

მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევითი ცენტრი



ოთარ მელქაძე

**ქართული
კონსტიტუციონალიზმის
შავი ყუთი**

„ინოვაცია“
თბილისი 2007

დაკაბადონება და დიზაინი ირაკლი შეშელიძის

© საგამომცემლო სახლი „ინოვაცია“. თბილისი 2007.

© ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი, 2007.

ავტორისაგან

ცხადია, ვინც ხელში აიღებს წერილების წინამდებარე კრებულს, პირველ რიგში კითხვა მის დასათაურებასთან დაკავშირებით გაუჩნდება — რატომ შავი ყუთი და რას უნდა ნიშნავდეს იგი? შავი ყუთის არსებობა ჩვენ ხშირად გვსმენია ავიაკატასტროფასთან დაკავშირებით: უბედურება მოხდება და მერე, საქმეს რომ აღარაფერი ეშველება, სპეციალისტები შავ ყუთში არსებული ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე ადგენენ კატასტროფის გამომწვევ მიზეზებსა და დამნაშავეებს.

მოცემულ კრებულს „ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი“ იმიტომ უწოდეთ, რომ მასში, სხვადასხვა საკითხზე სხვადასხვა დროს გამოქვეყნებულ წერილებში ნათლად ჩანს, რომ ქართული სახელმწიფოებრიობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეფორმირების პროცესში იმდენი და ისეთი შეცდომები დაეშვიტ, ნებისთუ უნებლიედ იმდენი და იმდაგვარი ხარვეზები გაგვეპარა, რომ გვიღირს ახლავე დაეფიქრეთ და რეალურად შევაფასოთ ქვეყნის უახლოესი მომავალი.

მოცემულ კრებულში ერთი წლის მანძილზე 2005 წლის ნოემბრის შემდეგ გამოქვეყნებული წერილებია გაერთიანებული. მაგრამ ქართულ კონსტიტუციონალიზმში სერიოზული პრობლემები ჯერ კიდევ მოქმედი კონსტიტუციის შხადებისა და ძალაში შესვლის პერიოდიდან ფიქსირდება. ამდენად, „შავი ყუთი“ მთელი ამ პროცესის თანმდევ ინფორმაციას შეიცავს. ამისთვის, უბრალოდ ერთიანად უნდა იქნეს განხილული 2005 წლის გაზაფხულზე გამოცემული, 2001-2004 წლების პუბლიკაციების კრებული, რომელსაც „SOS“-ის ფუნქცია დაეკისრეთ და სათაურიც ამის მიმანიშნებელი იყო:

საკონსტიტუციო

ქართველოლოგიის

საშიშროება!

ეს მთლიანი „შავი ყუთი“, შეცდომებითა და საერთოდაც შეცდომით, კონსტიტუციური პრობლემების საჯარო განხილვისადმი ხელისუფალთა უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებით, ორ გამოცემაში შეიკრა. ყოველი კონკრეტული მცდარი გადაწყვეტილება

ყვეტილება, ზოგი სიჩქარის, ზოგიც საგნის ცოდნის დაბალი კვალიფიკაციის გამოხატულებაა.

მიმდინარე კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეფორმით ჩვენში დამკვიდრებული „ნაციონალური სიახლეები“ ნამდვილად არ არის მიმართული დემოკრატიის საფუძვლების განმტკიცებაზე. სამომავლოდაც თუ ასე გაგრძელდა, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირება აუსრულებელ ოცნებათა რიგში ჩაგვეყრება.

მე კი, როგორც მოქალაქეს, ძალიან მაფიქრებს ასეთი პერსპექტივა. ჩემს ვალს იმით ვიხდი, რომ სერიოზულ ანალიზს დაუქვემდებარე ქართული სახელმწიფოებრიობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი „გარდაქმნები“ და რაც ჩემში უკმარისობის განწყობას ბადებს, ყველა შემთხვევაში საკუთარი წინადადებების დონეზე ვაფიქსირებ პუბლიკაციებში. ასე, ახალ-ახალი მიზეზებით მდიდრდება „შავი ყუთი“, რომელიც არ შეიძლება სიკეთის მომტანი იყოს.

უბედურების ამხსნელი ნამდვილი შავი ყუთისგან განსხვავებით, მოცემული „შავი ყუთის“ უპირატესობა ის არის, ცხადია, თუ ხელისუფალთა ნებაც იქნება, შეიძლება მისი კეთილი, პროფილაქტიკური დანიშნულება იქნეს გამოყენებული, ანუ მისი გახსნა-გაანალიზება ჯერ კიდევ კატასტროფამდეა შესაძლებელი, გამომწვევი მიზეზებიც თვალნათლივ და კონსტიტუციური რეფორმების პროცესში მათი გამოსწორებით შესაძლო საფრთხეც თუიდან იქნება აუცილებელი.

კონსტიტუციურ სამართალში, მიზანმიმართული კონსტიტუციური რეფორმის განხორციელებისას, არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება კონკრეტული ამოცანის შეგერებულობას დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირების მიზანთან. დოქტრინალური კონსტიტუციური იდეის ფარგლებში გადასაწყვეტი ლოკალური ამოცანა არა მხოლოდ უბრალოდ მთავარი მიზნის ფარგლებში უნდა იყოს ჩაწერილი, არამედ, იმთავითვე მისი ინტერესებითვე რეგლამენტირებული, რათა კი არ შეეწინააღმდეგოს, პირიქით, წინაპირობის როლი იტვირთოს, მთავარი იდეის რეალიზაციისთვის კეთილსასურველი სამართლებრივი სივრცის განსამტკიცებლად.

მოცემული მოსაზრება ქართულ კონსტიტუციონალიზმში, 1995 წლიდან დამკვიდრებული ვითარების შეფასებას ემყარება.

იქნებ, ბოლოს და ბოლოს მივხედეთ, რომ ლოკალური ამოცანების გადაწყვეტაზე მიმართული „კონსტიტუციური კორექტივები“, რომელიც ამოუარდნილია სახელმწიფო მოწყობის სისტემური ორგანიზაციის მიზნობრივი კონსტრუქციიდან, პირველ რიგში, კონსტიტუციური დანაწესის რეალიზაციის მდგრადობის იმ საფუძველს ლახავს, რასაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ქმნის.

როგორც ჩანს, ამ შემთხვევაში, ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი, მარტივად ასახსნელი გაკვეთილის შგონებაც ღირს იმის თაობაზე, რომ მმართველი პარტია კონსტიტუციური და საკანონმდებლო ნორმების მიზანებით კი არ იღვგრძელებდეს ხელისუფლებას, პირიქით, დემოკრატიული რეჟიმის სტაბილურობით იძიებდეს ამომრჩეველთა მხარდაჭერას.

დრო მოვა, უკანასკნელი წლების განმავლობაში ქვეყანაში მომწიფებული კატასტროფის მიზეზების გასარკვევად, თუ არა მანამდე, მერე მაინც მოგვიწევს ე.წ. „შავი ყუთის“ გახსნა. როგორც ჩანს, მხოლოდ მაშინღა გავერკვევით, რომ ეს მიზეზები დროდადრო ილექებოდა ერთმანეთზე, მაგრამ ვარდების ჭკნობისა და საუარდო კადრების მოუმწიფებლობის ფაქტორები არ გაუითვალისწინეთ, ან იქნებ სულაც სახელმწიფოს მეთაურის ნების კარნახით მოქმედებდა კანონმდებელი? მიზეზთა ჯგუფი რომ საშიშ ვითარებაში გადაიზრდება, შეიძლება მაშინ მაინც ვიფიქროთ, რომ ეს ხელისუფლების დაუნაწილებლობის ქართული პრინციპის შედეგია და მთელი ხელისუფლების კონსტიტუციური პასუხისმგებლობის საკითხი დადგება.

მდგომარეობა ნამდვილად სერიოზულია, ვინაიდან „მიზეზთა ფენოვანი“ ჩვენი ქვეყნის კონსტიტუციურ მოწყობაში უკვე არსებითი სახის პრობლემებით აისახა:

— აბსოლუტურად უარყოფილია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, ვინაიდან ქვეყანას სუპერპრეზიდენტი ერთპიროვნულად მართავს;

— ერთპარტიული სახელმწიფო აპარატის ქმედებათა განუკითხაობა, როდესაც ყველა საბიუჯეტო ღონისძიება პარტიის სიკეთედ საღდება;

— მმართველი პარტიის წესდებაზე მორგებული და ძირითადი პრინციპების იგნორირებაზე ორიენტირებული საარჩევნო სამართალი;

— ჯანსაღი აზრისა და გამოცდილების უარყოფა, ვინაიდან სახელმწიფოს მართვაცა და კანონმდებლობაც ერთპარტიულ ჩაკეტილ რეჟიმში ხორციელდება;

— მეცნიერებისა და განათლების სისტემის სოროსის იდეოლოგიისადმი დაქვემდებარება, რაც სოროსის ხელფასით წელგამართული მთავრობის რევერანსია, რომელიც შემდგომ კიდევ უფრო ფართო მმართველობით კომპეტენციაზეც გავრცელდა. თანამედროვე საქართველოში მოქმედმა სოროსის სტრუქტურებმა ნაციონალების პარტიული კადრების აღზრდის ფუნქცია იკისრეს. ასე რომ, სოროსის სიტყვამ გადამწყვეტი მნიშვნელობა შეიძინა ქართულ პოლიტიკაში.

ყველაფერი კი იმით დაიწყო, რომ ამომრჩეველთა 97%-ით მხარდაჭერილი საქართველოს პრეზიდენტის ინაუგურაციის მეთორმეტე დღეს — 2004 წლის 6 თებერვალს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულმა კონსტიტუციურმა ცვლილება-დამატებებმა, ფაქტობრივად, „პრინციპული“, თუმცა კონცეპტუალურად ბოლომდე გაუწონასწორებელი რეფორმის სახე მიიღო. საპრეზიდენტო მართვის მოდელის შერეული, ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო მართვის ფორმით შეცვლამ სახელმწიფოს მეთაური აღმასრულებელი ხელისუფლების შეიავსებისაგან გაათავისუფლა, რასაც მთავრობის ცალკე შტოდ გამოყოფა უნდა მოჰყოლოდა, მაგრამ სახელმწიფო მართვის ახლადშემოღებული სისტემა არ იქნა ამ მოდელისთვის დამახასიათებელი და კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებული ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური სისტემით განმტკიცებული.

მთლიანობაში, საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში ჩამოყალიბებული ქართული სუპერპრეზიდენტის ინსტიტუტი, არა მხოლოდ ახალი უფლებამოსილებებით „გამდიდრდა“, არამედ სწორედ პრეზიდენტის ინსტიტუტი შეიქნა სახელისუფლო შტოებს შორის დისბალანსის განმაპირობებელი უმთავრესი ფაქტორი. მაშინ, როდესაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მიზანია ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმების მეშვეობით ხელისუფლების შტოებს შორის კო-

მპეტენციური ბალანსის დაცვა, საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია არა თუ ემყარება მას და იცავს, თავად აღმოჩნდა აბსოლუტურად დაუცველი და სახელმწიფოში ერთპიროვნული მმართველობა დაამკვიდრა.

ამ პირობებში, გამორიცხულია ერთპიროვნული მმართველობის მოსურნე სახელმწიფოს მეთაური ვინმემ (რომელიმე ორგანომ) ან რამემ (გაუაზრებელი ნაბიჯის შედეგმა), როგორადმე შეაკავოს. და ისევ, უკვე მერამდენედ, მიუხედავად კონსტიტუციური და პოლიტიკური ცვლილებებისა, საქართველო ტრადიციულად ინარჩუნებს ერთმმართველობითი სახელმწიფოს სტატუსს, მაგრამ ამჯერად კიდევ უფრო მაღალ ხარისხში, როდესაც პრეზიდენტის ბაგეთაგან სპონტანურად წამოცდენილ ფრაზებსაც კი ზეკონსტიტუციური, იმპერატიული ნორმის ძალა აქვთ.

