტები ადგენენ ზემოაღნიშნულ სახელმწიფო ორგანოთა კომპეტენციას, ანუ უფლებამოსილებათა მოცულობას და მათი განხორციელების ფარგლებს. მაგალი-

თად, მართლმსაჯულების განხორციელება მხოლოდ საერთო სასამართლოების კომპეტენციაა, მაგრამ საქართველოს პრეზიდენტს გააჩნია უფლებამოსილება, შეინყალოს მსჯავრდებული და შეუმსუბუქოს მას სასამართლოს განაჩენით დადგენილი სასჯელი. საქართველოს საკანონმდებლო აქტების მიღება საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციაა, მაგრამ საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია, საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცეს კანონის ძალის მქონე დეკრეტები და სხვა.

სახელმწიფო ორგანოთა შორის კომპეტენციები გამიჯნულია ასევე ვერტიკალურ ჭრილში. კომპეტენციათა ამ გამიჯვნას, უწინარეს ყოვლისა, საფუძვლად უდევს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობა, რომელიც გულისხმობს ცენტრალური და ტერიტორიული ერთეულების ხელისუფლებათა შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნას. ასეთი გამიჯვნის შედეგად, ცენტრსა და რეგიონებს შორის კომპეტენციები, როგორც წესი, სამ ჯგუფად ნაწილდება: 1) ცენტრის განსაკუთრებული კომპეტენციები; 2) რეგიონის განსაკუთრებული კომპეტენციები და 3) ერთობლივი კომპეტენციები.

რადგანაც საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხი ჯერჯერობით გადაწყვეტილი არ არის, ამიტომ ქვეყნის ძირითადი კანონი განსაზღვრავს მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხებს, ე.ი. ცენტრალური ხელისუფლების განსაკუთრებულ კომპეტენციას (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი). რაც შეეხება ერთობლივ კომპეტენციებსა და ტერიტორიული ერთეულების განსაკუთრებულ კომპეტენციებს, მათზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტები ჯერჯერობით არ არის მიღებული და, შესაბამისად, ამ სახეობის კომპეტენციები არ არის განსაზღვრული.

გამონაკლისია საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი, რომელიც „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მიღებას ითვალისწინებს. 2004 წლის პირველ ივლისს

საქართველოს პარლამენტმა შეასრულა ამ კონსტიტუციური ნორმის მოთხოვნა და მიიღო საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“.¹ რა თქმა უნდა, ამ კანონით განისაზღვრა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები (მე-7 მუხლი), რომლებსაც დამოუკიდებლად წყვეტენ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოები. ზემოაღნიშნული კონსტიტუციური კანონი არ განსაზღვრავს ცენტრისა და ავტონომიის ერთობლივი გამგებლობის საკითხებს. რაც შეეხება იმ საკითხებს, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციისა და ამ კანონის შესაბამისად, არ განეკუთვნება საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას, მათი მოწესრიგება გათვალისწინებულია საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით (მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი).

როგორც უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, ამ გამონაკლისის გარდა, ჯერჯერობით განსაზღვრული არ არის სხვა ტერიტორიული ერთეულები და, ბუნებრივია, არც მათი კომპეტენციის ფარგლებია ცნობილი. „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მიღების ვალდებულება, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის მოთხოვნიდან გამომდინარეობს, კვლავაც შეუსრულებელი რჩება.

მიუხედავად ამისა, ჩვენ საკითხთან დაკავშირებით ერთი რამ მაინც ცხადია, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მესამე მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული არც ერთი საკითხი არ შეიძლება მოექცეს რომელიმე ტერიტორიული ერთეულის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენციაში. უფრო მეტიც, დაუშვებელია ამ უფლებამოსილებათა დელეგირება ტერიტორიული ერთეულისათვის. ამის თაობაზე პირდაპირი აკრძალვაა დაწესებული, მაგალითად „აჭარის ავტონომიუ-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2004 წ., № 16, მუხ. 53.

რი რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ" საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, რომლის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „დაუშვებელია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული უფლებამოსილების დელეგირება“. ამიტომ, თუ, ვთქვათ, ავტონომიური რესპუბლიკა თავისი კონსტიტუციით ან სხვა საკანონმდებლო აქტით მიითვისებს ცენტრალური ხელისუფლების გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხების გადაწყვეტის უფლებამოსილებას, მაშინ იგი დაარღვევს საქართველოს ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოს კომპეტენციას და კომპეტენციის დამრღვევი ნორმატიული აქტი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად იქნება ცნობილი. ამასთან დაკავშირებით, ნიშანდობლივია ერთი საქმე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან, სახელდობრ, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პარლამენტის წინააღმდეგ და საქართველოს მოქალაქე თამაზ დიასამიძე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პარლამენტისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მეთაურის წინააღმდეგ“¹. ამ საქმეზე დავის საგანს წარმოადგენდა „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ორგანული კანონისა და „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მეთაურის 2004 წლის 7 იანვრის განკარგულების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტთან, 46-ე, 48-ე მუხლებთან და 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტთან მიმართებით. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა, თავისი 2004 წლის 25 მაისის გადაწყვეტილებით, დააკმაყოფილა საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფის და საქართველოს მოქალაქე თამაზ დიასამიძის კონსტიტუციური სარჩელები და არაკონსტიტუციურად ცნო ზემოაღნიშნული სადავო ნორმატიული

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები, 2004, თბ., 2005 წ., გვ. 44.

აქტები იმის გამო, რომ საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ქვეყანაში "საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება" მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის "დ" ქვეპუნქტი). ამიტომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პარლამენტის მიერ "საგანგებო მდგომარეობის შესახებ" ორგანული კანონის მიღება და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მეთაურის მიერ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის შემოღება, პლენუმის აზრით, ნიშნავს საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების კომპეტენციის მითვისებას და წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის დარღვევას. ამასთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა მიუთითა, რომ სადავო აქტები არა მხოლოდ კომპეტენციის დარღვევით არის მიღებული, არამედ, იმავდროულად, არღვევს საქართველოს მოქალაქეთა კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კომპეტენციების თაობაზე იხილავს დავას მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებს შორის. მაგრამ რომელია „სახელმწიფო ორგანოები“? ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა აუცილებელია, რადგანაც მასზე პირდაპირაა დამოკიდებული საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადობის სფეროს განსაზღვრა და, შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლების დადგენა. თავიდანვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ სახელმწიფო ორგანოთა საკანონმდებლო დეფინიცია არ არსებობს. ამ ორგანოთა ცნების ძირითადი ნიშნები მხოლოდ კანონმდებლობის აზრიდან და სამართლის პრინციპებიდან შეიძლება გამოვიტანოთ.

სახელმწიფო ორგანო, უწინარეს ყოვლისა, სახელმწიფო ხელისუფლების განმახორციელებელი დაწესებულებაა (ან თანამდებობის პირია). ამდენად, ისინი საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგა-

ნოებია, ისინი აღჭურვილი არიან სახელისუფლებო უფლებამოსილებით, მოქმედებენ სახელმწიფოს სახელით და ფინანსდებიან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. მხოლოდ ამ ნიშნების ერთობლიობა გამოარჩევს სახელმწიფო ორგანოებს არასახელმწიფო ორგანოებისაგან, მაგალითად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისაგან, საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისაგან, კერძო სამართლის იურიდიული პირებისაგან, აგრეთვე მთელი რიგი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისაგან. მაგალითად, საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია საჯარო სამართლის იურიდიული პირია. შესაძლებელია მან დაარღვიოს რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს, ვთქვათ, მთავრობის კომპეტენცია, მაგრამ მათ შორის დავა კომპეტენციის თაობაზე არ იქნება საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი, რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს დავას კომპეტენციის შესახებ მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებს შორის. ეკლესია კი სახელმწიფო ორგანო არ არის. ასევეა პოლიტიკური პარტია და სხვა. ისინი სახელმწიფო ორგანოები არ არიან იმიტომ, რომ არ არიან აღჭურვილი სახელმწიფო სახელისუფლებო უფლებამოსილებებით და არ გამოდიან სახელმწიფოს სახელით.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და 34-ე მუხლის აზრიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს ნორმატიული აქტი, რომელიც არღვევს ამა თუ იმ სახელმწიფო ორგანოს კონსტიტუციურ უფლებამოსილებას. მაშასადამე, სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე დავას საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ერთდროულად არსებობს ორი პირობა:

- 1) სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენცია დარღვეულია ნორმატიული აქტით (და არა მხოლოდ მოქმედებით);
- 2) ნორმატიული აქტი არღვევს სახელმწიფო ორგანოს იმ

კომპეტენციის ფარგლებს, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციით.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი განსაზღვრავს იმ სუბიექტებს, რომლებსაც უფლება აქვთ მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე წამოჭრილი დავის გადასაწყვეტად (34-ე მუხლი). კანონის თანახმად, ეს სუბიექტებია: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტი (პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედი) და საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში ჩამოთვლილი სახელმწიფო ორგანოები. აქედან საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს პარლამენტს შეუძლიათ მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს არა მხოლოდ საკუთარი კომპეტენციის დარღვევის შემთხვევაში, არამედ მაშინაც, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია სხვა სახელმწიფო ორგანოების კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები. რაც შეეხება საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში ჩამოთვლილ სხვა სახელმწიფო ორგანოებს, სახელდობრ, საქართველოს მთავრობას, სასამართლოს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსა და სახალხო დამცველს, მათ უფლება აქვთ მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს მხოლოდ მაშინ, თუ ისინი მიიჩნევენ, რომ დარღვეულია მათი კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები. მართალია, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის ჩამონათვალში მოხსენიებულია აგრეთვე თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, მაგრამ, როგორც ეს უკვე აღვნიშნეთ, იგი სახელმწიფო ორგანო არ არის და ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ვერ მიმართავს კომპეტენციის თაობაზე დავის გადასაწყვეტად. სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე დავებთან დაკავშირებულ საქმეებზე მოპასუხეა ის სახელმწიფო ორგანო, რომლის ნორმატიულმა აქტმაც, მოსარჩელის აზრით, გამოიწვია მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვე-

ვა (34-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). მხარეების შემადგენლობასთან დაკავშირებით კანონი დამატებით წესებსაც ითვალისწინებს. კომპეტენციის შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების მიღებისთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია სარჩელის ან წარდგინების ასლი გადაუგზავნოს საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას, საქართველოს პარლამენტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს. კანონის ამ ნორმის თანახმად, „თუ ასლის ჩაბარებიდან 15 დღის ვადაში რომელიმე მათგანი განაცხადებს, რომ კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების დაკმაყოფილება გამოიწვევს მისი უფლებამოსილების ფარგლების დარღვევას, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია განმცხადებელი მხარედ ჩააბას საქმეში“ (34-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). რადგანაც კანონის ამ ნორმაში მითითებული სახელმწიფო ორგანოების ინტერესებში არ შედის სარჩელის დაკმაყოფილება, ამიტომ, ჩვენი აზრით, საკონსტიტუციო სასამართლომ ისინი მოპასუხეებად უნდა ჩააბას განსახილველ საქმეში.

თავისებურებებით გამოირჩევა აგრეთვე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების იურიდიული შედეგები ამ კატეგორიის საქმეებზე. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით სახელმწიფო ორგანოების კომპეტენციის საკითხებზე „კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება იწვევს კომპეტენციის დამრღვევი ნორმატიული აქტის ძალადაკარგულად ცნობას მისი ამოქმედებიდან“ (23-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). საქმე ისაა, რომ ქვეყნის ძირითადი კანონით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არა აქვს უფლებამოსილება არაკონსტიტუციურად ცნოს სადავო ნორმატიული აქტი მისი ამოქმედების მომენტიდან. საქართველოს კონსტიტუციაში იმპერატიულად არის ნათქვამი, რომ „არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი კარგავს იურიდიულ ძალას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან“ (89-ე მუხლის

მე-2 პუნქტი). ამ იმპერატიული ნორმიდან გამონაკლისების დაშვება მიმდინარე საკანონმდებლო აქტებში კონსტიტუციის მოთხოვნათა უგულებელყოფაა და იგი უსათუოდ უნდა გასწორდეს.

IV. პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციურობის კონტროლი

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვა და გადაწყვეტა.

პოლიტიკური პარტიები დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს აუცილებელ ინსტიტუციას წარმოადგენენ და მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში. პოლიტიკური პარტიის შექმნა და მის საქმიანობაში მონაწილეობა საქართველოს მოქალაქის ერთ-ერთი ძირითადი კონსტიტუციური უფლებაა.

პოლიტიკური პარტიები არჩევნების, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მონაწილეობენ მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში.

მართალია, კონსტიტუციით გარანტირებულია პოლიტიკური პარტიების თუ სხვა პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის თავისუფლება, მაგრამ ძირითადი კანონი, ამასთანავე, ქვეყანაში დემოკრატიული წესრიგის უზრუნველყოფის მიზნით, ადგენს გარკვეულ შეზღუდვებს პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის მიმართ. საქართველოს კონსტიტუცია ორ ძირითად აკრძალვას ითვალისწინებს: პირველი, დაუშვებელია ისეთი პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს (26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი), და მეორე, და-

უშვებელია პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა (26-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს არა მხოლოდ იმ მოთხოვნებს, რომლებიც უნდა დაიცვან პოლიტიკურმა პარტიებმა, არამედ ითვალისწინებს სანქციებსაც პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის შეჩერების ან მათი აკრძალვის სახით. ამასთანავე, ამ სანქციების გამოყენების უფლებამოსილებას მხოლოდ სასამართლოს პრეროგატივად მიიჩნევს და ისიც ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით (26-ე მუხლის მე-6 პუნქტი).

კონსტიტუცია არ მიჯნავს ერთმანეთისაგან საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოების იურისდიქციას ზემოაღნიშნული სანქციების გამოყენების შესაძლებლობის თვალსაზრისით. იგი, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მიუთითებს, რომ ამ სანქციების გამოყენება მხოლოდ სასამართლოს შეუძლია. ცხადია, საკონსტიტუციო სასამართლო, საერთო სასამართლოებისაგან განსხვავებით, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის "გ" ქვეპუნქტის თანახმად, განიხილავს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის მხოლოდ კონსტიტუციურობის საკითხს. რაც შეეხება პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის კანონიერების საკითხს, იგი საერთო სასამართლოების განსჯადია.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოა უფლებამოსილი, თავისი გადაწყვეტილებით აკრძალოს პოლიტიკური პარტია (35-ე მუხლი). სხვა არც ერთ სახელმწიფო ორგანოს, მათ შორის საერთო სასამართლოს, ასეთი უფლებამოსილება არ გააჩნია. ზემოაღნიშნული კანონის მიხედვით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია აკრძალოს პარტია, თუ მისი შექმნისა და საქმიანობის დროს დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

პოლიტიკური პარტიების კონტროლის უფლებამოსილება

საზღვარგარეთის უმეტეს ქვეყნებში კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ორგანოების კომპეტენციაა, თუმცა განსხვავებულია მისი შინაარსი და მეთოდები. ზოგიერთ ქვეყანაში იგი პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის თავისუფლების ერთ-ერთი გარანტიაა (მაგალითად, სლოვაკია, ჩეხეთი). ამ ქვეყნების კანონმდებლობებით საკონსტიტუციო სასამართლოები ამონმებენ სახელმწიფო ორგანოების მიერ პოლიტიკური პარტიების აკრძალვის თუ მათი საქმიანობის შეჩერების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობას. სხვა ქვეყნებში კი, პირიქით, საქმე გვაქვს გაერთიანების შექმნის თავისუფლების შეზღუდვასთან, კონსტიტუციის დარღვევისათვის პოლიტიკური პარტიის პასუხისმგებლობის საკითხთან. ამ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოების განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შედის პოლიტიკური პარტიის კონსტიტუციურობის ან არაკონსტიტუციურობის დადგენა¹. ამ ქვეყნების რიცხვს მიეკუთვნება საქართველოც. ჩვენი აზრით, პოლიტიკური პარტიების სასამართლო კონტროლის ეს ბოლო მოდელი უფრო მეტ გარანტიებს იძლევა პოლიტიკური პარტიების შექმნასა და მათ საქმიანობაში სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოების ჩარევის და უკანონო ზემოქმედების ფაქტების თავიდან ასაცილებლად.