რადაც არ მახსენდება, ახალი ხელისუფლების ინიციატივით შემოსულ ცვლილებებში, 2001 წლის კანონპროექტიდან ნახესხები მთელი რიგი იდეებითა და მუხლებით გადაჯერებული და ხელისუფლების ცენტრალიზაციის მუხტით გაძლიერებული კონსტიტუციური ცვლილებების კანონპროექტზე რაიმე კამათი გამართულიყოს. არა იმიტომ, რომ საკამათო და მიუღებელი ცოტა იყო, უბრალოდ, მიმდინარე მომენტის ფაქტორი აღმოჩნდა გადამწყვეტი, იმდროინდელი პარლამენტის შემადგენლობის გუნება-განწყობილება გვაქვს მხედველობაში: ცვლილებების ინიციატორები დარწმუნებული იყვნენ, რომ ძველი პარლამენტის პროპორციული წესით არჩეული კორპუსი, ვისაც კიდევ რჩებოდა ახალ პარლამენტში მოხვედრის შანსი, ისევე, როგორც ახალ „გაუყალბებელი“ არჩევნებით მოხვედრილი ძველი მაჟორიტარები „ენთუზიაზმით“ შეხვდებოდნენ ახალ ცვლილებებს. ისიც იცოდნენ, რომ დეპუტატთა გადასახარისხებელი ნაწილიც გამოიჩენდა გონიერებას და არ დაუპირისპირდებოდა ახალ ხელისუფლებას. ასეც მოხდა.

ნიშანდობლივი ის არის, რომ კონსტიტუციური ცვლილებებისადმი კანონმდებელთა „ერთსულოვნების“ განმაპირობებელი ფაქტორები, ერთი მხრივ, ინიციატორთა ზედმეტი თვითდაჯერებულობა, მეორე მხრივ, პარლამენტის იმჟამინდელ შემადგენლობაში დაბუდებული უნდობლობა და შიში, მათ მიერ

მიღებული ცვლილებების შედეგად, სიმპტომატურად აისახა მოქმედი კონსტიტუციის სამართლებრივ ბუნებაზე.

ამ თვალსაზრისით, ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი ახალი ხელისუფლების სათავეში მოსული სამეულის ურთიერთ-დამოკიდებულება გახდა. დღეს უკვე თვალნათლივია, რომ მათ შორის განაწილებული სამეთაურო სფეროების ურთიერთმიმართების განმსაზღვრელი იერარქიული სქემა, არა მათი ლეგიტიმურობისა და კომპეტენციური ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით „დაბალანსდა“, არამედ მათ ურთიერთობაში, მათსავე პოლიტიკურ წონაობაზე დამყარებულმა ნდობა-უნდობლობის ხარისხმა იქონია განმსაზღვრელი მნიშვნელობა. ეს სქემა, მეტ-ნაკლები სიზუსტით, ყოველ შემთხვევაში კონსტიტუციური ნორმების დონეზე, ასე იკითხება: პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის თავმჯდომარე, ცხადია, თუ პრეზიდენტის მონაცვლეობისას დადგენილ რიგითობას არ გავითვალისწინებთ ერთი წლის თავზე, მომხდარი მოვლენების გამო, სამეულის არა მხოლოდ შემადგენლობა შეიცვალა, არამედ იგი დაიშალა: ამ იერარქიაში აღარ არის მეორე და არც მესამე პირი. ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან კი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი შეუთავსებელია.

უკანასკნელ საპრეზიდენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა რეკორდული მხარდაჭერით გაპიარებული თვითდაჯერებულობა გაცილებით შთამბეჭდავი აღმოჩნდა, ვიდრე საპროგრამო დაპირებების კონკრეტულ შედეგებში მათი გარდასახვა. მაგრამ ეს თვითდაჯერებულობა რომ უფრო მოჩვენებითი იერი იყო, ვიდრე რეალური სახე, დროთა განმავლობაში ნათლად გამოჩნდა. თუმცა, ეს პირველი ნაბიჯებიდანაც შესაცნობი გახდა: მხედველობაში გვაქვს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური ცვლილებები. საპრეზიდენტო არჩევნების მარგუულირებელი, კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მეოთხე პუნქტიდან: „არჩევნები ჩატარებულად ჩაითვლება, თუ მასში მონაწილეობდა ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა. არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელსაც ხმა მისცა არჩევნების მონაწილეთა ნახევარზე მეტმა“, გაქრა მოცემული ნორმის პირველი ნაწილი. შედეგად, არჩევნები ჩატარებულად ჩაითვლება ამომ-

რჩეველთა ნებისმიერი რაოდენობის გამოცხადების პირობებში.

სახელმწიფოში მიმდინარე ნგატიური პროცესების მიუხედავად, არჩევნიებიდან წლისთაუზე პრეზიდენტისგან ღიად გაისმა მინიშნებები უფლებამოსილებების მეორე ვადის ამოცანებზე, თითქოს ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენები ასეთი განწყობილების თვითდაჯერებულად განცხადების საფუძველს იძლეოდეს. არადა, რეალობაში, განვლილ პერიოდში გადადგმული ნაბიჯები, უფრო საერთო შიშის გამომწვევ ფონს ქმნის. და მაინც მოჩვენებითი თვითდაჯერებულობა გარეგნულად ამჯერადაც შენარჩუნებულია, როგორც ჩანს, შიშის წინათგრძნობით კონსტიტუციაში შეტანილი აღნიშნული ცვლილებების იმედით. სხვათა შორის, ყველაზე მკაფიო ინტონაციის სახით შიშის სინდრომია ასახული არა მხოლოდ კონსტიტუციურ ცვლილებებში, არამედ მათ საფუძველზე წარმართულ სახელმწიფო პოლიტიკაში. როგორც ამბობენ, ასეთ „თვითდაჯერებულობას“ განამტკიცებს შიში — შიშის წილ, მოსახლეობის შიშნარევი მოკრძალება, რომელსაც პოლიტიკური სახელმწიფო უზრუნველყოფს. მაგრამ, თავისი შინაგანი ბუნებით. ეს მაინც შიშნარევი თვითდაჯერებულობაა. შედეგის თვალსაზრისით, შიშის ეს საერთოსაქვეყნო სისტემური კომპლექსი, ცალ-ცალკე მმართველისა და ხალხის შიში, როგორც ურთიერთდამოკიდებულების მახასიათებელი, საერთო ატმოსფეროს ამძიმებს. ნუთუ ვინმეს მართლა სჯერა, რომ „შიში შეიქმნს სიყვარულსა“?!

მაგრამ ნამდვილად საშინელებაა, როდესაც ქვეყანაში კანონმდებლობაც შიშის დაძლევაზეა მიმართული. ის დრო წავიდა, როდესაც ნაციონალების ავტორიტეტი მისი ლიდერის იმიჯით იზომებოდა. კანონმდებელი „თვითდაჯერებულია“, რომ ნაციონალების რეიტინგი არ იძლევა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში გამარჯვების გარანტიას და ამიტომ გახდა რეალური შიშის დასაძლევად საჭირო საარჩევნო კანონმდებლობის ნაციონალების გამარჯვებისათვის აუცილებელი ბონუსებით გადაფარვა. აღნიშნული და ზოგიერთი სხვა პრობლემის ქართულ კანონმდებლობაში წარმომქმნელ მიზე-

ზებზე, თავისებურ ბუნებასა და მიზნებზე ინფორმაციას წინამდებარე კრებულში შეტანილ წერილებში ამოიკითხათ.

ისე მოხდა, რომ წარმოდგენილი წერილების უმრავლესობაში ქართული საარჩევნო სამართლის პრობლემები განიხილება. ეს ნამდვილად არ არის შემთხვევითი. ცნობილი ქართული ტრადიციაა, როცა მმართველი პარტიის ყველაზე აქტიური საზრუნავი საარჩევნო სამართლის პარტიულ ინტერესებზე არა თუ მორგება, არამედ, უხეში დაპორჩილება. და რამდენადაც კონსტიტუციური რეფორმის შემდეგ, მმართველი პარტიის უახლოესი მიზანი 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების მოგება და საკუთარი რეიტინგის თუნდაც ამ გზით დადასტურება იყო, მთელი შემდგომი პერიოდი ამ ამოცანის გადაწყვეტისათვის საგარანტიო კანონმდებლობის შექმნას დასჭირდა.

ჯერ საჭირო გახდა თბილისის შესახებ კანონის ახალი მმართველი პოლიტიკური ინტერესების გათვალისწინებით „მოდერნიზირება“ და მერე საარჩევნო კანონის იმდაგვარი დახვეწა, რომ არჩევნების შედეგები იმთავითვე ეჭვს აღარ იწვევდა. ერთი უხერხულობა ამ საკითხზე გაზეთ „24 საათში“ 2005 წლის 16 ნოემბერს გამოქვეყნებული წერილისა — „ქართული კონსტიტუციონალიზმის სამოყვარულო ღონე“, სწორედ თარიღთან არის დაკავშირებული. თავადაც ნახათ, თემის პრობლემიდან გამომდინარე წერილი მოზრდილი გამოვიდა, გაზეთის ფორმატის გამო ზაფხულის პირზე ჩაბარებული მასალის გამოქვეყნებას რამდენიმე თვით დააგვიანდა. უხერხულობა კი იმით არის გამოწვეული, რომ წერილში აღნიშნული კანონის პროექტი იყო განხილვის საგანი, მაგრამ შენიშვნების მნიშვნელოვანი ნაწილი კანონის მიმართაც ძალაში რჩება, ისევე როგორც ქართული კანონმდებლობისადმი და კანონმდებელთა მიერ სხვათა აზრისადმი უპატივცემულო დამოკიდებულების თაობაზე გამოთქმული შენიშვნების უმრავლესობა.

ნაციონალმა რეფორმატორებმა თბილისის შესახებ კანონში ცვლილებებისა და შესაბამისი საარჩევნო სისტემის ქართული ვარიანტის მეშვეობით თბილისის საკრებულოში კვლავაც საპრეზიდენტო უმრავლესობა რომ დაჯაჟნეს, მერე დანარჩენი საქართველოს ერთპარტიული დაპყრობა გადაწყვიტეს. მიიღეს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“.

რომლის ორიენტირი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტია უნდა ყოფილიყო, მაგრამ ის რაც პარტიულ ინტერესებს არ შეესაბამებოდა, არც გაუთვალისწინებიათ. ამ შემთხვევაშიც, ნაციონალების ჯოკერი საარჩევნო კოდექსში იყო ჩადებული. საარჩევნო კოდექსის ცვლილებების ზეიმი 2006 წლის 5 ოქტომბერს გაიმართა, ხოლო კანონი თვითმმართველობის შესახებ კი მთელი სისრულით მას შემდეგ ამოქმედდა. ჩვენი წერილი „ევროპული თვითმმართველობა თუ ქართული ერთმმართველობა“, რომელიც „საქართველოს რესპუბლიკაში“ 2006 წლის 14 და 15 მარტს გამოქვეყნდა, იმ მიზანს ემსახურებოდა, ვიდრე აღნიშნული აქტები ამოქმედდებოდა, კანონმდებელს ეფიქრა საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის აღდგენაზე. ამით არავინ შეწუხებულა. ამდენად, ყველა შენიშვნა ძალაში რჩება. მართალია, იგი არსებებისადმი პარტიული ინტერესით გადაიჯოკრა, მაგრამ ბევრი რამ უკვე შემდეგი ნაბიჯებითაც დადასტურდა.

ცალკე უნდა ითქვას წერილზე „ქართული საარჩევნო სამართლის პრობლემები“. მისი წამკითხველი ბევრ პარალელებს აღმოაჩენს ქართულ საარჩევნო სამართალში მოქალაქეთა კავშირის მიერ აღებულ კურსსა და ნაციონალების მიერ ბოლო თვეებში განხორციელებულ რეფორმებს შორის. აქ არც არაფერია გასაკვირი, ვინაიდან ეს საარჩევნო ტექნოლოგიების ძირითადად იგივე გუნდია, ვინც დასაბამი მისცა, დროდადრო „სრულყოფდა“ საარჩევნო სიყალბეების ტექნოლოგიას, როცა დასჭირდათ მოქალაქეების შესაწირად ააფეთქეს ამომრჩეველთა მოთმინება, თავად დროულად გადაბარგდნენ ნაციონალდემოკრატიებში, სხვა „გამომგონებლებიც“ მიიღეს კომპანიაში და იგივე ერთპარტიულ „საარჩევნო სამართალს“ ნერგავენ, გარანტირებული გამარჯვების ახლებური რაციონალიზაციით. ასეა, ზოგიერთ ყალბისმქნელს საოცრად უმართლებს, დღევანდლობასაც მოერგო, მავანს ძველი ცოდვებიც ეპატია და ახლა დღევანდელი პოლიტელიტისთვის „სასარგებლო“ საქმისთვის არის საჭირო, რათა „წარმატებული“ მომავალი აუწყოს.

იქნებ ვინმემ არც გაიზიაროს ჩემი მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ დღევანდელი საქართველოს ხელისუფლებაში ერთი ყველაზე სერიოზული პრობლემა ქართული პარლამენტია,

მოული თავისი იმიჯითა და საკანონმდებლო პროდუქციის ხარისხით ესეც მრავალი წლის შედეგია. მაგრამ ერთი განსაკუთრებული მახასიათებელი, რომლითაც ამ უფლებამოსილების პარლამენტი ყველა წინამორბედისგან გამოირჩევა — თვინიერების უმაღლესი ხარისხია. დროთა განმავლობაში, ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი საკანონმდებლო ორგანო, როგორც ხშირად ამბობენ, მმართველი პარტიის ნოტარიალურ კანტორად იქცა და ამ ფუნქციასაც სერიოზული კანონდარღვევით ასრულებს. „საქართველოს რესპუბლიკაში“ 2006 წლის სექტემბერ-ოქტომბერში დაიბეჭდა „მასტერკლასი ქართველი კანონმდებლებისთვის“, რომელშიც კომპლექსურად არის გაანალიზებული საქართველოს პარლამენტისთვის დამახასიათებელი სერიოზული პრობლემები. იქვე შემოთავაზებულია ხარვეზებისა და დარღვევების გამოსწორების კონკრეტული წინადადებები, რომლებიც საპარლამენტო საქმიანობის უმთავრესი მიმართულებების მიხედვით, მოწინავე დემოკრატიული სახელმწიფოების გამოცდილებას ემყარება. ეფიქრობთ, ბევრი რამ გამოსწორებადია, ცხადია, თუ მმართველი პოლიტელიტის ნება პარტიულ ინტერესებზე მაღლა, დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის ინტერესებს დააყენებს.

მკითხველს, შეიძლება კრებულის ძირითადი თემატიკიდან ამოვარდნილად მოეჩვენოს „საქართველოს რესპუბლიკაში“ 2006 წლის 16-17 მაისს გამოქვეყნებული წერილი „რეფორმების „ბუმი“ ანტირეფორმისტული კუდით“. წერილში მოთხრობილია თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიულ ფაკულტეტზე სერიოზული კანონდარღვევებით, აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად ჩატარებული კონკურსის შესახებ, რომლის „გამოცდილებაც“ შემდგომ სხვა ფაკულტეტებზეც გავრცელდა. წერილში, დარღვევების სიმრავლესთან ერთად, წარმოჩენილია განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და სასამართლო ორგანოების „თვალზუჭუნა“ პოზიცია აღნიშნულთან დაკავშირებით. ჩვენი აზრით, უმაღლესი განათლების ე.წ. წარმატებული რეფორმა, თანამედროვე ქართული პოლიტიკის „პერსპექტიულობის“ შეფასების თვალსაზრისით, შეყოვნებული მოქმედების დენოია, რომელსაც კუთვნილი ადგილი მიუეჭინეთ „შუა ყუთში“. უიმე-

დობის ვითარებას კიდევ უფრო ამძიმებს უნივერსიტეტში ჩატარებული კონკურსის ე.წ. სამართლებრივი დონე. კანონდარღვევათა სიმრავლიდან ერთს გამოვარჩევთ: ძნელია გჯეროდეს წესრიგისა, როდესაც სამართალმცოდნე რექტორი გ.ხუბუა კანონდარღვევით არჩეული პროფესორია, ეინაიდან თავად იყო იმ სკანდალური კომისიის წევრი, რომელმაც კომისიის ყველა წევრი „გააუპატიურა“.

წინამდებარე კრებული გამოსაცემად მზად იყო, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის „სრულყოფის“ ახალი ტალღა აგორდა. ამჯერადაც „რეფორმატორული“ იდეები ძირითადად მმართველი პარტიის საარჩევნო ინტერესების დაკმაყოფილებას ისახავს მიზნად მომავალ საპარლამენტო არჩევნებში. ასეთი ინიციატივის საჭიროება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების შედეგებმა განაპირობა. საპრეზიდენტო არჩევნების დროს გამოხატული უმაღლესი მხარდაჭერა, დღეს სასიამოვნო მოგონებათდა რჩება. რევოლუციურმა წარსულმა, საკანონმდებლო და საარჩევნო ადმინისტრაციის რესურსებმა მმართველ პარტიას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში რომ გაამარჯვებინა, ამომრჩეველთა კორპუსის მესამედის ორი მესამედის მხარდაჭერით დაფიქსირდა. მომავალი ცვლილებები კი უარესი შედეგიდან თავის დაზღვევაზეა ორიენტირებული.

ასე რომ, მდგომარეობა ერთობ დამაფიქრებელია. ნაციონალ-რეფორმატორთა გუნდმა გამოსაყლის ძებნა ახალი კონსტიტუციური ცვლილებების მეშვეობით გადაწყვიტა. კონსტიტუციური ცვლილებების კანონპროექტში ქართული ნოუაციების ერთპარტიულ მზრუნველობას ზღვარი არ უჩანს. სწორედ ამ საკითხის განხილვას მიეძღვნა გაზეთ „24 საათში“ გამოქვეყნებული წერილი „პერსონიფიცირებული კონსტიტუციური ცვლილებების“ პრაქტიკა გრძელდება“.

აღნიშნული კონსტიტუციური ცვლილებებით აღრეული სახელმწიფო სისტემის „მოწესრიგებას“ სახელმწიფოს მეთაური, წლების შემდეგ, ახალი კონსტიტუციით შეგვიპირდა. არადა, ძნელი დასაჯერებელია, რომ 2004 წლიდან მოყოლებული ცვლილებების ავტორთა ჯგუფმა, როგორმე შეძლოს და ქვეყანას დემოკრატიული კონსტიტუციური მართლწესრიგი დაანათლოს.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის სამოყვარულო დონე

საქართველოში 2003 წლის ბოლოს განვითარებულმა მოვლენებმა საქართველოს მოსახლეობას დიდი იმედები ჩაუსახა, შეიცვალა ხელისუფლება, შეიცვალა მისდამი დამოკიდებულება. ბევრი რამ თვალშისაცემი გაკეთდა და კეთდება. ამის დაუნახაობა არ შეიძლება. მაგრამ ის, რაზეც მინდა ყურადღება გაუმახვილო, ქვეყანაში მიმდინარე პროცესების სიღრმისეულ შეფასებას საჭიროებს. ქალაქების გარეგანი ფასადის გალამაზება და გზებზე ასფალტის გადაგება ქვეყანას უთუოდ უხდება, თუმცა, იგივე მეთოდის გამოყენება ქვეყნის კონსტიტუციურ მოწყობას ნამდვილად ვერ წაადგება: საქმეს ვერც ძველი, ფერუმარილით შელამაზებული იერი და ვერც ძველი, ასფალტ-გადაგებული გზით სიარული უშველის.

უთუოდ სერიოზულ დაფიქრებას საჭიროებს ის ვითარება, რომ საქმიანობის ძველი სტილიდან ბევრი რამ მყარად გადმოჰყვა ახალ პარლამენტსაც. ეს არის კანონპროექტების მომზადების დახურული რეჟიმი, ექსპერტ-სპეციალისტთა ინსტიტუტის უგულებელყოფა და პლენარულ სხდომებზე ცაიტნოტის რეჟიმში კანონპროექტის სერიული მიღების წესი. ახალი რეალიების გათვალისწინებით, კონსტიტუციური ცვლილებები და ორგანული კანონმდებლობის მისადაგებაც რომ სავალდებულო იქნებოდა, იმთავითვე ცხადი იყო. ცუდი ის არის, რომ ყოველთვის ამან, ჩემი აზრით, თავისი არაკეთილსასურველი გავლენა იქონია ქართულ კონსტიტუციურ სამართალზე, რომლის წამკითხავი კონსტიტუციონალისტი ვერანაირად ვერ გაიგებს მმართველობის რომელი მოდელის სახელმწიფოს მშენებლობა გვაქვს გადაწყვეტილი.

არ შეიძლება კანონმდებელმა კონსტიტუციური სამართალი საკუთარი შეცდომების სკოლად აქციოს. მით უფრო, განწირულია ქვეყანა, რომელიც კონსტიტუციონალიზმის სიბრძნეს

საკუთარი შეცდომების გამოსასწორებლადაც არ იყენებს. არა-
და, ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის პრინციპების შერჩევი-
სას დაშვებულმა სერიოზულმა შეცდომებმა წაიღო 1995 წლის
კონსტიტუციით ნაცხოვრები ათწლეული.

შეცდომების მთელ რიგს, კიდევ ერთი შეცდომა დაემატეთ,
ისეუ სიჩქარეში, ძველი და ახალი პარლამენტარებით დაკო-
მპლექტებული, შერეული შემადგენლობის პარლამენტი ავა-
მოქმედეთ და ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის მოდელი ძვე-
ლი პარლამენტის უმრავლესობას მივაღებინეთ. ვფიქრობ, 2004
წელს განხორციელებული შესწორება-დამატებების ძალით
დაძკეიდრებული მართვის მოდელის ჭეშმარიტი ბუნების შეც-
ნობა კიდევ წაიღებს წლებს. უნდა ვაღიარო, რომ ჩვენი უახ-
ლესი ისტორიის ყველაზე საგანგაშო სიმპტომი კონსტიტუციო-
ნალიზმის გამოცდილებათა საგანძურის უგულებელყოფა და
კონცეპტუალურად არასწორი არჩევანია – უამრავი საკუთარი
გამოგონებებით. ამას ერთი არსებითი ფაქტორიც ემატება: მთე-
ლი ამ წლების განმავლობაში კონსტიტუციამ ვერ დაიცვა
არჩევნების სამართლიანობა.