მაგალითად, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, სადაც პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციურობის შემოწმების ანალოგიური მოდელი გამოიყენება, მეცნიერი იურისტების აზრით „ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივა ამ საკითხში მდგომარეობს იმაში, რომ სანამ ეს სასამართლო არ მიიღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას, არც ერთ სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტს, სასამართლოს ან ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს, ამა თუ იმ პარტიის არაკონსტიტუციურობაზე საკუთარი შეფასებიდან გამომდინარე, მიიღოს ამასთან დაკავშირებით იურიდიული გადაწყვეტილებები ან სხვაგვარად ხელი შეუშალოს მის საქმიანობას. ეს პრეროგატივა მასტაბილიზებული ფაქტორია

¹ იხ. Сравнительное конституционное право . «Международные отношения», М., 2002, с. 130.

პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბებული სისტემისათვის და ამ საკითხში ხელისუფლების თვითნებობისაგან დაცვის გარანტიაა.¹

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად პოლიტიკური პარტიის აკრძალვა გამოიხატება იმაში, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი გადაწყვეტილებით აუქმებს პოლიტიკური პარტიის (მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების) რეგისტრაციის აქტს (23-ე მუხლის მე-3 პუნქტი), რაც გამოიწვევს პოლიტიკური პარტიის, როგორც იურიდიული პირის, არსებობის შეწყვეტას აქედან გამომდინარე კანონით გათვალისწინებული ყველა სამართლებრივი შედეგით.

მაგალითად, საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“² თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პარტიის აკრძალვის შემთხვევაში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის განკარგულებით უქმდება ამ პარტიის საარჩევნო რეგისტრაცია (95² მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტი), რაც იმას ნიშნავს, რომ ეს პარტია არჩევნებში ვერ მიიღებს მონაწილეობას. ასევე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად, პარტიის აკრძალვის შემდეგ დარჩენილი ქონება გადაეცემა სახელმწიფო ხაზინას (38-ე მუხლი).

საგულისხმოა, რომ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კანონმდებლობით ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პოლიტიკური პარტიის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლო აცხადებს ამ პოლიტიკურ პარტიას დაშლილად (დათხოვნილად) და იმავდროულად კრძალავს მისი შემცვლელი პოლიტიკური გაერთიანების შექმნას. ამასთანავე მას აქვს უფლება გამოსცეს დადგენილება პარტიის ქონების კონფისკაციის

¹ Хельмут Штайнбергер. Структурные элементы западноевропейской конституционной юрисдикции. В сб.: Современный немецкий конституционализм. Институт государства и права РАН, М., 1994, с. 36.

² საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, № 25, 22 აგვისტო, 2001 წ., მუხ. 107.

შესახებ.¹ აღსანიშნავია ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პოლიტიკური პარტიის არაკონსტიტუციურად ცნობას, გერმანიის საარჩევნო კანონის თანახმად, შედეგად მოჰყვება ამ პარტიიდან ბუნდესტაგში არჩეული დეპუტატების უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა. ამასთანავე, თუ დეპუტატი, რომელსაც უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდა ამ საფუძვლით, არჩეული იყო საარჩევნო ოლქში, მაშინ იქ ინიშნება ახალი არჩევნები, მაგრამ ყოფილ დეპუტატს აღარ აქვს არჩევნებში თავისი კანდიდატურის დაყენების უფლება.² ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში ზოგიერთი ავტორი მხარს უჭერს ანალოგიური წესის შემოღებას საქართველოს კანონმდებლობაში. მეტიც, ისინი მოითხოვენ, რომ კიდევ უფრო გაფართოვდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა ფარგლები ამ სფეროში და „პოლიტიკური პარტიის აკრძალვის შემთხვევაში, თვით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პარალელურად გამოიტანოს გადაწყვეტილება პარლამენტის შესაბამის წევრთათვის უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე“.³

ჩვენი აზრით, გასაზიარებელია წინადადება იმის თაობაზე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პოლიტიკური პარტიის აკრძალვას შედეგად უნდა მოსდევდეს ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოებში ამ პარტიიდან არჩეული დეპუტატებისათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა, ოღონდ ეს უნდა იყოს პარლამენტის და არა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივა. საკონსტიტუციო სასამართლოს უმთავრეს ამოცანად კი ასეთ შემთხვევაში უნდა დარჩეს არაკონსტიტუციურად შექმნილი ან მოქმედი პოლიტიკური პარტიის აკრძალვა, მისი არსებობის სამართლებრივი

¹ Хельмут Штайнбергер. Мит. ნაშრომი, გვ. 35-36.

² იხ. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. Под ред. Ю.П. Уряса. «Прогресс», М., 1991, с. 206-207.

³ მიხეილ შარაშიძე. პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის დადგენა საქართველოში. «საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში» საერთაშორისო კონფერენციის მასალები, თბილისი, 2006 წ., გვ. 98.

საფუძვლის ანულირება. რაც შეეხება დეპუტატის უფლებამოსილების ცნობის თუ მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხს, მიზანშეწონილია იგი საკონსტიტუციო სასამართლოს დამოუკიდებელ უფლებამოსილებად შენარჩუნდეს, რათა დეპუტატს (ან დეპუტატობის კანდიდატს) ჰქონდეს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება. ასეთი იყო, მაგალითად, საქართველოს რესპუბლიკის საკანონმდებლო რეგულირების პრაქტიკა 1991 წელს, თუმცა მაშინ საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო არ არსებობდა და პოლიტიკური პარტიის აკრძალვის უფლებამოსილება საქართველოს რესპუბლიკის უზენაეს სასამართლოს გააჩნდა.¹ საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა სასამართლომ 1991 წლის 26 აგვისტოს გადაწყვეტილებით აკრძალა საქართველოს კომპარტია და შეწყვიტა მისი როგორც ორგანიზაციის არსებობა და საქმიანობა, გააუქმა მისი საარჩევნო რეგისტრაცია. ამის საფუძველზე საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 8 ოქტომბერს მიიღო დადგენილება „საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოებში საქართველოს კომპარტიისაგან არჩეული დეპუტატების უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ“, რომლითაც შეწყდა საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოებში (საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, აფხაზეთის ასსრ უზენაესი საბჭო, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, საქართველოს რესპუბლიკის ქალაქების, რაიონების, ქალაქის რაიონების, თემების, დაბების და სოფლების საკრებულოები) საქართველოს კომპარტიის სარჩევნო სიებით

¹ საქართველოს რესპუბლიკის იმჟამად მოქმედი კონსტიტუციით (119-ე მუხლი) გათვალისწინებული იყო კონსტიტუციური ზედამხედველობის კომიტეტი, რომელსაც 10 წლის ვადით ირჩევდა საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო 9 წევრის შემადგენლობით, მაგრამ ასეთი ორგანო არ შექმნილა

(პროპორციული და მაჟორიტარული წესით) არჩეული დეპუტატების უფლებამოსილება.¹

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვთ საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, ხოლო ამ საქმეზე მოპასუხეა მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება და მისი მარეგისტრირებული ორგანო, ანუ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო (35-ე მუხლი).

პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციურობის თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ზემოთ ჩამოთვლილი სუბიექტებიდან, ჩვენი აზრით, ეჭვს იწვევს ავტონომიური რესპუბლიკების აღჭურვა ასეთი უფლებამოსილებით. იურიდიულ ლიტერატურაში ამასთან დაკავშირებით სამართლიანად აღნიშნავენ, რომ ტერიტორიული ერთეულების საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებამოსილება გარკვეულ კანონზომიერებას ექვემდებარება და იგი ძირითადად მიმართულია თვით ამ ტერიტორიული ერთეულის კომპეტენციის დასაცავად.² პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხი არა გვგონია რაიმე კავშირში იყოს ავტონომიური რესპუბლიკების კომპეტენციასთან, მით უმეტეს, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით პირდაპირ არის აკრძალული პოლიტიკური პარტიის შექმნა რეგიონული ან ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით (მე-6 მუხლი) და, ამდენად, საქართველოში მხოლოდ

¹ საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს უწყებები, თბილისი, 1991 წ., № 10, მუხ. 726.

² მიხეილ შარაშიძე. მით. ნაშრომი, გვ. 94.

ავტონომიების ფარგლებში მოქმედი პარტიები არ შეიძლება ლეგალურად არსებობდნენ. იმ ქვეყნებში კი, სადაც ფედერაციის სუბიექტებსა თუ სხვა ტერიტორიულ ერთეულებს აქვთ ასეთი უფლებამოსილება (მაგალითად, გერმანიაში მიწის მთავრობა), მათ შეუძლიათ მიმართონ ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ პოლიტიკური პარტიის აკრძალვის მოთხოვნით, რომელიც ჩამოყალიბებულია და მოქმედებს მხოლოდ ამ ტერიტორიული ერთეულის (გერმანიაში – მიწის) ფარგლებში.¹

V. რეფერენდუმისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის კონტროლი

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის შესახებ დავის განხილვა და გადაწყვეტა.

საკონსტიტუციო სასამართლო ამ უფლებამოსილების ფარგლებში განიხილავს უშუალო დემოკრატიის ორი უმნიშვნელოვანესი ფორმის – რეფერენდუმისა და არჩევნების დანიშვნის (ან არდანიშვნის), სარეფერენდუმო საკითხის, რეფერენდუმისა და არჩევნების ჩატარების კონსტიტუციურობის თაობაზე წამოჭრილ დავებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შემოწმება შეუძლია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათი მომწესრიგებელი ნორმა მოცემულია კონსტიტუციაში. საქართველოს კონსტიტუცია, სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის რეფერენდუმისა და არჩევნების განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მთელ რიგ მოთხოვნებს ითვალისწინებს უშუალო დემოკრატიის ამ ფორმების გამოყენებასთან დაკავშირებით. ბუნებრივია, სა-

¹ Хельмут Штайнбергер. მით. ნაშრომი, გვ. 36.

არჩევნო პროცესისა თუ რეფერენდუმის გამართვის მომწესრიგებელი ყველა ნორმა ვერ იქნება კონსტიტუციით დადგენილი. კონსტიტუცია განსაზღვრავს არჩევნების (რეფერენდუმის) მხოლოდ ძირითად, არსებით საკითხებს, არჩევნებისა და რეფერენდუმის ჩატარების ძირითად პრინციპებს. ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯის სფეროში შეიძლება შედიოდეს კონსტიტუციის მხოლოდ ამ პრინციპებისა და ნორმების დარღვევის კონკრეტული გამოვლინებები.

რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების განსაზღვრისას გამოყენებულია ზოგადი ცნება „არჩევნები“, ამიტომ, უნინარეს ყოვლისა, საჭიროა გაირკვეს, თუ რომელი ორგანოს ან თანამდებობის პირის არჩევნების კონსტიტუციურობის შემოწმების საკითხი შედის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებაში. როგორც ცნობილია, არჩევნების საკითხებს ანესრიგებს საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“¹. ამ კანონის თანახმად, არჩევნებში მოიაზრება „საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების და საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის პირთა არჩევა საყოველთაო არჩევნებით“ (მე-3 მუხლის „ა“ პუნქტი). რადგანაც საჯარო ხელისუფლების ცნება მოიცავს როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების, ისე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, ამიტომ „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მიხედვით, არჩევნებში იგულისხმება საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, გამგებლისა და მერის არჩევნები (პირველი მუხლი). „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონიც სწორედ ამის შესაბამისად განსაზღვრავს საკონსტიტუციო კონტროლს არჩევნებთან მიმართებით, კერძოდ, ამ კანონის 37-ე მუხლის, აგრეთვე სხვა ნორმების შინაარსიდანაც ჩანს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, განიხილოს საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის და ადგილობრივი თვითმმარ-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2001 წლის 22 აგვისტო, № 25, მუხ. 107.

თველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, გამგებლის, მერიის არჩევნების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავები.

რაც შეეხება რეფერენდუმს, საქართველოს კონსტიტუციისა (74-ე მუხლი) და „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის¹ (პირველი მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტები) აზრიდან გამომდინარე, მასში იგულისხმება საერთო-სახალხო გამოკითხვა კენჭისყრით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი საკითხების საბოლოოდ გადასაწყვეტად, რომელიც იმართება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, ე.ი. საერთო ნაციონალურ დონეზე. ამდენად, ადგილობრივი რეფერენდუმების გამართვის შესაძლებლობას საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, არჩევნების კონსტიტუციურობის თაობაზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება მოიცავს დავების განხილვასა და გადაწყვეტას შემდეგ საკითხებზე:

1. საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები დაინიშნა საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მე-7 პუნქტის, მე-10 პუნქტის ან/და 76-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით ან არ დაინიშნა ამავე მოთხოვნათა მოუხედავად;

2. საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები გაიმართა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის ან/და 70-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევით;

3. საქართველოს პარლამენტის საერთო ან ხელახალი არჩევნები, ან არჩევნები პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის გამო, დაინიშნა საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლის მე-3 პუნქტის, მე-5 პუნქტის ან/და 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით ან არ დაინიშნა ამავე მოთხოვნათა მიუხედავად;

4. საქართველოს პარლამენტის არჩევნები გაიმართა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის, 49-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების ან/და 50-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევით;

¹ იხ. საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 1996 წ., № 14.

5. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნები დაინიშნა საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის ან/და 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით ან არ დაინიშნა ამავე მოთხოვნათა მიუხედავად;

6. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევნები გაიმართა საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის ან/და 28-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევით.

რეფერენდუმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით კი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი შეიძლება იყოს დავა შემდეგ საკითხებზე:

1. რეფერენდუმი დაინიშნა საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით ან არ დაინიშნა ამავე მოთხოვნათა მიუხედავად;

2. რეფერენდუმის ჩატარება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს;

3. რეფერენდუმი ჩატარებულია საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით.

2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონით¹ საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების და მის შესამაბისად „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში 2009 წლის 22 ოქტომბერს შეტანილი ცვლილებებისა და დამატებების შედეგად² საკონსტიტუციო სასამართლო მხოლოდ იმ შემთხვევაში განიხილავს არჩევნების ან რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის ზემოაღნიშნულ საკითხებს, თუ შესაბამისი სუბიექტი იმავდროულად დააყენებს არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხსაც. მაშასადამე, თუ არჩევნების ან რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობაში ეჭვი არავის შეაქვს, მაგრამ არჩევნები ან რეფერენდუმი ჩატარდა ამ ნორმებისა და კონსტიტუციის მოთხოვნათა დარღვევით, მაშინ ეს საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ვერ იქნება.

¹ „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“, № 1, 04.01.06. მუხ. 2.

² „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“. 2009 წ., № 33, მუხ. 199.

ამ საკანონმდებლო ნოვაციამ მნიშვნელოვნად შეზღუდა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხების გადაწყვეტაში. ამასთან დაკავშირებით მართებულად აღნიშნავენ იურიდიულ ლიტერატურაში, რომ „აღნიშნული ცვლილებით შევიწროვდა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები. არჩევნების შედეგების არაკონსტიტუციურობის განსაზღვრისას, აღნიშნული ცვლილების თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო, ყველა შემთხვევაში, უნდა გამოვიდეს იმ ფაქტიდან, რომ არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმა, რომლის საფუძველზეც დაინიშნა ან ჩატარდა არჩევნები, არაკონსტიტუციურია, შესაბამისად, არაკონსტიტუციურია დანიშნული ან ჩატარებული არჩევნებიც. არჩევნების შედეგების ბათილად ცნობის უფლება, სხვა საფუძველით, საკონსტიტუციო სასამართლოს აღარ გააჩნია.“¹

რაც შეეხება არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმების არჩევნებისაგან (რეფერენდუმისაგან) დამოუკიდებლად, ცალკე განხილვის შესაძლებლობას, ჩვენი აზრით, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებაში ამ თვალსაზრისით არაფერი შეცვლილა. მართალია, ზემოაღნიშნულმა საკონსტიტუციო ცვლილებებმა იურიდიულ ლიტერატურაში გარკვეული ეჭვი გააჩინა, საარჩევნო კანონმდებლობის ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმება თავად არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხისაგან დამოუკიდებლად იქნება თუ არა შესაძლებელი², მაგრამ სწავლულ იურისტებს შორის მაინც დომინირებს აზრი, რომ „არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების ცალკე გამოყოფა და საკონსტიტუციო სასამართლოს სპეციალურ კომპეტენციას დაქვემდებარება არ უნდა გამორიცხავდეს მათი გასაჩივრების შესაძლებლობას კონსტიტუციასთან და კონსტიტუციის მე-2 თავით აღიარებულ უფლებებთან და

¹ ქეთევან კობახიძე. საკონსტიტუციო კონტროლი არჩევნებზე საქართველოში. „საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში“. საერთაშორისო კონფერენციის მასალები, თბილისი, 2006 წ., გვ. 20-21.