წერე და იკითხე

ჩემი დაკვირვებით, კარგა ხანია კონსტიტუციური და ორ-
განული კანონები სამოყვარულო დონეზე იწერებოდა და იწ-
ერება ღღესაც. მიზეზი, ქართულ პროფესიონალურ პარლა-
მენტში არსებული ძალთა დისბალანსია, მის შემადგენლობაში
არა მხოლოდ პოზიცია-ოპოზიციის, არამედ საკანონმდებლო
პროცესში ჩართულ ხმოსანთა და ჭეშმარიტ კანონმემოქმედთა
თანაფარდობის თვალსაზრისითაც, ცხადია, პირველთა აშკა-
რა უპირატესობიდან გამომდინარე. ყველაფერი ეს მმართველი
ელიტის სასარგებლოდ მუშაობს. ამიტომაც, რომ მმართველი
პარტია, თავისი მორჩილი უმრავლესობის „თავდადებით“,
ზოგადად კანონმდებლობას და განსაკუთრებით საარჩევნო
კანონებს, კვლავაც პარტიულ ინტერესს უქვემდებარებს. მე არ
ვიცი საქართველოს უახლეს ისტორიაში მმართველი პარტია,
რომელსაც თავისი პერსპექტივა ამ შანსით არ განემტკიცები-

ნოს. ცხადია, აღნიშნული რესურსი წარმოდგენელ პანდიკას უქმნის მმართველ ელიტას, რომელიც ყველაფერს აკეთებს იმისათვის, რომ ქვეყანაში კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური სისტემა არ ჩამოყალიბდეს, ვინაიდან, თავდაც იცის, რომ ეს არ იქნება მომგებიანი მისთვის. ამიტომაც ჩაიკეტა მთელი საკანონმდებლო პროცესი შეზღუდულ წრეში. ჭეშმარიტად, რა საჭიროა სხვათა „შეწუხება“, როცა ჯიბის უმრავლესობა შენია და უმრავლესობის ლიდერების მიერ მრავალგზის გაჟღერებული პრინციპიც ცალსახაა – ხელისუფლებაში ჩვენა ვართ, რასაც გვინდა იმას ვაკეთებთ. თქვენ რომ მოხვალთ, რაც გინდათ, ის გააკეთეთ რას იზამ, ჩვენი ცხოვრების შეფასების თვალსაზრისით ვერც მიედავები, ვინც მოდის, უკვე მერამდნედ, იმას აკეთებს, რაც სურს, რომელიც, თუნდაც ძველი მაგალითების დონეზე, ის არ არის, რაც ქვეყანას სჭირდება.

უნდა ვაღიარო, რომ ჩემ პოზიციას ნამდვილად ასეთი სახე მიეცა – წერე და იკითხე. ვწერ იმიტომ, რომ მაწუხებს, რა გზითაც ვითარდება ქართული კონსტიტუციური სამართალი, ვწერ, მაგრამ არც წამკითხავი და არც განმკითხავი არავენაა, მათ შორის ვისგანაც თუ არა წინადადებების გათვალისწინება და შეცდომების გასწორება, უბრალოდ, უარმყოფელი პასუხი მაინც ეგების.

მე მაინც ვწერ და ამით ვიხდი მოქალაქეობრივ ვალს. 2001 წლის 12 ოვნისს პრეზიდენტ ე. შევარდნაძის მიერ წარმოდგენილ საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტზე გამოუქვეყნე წერილი „საქართველოს რესპუბლიკაში“. საბედნიეროდ, მისი მიღება არ მომხდარა. თუმცა, მასში არსებული იდეების დიდი ნაწილი 2004 წლის თებერვალში მიღებული კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებებით გაფორმდა, რასაც 29 მარტს გაზეთ „24 საათში“ ჩემი წერილი მოჰყვა – „პოლიტიკით განპირობებული კონსტიტუციური პრობლემები“. შემდგომ, მოულოდნელად, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ კანონპროექტის წინასწარი განხილვის მიზნით პარლამენტის მიერ შექმნილ კომისიაშიც დამასახელეს. დეტალურად განვიხილე კანონპროექტი, მოხსენებითი ბარათიც მოუამზადე, მაგრამ კომისიის სხდომაზე არავის მივუწვევეიარ და მეც, „პოსტფაქტუმ“ იგივე მასალა სათაურით „საკონსტიტუციო

თვითშემოქმედება გრძელდება!“ 2004 წლის 24 ივნისს კელავაც „24 საათში“ გამოუქვეყნე.

კურსმა, რომლითაც ქართული კონსტიტუციონალიზმი ვითარდება და არაპროფესიულმა დამოკიდებულებამ მისდამი, აღმიძრა სურვილი ღრმად გამეანალიზებინა ქართული კონსტიტუციონალიზმის პრობლემების ტრადიციული ხასიათი – პირველი ქართული კონსტიტუციიდან დღემდე. იმისათვის, რომ მთელი ეს გზა კიდევ უფრო თვალნათლივი გამეხადა ქვეყანაში შექმნილი ვითარებისა და პერსპექტივის შესაფასებლად – ქართული კონსტიტუციონალიზმის აღწერილობითი კალენდარიც შევქმენი – მისი ეტაპების აღწერის ფორმით ძველი პუბლიკაციები და ახალი მასალა ერთი კრებულის სახით გამოვეცი:

საკონსტიტუციო ქართველოლოგიის საშიშროება!?

ასე დავასათურე იგი. იქვე, ცალკე მასალის სახით ჩამოვაყალიბე „პასუხი კითხვაზე – რა შუაშია საშიშროება?“ გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკაში“ ანონსიც გამოქვეყნდა. ბუნებრივია, ყველაფერი ეს უყურადღებოდ დარჩა, იმიტომ, რომ საპარლამენტო უმრავლესობას რაც უნდა, იმას აკეთებს, მიუხედავად ყველაფერი დანარჩენისა.

საარჩევნო სამართალი ქართულ ვარიაციებში

საარჩევნო სამართალი დემოკრატიის ბარომეტრია. სწორედ საარჩევნო სამართალია ცივილიზებულ ქვეყნებში დემოკრატიის აღმძრავი და მისი სტაბილურობის გარანტი. მაგრამ ეს ძალიან შორსაა ქართული სინამდვილისაგან. ქართული პარლამენტარიზმის ყველაზე „ნათელი“ ფურცელი იმის დასტურია, რომ ერთპარტიულმა საპარლამენტო უმრავლესობამ, 1995 წლის არჩევნებიდან მოყოლებული, საარჩევნო კანონმდებლობა პარტიულ ინტერესთან დააბალანსა. ქართულ საარჩევნო კანონმდებლობას იმთავითვე „დაეპატრონა“ პარლამენტართა და

აპარატის მუშაკთა გარკვეული ჯგუფი. ამ ჯგუფმა მოქალაქეთა კავშირის ბიოგრაფის როლი იკისრა. კონსტიტუციის მიღების ცხელ კვალზე, 1995 წლის 1 სექტემბერს, ერთ დღეში, განხილვის გარეშე მიღებულმა კანონებმა საქართველოს პრეზიდენტი-სა და პარლამენტის არჩევნების შესახებ, ფაქტობრივად, ერთ-მმართველობის რეჟიმს დაუდეს საფუძველი, როდესაც მმართველმა პარტიამ ერთდროულად სახელმწიფოს მეთაურის პოსტი და ქვეყნის საკანონმდებლო ხელისუფლების უმრავლესობა პარტიულ აღრიცხვაზე აიყვანა.

აქედან მოყოლებული, საარჩევნო სამართალი მმართველი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობის განსაკუთრებული მზრუნველობის საგანი გახდა. ყოველი მორიგი საპარლამენტო არჩევნების წინა პერიოდში, მმართველი პარტიის დად-მაეალი რეიტინგის შესაბამისად, საარჩევნო ტექნოლოგთა აღნიშნული ჯგუფი საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფაზე“ იწყებდა მუშაობას. ასე რომ, ყოველი არჩევნების წინ, რაც უფრო დაბალი იყო მმართველი პარტიის რეიტინგი გამს-ვლელი ხმების მოსაპოვებლად, საარჩევნო კანონი მით უფრო ხისტ კორექტირებას ექვემდებარებოდა.

ბოლოს და ბოლოს, საარჩევნო კანონმდებლობაში ჩართულ-მა ქართულმა ნოეაციებმა სასურველ პარტიულ ხანგრძლივობა-ზე მაინც არ იმუშავე, მაგრამ ხანგრძლივად მოქმედი პოლი-ტიკური ელიტის ჩამოყალიბებას მაინც შეუწყო ხელი. ე.წ. მმართველმა ელიტამ, რომელმაც იცის, როდის უნდა გადგეს განზე, პარტიიდან პარტიაში დროული გადასვლის ალლოც შესანიშნავად გამოიმუშავე, საარჩევნო ტექნოლოგიების ქართუ-ლი „სპეციალისტებიც“ თან გაიყოლა და ვინაიდან კარგად იცოდა რა მმართველი პარტიის საარჩევნო ცოდებები, ისინი თავისავე მოგონილ იდეებზე ააფეთქეს. „სპეციალისტთა“ მოცემულ ჯგუფს არარად მიაჩნდა კონსტიტუციონალიზმის ფუძემდებლური პრინციპები, არც სამართლიანი არჩევნები ყოფილა მათი ზრუნვის საგანი და ახალ გუნდში, ახალი იდეოლო-გიების მიერ და მიზნებით წახალისებულნი, ახალი ძალით იყ-ენებენ საკუთარ „გამოცდილებას“, ანუ რაც უნდოდათ და უნ-დათ სადღეისოდ კვლავაც იმას აკეთებენ.

დრო შეიცვალა, მმართველი პარტიის საარჩევნო ტექნოლოგიებისთვის ცნობილი გახდა, რომ ამომრჩეველთა გრძნობისთვის პასუხისმგებლობას არჩევანის შედეგზე და, ამდენად არჩევნებში გამარჯვება მომავალში გაცილებით რთული იქნება. წინა წლებში ყველაფერი იოლად წყდებოდა: მმართველი ძალის გამარჯვებისათვის საკმარისი იყო კანონის დროული კორექტირება, საარჩევნო ადმინისტრაციაში მისეული ხელმძღვანელობა და ხმების უმრავლესობა, არასრულყოფილი ამომრჩეველთა სიების რესურსი და ფალსიფიკაციის მიზნით კარუსელებისა და ჭარბი ბიულეტენების მარაგის ამოქმედება. ერთპარტიული ხელისუფლების საგარანტიო საშუალებების ამ კომპლექსს თავისი შესაძლებლობები არ ამოუწურავს. მაგრამ მათი ამოქმედება საშიში ხდება არა მხოლოდ იმის გამო, რომ წინამორბედი ხელისუფლება შეიწირა. ხომ შეიძლება გაჩნდეს კითხვა: უკანასკნელი საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებისდროინდელი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეებმა და წევრებმა რა საგანგებო დამსახურებისათვის მიიღეს ჯილდოდ მაღალი რანგისა და ანაზღაურებადი თანამდებობები. რევოლუციური ეიფორიის ქვეშ რაც მიიჩქმალა, შეიძლება მესამეჯერ აღარ ეპატიოს ახალ ხელისუფლებას.

ამიტომ, მომავლის იმედი ახალ გამოგონებებს უკავშირდება, ნოვაციებს, რომელიც მმართველი პარტიის საარჩევნო პოტენციალის რადიკალურ გაძლიერებაზე იქნება მიმართული. საზოგადოების თვალში კეთილი მიზნით აგორებული ცენტრალური საარჩევნო კომისიის პროფესიული ნიშნით დაკომპლექტების იდეა ისე განხორციელდა, რომ არც არავის მოუთხოვია „პროფესიული კომისიის“ დეფინიცია. ხელისუფლებამ სიტყვა შეასრულა და კომისია თავისი საქმის პროფესორებით დააკომპლექტა - ფიზიკოსით, ქიმიკოსით და, მგონი არ ხუმრობენ, როცა ამბობენ, რომ კომისიაში პროფესიონალი სანტექნიკოსიც ჰყავთ. ასე რომ, ხელისუფლებამ თავისი სიტყვა შეასრულა და ქართულ პარლამენტარიზმში ახლა, პროფესიონალური პარლამენტის გვერდით, პროფესიონალური ცსკ-აც ჩამოყალიბდა, თანაც მიზნები ორივეს ერთგვაროვანი აქვთ. მმართველმა პარტიამ კომისიაში არსებული უმრავლესობის

ნაცვლად ასპროცენტის კომისია მიიღო. განა რა არის ამაში ცუდი? ვაცალით და დრო მოვა ყველა ისწავლის თავის საქმის კეთებას, როგორც უნდათ.

მაგრამ მოქცევის განაცხადებული საარჩევნო ტექნოლოგიები გრძნობენ, რომ ერთპარტიული დემოკრატიის ბატონობის შესანარჩუნებლად მხოლოდ ეს საკმარისი არ იქნება და ამიტომაც გადაწყვიტეს თბილისის თვითმმართველობის დონეზე გარანტირებული ერთპარტიული საარჩევნო ტექნოლოგიის პრაქტიკაში გამოცდა. ასეთ პერსპექტივაზე გათვლილი „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ კანონის საკრებულოს არჩევნებთან დაკავშირებით შეტანილი ცვლილებები. პირდაპირ ვიტყვი, ახალი ქართული გამოგონების ამ ეგზომ უცნაური ექსპერიმენტის თბილისის საკრებულოს არჩევნებში მმართველი პარტიისათვის წარმატებულმა შედეგმა, საქართველოს პარლამენტში მანდატების შემცირებული ვარიანტის პირობებში და სამხარეო საარჩევნო ოლქების შექმნის იდეასთან დაკავშირებით, შეიძლება იგივე მექანიზმის გამოყენება საარჩევნო კოდექსშიც განაპირობოს.

საარჩევნო სამართალი ობიექტურ განზომილებებში

ის, რაც უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში ქართულ საარჩევნო სამართალს დაენათლა, მმართველი პარტიის მზაკვრული გეგმის უმთავრესი ნაწილია: საქართველოში არ მოხდეს ნორმალური მრავალპარტიული, პერსპექტივაში ორპარტიულობაზე ორიენტირებული სისტემის ჩამოყალიბება და, შესაბამისად, არ მოხდეს კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური ფიგურების წარმოჩენა, რომელთაც ძლიერი და სუფთა პოლიტიკური ზურგი ექნებათ.

საარჩევნო კანონი, ქართული პრაქტიკიდან გამომდინარე ერთჯერადი მოხმარების აქტად ვაქციეთ არადა, კონსტიტუციონალიზმის უმნიშვნელოვანესი იდეების დონეზე და დემოკრატიული სახელმწიფოების მაგალითზე, კონკურენტუნარიანი ორპარტიული სისტემების ჩამოყალიბება მყარი და სამართლიანი საარჩევნო სამართლის პირობების ბაზაზე ხორ-

ციელდება. ამ დროს, მთავარი კი ის არის, რომ როცა ამომრჩეველი ირწმუნებს საარჩევნო სამართლის სამართლიანობას, თავად ცდილობს ხელი შეუწყოს პარტიებს შორის ჯანსაღი კონკურენციული გარემოს ჩამოყალიბებას. მაგალითად, აშშ-ის სამხრეთ შტატებში, სწორედ ასეთი გარემოს შექმნის მიზნით ამომრჩეველებმა თავად დაამკვიდრეს პრაქტიკა, როცა ცენტრალურ ორგანოებში წარსაგზავნად რესპუბლიკური პარტიის კანდიდატს უჭერენ მხარს, შტატის ორგანოებში მათი რჩეული დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი ხდება. გამოდის, რომ ამომრჩეველებმა ორივე კონკურენციული პარტიის წარმომადგენლები თავისი შტატის ინტერესების სამსახურად დაუპირისპირეს და იმავდროულად გააერთიანეს!

საარჩევნო სისტემა იმაზე კი არ არის დამოკიდებული, რას უწოდებენ მას – მაჟორიტარულს, პროპორციულს თუ შერეულს, არამედ იმაზე, თუ როგორ არის მასში შეჯერებული და როგორ მუშაობს აღნიშნული სისტემების მახასიათებლები. ცნობილია, რომ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის პირობებში ამომრჩეველთა მეტი ხმები იკარგება, პროპორციულის დროს ნაკლები. მათი შედეგებიც შესაბამისად ასახავენ ამომრჩეველთა ნებას. ქართულმა პრაქტიკამ დაადასტურა, რომ განვლილ პერიოდში კანონმდებლობით გათვლილი ნებისმიერი სისტემის ვარიანტი მმართველი პარტიის ხელქვეითობით მოქმედებდა. თბილისის შესახებ კანონში შემოთავაზებული საარჩევნო სიახლეებიც ამავე ბუნებისაა. მათზე საგანგებოდ შევჩერდებით. ახლანასესხები იდეების სწორად გამოყენების საკითხს შევუბნობთ, ვინაიდან საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის განმაპირობებელი, ობიექტური განზომილებებით შეკრული სისტემის შექმნა მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი.

შედარებითი კონსტიტუციური სამართლისადმი უკანასკნელ ხანებში გაზრდილი ინტერესი სწორედ ეროვნული კონსტიტუციებისა და ორგანული კანონმდებლობის სრულყოფის ამოცანებთან არის დაკავშირებული. კონსტიტუციონალიზმი იძლევა მოდელირების პროცესისათვის აუცილებელი თეორიული საფუძვლების ჩამოყალიბების შესაძლებლობას, ხოლო შედარებითი კონსტიტუციური სამართლის პრაქტიკული ნიმუშების სიმრავლე, კონსტიტუციონალიზმიდან შერჩეული ნას-

ესხები იდეების საკანონმდებლო მოდელირების შესაძლებლობას. მაგრამ ამ დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს თეორიისა და პრაქტიკის ეროვნულ კონსტიტუციურ სამართალთან და ქვეყნის მართვა-გამგებლობის მოდელთან შესადაარისობის ფაქტორი.

დღეს საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ ნასესხებ იდეებს, რომელთაც წინ არ უსწრებს კონსტიტუციური სამართლის მოდელური მახასიათებლების ადგილობრივ თავისებურებებთან მეთოდოლოგიური შეთავსებადობის შესწავლა-შეფასება, ეროვნულ კონსტიტუციურ სამართალში შეუთავსებელი, არაორგანული ნორმებისა და მექანიზმების ჩართვა, ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში შეიძლება სერიოზული დისბალანსის გამომწვევი მიზეზი გახდეს.

სახელისუფლებო ინიციატივის ერთგული ოფიციაში ცდილობს შეუსაღარი ლოგიკითა და არგუმენტებით დაუჭიროს მხარი შემოთავაზებულ პროექტს და ხშირად ცალსახა მაგალითებს იყენებს არგუმენტებად: თურმე გერმანიის კანცლერს ბუნდესტაგი ირჩევს და ეს კარგია; ან მერის პირდაპირი არჩევნები სულ ახლახან შემოიღეს პარიზსა და ლონდონში; ან მერი ირიბი წესით აირჩევა ამა და ამ ქალაქებშიო. ჩვენი აზრით, ყველა ეს ე.წ. არგუმენტი, დონისა თუ მასშტაბების თვალსაზრისით, მარტივი შეუსაღარი ფაქტურაა და არ შეიძლება შედარებითი ანალიზის საგნად მივიჩნიოთ. პრობლემის სიღრმისეული შესწავლისა და შეფასების გარეშე, ასეთი, სწორედ რომ არაკონკრეტული მსჯელობის შედეგად, ძირითადი დავის საგანი თვითმიზნურად მერის არჩევითობის საკითხი გახდა. მერი არჩევითია მაშინაც, როდესაც მას ამომრჩეველები პირდაპირ ირჩევენ და მაშინაც, როდესაც საკრებულოს წევრები ირიბი წესით ირჩევენ. უკანასკნელ შემთხვევაში შედეგი შეიძლება სულაც არ შეესაბამებოდეს ამომრჩეველთა უმრავლესობის ნებას. ამ დროს საპარლამენტო უმრავლესობის ხაზგასმული „პრინციპულობა“, მით უფრო, როდესაც საზოგადოებრივი განწყობის გამოკითხვა 90%-ის დონეზე მხარს მოქალაქეთა მიერ მერის პირდაპირ არჩევნებს უჭერს, ცხადია, ამჯერადაც პარტიული ინტერესის პრიმატს ადასტურებს.

სხეათა შორის, მაგალითისათვის შორს წასვლა არ დაგეჴირდება. იგოე თბილისის შესახებ კანონში ცვლილება-დამატებები მრავალ ნიმუშს შეიცავს, თუ როგორ შეიძლება ნასესხები იდეა პარტიულ მიზანს შოარგო, თუნდაც ამას თავად იდეის არსი შეეწიროს. მერის ირიბი არჩევნების მხარდაჭერის მიზნით, პარლამენტში მიმდინარე დებატების დროს, გერმანიაში ბუნდესტაგის მიერ კანცლერის არჩევის წესი, არგუმენტადაც კი მოიხსენიებოდა. არადა, რომ ეუფიქრდები, ერთი შეხედვით ეს პროგრესული იდეა, გაუთვითცნობიერებულთა კეთილგანწყობის მოსაპოვებლად, უბრალოდ, სიტყვის მასალად გამოიყენებოდა, თორემ მაშინ კანონში დამატებული 22¹ მუხლის რედაქციაში გერმანული იდეა ქართული ვარიაციით არ იქნებოდა შემოთავაზებული. საქმე ის არის, რომ გერმანული კანონმდებლობა კონსტრუქციული ეოტუმის მექანიზმით წყვეტს საკითხს, როდესაც ბუნდესტაგში კანცლერისადმი უნდობლობის საკითხი მომწიფდება. მისი არსი კი იმაში მდგომარეობს, რომ უნდობლობის ინიციატორთა წინადადება კანცლერის გადდგომის შესახებ, იმაედროულად, კენჭისყრაზე აყენებს კანცლერის ახალ კანდიდატურას. ამგვარად, ბუნდესტაგი ერთდროულად წყვეტს ძველი კანცლერის გათავისუფლებისა და ახალი კანცლერის დანიშვნის საკითხს. ქართულ რედაქციაში (იმავე მუხლის მე-4 პუნქტი) გაჩნდა ერთი შეხედვით უწყინარი ჩანაწერი: „თუ მერის თანამდებობაზე დასახელებდა რამდენიმე კანდიდატი, (?) მათ კენჭი ყრება ერთად და გამარჯვებულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მიიღებს საკრებულოს წევრთა სრული შემადგენლობის ხმების უმრავლესობას“. როგორც ჩანს, ამ ცვლილებების ინიციატორი საქარლამენტო უმრავლესობა, საკრებულოს ფორმირების მათივე ნოვაციით წინასწარ დარწმუნებულია შედეგში. თორემ, მისი აუტორები ნორმის დასრულებულ სახეზეც იფიქრებდნენ. იმ შემთხვევისათვის, თუ ორი ან მეტი (?) კანდიდატურიდან პირველ ტურში ვერც ერთი ვერ დააგროვებს სრული შემადგენლობის ხმების უმრავლესობას, განა მეორე ტურის ჩატარება არ იქნება საჭირო?