² ქეთევან კობახიძე. მით. ნაშრომი, გვ. 23-24.

თავისუფლებებთან შესაბამისობის კუთხით".¹ ამრიგად, საკონსტიტუციო სასამართლო ზემოაღნიშნული ცვლილებების შემდეგაც უფლებამოსილია, ცალკე განიხილოს არჩევნების ან რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი მისთვის კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით მინიჭებული ნორმათა კონტროლის ფარგლებში. მაგალითად, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტითა და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული კომპეტენციით, მოქალაქის სარჩელის საფუძველზე, განიხილოს და გადაწყვიტოს საარჩევნო კოდექსის ამა თუ იმ ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. ეს მაგალითი იმიტომაც მოვიყვანეთ, რომ მოქალაქეს, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, არა აქვს უფლება, იდავოს არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობაზე, მაგრამ მას აქვს შესაძლებლობა, იდავოს არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე.

მაშასადამე, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებაში ზემოაღნიშნული ცვლილებების განხორციელების შემდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხის გადაწყვეტასთან მიმართებით შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა:

1) საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხი განიხილოს მხოლოდ მათი მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხთან ერთად;

2) საკონსტიტუციო სასამართლოს არა აქვს უფლებამოსი-

¹ იქვე, გვ. 26.

ლება, განიხილოს მხოლოდ არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხი;

3) საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, ცალკე განიხილოს არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს სრულიად დამოუკიდებელი ორი კომპეტენციის (ნორმათა კონტროლისა და არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის შემოწმების) გაერთიანებამ, მათი ერთად განხილვის დავალდებულებამ, გამოიწვია არა მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა ფარგლების შეზღუდვა, არამედ, ამასთანავე, წარმოშვა გაუგებრობები, რომლებიც უსათუოდ იჩენენ თავს ამ უფლებამოსილების გამოყენებისას სასამართლო პრაქტიკაში.

მაგალითად, თუ დავა შეეხება ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობას, მაშინ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობა გამორიცხავს მათ გამოყენებას ჩასატარებელი არჩევნებისას, რადგანაც საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ასეთ სამართლებრივ ნორმებს იურიდიული ძალა აღარ ექნებათ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან (89-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ამ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო, პრაქტიკულად, ვერც იმსჯელებს ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება ასეთ შემთხვევაში ნორმათა კონტროლის ფარგლებს ვერ გასცდება.

იგივე პრობლემები წარმოიშობა უკვე ჩატარებული არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავის განხილვისას, რადგანაც კანონმდებელმა ამ სფეროში საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება უშუალოდ დაუკავშირა არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხის გარკვევას. ბუნებრივია, საკონსტიტუციო სასამართლოს არ შეუძ-

ლია არჩევნების (რეფერენდუმის) ჩატარებისას გამოვლენილი კონსტიტუციის ნორმების მოთხოვნათა დარღვევის ფაქტები გამოიკვლიოს, დაადგინოს და შეაფასოს. მისი ამოცანა უკვე სხვა რამეა. მან, უწინარეს ყოვლისა, უნდა გადანყვიტოს საკითხი – კონსტიტუციურია თუ არა არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი სადავოდ გამხდარი ნორმები. ამის შემდეგ, მაგრამ იმავე სასამართლო განხილვის ფარგლებში, თუ საკონსტიტუციო სასამართლო არაკონსტიტუციურად მიიჩნევს გასაჩივრებულ ნორმებს, მან უნდა გადანყვიტოს მეორე საკითხიც, კერძოდ, რამდენად იმოქმედა ამ არაკონსტიტუციურმა ნორმებმა ჩატარებული არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობაზე. ამაზე პირდაპირ მიუთითებს ის საკანონმდებლო ნოვაცია, რომელიც „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შეტანილი ცვლილებებისა და დამატებების თანახმად ჩატარებული არჩევნების კონსტიტუციურობის შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება გამოიწვევს. კერძოდ, მასში დადგენილია, რომ ამ შემთხვევაში კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება გამოიწვევს:

„ა) ჩატარებული არჩევნების ან რეფერენდუმის მომწესრიგებელი და არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის ძალადაკარგულად ცნობას;

ბ) ჩატარებული არჩევნების ან რეფერენდუმის შედეგების მთლიანად ან ნაწილობრივ (ცალკეული საარჩევნო ოლქებისა და საარჩევნო უბნების მიხედვით) ბათილად ცნობას, თუ არაკონსტიტუციურად ცნობილმა ნორმატიულმა აქტმა ან მისმა ნაწილმა არსებითი და გადამწყვეტი გავლენა მოახდინა არჩევნების შედეგებზე და არაკონსტიტუციური აქტის ან მისი ნაწილის არარსებობის შემთხვევაში იქნებოდა არსებულისაგან განსხვავებული შედეგი“ (მე-4)¹.¹ თითქოს ყველაფერი ნათელია. არაკონსტიტუციური ნორმების საფუძველზე ჩატარებული არჩევნები (რეფერენდუმი) არაკონსტიტუციურად

¹ საქართველოს კონსტიტუცია. კანონმდებლობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ. ბათუმი, 2010 წ., გვ. 87.

უნდა ჩაითვალოს. მაგრამ, ჩვენი აზრით, საქმე ასე მარტივად არ უნდა იყოს.

საქმე ისაა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმა, როგორც ეს უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, იურიდიულ ძალას დაკარგავს მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან, ამიტომ იგი ვერ გამოიწვევს მის საფუძველზე უკვე ჩატარებული არჩევნების არაკონსტიტუციურად ცნობასა და მისი შედეგების ბათილობას. საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებას მხოლოდ მომავალი არჩევნებისთვის ექნება მნიშვნელობა, კერძოდ, არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმა ვერ იქნება გამოყენებული შემდგომი არჩევნებისას.

ამ მოსაზრებას ამყარებს ისიც, რომ არჩევნების შედეგების შემაჯამებელ ოქმზე და მისი დამტკიცების შესახებ საარჩევნო კომისიის განკარგულებაზე საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იმსჯელებს, რადგანაც ისინი არჩევნების მომწესრიგებელ ნორმებად ვერ ჩაითვლება და, შესაბამისად, არჩევნები მის საფუძველზე არ ტარდება.

როგორც ვხედავთ, 2005 და 2009 წლებში განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა, საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების რეგლამენტაციის სრულყოფის ნაცვლად, უფრო მეტი პრობლემა და გაურკვევლობა წარმოშვა. ამასი, ვფიქრობთ, ადვილად დავრწმუნდებით, თუ გადავხედავთ ადრე არსებულ საკანონმდებლო და სასამართლო პრაქტიკას.

2005 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებულ ცვლილებამდე საკონსტიტუციო სასამართლოს ეს უფლებამოსილება შემდეგნაირად იყო ჩამოყალიბებული: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო „იხილავს რეფერენდუმისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებულ დავას (საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი). ამ უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლოს ამოცანას წარმოადგენდა, დაედგინა (რა თქმა უნდა, სათანადო

სუბიექტის მიმართვის შემთხვევაში), რამდენად იყო დაცული ქვეყნის ძირითადი კანონის მოთხოვნები რეფერენდუმისა და არჩევნების ინსტიტუტების გამოყენების დროს. რაც შეეხება ამ ინსტიტუტების მომწესრიგებელი ნორმების (ისევე, როგორც სხვა ნებისმიერი ნორმის თუ ნორმატიული აქტის) კონსტიტუციურობის საკითხს, მისი გადაწყვეტა საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვა უფლებამოსილებების ფარგლებში იყო შესაძლებელი. მაშასადამე, სუბიექტს შეეძლო სადავოდ არ გაეხადა (და შესაძლებელია, მართლაც არ იყო სადავო) არჩევნების ან რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობა და უშუალოდ მოეთხოვა ჩასატარებელი ან ჩატარებული არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის შემოწმება. მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2001 წელს განიხილა საქართველოს პარლამენტის წევრთა სამი ჯგუფის (თითოეული ჯგუფი საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს შეადგენდა) სარჩელები საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ¹. მოსარჩელები მოითხოვდნენ, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად ეცნო: 1) აბაშის საარჩევნო ოლქში საქართველოს პარლამენტის 1999 წლის 14 ნოემბრის მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებული არჩევნების მეორე ტურის დანიშვნა და ჩატარება; 2) ფოთის საარჩევნო ოლქში საქართველოს პარლამენტის 1999 წლის 14 ნოემბერს ჩატარებული მაჟორიტარული არჩევნების მეორე ტურის შედეგები; 3) საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის 1999 წლის 19 ნოემბრის დადგენილება „ნალენჯიხის საარჩევნო ოლქის № 13 საარჩევნო უბანში ხელახალი ხმის მიცემის შედეგების ბათილად ცნობის შესახებ“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2001 წლის 30 მარტის გადაწყვეტილებით სამივე სარჩელი დააკმაყოფილა, რადგანაც დადგენილად მიიჩნია, რომ ზემოაღნიშნულ ოლქებში არჩევნები

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები, 2000-2001, თბილისი, 2003 წ., გვ. 73-94.

ჩატარდა საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით, რომლის თანახმად, პარლამენტის არჩევნები უნდა ჩატარდეს საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით. საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნული გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო გარემოებები დაადგინა კონსტიტუციური სარჩელების მონაცემების, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მონაწილეთა გამოსვლებისა და განმარტებების, მონმეთა ჩვენებებისა და საქმეში არსებული წერილობითი მტკიცებულებების გაანალიზების საფუძველზე, ე.ი. საკონსტიტუციო სასამართლომ მოცემულ საქმეზე არჩევნები ცნო არაკონსტიტუციურად ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით ისე, რომ არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი საერთოდ არ დასმულა.

მეორე საქმე, რომელიც განიხილა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2005 წელს „საქართველოს მოქალაქეები – გურამ სანაძე და ირაკლი კოტეტიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, შეეხებოდა საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-9 მუხლის მე-12 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით¹.

სადავო ნორმის მიხედვით, აკრძალული იყო ამომრჩეველთა სიებში ცვლილებების შეტანა არჩევნების დღემდე ბოლო 10 დღის განმავლობაში, ხოლო არჩევნების დღემდე მე-19-დან მე-10 დღემდე ცვლილების შეტანა შეიძლებოდა მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით. მოსარჩელე აღნიშნავდა, რომ იგი სწორედ არჩევნების დღეს დაბრუნდა მივლინებიდან, მივიდა საარჩევნო უბანში, სადაც აღმოჩნდა, რომ იგი საარჩევნო სიაში არ იყო შეტანილი და ამის გამო ხმის მიცემის უფლება არ მისცეს. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევდა, რომ საარჩევნო კოდექსის სადავო ნორმა ხელყოფდა სა-

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები, 2005, თბილისი, 2006 წ., გვ. 5-17.

ქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებულ და გარანტირებულ მის საარჩევნო უფლებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2005 წლის 24 იანვრის გადაწყვეტილებით დააკმაყოფილა სარჩელი და არაკონსტიტუციურად ცნო საარჩევნო კოდექსის ზემოაღნიშნული ნორმა, რადგანაც იგი უსაფუძვლოდ ზღუდავდა მოქალაქის საარჩევნო უფლებას. საკონსტიტუციო სასამართლომ სავსებით მართებულად აღნიშნა, რომ ამომრჩეველთა სიების ფორმირება შესაბამის სახელმწიფო უწყებათა მოვალეობაა. როცა მოქალაქე მათი მიზეზით არ იქნა შეტანილი ამომრჩეველთა საერთო სიაში, ეს არ უნდა იყოს საარჩევნო უფლების შეზღუდვის საფუძველი. საარჩევნო კოდექსი უნდა იძლეოდეს შესაბამისი კონსტიტუციური უფლების არა ფორმალურად, არამედ რეალურად განხორციელების შესაძლებლობას.

ამ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმა ისე, რომ თავად არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხი არ დასმულა.

ასეთი იყო განსახილველ სფეროში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება და გამოყენების პრაქტიკა, რომელიც, ჩვენი აზრით, სავსებით პასუხობდა არჩევნებისა და რეფერენდუმის საკითხებთან დაკავშირებით კონსტიტუციური კანონიერების სასამართლო დაცვის უზრუნველყოფის ამოცანებს.

ზემოაღნიშნული მაგალითები, ჩვენი აზრით, ნათლად გვიჩვენებენ, რომ საჭიროა, არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების საკანონმდებლო რეგლამენტაცია დაუბრუნდეს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონის მიღებამდე არსებულ მდგომარეობას, ე.ი. არჩევნების (რეფერენდუმის) მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის და არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავების განხილვის კომპეტენცია

ჩამოყალიბდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს ორ დამოუკიდებელ უფლებამოსილებად.

ამასთანავე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება ამ სფეროში მხოლოდ ზემოაღნიშნულით არ უნდა შემოიფარგლებოდეს. საჭიროა სასამართლო ხელისუფლების როლის ახლებურად გააზრება და მისი კიდევ უფრო გაძლიერება არჩევნების გზით ხელისუფლების ორგანოთა ფორმირების პროცესში, კერძოდ, მიზანშეწონილი იქნება, თუ მთელი საარჩევნო პროცესი საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების მიერ წარიმართება. ამ მიზნით, უწინარეს ყოვლისა, მკაფიოდ უნდა გაიმიჯნოს სასამართლო ხელისუფლების ამ ორ ინსტიტუციას შორის საარჩევნო კომპეტენციები. საერთო სასამართლოების ამოცანა უნდა იყოს არჩევნების მიმდინარეობისას წამოჭრილი სადავო საკითხების კანონიერების თვალსაზრისით გადაწყვეტა (მაგალითად, ამომრჩეველთა სიაში უზუსტობის ფაქტების განხილვა-გადანყვეტა და სხვა). საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებში კი უნდა მოექცეს, არჩევნების დანიშვნიდან დაწყებული, მთელ საარჩევნო პროცესზე ზედამხედველობა, არჩევნების შედეგების დადგენა და გამოცხადება. საარჩევნო ადმინისტრაცია უნდა შედგებოდეს საჯარო მოსამსახურეებისგან და საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლით მოქმედებდეს.

დაახლოებით მსგავსი სისტემაა საფრანგეთში, სადაც კვაზისასამართლო ორგანო – საკონსტიტუციო საბჭო ახოვეცილებს ამ ფუნქციას¹. სხვა ქვეყნებში კი საარჩევნო ადმინისტრაციებში უშუალოდ მონაწილეობენ მოსამართლეები ან მაგისტრატურის უმაღლესი საბჭოს მიერ არჩეული პირები

¹ იხ. Конституционный контроль в зарубежных странах. отв. ред. В.В. Маклаков. – М.: Норма, 2007, с. 192-196; ბერნარდ ოუენი. არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი. „საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში“, საერთაშორისო კონფერენციის მასალები, თბილისი, 2006 წ., გვ. 5-17; ოთარ მელქაძე, ბექა დვალის. საკონსტიტუციო სასამართლოების კომპეტენცია. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 1999 წ., № 3, გვ. 56-57.

(დანია, ალბანეთი, ესტონეთი, ლატვია, მოლდოვა, პოლონეთი, კოსტა-რიკა)¹.

ამასთან დაკავშირებით საგულისხმოა არჩევნების საკითხებზე ვენეციის კომისიის (ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით) მიერ მიღებული სახელმძღვანელო მითითებები, რომლებიც სისტემატიზებულია ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მიერ 2003 წელს დამტკიცებულ საარჩევნო კოდექსში. ამ კოდექსის 75-ე მუხლში ნათქვამია, რომ, როგორც წესი, საარჩევნო კომისიის შემადგენლობაში უნდა შედიოდნენ: „მოსამართლე ან იურისტი: იქ, სადაც არჩევნების ადმინისტრაციაზე პასუხისმგებლობა სასამართლო ორგანოს აკისრია, მისი დამოუკიდებლობა პროცესის საჯაროობით უნდა იყოს გარანტირებული. სასამართლოს მიერ დანიშნული პირები არ უნდა იმყოფებოდნენ საარჩევნო სუბიექტების დაქვემდებარებაში“².

საკითხის გადაწყვეტის ასეთი მოდელის სასარგებლოდ შეიძლება მოვიტანოთ შემდეგი არგუმენტები:

პირველი, საკონსტიტუციო სასამართლო ყველაზე მეტად არის დაცული სახელისუფლო და პარტიული გავლენისაგან. მას აქვს დამოუკიდებლობის დიდი ხარისხი და მიუკერძოებელი გადაწყვეტილებების მიღების მომეტებული შესაძლებლობები;

მეორე, არჩევნების სფეროში საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებების განხორციელება მოხდება არჩევნების შედეგების გამოცხადებამდე და არა მის შემდეგ, როგორც ეს მოქმედი კანონმდებლობითაა გათვალისწინებული. ამის შედეგად თანამდებობის პირის არჩევნების ლეგიტიმურობის საკითხი აღარ გახდება სადავო და იგი, საკონსტიტუციო სასამართლოს დასტურით, შეუდგება თავისი მოვალეობის შესრულებას;

¹ M. Tomozek. Judicial control of election in Czech Republic, Poland and Slovakia-guarantee of stability or demokratik legitimacy?.: “Конституционное правосудие”, Вестник Конференции органов конституционного контроля стран молодой демократии, Ереван, Выпуск 2(36), 2007, с. 111-120.

² იხ. ევროპული კომისია დემოკრატიისათვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია). საარჩევნო ნორმათა კოდექსი. სახელმძღვანელო მითითებები და განმარტებითი მოხსენება. მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის 52-ე სხდომაზე (ვენეცია, 18-19 ოქტომბერი, 2002). თბილისი, 2003 წ., გვ. 49.

მესამე, სასაღმართლო ხელისუფლება, რომელიც, როგორც წესი, იქმნება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებებისაგან, უშუალოდ მიიღებს მონაწილეობას ამ ორი ხელისუფლების არჩევნების გზით ფორმირებაში, რაც ხელისუფლების შტოთა შორის ურთიერთკონტროლისა და განონასწორების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დამატებითი გარანტია იქნება.

VI. ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა

უფლებამოსილების საკანონმდებლო დეფინიცია: საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვა და გადაწყვეტა.

საკონსტიტუციო სასაღმართლოს ამ უფლებამოსილების ფარგლებში თანამედროვე სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია – ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა ხორციელდება. ეს ფუნქცია უშუალოდ მომდინარეობს სახელმწიფოს კონსტიტუციური მოვალეობისაგან, რომლის თანახმად “სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით” (საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლი).

საქართველოს კონსტიტუციის ამ დებულებაში გადმოცემულია ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან სახელმწიფოს მიმართების, აგრეთვე სამართლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი პრინციპები, სახელდობრ:

ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები მიჩნეულია წარუვალ, განუსხვისებელ ადამიანურ ღირებულებებად, რომლებიც ადამიანებს ეკუთვნით დაბადებით, ბუნებით და ამდენად სახელმწიფოს არ შეუძლია წაართვას ადამიანს ეს უფლე-

ბები, უარი თქვას მათ პატივისცემასა და დაცვაზე;

ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით აღჭურვილია ყველა ადამიანი, მიუხედავად მათი ამა თუ იმ სახელმწიფოს მოქალაქეობისადმი კუთვნილებისა თუ საერთოდ მოქალაქეობის არქონისა. ამდენად, ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს საყოველთაო, უნივერსალური ბუნება აქვთ;

როგორც უშუალოდ, პირდაპირ მოქმედი სამართალი, ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები არ საჭიროებენ დაკონკრეტებას ნაციონალურ საკანონმდებლო აქტებში. ისინი ყველა შემთხვევაში უნდა იქნენ რეალიზებული, უზრუნველყოფილი და დაცული სახელმწიფოს მიერ. სახელმწიფო და ხალხიც კი, რომელიც სუვერენულ უფლებათა მატარებელია და ხელისუფლების წყაროა, იმთავითვე შეზღუდულნი არიან ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით.

ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების ასეთი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს მათი დაცვის აუცილებელ სამართლებრივ გარანტიებს. მათ შორის ყველაზე უფრო ქმედითია ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სასამართლო დაცვა. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით "ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს."

სასამართლო დაცვის უფლება თავად არის ადამიანის ერთ-ერთი დამოუკიდებელი უფლება. ამასთანავე, იგი არის ადამიანის ყველა სხვა უფლებისა და თავისუფლების აუცილებელი გარანტია, დაცვის საშუალება. ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების სასამართლო დაცვა, უზინარეს ყოვლისა, ხორციელდება საერთო სასამართლოების მიერ თავისი კომპეტენციის ფარგლებში. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კი ამ ფუნქციას ახორციელებს იმ ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმებით, რომლებიც მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. საქართველოს ძირითადი კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამო-

სილებას ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის სფეროში შემდეგნაირად განსაზღვრავს: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო "პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით" (89-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ვ" ქვეპუნქტი).

აქედან გამომდინარეობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში ნორმატიული აქტი შეიძლება იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ორგანული კავშირი, უშუალო მიმართება ამ ნორმატიულ აქტსა და საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს შორის.

ამ მიმართების, ორგანული კავშირის არსებობა, თავის მხრივ, კარგად ჩანს ნორმატიული აქტის რეგულირების საგანში. საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ნორმატიული აქტის (ან მისი ნაწილის) რეგულირების საგანი საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გარანტირებული ადამიანის რომელიმე ძირითადი უფლება და თავისუფლება უნდა იყოს. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ "შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" საქართველოს კანონი¹, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლით აღიარებული ადამიანის ერთ-ერთი ძირითადი უფლების – შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს არეგულირებს, ანდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ნორმები, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლით აღიარებულ სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს აწესრიგებენ და ა.შ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ლეგალურ განმარტებაში ნათლად იკვეთება, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ნორმატიული აქტი მიღებული უნდა იყოს არა საერთოდ ადამიანის უფლებებთან, არამედ "ადამიანის ძირითად უფლებებთან და

¹ პარლამენტის უწყებანი, № 33, 31.07.1997 წ.

თავისუფლებებთან" მიმართებით და იმავდროულად ეს "ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები" საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით უნდა იყოს აღიარებული.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ასეთი განმარტება, ჩვენი აზრით, სავსებით ლოგიკურია, რადგანაც ადამიანის უფლება, რომლის მიმართაც უნდა შემოწმდეს ამა თუ იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობა, თავად კონსტიტუციით უნდა იყოს აღიარებული და გათვალისწინებული. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შეუძლებელი იქნება სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ამ ასპექტზე მსჯელობა შეიძლებოდა ამით ამოწურულიყო, მაგრამ ამასთან დაკავშირებით წამოიჭრება რამდენიმე საკითხი, რომელზეც პასუხის გაცემა აუცილებელია ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლების სწორი გააზრებისათვის. უწინარეს ყოვლისა, გასარკვევია ადამიანის უფლებებიდან რომელი განეკუთვნება "ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების" კატეგორიას. რადგანაც კანონმდებელი იყენებს ტერმინს "ძირითადი" ბუნებრივია იმის ვარაუდი, რომ არსებობს "არაძირითადი" უფლებებიც. ამასთანავე, დასადგენია, რა განსხვავებაა "უფლებებსა" და "თავისუფლებებს" შორის და რაც მთავარია, უნდა განიმარტოს საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი, რომელიც მიანიშნებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში არ არის გადმოცემული ადამიანის უფლებების ამომწურავი ჩამონათვალი, რაც, თავის მხრივ, წარმოშობს პრობლემებს სასამართლო პრაქტიკაში სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებებთან მიმართების საკითხის გადასაწყვეტად.

რაც შეეხება "უფლებებისა" და "თავისუფლებების" ურთიერთმიმართების საკითხს, თავიდანვე შეიძლება ითქვას, რომ მათი იურიდიული ბუნებისა და გარანტიების სისტემის თვალსაზრისით, ისინი საბოლოო ანგარიშში იდენტური ცნებებია. ორივე მათგანი განსაზღვრავს საზოგადოებრი-

ვი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში ადამიანის სოციალური შესაძლებლობების ფარგლებს, რომლებიც უზრუნველყოფილია სახელმწიფოს მიერ.¹ თუმცა, ზოგიერთი ავტორი ცდილობს მათ შორის სხვაობის გამოკვეთასა და გარკვეული ნიშნის მიხედვით უფლებებისა და თავისუფლებების დაჯგუფებას. მათი აზრით, ძირითადი უფლებების უმეტესი ნაწილი ე.წ. თავისუფლებების უფლებებია. ისინი ადამიანებისათვის უზრუნველყოფენ საკმარისობისა და მოქმედების თავისუფალ სფეროს, რომელშიც სახელმწიფო ან საერთოდ ვერ ერევა ან ერევა სპეციალური დასაბუთებით – მხოლოდ კანონის საფუძველზე ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევებში და შესაბამისი წესით.²

ჩვენი აზრით, ეს განმარტება არ არის საკმარისი თავისუფლებებსა და უფლებებს შორის საზღვრის გასავლელად, რადგანაც ზემოაღნიშნული განმარტება ასეთივე წარმატებით შეიძლება გამოყენებულ იქნეს უფლებების მიმართაც.

რა თქმა უნდა, ადამიანის უფლებებთან შედარებით თავისუფლებებს გარკვეული თავისებურებები ახასიათებთ. ტერმინი "თავისუფლება" მიუთითებს ადამიანის ინდივიდუალური არჩევანის ფართო შესაძლებლობებზე ისე, რომ არ არის გამოკვეთილი ამ არჩევანის საბოლოო შედეგი. მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ თავისუფლებების კონსტიტუციისეული დეფინიციები: "ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება" (მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი), ანდა "ინტელექტუალური შემოქმედების თავისუფლება უზრუნველყოფილია" (23-ე მუხლის პირველი პუნქტი) და სხვ. ზამოაღნიშნულისაგან განსხვავებით ტერმინი "უფლება" განსაზღვრავს ადამიანის კონკრეტულ ქცევას, მაგალითად, "საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება" (28-ე მუხლის პირველი პუნქტი), ანდა "ყველას აქვს განათლების მიღებისა და მისი ფორმის არჩე-

¹ Права человека. Отв. ред. Е. А. Лукашева, Изд. "Норма", М., 2002 г., ст. 133.

² კონსტანტინე კუბლაშვილი. ძირითადი უფლებები. იურიდიული სახელმძღვანელო. თბილისი, 2003 წ., გვ.41-42.

ვის უფლება (35-ე მუხლის პირველი პუნქტი) და სხვ. ჩვენი აზრით, მსგავსი თავისებურებები არაარსებითია და ისინი ვერ გამოდგებიან უფლებებისა და თავისუფლებების, როგორც ერთმანეთისაგან განსხვავებული ცნებების დასასაბუთებლად. მათ შეიძლება მხოლოდ შემეცნებითი მნიშვნელობა ჰქონდეთ და ვერანაირად ვერ გამოიწვევენ საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების განხორციელების სპეციფიკურობას იმის მიხედვით, სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმება ძირითად უფლებებთან თუ თავისუფლებებთან მიმართებით ხდება.

ახლა რაც შეეხება "ძირითადი უფლებებისა" და საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლთან დაკავშირებულ საკითხს. როგორც ეს უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. მაგრამ ისმის კითხვა – რომელია ადამიანის ძირითადი უფლებები და არის თუ არა კონსტიტუციის მეორე თავში ადამიანის ყველა ძირითადი უფლება აღიარებული?

საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში "საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი" გადმოცემულია ადამიანის სამოქალაქო (პირადი), პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული უფლებები, აგრეთვე სპეციალური უფლებები (გარანტიები), რომლითაც ხორციელდება ამ უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის უზრუნველყოფა.

კონსტიტუციის მეორე თავის სათაურის გათვალისწინებით, უნდა ვიგულისხმოთ, რომ ამ თავში გადმოცემული უფლებები არის სწორედ ადამიანის ძირითადი უფლებები. იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნავენ კიდეც, რომ "ძირითადი მხოლოდ ის უფლებებია, რომლებიც კონსტიტუციით არის გარანტირებული. ამდენად, საქართველოში არ არსებობს, მაგალითად, შრომის ძირითადი უფლება, რადგან სათანადო ფორმულირება კონსტიტუციაში არ არის (კონსტიტუ-

ციის 30-ე მუხლის პირველ პუნქტში მხოლოდ აღნიშნულია, რომ "შრომა თავისუფალია".¹ ამავე დროს საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლში პირდაპირ და არაორაზროვნად არის მითითებული, რომ "საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან."

ამიტომ, ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, თუ რომელიმე ძირითადი უფლება არ არის გათვალისწინებული საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში, მაგრამ იგი საყოველთაოდ არის აღიარებული (მაგალითად, რომელიმე საერთაშორისო სამართლებრივი აქტით), მაშინ ნორმატიული აქტით მისი დარღვევის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია იმსჯელოს სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობაზე მხოლოდ მაშინ, თუ იგი დაასაბუთებს, რომ ეს უფლება "თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან" და ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების კატეგორიას განეკუთვნება. სხვა შემთხვევაში საქმე გვექნება შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის შეუსაბამობასთან საერთაშორისო სამართლებრივი აქტის მოთხოვნებთან, რომლის დადგენაც და შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაწყვეტაც სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას. ეს საკითხი შეუძლიათ საერთო სასამართლოებმა გადანყვიტონ, ოღონდ სადავო ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის კი არა, არამედ კანონიერების თვალსაზრისით.

იმისათვის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინოს კონსტიტუციით გაუთვალისწინებელი ამა თუ იმ უფლების ადამიანის ძირითადი უფლებებისადმი კუთვნილება, მან უნდა დაასაბუთოს: რომ ეს უფლება არის ადამიანის განუსხვისებელი უფლება და იგი ეკუთვნის ყველა ადამიანს დაბადებით, რომ არ შეიძლება სახელმწიფოს მიერ ადამიანისათვის ამ უფლების წართმევა, არ აღიარება და რომ იგი თა-

¹ კონსტანტინე კუბლაშვილი. მით. ნაშრომი, გვ. 40.

ვისთავად გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციაში განმტკიცებული დემოკრატიის, სამართლებრივი სახელმწიფოს, სოციალური სახელმწიფოს, ხელისუფლების დანაწილებისა და სხვა პრინციპებიდან.¹

ამიტომ საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლი არ უნდა განიმარტოს ისე, თითქოს იგი იძლეოდეს საშუალებას ადამიანის ნებისმიერ უფლებასთან ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის შესამოწმებლად. იგი იძლევა მხოლოდ იმ ხარვეზის შევსების საშუალებას, რაც შესაძლებელია მოხდეს კონსტიტუციაში ადამიანის ძირითადი უფლებების რეგლამენტაციისას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების შინაარსის სწორად განსაზღვრისათვის და შესაბამისად მისი ფარგლების დასადგენად საჭიროა აგრეთვე გაირკვეს, რომელი ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობა შეიძლება შემოწმდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების ფარგლებში. რადგანაც კანონმდებელი ამ შემთხვევაში არ მიუთითებს ნორმატიული აქტის რომელიმე სახეობაზე, ამიტომ მასში უნდა ვიგულისხმოთ კანონით გათვალისწინებული წესების შესაბამისად მიღებული და მოქმედი ნებისმიერი, როგორც საკანონმდებლო, ისე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი. რა თქმა უნდა, მათგან უნდა გამოვრიცხოთ საქართველოს კონსტიტუცია და საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ფორმულირებისას კანონმდებელი გარკვევით მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი ამ შემთხვევაში შეიძლება იყოს მხოლოდ ის ნორმატიული აქტები, რომლებიც მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით და არა თავად კონსტიტუციის მეორე თავში მოცემული ნორმები. იგივე ეხება საქართველოს კონსტიტუციურ კანონსაც, რომლითაც ცვლილება ან დამატება შედის სა-

¹ იხ. ლევან იზორია, კონსტანტინე კორკელია, კონსტანტინე კუბლაშვილი, გიორგი ხუბუა. საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2005, გვ. 334-336.

ქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში. მართალია, ესეც ნორმატიული აქტია და კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებს ეხება, მაგრამ მისი მიღების შემდეგ იგი კონსტიტუციის შემადგენელ ნაწილად და კონსტიტუციურ ნორმებად გადაიქცევა. საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის ნორმები კი, რომლებიც ადგენენ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, წარმოადგენენ სხვა ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმების კრიტერიუმებს, საზომს, ამიტომ ისინი ვერ იქნებიან საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი.

მაშასადამე, საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში შეიძლება იყოს ნებისმიერი ნორმატიული სამართლებრივი აქტი საქართველოს კონსტიტუციისა და კონსტიტუციური კანონის გარდა.

მაგრამ მხოლოდ ეს განსაზღვრება არ არის საკმარისი იმ ნორმატიული აქტების დასადგენად, რომლებიც შეიძლება დაექვემდებარონ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლს ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე. ნორმატიული აქტი, ამასთანავე, უნდა იყოს დადგენილი წესით მიღებული და მოქმედი. საქართველოს კონსტიტუციით, "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით დადგენილია ნორმატიული აქტების ცალკეული სახეობების მომზადების, მიღების (გამოცემის), გამოქვეყნების, მოქმედების, აღრიცხვისა და სისტემატიზაციის წესები. თუ ნორმატიული აქტი მიღებულია ამ წესების მოთხოვნათა დარღვევით, მაშინ "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად მათ იურიდიული ძალა არა აქვთ (25-ე მუხლის მე-9 პუნქტი). ამასთანავე, კანონით დადგენილი პროცედურების დარღვევით მიღებული ნორმატიული აქტი თავისთავად კი არ კარგავს იურიდიულ ძალას, არამედ მას განიხილავს და წყვეტს კანონით გათვალისწინებული კომპეტენტური ორგანოები, მათ შორის, საკონსტიტუციო სასამართლო, მათი უფლებამოსილების ფარგლებში. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ამ საკითხს ძირითადად წყვეტს ერთ-ერთი დამოუკიდებელი უფლებამოსილების – ფორმალური კონტროლის მეოხებით. თუმცა "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონი ამ უფლებამოსილების განხორციელებას სავალდებულოდ ხდის საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი სხვა უფლებამოსილების განხორციელებასთან ერთად, მათ შორის, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან (ე.ი. ადამიანის უფლებებთან) მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის განხილვისას. ამ კანონის თანახმად, ადამიანის უფლებების თაობაზე მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის დადგენისას, საკონსტიტუციო სასამართლო არა მხოლოდ ამოწმებს კონსტიტუციასთან მისი შინაარსის შესაბამისობას, არამედ აგრეთვე "არკვევს, დაცულია თუ არა საქართველოს საკანონმდებლო აქტისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების კონსტიტუციით დადგენილი წესი" (26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტი).

აქ საგულისხმოა ორი გარემოება. ჯერ-ერთი, ამ შემთხვევებში საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმალური კონტროლის ობიექტი შეიძლება იყოს არა ნებისმიერი ნორმატიული აქტი, არამედ მხოლოდ საქართველოს საკანონმდებლო აქტები და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებები და მეორე, განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში ფორმალური კონტროლის განხორციელების დამატებითი მოვალეობა აკისრია სასამართლოს სასარჩელო მოთხოვნის მიუხედავად. "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ფორმალური კონტროლის განხორციელება სავალდებულოა აგრეთვე მისი ისეთი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, როგორიცაა აბსტრაქტული კონტროლი, სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე დავების გადაწყვეტა, რეფერენდუმის ან არჩევნების კონსტიტუციურობის

შესახებ დავების გადანაცვება, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა კონსტიტუციურობის შემონახვა და აგრეთვე ნორმათა კონტროლი საერთო სასამართლოების მიმართვის შემთხვევაში. ეს ის იშვიათი შემთხვევებია, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი ინიციატივით ახორციელებს საკონსტიტუციო კონტროლს.

ჩვენ ზემოთ აღვნიშნეთ, რომ განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლო სავალდებულო წესით ახორციელებს აგრეთვე ფორმალურ კონტროლს მხოლოდ საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიმართ. რაც შეეხება სხვა ნორმატიულ აქტებს, რადგან მათი მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების წესები დადგენილია არა საქართველოს კონსტიტუციით, არამედ სხვა საკანონმდებლო აქტებით, ამიტომ მათი შემონახვა შესაძლებელია მხოლოდ კანონიერების თვალსაზრისით და ამდენად საერთო სასამართლოების, აგრეთვე სხვა სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებას განეკუთვნება.

თუ ნორმატიული აქტი მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი წესების დარღვევით და იგი იმავდროულად თავისი შინაარსით არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, მაშინ საკონსტიტუციო სასამართლო ამ ნორმატიულ აქტს (ან მის ნაწილს) არაკონსტიტუციურად და შესაბამისად იურიდიული ძალის არმქონედ ცნობს ორივე საფუძვლით. ხოლო თუ ნორმატიული აქტი არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს ან მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი წესების დარღვევით, მაშინ საკონსტიტუციო სასამართლო ამ ნორმატიულ აქტს არაკონსტიტუციურად და შესაბამისად იურიდიული ძალის არმქონედ ცნობს ერთ-ერთი ზემოაღნიშნული საფუძვლით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ნორმატიული აქტი უნდა იყოს მოქმედი. ტერმინი "მოქმედი" ამ შემთხვევაში

დაკავშირებულია ნორმატიული აქტის მოქმედებასთან დროში, რომელსაც დეტალურად არეგულირებს "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის მეოთხე თავი. კანონის ამ თავში გადმოცემული ნორმები ადგენენ ნორმატიული აქტების ძალაში შესვლისა და იურიდიული ძალის დაკარგვის დროსა და პირობებს. მოქმედად ჩაითვლება ის ნორმატიული აქტი, რომელიც ძალაშია შესული ზემოაღნიშნული კანონით დადგენილი წესით და ამასთანავე არ არსებობს მისი ძალადაკარგულად ცნობის კანონით გათვალისწინებული პირობები. საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი შეიძლება იყოს მხოლოდ ასეთი ნორმატიული აქტი. ეს მოთხოვნა, რომელსაც უნდა პასუხობდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ნორმატიული აქტი ზოგადია და ვრცელდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ყველა სახეობის მიმართ, რომლის ფარგლებშიც ხორციელდება ნორმათა კონტროლი. თუმცა, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმებისას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში განიხილავს აგრეთვე ძალადაკარგულ, ე.ი. არამოქმედ ნორმატიულ აქტებსაც. ეს ერთადერთი გამონაკლისი ზოგადი წესიდან, დადგენილია "საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-13 მუხლით (მე-2, მე-3' და მე-6 პუნქტები), რომელიც ეხება იმ შემთხვევას, როდესაც სადავო ნორმატიული აქტი გაუქმდა ან ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვის დროს. ამ ნორმის მიხედვით საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვის მომენტისათვის სადავო ნორმატიული აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა გამოიწვევს საქმის შეწყვეტას. მაგრამ თუ სადავო ნორმატიული აქტი ეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, მაშინ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ სადავო

აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა უპირობოდ არ გამოიწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას. საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია გააგრძელოს სამართალწარმოება და გადაწყვიტოს გაუქმებული ან ძალადაკარგულად ცნობილი სადავო აქტის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი იმ შემთხვევაში, თუ მისი გადაწყვეტა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველსაყოფად (მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტი). კანონის ეს საგამონაკლისო დანაწესი ემსახურება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებების დარღვევის დადგენისა და დარღვეული უფლების სხვა სამართლებრივი საშუალებებით ეფექტიანი აღდგენის მიზანს. 2002 წლის 12 თებერვლამდე საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობაში ასეთი ნორმა არ არსებობდა და საქმის განხილვის მომენტი-სათვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა უპირობოდ, ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე იწვევდა საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას. ასეთი წესი გარკვეულწილად იყო მაპროვოცირებელი სადავო აქტის მიმღები ორგანოსათვის და ხშირ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვისას ხდებოდა სადავო აქტის გაუქმება ან მასში ცვლილების შეტანა, რის გამოც საქმეზე წყდებოდა წარმოება. ეს, გარდა იმისა, რომ ლახავდა სასამართლოს ავტორიტეტს, მოსარჩელებს ფაქტობრივად ართმევდა დარღვეული უფლების სასამართლო დაცვის შესაძლებლობას. ამიტომ, ჩვენი აზრით, კანონმდებელი სწორად მოიქცა, როდესაც გაითვალისწინა სასამართლო პრაქტიკით გამოვლენილი ეს ხარვეზი და საკანონმდებლო ცვლილებით ზემოაღნიშნული გამონაკლისი დაუშვა ზოგადი წესიდან.¹ ამ საკანონმდებლო ნოვაციის შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში მნიშვნელოვნად შეიცვალა.

თვალსაჩინოებისათვის მოვიტანთ საკონსტიტუციო სა-

¹ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2002 წელი, №4, მუხ. 17.

სამართლოს პრაქტიკიდან საქმეს „საქართველოს მოქალაქე სალომე წერეთელი-სტივენსი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ (№2/2/425).¹

საქართველოს მოქალაქე სალომე წერეთელი-სტივენსი 2006 წლის 9 სექტემბერს დაქორწინდა აშშ-ს მოქალაქე მეთიუ რაიენ სტივენსზე. ქორწინების რეგისტრაციისათვის მას საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 1118-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული ქორწინების დამაბრკოლებელი გარემოებების არარსებობის ცნობასთან ერთად მოსთხოვეს აგრეთვე სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა, რომლის წარდგენის სავალდებულობა დადგენილი იყო უცხოელზე დაქორწინების მსურველი მოქალაქეებისათვის „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 44-ე მუხლის მე-5 პუნქტით. ასეთი თანხმობის წარდგენა აუცილებელი იყო, რადგანაც ამავე კანონის მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სააგენტოს თანხმობის არარსებობა ან მასზე უარი გამოიწვევდა ქორწინების რეგისტრაციაზე უარს. სალომე წერეთელი-სტივენსმა მიიღო სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა, რაშიც მას გადაახდევინეს სახელმწიფო ბაჟი 120 ლარის ოდენობით. მხოლოდ ამის შემდეგ სამოქალაქო რეესტრის შესაბამის სამსახურში შესაძლებელი გახდა მისი ქორწინების რეგისტრაცია. ქორწინების შემდეგ, საქართველოს მოქალაქე სალომე წერეთელი-სტივენსმა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა, რომელშიც მოითხოვდა „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 44-ე მუხლის მე-5 პუნქტის იმ დებულების არაკონსტიტუციურად ცნობას, რომლითაც უცხოელთან დაქორწინებისათვის აუცილებელი იყო სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა. მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმით დაირღვა საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლით გარანტირებული მისი უფლება ქორწინების თავისუფლებაზე.

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები, 2008, ბათუმი, 2009წ., გვ. 22-33

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ ეს სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო 2007 წლის 25 ოქტომბერს. საკონსტიტუციო სასამართლოში ამ საქმის არსებითად განხილვის დროს საქართველოს პარლამენტმა 2008 წლის 21 მარტს ცვლილებები შეიტანა "სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ" საქართველოს კანონში და სადავო ნორმა გააუქმა. მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ არ შეწყვიტა საქმე, გააგრძელა მისი არსებითად განხილვა და გამოიტანა გადაწყვეტილება, რომლითაც დააკმაყოფილა სალომე ნერეთელი-სტივენსის სარჩელი. თავის გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ საგანგებოდ აღნიშნა, რომ "საკონსტიტუციო სასამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, "საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა არ იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას, თუ იგი ეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს." გამომდინარე აქედან, სადავო ნორმის გაუქმებამ არ გამოიწვია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში №425 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის შეწყვეტა."

რაც შეეხება საქმის არსებით მხარეს, საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში მიუთითა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველი პუნქტი უზრუნველყოფს ყველასათვის, მათ შორის უცხო სახელმწიფოს მოქალაქისათვის, ქორწინების თავისუფლებას. დაუშვებელია პირის იძულება, დაქორწინდეს და შექმნას ოჯახი. ასევე, დაუშვებელია დაბრკოლებების შექმნა სახელმწიფოს მხრიდან დაქორწინების მსურველთათვის არაპროპორციული და დემოკრატიული საზოგადოებისათვის მიუღებელი ჩარევის გზით. რადგანაც სადავო ნორმიდან არ ირკვევა, დემოკრატიული საზოგადოებისათვის აუცილებელ რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურებოდა ქორწინების რეგისტრაცი-

ისათვის სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა, ამდენად საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობის ინსტიტუტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნებს და ხელყოფს მოსარჩელის ქორწინების თავისუფლებას.

განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით საჭიროდ მიგვაჩნია ხაზი გაესვას შემდეგ გარემოებებს, რომელთაც, ჩვენი აზრით, პრინციპული მნიშვნელობა აქვთ:

პირველი, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს გაუქმებული ან ძალადაკარგულად ცნობილი ნორმატიული აქტი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ნორმატიული აქტი ეხება ადამიანის უფლებებსა და მისი გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა მოხდა საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის არსებითად განსახილველად მიღების, ე.ი. საოქმო ჩანანერის გამოცხადების შემდეგ. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების სხვა სტადიაზე, მაგალითად, განმწესრიგებელი სხდომის ფორმატში საკონსტიტუციო სასამართლოს ასეთი უფლებამოსილება არ გააჩნია და იგი ვალდებულია შეწყვიტოს საქმე.

მეორე, ზემოაღნიშნული წესი მოქმედებს არა მხოლოდ მაშინ, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო პირის სარჩელის საფუძველზე განიხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით (ე.ი. საკონსტიტუციო სასამართლოს განსახილველი უფლებამოსილების ფარგლებში), არამედ საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა სხვა უფლებამოსილების განხორციელებისას, რომელიც ნორმატა კონტროლთანაა დაკავშირებული და ამასთანავე სადავო ნორმატიული აქტი ეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. ასეთი დასკვნის საფუძველს იძლევა "საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2, მე-3¹ და მე-6 პუნქტების შინაარსის ანალიზი,

საიდანაც ნათლად ჩანს, რომ მათში გადმოცემული საგამონაკლისო დანაწესი არ არის დაკავშირებული საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ერთ რომელიმე კონკრეტულ სახეობასთან. როგორც ვხედავთ, ადამიანის უფლებათა დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვა უფლებამოსილების ფარგლებშიც არის შესაძლებელი. კანონმდებლობის ეს დანაწესი ნათლად მიუთითებს კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში ადამიანის უფლებების დაცვის პრიორიტეტულ მიმართულებაზე.

ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების შინაარსის გადმოცემისას საქართველოს კონსტიტუციაში (89-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ვ" ქვეპუნქტი) აღნიშნულია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ამ უფლებამოსილებას ახორციელებს "პირის" სარჩელის საფუძველზე. მაშასადამე, ჩვენ მიერ ზემოთ აღნიშნული ნორმატიული აქტები ან მისი ცალკეული ნორმები შეიძლება იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი ამ უფლებამოსილების ფარგლებში, თუ სათანადო სუბიექტები მიმართავენ სარჩელით მას. თუ ვინ შეიძლება იყოს მოსარჩელე ამ შემთხვევაში, ამაზე პასუხს იძლევა "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტი. კანონის ეს ნორმა განსაზღვრავს მოსარჩელეთა ორ წრეს, კერძოდ:

ა) საქართველოს მოქალაქეები, სხვა ფიზიკური პირები და იურიდიული პირები, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ ნორმატიული აქტით დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი;

ბ) საქართველოს სახალხო დამცველი, თუ მას მიაჩნია, რომ ნორმატიული აქტით დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებანი და თავისუფლებანი.