მთლიანობაში მოცემულ პუნქტს არც მეტი, არც ნაკლები, კვლავაც პარტიული ინტერესის დაცვის ფუნქცია აკისრია: თუ

ვინიცობაა უნდობლობის საკითხის ინიციატორი ოპოზიცია იქნება – ხმების 1/3-ით, უმრავლესობა იძულებით, თუნდაც თავისთვე მერის უნდობლობის აქტის მონაწილე ხდება. მაგრამ მათთვის ხომ მთავარი მერის თანამდებობის შენარჩუნებაა, ამიტომ თავის კანდიდატურასაც დაასახელებენ და კენჭისყრისას ხმებსაც მკაცრად გააკონტროლებენ, უმრავლესობა ხომ მათ საკრებულოს ფორმირების ახალი წესით შემოთავაზებული მექანიზმის ძალით, გარანტირებული ექნებათ. სხვათა შორის, პარტიული ინტერესების დაცვის მიზნით, თუთრი ძაფით დაკემსილი ნორმები შემოთავაზებულ ცვლილება-დამატებებში სხვაც ბევრია.

რაც პოლიტიკური დებატების მიღმა დარჩა

ჩვენი აზრით, შემოთავაზებული ცვლილება-დამატებების ირგვლოვ გამართული დებატების აქცენტის მერის პირდაპირი თუ ირიბი არჩევის წესზე გადატანა, საზოგადოების მიერ საარჩევნო სამართლის სპეციფიკური თავისებურებების გაუთვითცნობიერებაზე იყო გათვლილი, რათა, ატეხილი ხმაურის მიღმა, შეუფასებელი დარჩენილიყო თავად საკრებულოს ფორმირების შემოთავაზებული მექანიზმი.

როგორც ჩანს, უმრავლესობის იმედები არ მართლდება, თბილისელები მერის პირდაპირ არჩევას ითხოვენ. თუ ხელისუფლება არ გაითვალისწინებს თბილისელთა უმრავლესობის პოზიციას, ძალიან ბევრს წააგებს. მაგრამ უმრავლესობის ლიდერთა „ჯიუტი პრინციპულობის“ გათვალისწინებით, საფიქრებელია, რომ ისინი არც იმაზე დაიხვეწენ უკან, რათა შექმნან მერი ქიბროწაშვილის სახე, ცხადია, თუ სერიოზული საფრთხის შემცველი, არადემოკრატიული ბუჩების საარჩევნო მექანიზმი ძირუღლად არ შეიცვალა. ისე, კაცმა რომ თქვას, ქიბროწაშვილი თავისთავადი იქნება თუ უმრავლესობის წევრებიდან წარმოდგენილი, საქმისთვის ამას არანაირი მნიშვნელობა არ უნდა ჰქონდეს.

თბილისის მერის ირიბი წესით არჩევის ტექნოლოგია იმ მიზნით არის გამოგონებული, რომ მმართველი პარტიისთვის,

მის ხელთ არსებული ყველანაირი რესურსების გამოყენებით, გაცილებით ადვილია საკრებულოს არჩევნებში მაქსიმალური გამარჯვება და ამ გზით მერიის არჩევა, ვიდრე მერიის პირდაპირი არჩევა საერთოდ. თანაც, ყველაფერი ეს მომგებიანად ქცევა მრავალი წლის მანძილზე სიყალბით მისუსტებულ ქართულ საარჩევნო სამართალში, რომელიც ფუნქციურად მმართველი პარტიის პოლიტიკური მიზნების იარაღად არის მოაზრებული.

სხვათა შორის, ასეთი მნიშვნელოვანი კანონის მიმართ არსებითი ცვლილება-დამატებების სიმრავლე ერთდროულად ძნელად წასაკითხს ხდის მომავალ კანონს და კიდევ უფრო მწელად ამოსაცნობს მის იურიდიულ ბუნებას, რომელსაც იგი სერიოზული ცვლილებების შემდეგ მიიღებს.

პარლამენტში მიმდინარე პოლიტიკური დებატების მიღმა სათანადო შეფასების გარეშე დარჩა ახალი საარჩევნო გამოგონების არადემოკრატიული ბუნება და იმის აღიარება, რომ მისი ამოქმედებით კიდევ ერთი ნაბიჯი გადაიდგა ქვეყანაში კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების შესაძლებლობის წინააღმდეგ. მოცემული კანონის მიღებით ოპოზიციური ძალის დაუფასებლობა უკვე იურიდიულად გაფორმდა. როგორც ჩანს, პარლამენტის მორჩილი უმრავლესობა მზად არის დაჩქარებული მეთოდით დაასრულოს ცენტრალიზებული ერთპარტიული სახელმწიფოს მშენებლობა.

საკონსტიტუციო ქართველოლოგია დღითიდღე იფურჩქნება, მაგრამ ეს სულაც არ ნიშნავს, რომ მისი „შედევრი“ კონსტიტუციონალიზმში იმკვიდრებს ადგილს. ქართული კონსტიტუციური სამართლის განზომილებები, მ.შ. საარჩევნო ნორმათა სისტემა, გამარტივებაზეა ორიენტირებული, მარტივდება მერიის შერჩევის კრიტერიუმებიც და 25 წელს მიღწეული საქართველოს მოქალაქის ქალაქის პრემიერად დანიშვნის წარუმატებელი ექსპერიმენტი, ცხადია, დავიწყებას მიეცა. როგორც ჩანს, ჯერ კიდევ არ ვფიქრობთ, რომ მნიშვნელოვანი საკითხების ასეთი მარტივი გზით გადაწყვეტის გამო, სულ უფრო და უფრო იზრდება კონსტიტუციური ინფლაციის მოსალოდნელი საშიშროების ხარისხი. სიჩქარეში, მარტივად „მოგ-

ვარებული“, ბოლომდე გაუაზრებელი საკითხები ჯერ კიდევ ბევრი შეგვეფეთება წინ. ერთი ასეთი მოქმედი პარლამენტის უფლებამოსილების საკითხია: კიდევ კარგი, რომ ერთი ქართული გამოგონების შედეგად მაჟორიტარული წესით არჩეულ დეპუტატებს უმთავრდებათ უფლებამოსილება პროპორციული წესით არჩეულ დეპუტატებზე ხუთი თვით ადრე, თორემ წინააღმდეგ შემთხვევაში პარლამენტის ის ნაწილი შეგვრჩებოდა ბოლომდე, რომელსაც სხდომების ჩატარების უფლებამოსილება აღარ ექნებოდა.

მიმაჩნია, რომ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, თბილისის მერის არჩევის მექანიზმი არადემოკრატიულია. აღნიშნულთან დაკავშირებით ჩემი არგუმენტი ირიბი არჩევის წესს კი არ უკავშირდება, არამედ საკრებულოს არჩევნების შემოთავაზებულ სისტემას, რომელშიც ჩადებული თვითმიზნური იდეების შედეგად, პარტიული მექანიზმის ამოქმედებით, ფაქტობრივად, დანიშნული მერის სახით პარტიული ნომენკლატურის ინსტიტუტს მოვიღებთ.

შემოთავაზებული საარჩევნო სისტემის საიდუმლოებანი

საკანონმდებლო პროცესის რაციონალიზაციის თვალთახედვით, ქართველ კანონმდებელთა საგამომგონებლო ტალანტს ზღვარი არა აქვს. ასე იყო ადრე, ასეა ახლაც, მხოლოდ ერთი საერთო ნიშნით ყოველი ქართული ნოვაცია მმართველი პარტიის პრაქტიკულ მიზნებს ემსახურება.

ქვეყანაში დემოკრატიის დამკვიდრების თვალსაზრისით თანასწორობის პრინციპი საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის დამცავი ერთი უმთავრესი პრინციპია, რომელიც უშუალოდ არის მიბმული ხელისუფლების დანაწილების სისტემაზე, როგორც პოლიტიკური ბალანსის განმამტკიცებელი ფაქტორი.

შეიძლება ითქვას, რომ თბილისის შესახებ კანონში ცვლილება-დამატების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტში მმართველმა პარტიამ, თბილისის საკრებულოს ფორმირების სქემა დაამტ-

კიკა უდებატოდ და უგანგაშოდ. არადა, ამ ორუცნობიანი განტოლების მიღმა კიდევ ერთი „მნიშვნელოვანი“ გამოგონება იმალება. როგორც აღენიშნეთ, თბილისში მისი „წარმატებით“ გამოცდის შემთხვევაში, არ გამოერიცხაუ რომ მთელი ქვეყნის მასშტაბით საყოველთაო აღიარება მიიღოს. მთავარი კი ის არის, რომ საკრებულოს მანდატების მოსაპოვებლად საჭირო ხმების თანასწორობის თვალსაზრისით, ინიციატორებმა, ძნელად პროგნოზირებადი ვარიანტების სისტემით მმართველ პარტიას პერსპექტივა განუმტკიცეს. მიზანი ცხადია, თუ იმასაც ვიტყვით, რომ ყველა შესაძლო ვარიანტი მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მთავრდება.

თბილისის საკრებულოს ფორმირების ფორმულა $25+12$ უამრავ შენიშვნას ბადებს. როგორც ჩანს, მმართველ პარტიას მყარი უმრავლესობის იმედი აქვს – 25 მანდატის ღონეზე, აბსოლუტურად უუფლებო 12 მანდატი კი ოპოზიციისთვის გაუმეტებია. ერთი გადასაცემი ხმის სისტემა, რომელიც კონსტიტუციონალიზმში პრაქტიკულად მკედარი მექანიზმის სახით არის ცნობილი, კარგა ხანია არც არავის გამოუყენებია. ჩვენ კი უკვე მეორედ დაგვჭირდა იგი. ამჯერად ინიციატორებს 1992 წლის საპარლამენტო არჩევნების გამოცდილება გამოადგათ, რომლის შედეგად მაშინ მანდატები სამ ათეულზე მეტ პოლიტიკურ სუბიექტზე განაწილდა და უამრავი გათითოვებული პარტია „მოღვაწეობდა“ პარლამენტში. ამჯერადაც, შემოთავაზებული საარჩევნო სისტემა, მოცემული ფორმულის პირობებში, უმცირესობას მთელი შემადგენლობის მესამედზე ნაკლებ მანდატებს პირდება და ისიც პარტიების მრავალრიცხოვრობის პირობებში.

ამასთან, მოცემული ფორმულისა და საარჩევნო სისტემის პირობებში შეიძლება ამომრჩეველთა გაცილებით მეტი ხმა დაიკარგოს, ვიდრე ცალ-ცალკე პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემის გამოყენების შემთხვევაში. შედეგების ბალანსის თვალსაზრისით, განსახილველი მექანიზმის ამოქმედებით უამრავი გაუთვალისწინებელი მოულოდნელობაა შესაძლებელი. მაგრამ შემოთავაზებული მოდელის ძირითადი თავისებურება ის არის, რომ თანასწორობის საარჩევნო პრინციპის აბსოლუტური უგულებელყოფის შედეგად, როდესაც უბრალო

არითმეტიკული ბალანსის სახით 12 მანდატის მოპოვებისათვის აუცილებელია ხმების 48%, ხოლო 25 მანდატისათვის შეიძლება ამდენიც არ იყოს საჭირო.. არჩევნების შედეგების ყველა მოსალოდნელი ვარიანტი მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მუშაობს.

ყველა შესაძლო ვარიანტის გათვლით, რეალურად, ოპოზიციური პარტიების მიერ მოპოვებული მანდატების რაოდენობა მაქსიმუმ 12 იქნება. როგორც ჩანს, ესეც წინასწარ არის გათვლილი, რაც ოპოზიციას, არა უშეტეს, მხოლოდ არსებობის უფლებას აძლევს, ვინაიდან ნებისმიერ ინიციატივას ხმების 1/3 სჭირდება, ეს კი 13 მანდატია და არა ოპოზიციაზე „გამოყოფილი“ 12 მანდატი. და თუ მაინც, ოპოზიცია შეძლებს 13 ხმა მოიძიოს, ზემოთ აღნიშნული მერისადმი უნდობლობის საკითხის დაყენების გარდა, შეუძლია ახალარჩეულ საკრებულოში მერიის კანდიდატურა დაასახელოს, მაგრამ ამ შემთხვევაში კანდიდატურის დასახელების პირველობა საკრებულოში პარტიული სიით შესულ უმრავლესობას ეკისრება და ოპოზიციისთვის მერიის კანდიდატურის დასახელებაც ფიქციაა, ვინაიდან არანაირი აზრი არა აქვს.

ე.წ. შუალედური არჩევნების თაობაზე

ცნობისათვის: საარჩევნო ოლქში წარმოქმნილი ვაკანსიის მიზეზით დამატებითი არჩევნები ტარდება. ჩვენ კი მათ რატომღაც შუალედური არჩევნები ვუწოდეთ, რომელიც თავისი არსით, კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში პარლამენტის შემადგენლობის ნაწილობრივ განახლებასთან არის დაკავშირებული. მიმანია, ტერმინთა ასეთი აღრევა იმით არის გამოწვეული, რომ მმართველმა პარტიამ მას სწორედ შუალედური დატვირთვა მისცა, მომავალი ადგილობრივი და საპარლამენტო არჩევნებისთვის გარკვეული სარეიტინგო მონაცემების „გამოსავლინებლად“. ხუთ საარჩევნო ოლქში არჩევნების შედეგების მაჩვენებლებს მოსახლეობის განწყობაზე ზგავლენის შუალედური ფუნქცია დაეკისრა, მიზანი კი მაღალი პროცენტული მაჩვენებლებით მათი რწმენის დამორჩილება იყო, პირველ

რიგში ხელისუფლებისადმი დაპირისპირების უპერსპექტივობის დემონსტრირების თვალსაზრისით.

უკვე მერამდენედ, მმართველი ელიტა მოჩვენებითაც კი არ ცდილობს ბოლო დაადგას მოქალაქეთა საარჩევნო სიების შედგენას, მას უფრო მხარდამჭერთა სია აინტერესებს და ყველანაირად ცდილობს ხელიდან არ გაუშვას ამომრჩეველთა არასრული სიების არჩევნების შედეგებზე ზემოქმედების ბერკეტები. ადრე თუ ეს სიაში მკედარი სულების სიმრავლის ხარჯზე, „უპატრონოდ“ დარჩენილი საარჩევნო ბიულეტენების რესურსების ამოქმედებით წყდებოდა, დღეს ოპოზიციურად განწყობილი ამომრჩეველების სათვალავიდან ამოღების მიზნით შეხლუდეების მექანიზმი ამოქმედდა.

როგორც ჩანს, ახალი ხელისუფლების საქმიანობის განვლილ პერიოდში, ამომრჩეველთა დიდი ნაწილი გონს მოეგო. მმართველი პარტიის რეიტინგის ვარდნა თვალშისაცემია და ამიტომ, საარჩევნო სამართლის ახალი კორექცია გახდა საჭირო, კვლავაც არამართლზომიერი ქართული ნოვაციის ამოქმედების მეშვეობით კანონმდებლობაში არჩევნების შედეგების შესადარის ბაზად, ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ნაცვლად, ე.წ. რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობა ჩაიდო, წინასწარი რეგისტრაციის სავალდებულო პირობის შემოღებით, რომელიც მნიშვნელოვნად აგდებს ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ფაქტობრივ მაჩვენებელს და შესაბამისად ზრდის ხელისუფლების მხარდამჭერთა ნაწილს-რეგისტრირებული რაოდენობის მიმართ შედეგად, ერთდროულად შემცირდა არჩევნების უფლებამოსილების ნორმა და არჩევნებში გამარჯვებისათვის საჭირო ამომრჩეველთა ხმების უმრავლესობაც.

როდესაც მმართველი პარტიის სურვილების დაკმაყოფილება, მისივე მორჩილი ხმოსნებისაგან შემდგარ საკანონმდებლო უმრავლესობაზეა დამოკიდებული, იგი ყველაზე იოლი გზით აღწევს ე.წ. გამარჯვებას. როგორც ჩანს, მოქცეუმიანობის მწარე გაკვეთილს, მისი ყოფილი ლიდერების მეხსიერებაშიც არ დაუტოვებია, თუნდაც მოგონების კვალი.

ხუთ ოლქში ჩატარებული დამატებითი არჩევნებისთვის გამოყენებული მექანიზმი, ამომრჩეველთა საერთო სიის იმგვარ

კორექტირებაზე იყო მიმართული, რომ არჩევნების „შედეგები“ არ გაფუჭებულიყო იმათ გამო, ვინც არჩევნებზე გაუსვლელობით ბოიკოტს უცხადებს ხელისუფლებას. სხვათა შორის, მათი უდიდესი ნაწილი ის ამომრჩევლებია, რომლებიც არც წინა ხელისუფლების დროს მონაწილეობდნენ არჩევნებში, მაგრამ როდესაც მოთმინების ფიალა აევსოთ, იმ დიდ მასად იქცა, რომელმაც ხელისუფლება დაამხო. ახლა, როდესაც სწორედ მათ მიერ ხელისუფლებაში მოყვანილმა გუნდმა, თავისი საპარლამენტო უმრავლესობით, ამომრჩევლის ნდობა არარად ჩააგდო, მათი კვლავინდებურად ბოიკოტის ძველ ფორმას მიმართეს. მაგრამ ვინაიდან, ახალმა ხელისუფლებამაც ვერ ისწავლა მოქალაქეების მოთმინების დაფასება, იმას მაინც ნუ დაივიწყებს, რომ ეს უკვე ის ხალხია, რომელმაც მოთმინების ზღვარზე ძალიან კარგად იცის საკუთარი ნების ძალა.

ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ნაცვლად, რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობაზე საარჩევნო კრიტერიუმების დაფუძნება, კვლავაც მმართველი პოლიტიკელის გამარჯვებაზე გათვლილი საგარანტიო ნოვაციაა, რამეთუ ხელისუფალთ დაივიწყდათ, რომ ამომრჩეველთა სიის შედგენა სახელმწიფოს პასუხისმგებლობაა, ამ უპასუხისმგებლობას კი თავის სასარგებლოდ იყენებენ.

აღნიშნულ კონტექსტში, ამომრჩეველთა წინასწარი რეგისტრაციის წესის შემოღება, ერთი მხრივ, იმის ნათელი დასტურია, რომ ხელისუფლებას არ ძალუძს და არც სურვილი აქვს ბოლოს და ბოლოს უზრუნველყოს არჩევნების ნორმალური საარჩევნო სიით ჩატარება; მეორე მხრივ, სირთულეებს უქმნის ამომრჩეველთა კორპუსს; მესამე მხრივ, არჩევნების უფლებამოსილების ნორმის ფალსიფიცირებაზეა მიმართული, ვინაიდან საბაზო მაჩვენებლებიდან გამორიცხავს ამომრჩეველთა დიდ ნაწილს, რომლებიც არათუ წინასწარ რეგისტრაციას, საერთოდ ბოიკოტს უცხადებენ არჩევნებს.

ქართულ სინამდვილეში ყოველთვის დიდი იყო იმ ამომრჩეველთა რიცხვი, რომლებიც ბოიკოტის ნიშნად თავს არიდებდნენ არჩევნებს. არჩევნებში მაღალი რეიტინგით გამარჯვებულ პრეზიდენტს და მის საპარლამენტო უმრავლესობას, როგორც ჩანს, აღარ აწყობს რეალური სურათის დაფიქსირება

და არც საზეიმო შთამბეჭდაობის ზემოქმედი ძალის დაკარგვა უნდა საკუთარ მხარდამჭერებზე. ამიტომ, ყველაფერი კეთდება იმისათვის, რომ მმართველმა პარტიამ არასრულყოფილი საარჩევნო სიის მნიშვნელოვანი რესურსი ხელიდან არ გაუშვას. საარჩევნო სიის შედგენის ჭიაბერაშვილისეულმა მეთოდმა, წინასწარი საეკლესიო რეგისტრაციის წესის დამკვიდრებით, უბრალოდ, მოქალაქეთა დიდ ნაწილს კონსტიტუციურად განმტკიცებული საარჩევნო ხმის უფლების გამოყენების საშუალება ჩამოართვა.

არადა, მმართველი პარტიის რეიტინგი სერიოზულ ვარდნას განიცდის. ეს ამერიკის რესპუბლიკური ინსტიტუტის მიერ ჩატარებული გამოკითხვის შედეგებითაც დასტურდება, შედეგები ასეთია: ნაციონალურ მოძრაობას მხარს უჭერს 38,5%, ხოლო მთლიანად ოპოზიციას 17,6%. მაგრამ ჩვენ ყურადღებას ორ მაჩვენებელზე გავამახვილებთ: ის ფაქტი, რომ გამოკითხულთა 42,8%-ს არც ერთისთვის არ დაუჭერია მხარი, სწორედ ამომრჩეველთა იმ რაოდენობაზე მიანიშნებს, რომელიც საარჩევნო ხმის უფლების გამოყენების წინასწარი რეგისტრაციის წესის შემოღებით შეიძლება არც მივიღეს საარჩევნო უბანში; მეორე მაჩვენებელი კი მმართველი პარტიისთვის უდაუოდ საგანგაშო დინამიკას წარმოაჩენს, ვინაიდან გამოკითხულთა 3/5-ზე მეტი უბრალოდ მხარს არ უჭერს მას.

იკითხე და წერე

ჩვენი აზრით, ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში მდგომარეობა თანდათანობით სულ უფრო რთულდება. აქ ცალსახა მიზეზ-შედეგობრივი კავშირია. ერთი მხრივ, ყოველივე კონსტიტუციონალიზმის ცოდნის დეფიციტს უკავშირდება, რომლის დაძლევა უსაზღვრო, ხშირად აბსოლუტურად გაუმართლებელი ფანტაზიის, იდეის ინიციატორთა თუ დამკვეთთა ზეწოლის შედეგია, მეორე მხრივ, კონკრეტული საკითხისა თუ მექანიზმის სადღეისო გადაწყვეტის სურვილითა და პოლიტიკური პრიმატით არის განპირობებული.

ნებისმიერი იდეის რეალიზაციისას, კონსტიტუციური სამართლის სამეცნიერო მეთოდოლოგიის, კერძოდ, ფორმალური იურიდიული და შედარებით-სამართლებრივი მეთოდების და სხვა ანალიტიკური ხერხების უგულვებელყოფას და დემოკრატიული ქვეყნების პრაქტიკით გამოცდილი ნიმუშების უარყოფას იმ მდგომარეობამდე მიყვარათ, რომ ეროვნულ კონსტიტუციურ სამართალს უნიმუშო იდეებზე მორგებული ქართული გამოგონებებით ვამდიდრებთ ასეთ ნოვაციებს, ცხადია, თავისი გაუთვალისწინებელი შედეგი მოჰყვება. ზოგიერთი მათგანი დღესვე წარმოჩინდა გარკვეული პრობლემების სახით. მომავალში კი უფრო მეტი გველოდება. მით უფრო, რომ ყოველ ახლად ამოქმედებულ იდეაში ცალსახად გამოკვეთილია ცენტრალიზაციისა და ერთქვემდებარების ტენდენცია. გულახდილად, ძალიან მაფიქრებს არაიურისტი ინიციატორების ზედმეტი თავდაჯერებულობა, ისევე როგორც პარლამენტში მომრავლებული ახალგაზრდა იურისტების, რბილად რომ ვთქვათ, გაუმართლებელ სამართლებრივ რყევებთან შემრიგებლური პოზიცია, სულ ერთია, კონსტიტუციონალიზმის ცოდნის დეფიციტს უკავშირდება იგი, თუ პარტიულ დისციპლინას.