როგორც კანონის ამ ნორმის შინაარსიდან ჩანს, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა პირ-

ველ წრეს მიეკუთვნებიან ფიზიკური პირები და იურიდიული პირები. აღსანიშნავია, რომ 2010 წლის 28 ივნისამდე ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება არ ჰქონდათ ფიზიკურ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ საქართველოს მოქალაქეები და იმავდროულად არ ცხოვრობდნენ საქართველოში, აგრეთვე – იურიდიულ პირებს, თუ ისინი არ იყვნენ საქართველოს იურიდიული პირები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილებით საქმეზე (№ 1/466), საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ¹ ეს შეზღუდვა არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, რომლის შედეგადაც ყველა ფიზიკურ და იურიდიულ პირს მიეცა შესაძლებლობა თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.¹ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეუძლიათ ეჭვქვეშ დააყენონ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობა და მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს ორ შემთხვევაში, კერძოდ:

1) თუ სადავო ნორმატიული აქტის მოქმედებით უკვე შელახულია მოსარჩელის კონკრეტული უფლება და მან უშუალოდ განიცადა ზიანი. ასეთ შემთხვევაში, როგორც მართებულად მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ერთ-ერთ საქმეზე, „მოსარჩელე ვალდებულია, სასამართლოს წარუდგინოს მტკიცებულებები, რომლებითაც უფლებებში შეჭრის ფაქტი დადასტურდება.“² „უფლებებში შეჭრის ფაქტი“ გულისხმობს, რომ მოსარჩელე არის იმ ურ-

¹ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები, 2010 წ., ბათუმი, 2011 წ., გვ. 6-39.

² „საქართველოს მოქალაქეები – ალექსანდრე ბარამიძე, ირაკლი ყანდაშვილი და კომანდიტური საზოგადოება „ანდრონიკაშვილი, საქსენ-ალტენბურგი, ბარამიძე და პარტნიორები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განჩინება № 1/1/413, თბილისი, 2007 წლის 1 მარტი.

თიერთობების სუბიექტი, რომელსაც აწესრიგებს სადავო ნორმატიული აქტი, ამ აქტის მოქმედება უშუალოდ მას შეეხო, მასზე გავრცელდა და შედეგად მოჰყვა მისი უფლების შელახვა. ამის გამო მოსარჩელე ნორმატიული აქტის მოქმედების შედეგად დაზარალებული პირია. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ასეთ პირს "მსხვერპლად" მიიჩნევს. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა წრის განსაზღვრისას ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 34-ე მუხლში ამასთან დაკავშირებით ნათქვამია: "სასამართლოს შეუძლია მიიღოს განაცხადები ნებისმიერი ფიზიკური პირისაგან, არასამთავრობო ორგანიზაციისაგან ან ცალკეულ პირთა ჯგუფისაგან, რომლებიც ამტკიცებენ, რომ ისინი არიან ერთ-ერთი მაღალი ხელშემკვრელი მხარის მიერ კონვენციით ან მისი ოქმებით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის მსხვერპლნი."¹

მსხვერპლის მაგალითია მოსარჩელე ჩვენ მიერ ზემოთ მოყვანილი საქმიდან "საქართველოს მოქალაქე სალომე წერეთელი-სტივენსი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ." სალომე წერეთელი-სტივენსმა უშუალოდ განიცადა სადავო ნორმების მოქმედება, რადგანაც მან იქორწინა სწორედ ამ ნორმების მოთხოვნათა შესაბამისად, რომლებმაც დემოკრატიული საზოგადოებისთვის მიუღებელი, სახელმწიფოს მხრიდან არაპროპორციული ჩარევის გზით შელახა კონსტიტუციით გარანტირებული მისი ქორწინების თავისუფლება.

2) ადამიანის უფლებათა დაცვის მიზნით პირს შეუძლია მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არა მხოლოდ მაშინ, როდესაც უკვე დარღვეულია მისი უფლებები და ამდენად ისინი "უფლებების დარღვევის მსხვერპლს" წარმოადგენენ, არამედ აგრეთვე იმ შემთხვევაშიც, როდესაც შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე

¹ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია. რომი, 1950 წლის 4 ნოემბერი. კრებული: ადამიანის უფლებათა სფეროში ძირითადი საერთაშორისო სამართლებრივი აქტების კრებული. „სახალხო დამცველის ბიბლიოთეკა“, თბილისი, 2008წ., მეორე ნაწილი, გვ. 7-30.

თავით აღიარებული მისი უფლებები და თავისუფლებები. ეს ის შემთხვევებია, როდესაც სადავო ნორმატიული აქტი (ან ნორმა) პირს ჯერ არ შეხებია, ანუ ჯერ-ჯერობით მას არ განუცდია სადავო ნორმით გათვალისწინებული წესების ზემოქმედება, მაგრამ არსებობს მომეტებული რისკი იმისა, რომ პირი უსათუოდ გახდება უფლებათა დარღვევის უშუალო ობიექტი. იურიდიულ ლიტერატურაში ასეთ პირებს "პოტენციურ მსხვერპლსაც" უწოდებენ.¹

"პოტენციური მსხვერპლი" უნდა განვასხვავოთ იმ პირები-საგან, რომლებიც ცდილობენ ე.წ. *actio popularis* განხორციელებას, ე.ი. სადავოდ ხდიან ნორმატიულ აქტს (ან მის ნაწილს) მხოლოდ იმიტომ, რომ იგი *in abstracto* არღვევს კონსტიტუციით გარანტირებულ ადამიანის უფლებებს. *actio popularis* ჩვენი კანონმდებლობით, ისევე როგორც ევროპული კონვენციით დაუშვებელია. საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტი – ამ შემთხვევაში პირი უნდა იყოს უფლებების დარღვევის მსხვერპლი ან პოტენციური მსხვერპლი. თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს პოტენციურ მსხვერპლად, ამის თაობაზე ორიენტირებს იძლევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს აზრით "მხოლოდ განსაკუთრებულ გარემოებებში მომავალი დარღვევის რისკმა შესაძლებელია ინდივიდუალურ განმცხადებელს მიანიჭოს "მსხვერპლის" ხარისხი იმ პირობით, თუკი იგი წარმოადგენს გონივრულ და დამაჯერებელ მოსაზრებებს პირადად მის მიმართ დარღვევის შესაძლო რეალიზაციის შესახებ."² ამასთან დაკავშირებით პრეცედენტულ სამართალში საგანგებოდ არის აღნიშნული, რომ "კანონი შესაძლებელია თავის თავად არღვევდეს ცალკეულ პირთა უფლებებს, თუკი ისინი განიცდიან მის მოქმედებას მაშინაც კი, როდესაც

¹ იხ. მიკელე დე სალვინა. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 гг. – СПб.: Издательство "Юридический центр Пресс", 2004, с. 806.

² იხ. მიკელე დე სალვინა, მით.ნაშრომი, გვ. 804

არ არსებობს მისი შეფარდების კონკრეტული ზომები".¹ პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, ეს ის შემთხვევებია, როდესაც კანონმდებელი ადგენს, მაგალითად, საიდუმლო, ფარულ ზომებს (სატელეფონო მოსმენები, საიდუმლო დოსიების შექმნა). ამ შემთხვევებში არ არის აუცილებელი პირმა დაამტკიცოს, რომ ეს ზომები ნამდვილად იყო გამოყენებული მის მიმართ. პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, იგი მაინც ჩაითვლება უფლებათა დარღვევის მსხვერპლად. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ზემოაღნიშნული პრეცედენტები სრულად არის გაზიარებული საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში. ამის ერთ-ერთი ნათელი მაგალითია საქმე "საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ" (№1/3/407).²

ამ საქმეზე მოსარჩელები მოითხოვდნენ "ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ" საქართველოს კანონის იმ დებულების არაკონსტიტუციურად ცნობას, რომელიც, საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის (პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება) მოთხოვნებისაგან განსხვავებით, ითვალისწინებდა სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების საიდუმლოების შეზღუდვის დამატებით საფუძვლებს.

კანონით გათვალისწინებული ამ ზომების (სატელეფონო მოსმენა და სხვ.) ფარული და საიდუმლო ხასიათიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ ეს კონსტიტუციური სარჩელი ისე მიიღო არსებითად განსახილველად და დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა, რომ მოსარჩელებისაგან არ მოუთხოვია მათი სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინებების ხელშეუხებლობის უფლებაში სახელმწიფოს ჩარევის კონკრეტული ფაქტების წარმოდგენა. საკონსტიტუციო

¹ იქვე, გვ. 809

² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, 2006-2007, ბათუმი, 2009 წ., გვ. 258-288.

სასამართლომ მოსარჩელები, ჩვენი აზრით, სავსებით სწორად მიიჩნია საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სათანადო სუბიექტებად, უფრო ზუსტად კი – უფლებათა დარღვევის პოტენციურ მსხვერპლად, თუმცა სასამართლოს ამაზე საგანგებოდ ყურადღება არ გაუმახვილებია. სამაგიეროდ სხვა საქმეზე მიღებულ განჩინებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ სამაგალითოდ მოიყვანა ზემოაღნიშნული საქმე და ხაზგასმით აღნიშნა, რომ საქმეზე "საქართველოს ახლაგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ" სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღებულ იქნა, რადგან სადავო ნორმის შინაარსიდან გამომდინარე, მოსარჩელისათვის შეუძლებელი იყო არა მხოლოდ უფლების შესაძლო დარღვევის, არამედ უკვე დარღვეული უფლების ფაქტზეც კონკრეტული და უტყუარი მტკიცებულებების წარმოდგენა. იმავდროულად, მაღალი იყო ალბათობა, რომ მოსარჩელე სადავო ნორმით გათვალისწინებული ურთიერთობების მონაწილე გამხდარიყო.¹

ამ საქმეზე მიღებული განჩინება იმითაც არის საგულისხმო, რომ მასში კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით, რომელიც თავისთავად საინტერესოა ჩვენ მიერ განსახილველ საკითხთან მიმართებით, საკონსტიტუციო სასამართლო შეეცადა ჩამოეყალიბებინა "პოტენციური მსხვერპლის" განსაზღვრის სტანდარტები.

საქმის შინაარსი შემდეგში მდგომარეობდა: კონსტიტუციური სარჩელის ავტორები მოითხოვდნენ საკონსტიტუციო სასამართლოსაგან არაკონსტიტუციურად ეცნო "საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის" და "სახელმწიფო ბაჟის შესახებ" საქართველოს კანონის ის ნორმები, რომელთა საფუძველზეც სასამართლოსადმი მიმართვისათვის სახელ-

¹ „საქართველოს მოქალაქეები – ალექსანდრე ბარამიძე, ირაკლი ყანდაშვილი და კომანდიტური საზოგადოება „ანდრონიკაშვილი, საქსენ-ალტენბურგი, ბარამიძე და პარტნიორები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განჩინება №1/1/413, თბილისი, 2007 წლის 1 მარტი.

მნიფო ბაჟის ოდენობა გაიზარდა, რაც, მათი აზრით, ლახავ-
და საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლით გარანტი-
რებულ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას. მოსარჩე-
ლეთა აზრით, თავისთავად ბაჟის არსებობა არ წარმოადგენს
უფლების შეზღუდვას, თუმცა ბაჟის სიდიდემ, მათ შორის,
ბაჟის მაქსიმალურმა ოდენობამ, შესაძლოა შეზღუდოს სასა-
მართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა. საკონსტიტუციო
სასამართლომ ამასთან დაკავშირებით განმარტა "საქართვე-
ლოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართვე-
ლოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ა"
ქვეპუნქტის ის დებულება, რომელიც პირებს აძლევს უფლე-
ბას, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ მათ მი-
აჩნიათ, რომ სადავო ნორმით "შესაძლებელია უშუალოდ და-
ირღვეს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფ-
ლებანი და თავისუფლებანი" (ე.წ. "პოტენციური მსხვერპლი").
ასეთ შემთხვევებში საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით:

ა) სასამართლომ უნდა შეისწავლოს ის მტკიცებულებები,
რომლებითაც დასტურდება, რომ მოსარჩელე სადავო ნორმით
გათვალისწინებული ურთიერთობების მონაწილე განჭვრე-
ტად მომავალში აუცილებლად გახდება. ეს კი შესაძლებელია
იმ შემთხვევაში, როცა არსებობს პირდაპირი კავშირი სადავო
ნორმატიულ აქტსა და მოსარჩელის უფლებებს შორის;

ბ) ცალკეულ შემთხვევაში, მოსარჩელისა და სადავო ნორ-
მის კავშირ-ურთიერთობა და უფლების შეზღუდვის შესაძ-
ლებლობა სასამართლომ შეიძლება მაშინაც შეაფასოს, თუ
კონკრეტული მტკიცებულებების წარმოდგენა ობიექტურად
შეუძლებელია, უფლებების დარღვევის შესაძლებლობა სა-
დავო ნორმის შინაარსიდან აშკარად გამომდინარეობს და ეჭ-
ვგარეშეა, რომ მოსარჩელე უფლების დარღვევის საფრთხის
პირისპირ შეიძლება აღმოჩნდეს."

ამ საქმეზე გამოტანილ განჩინებაში საკონსტიტუციო სა-
სამართლომ მიუთითა, რომ "არც სასარჩელო განცხადებაში
და არც განმწესრიგებულ სხდომაზე მოსარჩელებს არ დაუ-
საბუთებიათ, რომ სადავო აქტის მოქმედების შედეგად ისინი

უფლების დარღვევის შესაძლებლობის პირისპირ აღმოჩნდებოდნენ. მოსარჩელები ზოგადად სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების, მათ შორის, საკუთრივ მათი უფლებების დარღვევის მხოლოდ აბსტრაქტულ შესაძლებლობაზე საუბრობენ. . . თავად მოსარჩელები ახლო მომავალში სასამართლოსათვის მიმართვას არ გეგმავდნენ. . . მათ კონსტიტუციური სარჩელი შემოტანილი აქვთ, როგორც ადვოკატებს." ამ გარემოებებზე დაყრდნობით და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მოსარჩელები არ მიიჩნია უფლებათა დარღვევის "პოტენციურ მსხვერპლად" და მათი კონსტიტუციური სარჩელი არ მიიღო არსებითად განსახილველად.¹

აღსანიშნავია, რომ უფლებათა დარღვევის "პოტენციური მსხვერპლის" ინსტიტუტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობაში 2002 წლის 12 თებერვალს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად გაჩნდა.² ეს უდავოდ წინ გადადგმული ნაბიჯი იყო ადამიანის უფლებების სასამართლო წესით დაცვის შემდგომი სრულყოფის საქმეში. ამ და აგრეთვე სხვა საკანონმდებლო ნოვაციამ კიდევ უფრო დააახლოვა საქართველოს კანონმდებლობა ევროპულ სამართალთან და განაპირობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ფართოდ გამოყენება ნაციონალურ კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში.³

ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ საკონსტიტუციო სასამარ-

¹ იხ. აგრეთვე „საქართველოს მოქალაქეები ვახტანგ მენაბდე და ირაკლი ბუთბაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განჩინება № 1/5/424, ბათუმი, 2007 წლის 9 ოქტომბერი.

² საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 2002 წელი, №4 მუხ. 14.

³ ამ საკითხთან დაკავშირებით იხ. ლაშა ჭელიძე. საქართველოს საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და სტრასბურგის სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის გამოყენების სასამართლო პრაქტიკა. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული და ეროვნული სისტემები. სტატიათა კრებული (რედაქტორი კონსტანტინე კორკელია), თბილისი, 2007, გვ. 140-223.

თლოს განსახილველი უფლებამოსილების განხორციელება შესაძლებელია აგრეთვე საქართველოს სახალხო დამცველის სარჩელის საფუძველზე. საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული თანამდებობის პირია, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე ზედამხედველობას უწევს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას. იგი უფლებამოსილია გამოავლინოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტები და შეატყობინოს ამის შესახებ შესაბამის ორგანოებსა თუ პირებს (საქართველოს კონსტიტუციის 43-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები). სახალხო დამცველის ასეთი სტატუსიდან გამომდინარე, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის დებულების გათვალისწინებით, სავსებით გასაგებია, რომ "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონი (39-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტი) და "სახალხო დამცველის შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონი (21-ე მუხლის "ი" ქვეპუნქტი) მას ანიჭებენ უფლებამოსილებას კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ მიაჩნია, რომ ნორმატიული აქტით (ან მისი ცალკეული ნორმებით) დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებანი და თავისუფლებანი.

აღნიშნული საკანონმდებლო დებულების აზრიდან გამომდინარე გასათვალისწინებელია რამდენიმე გარემოება. კერძოდ, სახალხო დამცველმა საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიძლება სადავოდ გახადოს მხოლოდ ის ნორმატიული აქტი, რომელიც არეგულირებს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. ამასთანავე, სახალხო დამცველმა უნდა მიუთითოს, თუ რაში გამოიხატება სადავო ნორმატიული აქტის წინააღმდეგობა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით, თუმცა ამისათვის მას არ მოეთხოვება გასაჩივრებული ნორმატიული აქტით ადამიანის უფლებათა

დარღვევის კონკრეტული ფაქტების მოხმობა. სახალხო დამცველს შეუძლია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართოს ნორმატიული აქტის (ან მისი ნაწილის) კონსტიტუციურობის შემოწმების მოთხოვნით თუნდაც იმ საფუძველით, რომ იგი, მისი აზრით, *in abstracto* არღვევს კონსტიტუციით გარანტირებულ ადამიანის უფლებებს. მაგალითად, საქართველოს სახალხო დამცველმა 2002 წლის 20 ივნისს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 162-ე მუხლის მე-7 ნაწილისა და 406-ე მუხლის მე-4 ნაწილის არაკონსტიტუციურად ცნობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-6 პუნქტის იმ დებულებასთან მიმართებით, რომლის თანახმად ბრალდებულის წინასწარი პატიმრობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს. საქართველოს კონსტიტუციისაგან განსხვავებით, სადავო ნორმებით დაშვებული იყო ბრალდებულის ცხრათვიან ვადაზე მეტი დროით წინასწარი პატიმრობის შესაძლებლობა, რადგანაც ამ ნორმების მიხედვით, პატიმრობის, როგორც აღკვეთის ღონისძიების, ვადის გამოთვლისას ბრალდებულისა და მისი დამცველის მიერ სისხლის სამართლის საქმის მასალების გაცნობის დრო მხედველობაში არ მიიღებოდა. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილებით დააკმაყოფილა სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელი და არაკონსტიტუციურად ცნო სისხლის სამართლის კოდექსის სადავო ნორმები.¹ ამ საქმეზე სახალხო დამცველი სასარჩელო მოთხოვნის დასასაბუთებლად მხოლოდ აბსტრაქტული მსჯელობით შემოიფარგლა და მას სადავო ნორმებით ადამიანის კონსტიტუციური უფლების დარღვევის არცერთი კონკრეტული ფაქტი არ აღუნიშნავს.

როგორც უკვე ითქვა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე განისაზღვრება მხოლოდ იმ შემთხვევებით,

¹ „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ №1/5/193, 2003 წლის 16 დეკემბერი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები. 2004, თბილისი, გვ. 166-170.

როდესაც ადამიანის ძირითადი უფლებები დარღვეულია ნორმატიული აქტით. რამდენად ეფექტიანია დარღვეული უფლებების აღდგენა საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილების განხორციელებით?

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი იურიდიულ ძალას კარგავს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან. აქედან გამომდინარე, ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით შესაძლებელია დადგეს შემდეგი შედეგები:

1) თუ ადამიანის უფლებათა დარღვევა განგრძობადი ხასიათისაა, იგი შეწყდება როგორც თავად მოსარჩელის, ისე ანალოგიურ მდგომარეობაში მყოფი სხვა პირების მიმართ;

2) ეგრეთ წოდებულ „პოტენციურ მსხვერპლთა“ მიმართ, ე.ი. იმ პირების მიმართ, რომლებსაც ჯერ არ განუცდიათ უფლებადამრღვევი ნორმატიული აქტის უშუალო ზემოქმედება და კონკრეტული ვნება და ზიანი ჯერ არ მიყენებიათ, უფლებადამრღვევი ნორმატიული აქტი ვერ იქნება გამოყენებული (შეფარდებული) მომავალში.

მაშასადამე, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის შედეგად შეწყდება ამ აქტით ადამიანის უფლებების დარღვევა ან/და იგი მომავალში ვერ დაარღვევს ადამიანის უფლებებს. როგორც ვხედავთ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის შესაძლებლობები დროის თვალსაზრისით მიმართულია აწმყოსა და მომავალზე.

მაგრამ ისმის კითხვა: რამდენად შესაძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე ადამიანის უკვე დარღვეული უფლების აღდგენა? ანუ ექნება თუ არა რაიმე გავლენა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას წარსულ დროში (საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოქვეყნებამდე) ადამიანის დარღვეული უფლების აღდგენის თვალსაზრისით?

ამ კითხვებთან დაკავშირებით საინტერესო იქნება სამაგალითოდ მოვიტანოთ ერთი საქმე საქართველოს საკონსტი-

ტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან. 2005 წელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა საქმე „მოქალაქე ოლეგ სვინტრაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“¹. ამ საქმეზე მოსარჩელე, რომლის მიმართ სისხლის-სამართლებრივი დევნა წარმოებდა და აღკვეთის ღონისძიების სახით შეფარდებული ჰქონდა პატიმრობა, მოითხოვდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 243-ე მუხლის მე-11 ნაწილის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ და მესამე პუნქტებთან მიმართებით. სადავო ნორმის თანახმად, პატიმრობის ვადის გაგრძელების შესახებ მოსამართლის ბრძანების (დადგენილების) გასაჩივრება არ დაიშვებოდა. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ დაპატიმრების კანონიერების გარანტიას წარმოადგენს აღკვეთის ღონისძიების შეფარდების საფუძვლიანობის სასამართლო შემოწმების მოთხოვნის უფლება. ამიტომ თავისუფლების ნებისმიერ შეზღუდვას, მათ შორის, კანონიერი საფუძვლების არსებობის დროსაც, უნდა დაუპირისპირდეს ზემდგომ სასამართლოში გასაჩივრების უფლება. სამართლიანი სასამართლოს უფლება, რომელიც განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტში და „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლში, გულისხმობს სასამართლოს მინიმუმ ორ ინსტანციაში საქმის განხილვას, ანუ არა მარტო პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ საქმის გადაწყვეტას, არამედ სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე ზემდგომ ინსტანციაში საჩივრის შეტანის უფლებასაც. ამის გათვალისწინებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა და არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის გასაჩივრებული ნორმა საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. გადაწყვეტილებები. 2005. თბილისი, 2006 წ., გვ. 47-57.

მართალია, ამ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა მოქალაქის კონსტიტუციური სარჩელი და დაადგინა ნორმატიული აქტით ადამიანის ძირითადი უფლების დარღვევის ფაქტი, მაგრამ საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებას მოსარჩელის დარღვეული უფლების აღდგენაზე რაიმე გავლენა არ მოუხდენია. საქმე ისაა, რომ მოქალაქე ო. სვინტრაძის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანიდან (2004 წლის 15 აპრილი) საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ საქმეზე გადაწყვეტილების გამოტანამდე (2005 წლის 17 მარტი) თითქმის ერთი წელი გავიდა. ამ პერიოდში კი საერთო სასამართლომ მის მიმართ გამამტყუნებელი განაჩენი გამოიტანა და მან, რა თქმა უნდა, ვერ ისარგებლა პატიმრობის ვადის გაგრძელების შესახებ მოსამართლის გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლებით, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების შემდეგ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებით იქნა გათვალისწინებული.

საქართველოს იმუამად მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელმაც არაკონსტიტუციურად ცნო კანონიერ ძალაში შესული განაჩენის ან სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების დადგენისას გამოყენებული კანონი, ახლად გამოვლენილ სამართლებრივ გარემოებად იყო მიჩნეული. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ახლად გამოვლენილ გარემოებას განაჩენისა და სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების გადასინჯვის საფუძველად აღიარებდა (593-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი). ამასთანავე, ამ საფუძველით სასამართლო გადაწყვეტილების მსჯავრდებულის სასარგებლოდ გასაჩივრების ვადა შეუზღუდავი იყო (601-ე მუხლის პირველი ნაწილი). მოქალაქე ო. სვინტრაძეს, რა თქმა უნდა, შეეძლო ნებისმიერ დროს ესარგებლა ახლად გამოვლენილი გარემოების გამო მის მიმართ საერთო სასამართლოს მიერ გამოტანილი განაჩენის გადასინჯვის მოთხოვნის უფლებით, მაგრამ, ჩვენი აზრით, უზე-

ნაესი სასამართლო მის მოთხოვნას არ დააკმაყოფილებდა, რადგანაც ჩათვლიდა, რომ ახლად გამოვლენილ ამ გარემოებას არ შეეძლო არსებითად ემოქმედა სისხლის სამართლის საქმის განხილვის შედეგზე.

მაშასადამე, საკონსტიტუციო სასამართლომ, მართალია, არაკონსტიტუციურად ცნო ამ საქმეზე სამართალწარმოებისას გამოყენებული კანონის ნორმა და შესაბამისად, დაადგინა ბრალდებულის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების დარღვევის ფაქტი, მაგრამ ამას არანაირი სამართლებრივი შედეგი არ მოჰყოლია ბრალდებულის სასარგებლოდ.

საქართველოს ახალი (2009 წლის) სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით ახლად გამოვლენილ გარემოებათა გამო განაჩენის გადასინჯვის სამართლებრივი შედეგები განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით თითქმის უცვლელი დარჩა (თავი XXVII). ცვლილება შეეხო თავად ახლად გამოვლენილი გარემოების დეფინიციას საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებასთან მიმართებით. ახალმა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსმა მნიშვნელოვნად შეზღუდა ის შემთხვევები, როდესაც შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ახლად გამოვლენილ გარემოებად ჩაითვალოს. სახელდობრ, თუ ადრე მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით ახლად გამოვლენილი გარემოება იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელმაც არაკონსტიტუციურად ცნო კანონიერ ძალაში შესული განაჩენის ან სხვა სასამართლო გადაწყვეტილების დადგენისას გამოყენებული კანონი (ანუ ნებისმიერი კანონი მისი დარღობრივი კუთვნილების მიუხედავად), ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით ახლად გამოვლენილ გარემოებად მიიჩნევა მოცემულ საქმეში გამოყენებული სისხლის სამართლის კანონის არაკონსტიტუციურად ცნობა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ. სისხლის სამართლის კანონში, რასაკვირველია, იგულისხმება მხოლოდ მატერიალური სისხლის სამართლის ნორმები. ამიტომ, თუ სისხლის სამართალწარმოებისას გამოყენებული იქნა, ვთქვათ, სისხლის სამართლის პროცესის ან სამართლის სხვა დარგის ნორმები (გარდა

სისხლის სამართლისა), რომლებიც შემდგომში არაკონსტიტუციურად ცნო საკონსტიტუციო სასამართლომ, ეს ფაქტი ახლად გამოვლენილ გარემოებად არ ჩაითვლება. ჩვენი აზრით, ეს საკანონმდებლო სიახლე მნიშვნელოვნად ამცირებს ადამიანის უფლებების დაცვის შესაძლებლობებს და იგი საჭიროებს გადასინჯვას ადრე არსებული საკანონმდებლო რეგულირების აღდგენის მიზნით.

აქ, ჩვენი აზრით, მთავარი მაინც ის არის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება, რომელმაც არაკონსტიტუციურად ცნო სისხლის სამართალწარმოებისას გამოყენებული სისხლის სამართლის კანონი, უპირობოდ არ იწვევს სისხლის სამართლის საქმეზე გამოტანილი განაჩენის გაუქმებას. საერთო სასამართლოს რჩება უფლებამოსილება, იმსჯელოს რამდენად არსებითი გავლენა მოახდინა არაკონსტიტუციურად ცნობილმა სისხლის სამართლის კანონმა დასაბუთებული და სამართლიანი განაჩენის დადგენაზე. მხოლოდ ამის გათვალისწინებით საერთო სასამართლო მიიღებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 314-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ ერთ-ერთ გადანყვეტილებას, კერძოდ: სასამართლო ან უცვლელად დატოვებს განაჩენს, ან შეცვლის მას, ან გააუქმებს და დაადგენს ახალ განაჩენს.

რაც შეეხება სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებას, აქ ახლად აღმოჩენილ გარემოებად არ ითვლება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იმ ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა, რომელიც გამოყენებული იქნა სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით განხილულ საქმეებზე. ამიტომ ამ საფუძვლით საერთო სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადანყვეტილების გასაჩივრება საქმის წარმოების განახლების მოთხოვნით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის თანახმად, არ დაიშვება (423-ე მუხლი).

ასეთი წესის არსებობა, ჩვენი აზრით, საერთო სასამართლოს მოტივაციას უკარგავს სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული საქმის წარმოებისას შეაჩეროს საქმის განხილვა და

წარდგინებით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ გაუჩნდა აზრი, რომ ის ნორმატიული აქტი, რომელიც მან უნდა გამოიყენოს ამ საქმის გადაწყვეტისას, ეწინააღმდეგება (არ შეესაბამება) კონსტიტუციას, რადგანაც საერთო სასამართლოს მიერ ამ ნორმატიული აქტის გამოყენებით გამოტანილი გადაწყვეტილება მაინც ძალაში დარჩება, საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდგომში მოსარჩელის მოთხოვნის საფუძველზე რომც ცნოს იგი არაკონსტიტუციურად.

ამ წესის გამო არც მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს განსაკუთრებული ინტერესი, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნით, რომელიც გამოყენებული იქნა საერთო სასამართლოს მიერ მისი სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული საქმის განხილვის დროს, რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად და იურიდიული ძალის არმქონედ ცნობას არავითარი სამართლებრივი შედეგები არ მოჰყვება მის სასარგებლოდ. მაგალითად, არ გადაისინჯება საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილება.

საყურადღებოა, რომ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 423-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი ახლად აღმოჩენილ გარემოებად მიიჩნევს ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს ძალაში შესულ გადაწყვეტილებას (განჩინებას), რომელმაც დაადგინა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის ან/და მისი დამატებითი ოქმების დარღვევა გასაჩივრებულ საქმესთან დაკავშირებით. ჩვენ, რა თქმა უნდა, ვეთანხმებით კანონის ამ დებულებას, მაგრამ, ამასთანავე, კანონმდებლობის არასრულყოფილებად მიგვაჩნია ის, რომ თუ ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება ჩაითვალოს ახლად აღმოჩენილ გარემოებად და შესაბამისად კანონიერ ძალაში შესული საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილების გადასინჯვის საფუძველად, რატომ არ შეიძლება იგივე სამართლებრივი შედეგები მოჰყვეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, მით უმე-

ტეს, როდესაც ამ გადანყვეტილებით ხდება ადამიანის ძირითად უფლებათა, მათ შორის, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის ფაქტის დადასტურება.

აღსანიშნავია, რომ ამ სამართლებრივი რეალობისაგან სრულიად განსხვავებულ წესს ადგენს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, როდესაც განსაზღვრავს ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის სამართლებრივ შედეგებს საერთო სასამართლოებთან მიმართებით. სახელდობრ, ამ კანონის თანახმად „კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობა არ ნიშნავს ამ აქტის საფუძველზე ადრე გამოტანილი სასამართლოს განაჩენისა და გადანყვეტილების გაუქმებას, იწვევს მხოლოდ მათი აღსრულების შეჩერებას საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით“ (მე-20 მუხლი). როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ნორმატიული აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის გამო მოქმედი საპროცესო კანონმდებლობა საერთო სასამართლოს არც განაჩენის და არც გადანყვეტილების აღსრულების შეჩერების ინსტიტუტს არ ითვალისწინებს. ამ საფუძველით შესაძლებელია მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმეზე გამოტანილი განაჩენის გადასინჯვა. ეს წინააღმდეგობა, რომელიც არსებობს ორგანულ კანონსა და მასზე რანგით უფრო დაბლა მდგომ საპროცესო კანონმდებლობას შორის, ჩვენი აზრით, აუცილებლად უნდა აღმოიფხვრას არა მხოლოდ მათ შორის შინაარსობრივი შესაბამისობის დადგენის, არამედ საერთოდ ამ საკითხის არსებითად და ამასთანავე ახლებურად გადაჭრის გზით.

ადამიანის დარღვეული უფლებების აღსადგენად არსებული ზემოაღნიშნული მექანიზმები რომ სრულყოფილი არ არის, ამაზე უკვე პირდაპირ მიუთითებენ როგორც ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციები. მაგალითად, ბ. ზოიძე აღნიშნავს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო, მართალია, გააუქმებს ნორმატიულ აქტს, მაგრამ „ხელების დაიბანს“ ამ აქტის საფუძველზე მიღებული გადანყვეტილებების გადასინჯვისაგან, რადგანაც მოქმედი

კანონმდებლობით მას არა აქვს საერთო სასამართლოების გა-
დანყვეტილებების კონტროლის შესაძლებლობა.¹ ვ. მენაბდის
აზრით კი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს
მიერ 2006 წელს გამოტანილმა გადაწყვეტილებამ საქმეზე
„აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ“ სათავე დაუდო სა-
ქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის
ეფექტიანობის კრიტიკას.² ამ გადაწყვეტილებაში³ ადამიანის
უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ, მართა-
ლია, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი
პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტით დადგენილია საკონსტიტუციო სა-
სამართლოსადმი ინდივიდუალური მიმართვის უფლება ე.წ.
„არარეალური“ სარჩელის ფორმით, რომლის მეოხებით ცალ-
კეულ პირებს შეუძლიათ სადავოდ გახადონ მოქმედი კანონ-
მდებლობის (ნორმატიული აქტების) კონსტიტუციურობის სა-
კითხი, თუმცა მათ არ შეუძლიათ გაასაჩივრონ საერთო სასა-
მართლოების ან საჯარო უწყებების მიერ მიღებული გადაწყ-
ვეტილებები, რომლებიც უშუალოდ ახდენენ გავლენას მათ
მდგომარეობაზე. გერმანიის, ესპანეთისა და ჩეხეთისაგან
განსხვავებით, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლოებს გა-
აჩნიათ უფლებამოსილება განიხილონ ე.წ. „რეალური“ კონ-
სტიტუციური საჩივრები და გააუქმონ საჯარო უწყებების
ან სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებე-
ბი, რომლებიც ლახავენ მოსარჩელის უფლებებს, ადამიანის
უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ამ საკითხთან დაკავ-
შირებით მსგავსება დაინახა საქართველოსა და უნგრეთის
საკონსტიტუციო სასამართლოების უფლებამოსილებათა
შორის. უნგრეთში, ისევე როგორც საქართველოში, საკონ-
სტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია გადაწყვიტოს
მხოლოდ ნორმატიული აქტების (კანონების) კონსტიტუციუ-

¹ ბესარიონ ზოიძე. საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წეს-
რიგი საქართველოში, თბილისი, 2007 წ., გვ. 187.

² ვახუშტი მენაბდე. კონკრეტული კონტროლის პარადიგმა კონსტიტუციო-
ნალიზმში. „ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთა-
შორისო მექანიზმები“, სტატიათა კრებული, რედაქტორი კონსტანტინე
კორკელია, თბილისი, 2010 წ., გვ. 126.

³ იხ. „აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ“, 2006 წლის 28 ნოემბერი (მე-
40, 44-ე და 46-ე პუნქტები).

რობის საკითხი, ამასთანავე, მას არ შეუძლია სახელმწიფოს მიერ კერძო პირების წინააღმდეგ განხორციელებული კონკრეტული ღონისძიებების გაუქმება ან შესწორება. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში „ვენი უნგრეთის წინააღმდეგ“¹ უნგრეთის საკონსტიტუციო სასამართლო ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 35-ე მუხლის მიზნებისათვის უფლების დაცვის არაეფექტიან შიდასახელმწიფოებრივ საშუალებად მიიჩნია. ასეთივე დასკვნა გააკეთა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში „აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ“ საქართველოში ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელების განხილვის ამჟამად არსებული სისტემის მიმართაც და იგი ადამიანის უფლებათა დაცვის სათანადო საშუალებად არ ჩათვალა.

საგულისხმოა, რომ ქართულ კანონმდებლობაში ამ მოდელის შეცვლის რამდენიმე მცდელობას ჰქონდა ადგილი. რა თქმა უნდა, კონსტიტუციური ცვლილებების გარეშე დასახული მიზნის მიღწევა შეუძლებელი იყო. ამიტომ ეს საკითხი აქტუალურობას იძენდა კონსტიტუციური რეფორმების კვალდაკვალ.

2004 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებულ მნიშვნელოვან ცვლილებებთან ერთად საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს წარუდგინა კონსტიტუციური კანონის პროექტი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს სტატუსსა და უფლებამოსილების ფარგლებს, მათ შორის, საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობის კონტროლის საკითხებსაც ეხებოდა. პროექტის თანახმად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ენიჭებოდა უფლებამოსილება, განეხილა საერთო სასამართლოების კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებების, განაჩენების, განჩინებებისა და დადგენილებების კონსტიტუციურობის საკითხები საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავთან მიმართებით. მართალია, კანონპროექტი განსახილველი პრობლემის გადაწყვეტას გვთავაზობდა, მაგრამ საკანონმდებლო შემოთავაზება იმდენად აფართოვებდა საკონ-

¹ იხ. „ვენი უნგრეთის წინააღმდეგ“ № 21495/93, 1993 წლის 30 ივნისი.

სტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას ამ სფეროში, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიძლებოდა გასაჩივრებულები საერთო სასამართლოების ნებისმიერი ინსტანციის თითქმის ყველა აქტი. ამიტომ ბუნებრივი იყო, რომ ამ კანონპროექტმა მძაფრი კრიტიკა დაიმსახურა, უწინარეს ყოვლისა, თვით საკონსტიტუციო სასამართლოს მაშინდელი პერსონალური შემადგენლობისაგან. მათი ხელმოწერით გამოქვეყნებულ შენიშვნებში ნათქვამი იყო: „კონსტიტუციური მართლმსაჯულება არ იცნობს სასამართლო აქტების ასეთი ტოტალური გასაჩივრების შემთხვევებს. როგორც წესი, საჩივრდება საბოლოო ინსტანციის, კერძოდ, უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები. ევროპული ქვეყნების კანონმდებლობათა მიხედვით, მოქალაქეს მხოლოდ მაშინ აქვს საჩივრის უფლება, როდესაც იგი ამოწურავს უფლების დაცვის ყველა სხვა გზას. პროექტით გათვალისწინებული ნორმის მიღების შემთხვევაში დიდი ალბათობა იქმნება იმისა, რომ საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებათა უმრავლესობა გასაჩივრდება საკონსტიტუციო სასამართლოში, რაც უეჭველად იმოქმედებს მისი საქმიანობის ხარისხზე. მეორე მხრივ კი, გაჩნდება პრობლემები საერთო სასამართლოში საქმეთა დროულად განხილვასთან დაკავშირებით.“¹

ეს შენიშვნები სრულად გაიზიარა ვენეციის კომისიამ თავის დასკვნაში და საკანონმდებლო ცვლილებების ამ სახით მიღებას მხარი არ დაუჭირა. საბოლოოდ, საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებებზე საკონსტიტუციო კონტროლის შემოღების პირველივე მცდელობა უშედეგოდ დასრულდა. საქართველოს კონსტიტუციაში ამ მიზნით დაგეგმილი ცვლილებები არ განხორციელებულა.

2010 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილ ცვლილებებს წინ უსწრებდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში კონსტიტუციური კანონის პროექტის შემუშავება, რომლის დროსაც, სხვა მნიშვნელოვან კონსტიტუციურ-

¹ იხ. ჯონი ხეცურიანი. დამოუკიდებლობიდან სამართლებრივი სახელმწიფოსაკენ. „სეზანი“, თბილისი, 2006 წ., გვ. 324.

სამართლებრივ პრობლემებთან ერთად, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების გაფართოების საკითხიც განიხილებოდა. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სასამართლო ხელისუფლებისა და ძირითადი უფლებების სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი ი. ფუტყარაძე კონსტიტუციური კანონის პროექტის გამოქვეყნებამდე აღნიშნავდა: „სამუშაო ჯგუფში გაიმართა მსჯელობა იმის თაობაზე, რომ გაფართოვდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, რითაც კიდევ უფრო გაიზრდება მისი როლი და მნიშვნელობა. ამ მიზნით მზადდება კონსტიტუციის 89-ე მუხლში შესატანი დამატების პროექტი. ივარაუდება, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილოს და გადაწყვიტოს საერთო სასამართლოს მიერ კონკრეტულ საქმეზე მიღებული საბოლოო აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი, როდესაც ამოწურულია შიდასახელმწიფოებრივი სასამართლო დაცვის ყველა საშუალება.“¹

როგორც კონსტიტუციური პროცესის შემდგომი განვითარებიდან ჩანს, სამუშაო ჯგუფის ეს წინადადება არ გაიზიარა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ, რომელმაც სამაგიეროდ მხარი დაუჭირა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების გაფართოებას სულ სხვა მიმართულებით.² ამრიგად, საკონსტიტუციო კონტროლის სფეროში საერთო სასამართლოების გადანაცვეტილებათა მოქცევის საკითხი ისევ ღიად დარჩა, თუმცა იურიდიულ ლიტერატურაში ამ პრობლემის საბოლოოდ გადანაცვეტის გზების ძიება კვლავაც გრძელდება.

ვ. მენაბდე მიიჩნევს, რომ მიზანშეწონილია საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლოს მიენიჭოს საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის კონტროლის უფლებამოსილება. ეს ხელს შეუწყობს ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტის ამაღ-

¹ იაკობ ფუტყარაძე. სასამართლო ხელისუფლება და ძირითადი უფლებები საქართველოს კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, 2009 წლის ნოემბერი, № 1, გვ. 71.

² იხ. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“² და „გ“³ ქვეპუნქტები.

ლებას. მისი აზრით, საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრება მხოლოდ მას შემდეგ უნდა იყოს შესაძლებელი, როცა ამოწურულია უფლების დაცვის ყველა სხვა შიდასახელმწიფოებრივი მექანიზმი. ამასთანავე, გასაჩივრების დროს საერთო სასამართლოს აქტის შეფასების მასშტაბი უნდა იყოს მხოლოდ მისი შესაბამისობა ადამიანის უფლებებთან.¹ მართალია, ავტორი არ გვეუბნება, თუ რა გზით შეიძლება ამ უფლებამოსილების მინიჭება საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის, მაგრამ ისეთი ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის გაუქმება, როგორიცაა საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილება, ჩვენი აზრით, კონსტიტუციური ცვლილებების გარეშე შეუძლებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებში მოექცეს.

ვ. მენაბდისაგან განსხვავებით, მ. შარაშიძე ცდილობს კონსტიტუციური ცვლილებების აუცილებლობის გარეშე დაასაბუთოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ უფლებამოსილებით აღჭურვის შესაძლებლობა. მისი აზრით, „რეალური“ კონსტიტუციური სარჩელების განხილვის კომპეტენციის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ საფუძველად უნდა მივიჩნიოთ საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლი. გამომდინარე აქედან, საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება ჩაერიოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც საერთო სასამართლოს მიერ უშუალოდ იქნება დარღვეული კონსტიტუციური უფლებები. კონსტიტუციური უფლებების დარღვევა კი შეიძლება გამოწვეული იყოს ან ნორმის არაკონსტიტუციურობით (1), ან მისი არაკონსტიტუციური ინტერპრეტაციით (2), რომლებიც საფუძველად დაედო საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებას კონკრეტულ საქმეზე. ავტორის აზრით, პირველ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო არაკონსტიტუციურად და იურიდიული ძალის არმქონედ ცნობს ნორმას და გააუქმებს მის საფუძველზე გამოტანილ საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, ხოლო მეორე შემთხვევაში გააუქმებს მხოლოდ არაკონსტიტუციურად ინტერპრეტირებული ნორმის საფუძველზე გამოტანილ საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილებას. ამასთანავე, ორივე შემთხვევაში საკონ-

¹ ვახუშტი მენაბდე. მით. ნაშრომი, გვ. 143.

სტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია გააქმოს საერთო სასამართლოს გადანყვეტილება მხოლოდ იმ პირობით, თუ არაკონსტიტუციურმა ნორმამ ან ნორმის არაკონსტიტუციურმა ინტერპრეტაციამ მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა საერთო სასამართლოს გადანყვეტილებაზე და ამით დაარღვია ადამიანის ძირითადი უფლებები.¹

როგორც ვხედავთ, ავტორი ცდილობს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, გააუქმოს საერთო სასამართლოების გადანყვეტილებები, დაუკავშიროს სამართალწარმოებისას გამოყენებული ნორმის არაკონსტიტუციურობას ან ნორმის არაკონსტიტუციურ ინტერპრეტაციას და საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის ამ უფლებამოსილების მინიჭება დაასაბუთოს საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლზე მითითებით. მაგრამ, ჩვენი აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლში განმტკიცებული პრინციპიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებები უშუალოდ არ გამომდინარეობენ. საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში, როგორც ეს უკვე აღვნიშნეთ, განსაზღვრავს საქართველოს კონსტიტუციის სპეციალური ნორმა, კერძოდ, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, სადაც მკაფიოდ არის მითითებული, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს მხოლოდ ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას. საერთო სასამართლოს გადანყვეტილება კი ნორმატიული აქტი არ არის. ამიტომ მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლში განმტკიცებულ პრინციპზე დაყრდნობით, საკონსტიტუციო სასამართლოს ამა თუ იმ კომპეტენციის დამდგენი კონკრეტული კონსტიტუციური ნორმის მიუღებლად, საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის უფლებამოსილების გაფართოება შეუძლებელია.

გამოსავალი, ჩვენი აზრით, მდგომარეობს იმაში, რომ სა-

¹ მიხეილ შარაშიძე. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის „რეალური“ კონსტიტუციური სარჩელების განხილვის უფლებამოსილების მინიჭების პერსპექტივები. „ადამიანის უფლებათა დაცვის კონსტიტუციური და საერთაშორისო მექანიზმები“, სტატიათა კრებული, რედაქტორი კონსტანტინე კორკელია, თბილისი, 2010 წ., გვ. 207-208.

ქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში შეტანილ იქნეს დამატება, რომლის თანახმად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიეცემა უფლებამოსილება ფიზიკური და იურიდიული პირების სარჩელის საფუძველზე განიხილოს და გადაწყვიტოს საერთო სასამართლოების მიერ გამოტანილი, კანონიერ ძალაში შესული საბოლოო გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავთან მიმართებით. ამის შესაბამისად, ბუნებრივია, სათანადო ცვლილებები უნდა განხორციელდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობაშიც. ჩვენი აზრით, ეს ცვლილებები უნდა ემყარებოდეს შემდეგ დებულებებს:

ა) ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეიძლება გასაჩივრდეს მხოლოდ კონკრეტულ საქმეზე კანონიერ ძალაში შესული საერთო სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება, როდესაც ამონურულია შიდასახელმწიფოებრივი სასამართლო დაცვის ყველა სხვა საშუალება;

ბ) გასაჩივრება შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ ზემოაღნიშნული პირობის დადგომიდან გარკვეულ ვადაში;

გ) გასაჩივრების შემთხვევაში საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილების შეფასება უნდა მოხდეს მხოლოდ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მისი შესაბამისობის თვალსაზრისით. ამასთანავე, უნდა გაირკვეს, რამდენად არსებითი გავლენა იქონია სამართალწარმოებისას დაშვებულმა ადამიანის უფლებების დარღვევამ საერთო სასამართლოს მიერ გამოტანილ გადაწყვეტილებაზე;

დ) სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო გააუქმებს საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილებას და საქმეს დაუბრუნებს მას ხელახალი განხილვისათვის, რომელიც ვალდებული იქნება ახალი გადაწყვეტილების გამოტანისას გაითვალისწინოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიცია.

ვფიქრობთ, საკითხის ასეთი გადაწყვეტა ხელს შეუწყობს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტიანი სისტემის დამკვიდრებას საქართველოში.

კომპიუტერული უზრუნველყოფა:

ლამარა გოგოლაური

დიზაინი-დაკაბადონება:

სოფო ტარყაშვილი