მოცემული შენიშვნა პარლამენტში მოსულ ახალ სახეებსაც ეხება, რომელთა შორის ისეთებიც არიან, რომლებმაც პრინციპების დეკლავაცია განიცადეს პარლამენტში და რასაც უპირისპირდებოდნენ და ებრძოდნენ გუშინ, დღეს ანალოგიურ მოვლენებსა და კურსს თავგამოდებით იცავენ. გამოდის, მათი პოზიცია ფასეულობების პრინციპს კი არ ემყარებოდა და ემყარება, არამედ პირადი მდგომარეობის შენარჩუნებასა და გაუმჯობესებაზე გათვლილი. ჩემი აზრით, ეს ბაცილა ყველაზე გავრცელებული აღმოჩნდა პოლიტელიტაში.

არადა, ყოველივე აღნიშნულის ფონზე, მკაცრი, მაგრამ ობიექტური მოსაზრებების საპირისპიროდ, ხშირად მსმენია შემწყნარებლური - ვაცალოთ მე კი მიმაჩნია, რომ პარლამენტის უფლებამოსილების წელიწადნახევარზე მეტი გამოსაცდელი პერიოდი საკმარისია შედეგების შესაფასებლად. აღნიშნულთან დაკავშირებით შეიძლება ასეთი მოსაზრება გამოითქვას: უდაუოდ დასანანია, რომ პარლამენტართა შორის კონსტიტუციური სამართლის სფეროში პროფესიონალიზმი და

პასუხისმგებლობა უკანა პლანზე გადადის. ეს უთუოდ იმის ბრალიცაა, რომ სამართლის ამ დარგის სპეციალისტები ნაკლებად ხედებიან პარტიულ სიებსა და გამარჯვებულთა შორის მაჟორიტარულ ოლქებში. არსებულ ვითარებაში ხომ არ აჯობებდა პარლამენტარ-რეზერვისტების მომზადებაზე დახარჯული დრო და თანხა, ყოველი ახალი უფლებამოსილების პარლამენტში, პირველსავე თვეებში, პარლამენტარებისათვის პროფესიული უნარ-ჩვევების გამდიდრების ტრენინგებზე დაგეგმვარჯა და საუბრებულ სამართლებრივი ცოდნის გამაღრმავებელი სემინარის მსგავსი ინსტიტუტი ამოგვექმედებინა. სხვათა შორის, არც პარლამენტის ამჟამინდელ შემადგენლობას აწყენდა, თორემ სამომავლოდ კიდევ უფრო მეტი პრობლემა შეგვექმნება, როდესაც რიცხოვნობად შეპყრობულ პარლამენტში კიდევ უფრო დაბალი იქნება კვალიფიკაცია, რა თქმა უნდა, თვითნასწავლი პროფესიონალებით თუ არ დაეკმაყოფილდებით მხოლოდ.

უნდა ვაღიარო, რომ კონსტიტუციური სამართლის სფეროში ჩართულ ჩვენს პარლამენტარებს ნამდვილად არ აწყენდათ ასეთი სახის რჩევა – იკითხე და მერე წერე. კიდევ კარგი, რომ კონსტიტუციონალიზმის თეორიისა და შედარებითი კონსტიტუციური სამართლის სფეროში ლიტერატურის საკმაოდ მდიდარი ბიბლიოგრაფია არსებობს. პარლამენტარებს, თუ მაინცდამაინც, იურიდიული ლიტერატურის კითხვა არხელწეიფებათ, ვიდრე საკითხის გადაწყვეტას აიღებენ საკუთარ თავზე, აზრი მაინც იკითხონ პროფესიონალ-ექსპერტებთან და მხოლოდ შემდეგ შეუდგნენ წერას, რომ თუნდაც კანონპროექტის არსზე და დანიშნულებაზე პასუხებში არ გამოჩნდეს საკითხის ინიციატორთა თუ მომხსენებელთა განსახილველი საგნისადმი მიდგომის ზედაპირულობა, სამომავლოდ, საკუთარი შეცდომების გასწორების სიმრავლეზე რომ არაფერი ვთქვათ.

ქართული საარჩევნო სამართლის პრობლემები

ყველა შენიშვნა თუ წინადადება, რაც ქართული საარჩევნო სამართლის მიმართ გამჩენია, არაერთგზის დამიფიქსირებია და ჩამომიყალიბებია სხვადასხვა ნაშრომსა და პუბლიკაციაში, 1992-1999 წლებში პარლამენტის ტრიბუნიდანაც გამიხმინებია, მეტწილად უშედეგოდ. ცოდვა გამხელილი ჯობს: ხშირად მეგონა, რომ პარლამენტარებისთვის გაუგებარ ენაზე გამოვხატუდი ჩემს მოსაზრებებს და ამიტომაც ვერ ვაგებინებდი საკითხის არსს და ამა თუ იმ წინადადების მნიშვნელობას. როცა განვლილი 13 წლის განმავლობაში საპარლამენტო უმრავლესობის მეთოდურად ერთგვაროვან ჯიუტ პოზიციას ჩაუვლრმადი, მაშინღა მიოხვდი, რომ ყველაფერი შესანიშნავად ესმოდათ ამ წლების განმავლობაში ჩატარებული არჩევნების შედეგებიდან და ქვეყანაში დაფუძნებული საარჩევნო სისტემის ანალიზიდან, რომელსაც სამართლინ სამართალს ნამდვილად ვერ ვუწოდებ, ცხადი გახდა, რომ ყოველთვის ეს მიუღებელი იყო მათთვის, იმ მარტოვი მიზეზის გამო, რომ მმართველმა ელიტამ საარჩევნო კანონმდებლობას საკუთარი პოლიტიკური კარიერის დაცვისა და დღგრძელობის დატეირთვა დააკისრა, ხოლო მათ თანამდგომ საპარლამენტო უმრავლესობას, ყოველი ასეთი ინიციატივის მხარდაჭერა ერთგულ სამსახურად ეთვლებოდა. ამ მხრივ, 1995 წელს ამოქმედებული საარჩევნო კანონმდებლობის შემდგომ განვლილი 10 წლის მანძილზე ბევრი არც არაფერი არ შეცვლილა: მმართველი პარტიისადმი ერთგულება იგივე კრიტერიუმებით იზომება.

საარჩევნო სამართალი ისეთი პრინციპების საფუძველზე ყალიბდება, როგორებიცაა არჩევნების საყოველთაობა, თანასწორობა, პირდაპირობა, ხმის მიცემის ფარულობა და თავისუფალი არჩევნები. ქართულ საარჩევნო სამართალში ყველა აღნიშნული პრინციპისადმი თავისებური დამოკიდებულება ჩამოყალიბდა, მაგრამ მთლიანობაში ისინი, ფიგურალურად რომ ეთქვას, თავისუფალმა არჩევნებმა გადაფარა, ანუ ყველა პრინციპის მიმართ თავისუფალმა ქმედებებმა, რომლებმაც აბსოლუტურად ყველა არჩევნებში მმართველი ძალების უპირობო გამარჯვება უზრუნველყო.

ცნობილია, რომ არჩევნები ახდენს ხელისუფლების ლეგიტიმაციას და აღიარებულია, როგორც ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების ბარომეტრი. ამასთან, ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობა, მხოლოდ მორიგი არჩევნების მარეგულირებელი აქტების დატვირთვას კი არ უნდა ასრულებდეს, არამედ ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბებას, მის შემდგომ ფორმირებას უნდა უწყობდეს ხელს და ამ ფონზე პოლიტიკური ელიტის სელექციის ყველაზე აქტიურ საშუალებად არის მიჩნეული. ასეთია მოწინავე დემოკრატიული სახელმწიფოების საარჩევნო სამართლის მოქმედების ლოგიკური შედეგი. ამასეა ორიენტირებული ახალი დემოკრატიის მშენებელი მთელი რიგი სახელმწიფოების საარჩევნო სამართალი.

ჩვენში კი მოქმედ საარჩევნო კანონმდებლობას იმთავითვე სერიოზული პრობლემები დაჰყვა. ყველაფერი 1995 წელს, კონსტიტუციის მიღების ერთი კვირის თავზე – 1 სექტემბერს, ერთ დღეში, მიღებული პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნების შესახებ ორი კანონით დაიწყო. საარჩევნო კანონი რომ ორგანულ კანონთა ჯანრს მიეკუთვნება, ეს დაეას არ უნდა იწვევდეს. მაგრამ, მიუხედავ საკითხის ასეთი დაყენებისა, იმ მოტივით, რომ კონსტიტუცია ჯერ ძალაში არ იყო შესული, იმჟამინდელი საპარლამენტო უმრავლესობის ინიციატივით, უმრავლესობისა, რომელმაც შემდეგ თავი მოქალაქეთა კავშირად გამოაცხადა, ორივე კანონი ჩვეულებრივი კანონის ნორმით, ფაქტობრივად, დებატების გარეშე იქნა მიღებული. ეს იყო კანონმდებლობისადმი პირველი შეთამაშების „დადებითი“ შედეგი და რამდენადაც საპარლამენტო ელიტის კმაყოფილება გამოიწვია, მსგავსმა გამოგონებებმა და გამომგონებლებმა იმრავლეს პარლამენტში.

უნდა ვაღიაროთ, რომ ამ მხრივ, შემდგომშიც საოცარი საგამომგონებლო ტალანტი გამოავლინეს კანონმდებლებმა, მაგრამ ცუდია, რომ ასეთი ნოვაციები, მეტწილად საარჩევნო სამართლის პრინციპებს ლახავს და კონცეპტუალურ ფასეულობებს აკნინებს. შედეგად, სარეფერენდუმო სახალხო ინიციატივა კარგახანია ხისტი საკანონმდებლო ნორმების ძალით გამოსხურულ კარებს „ეჯახგურება“. თუ თავად არჩევნების შედეგების დამახასიათებელ მთელ რიგ ნიშან-თვისებებს გან-

ვიზილათ, რბილად რომ ვთქვათ, არც აქა გვაქვს სახარბიელო მდგომარეობა.

ქართული საარჩევნო სამართლის სერიოზული ნაკლი მის უკიდურეს პოზიციებს უკავშირდება. საქმე ის არის, რომ ხშირად შორეულ მიზნებზე ვოცნებობთ, არსებულ რეალობას არ ვითვალისიწნებთ, სტაბილური სახით ფორმირებული პოლიტიკური სისტემის საფუძველზე მოქმედი ქვეყნების საარჩევნო-სამართლებრივ სისტემებს ევზმანებით და კლასიკური პოლიტიკური სისტემის ფორმირების თვალსაზრისით ადგილზე ვიტკეპნებით.

ჩვენ ვერ გავიგეთ, უფრო სწორად არ გვინდა გავიგოთ, რომ საარჩევნო სამართალი, საარჩევნო სისტემა და არჩევნების წესები განსხვავებული კატეგორიებია. ამიტომაც, საარჩევნო სამართალს, ყოველი მორიგი არჩევნების დონეზე, ეტაპობრივი ამოცანების გადაწყვეტა დაეკისრეთ. იმის ნაცვლად, რომ სტრატეგიული ამოცანების ანუ სტაბილური პოლიტიკური სისტემის ფორმირების ხელშემწყობი ნორმათა სისტემა დაგვედგინა, ჯერ საარჩევნო კანონებს და შემდეგ კოდექსს და მასში შეტანილ არსებით ცვლილებებს, ყოველ ახალ არჩევნებთან დაკავშირებით, ერთჯერადი მოხმარების ფუნქცია დაეკისრეთ.

მეორე უკიდურესობა იმაში გამოიხატება, რომ საარჩევნო კანონმდებლობის უმთავრეს ამოცანად ყოველი მორიგი თუ ვადამდელი არჩევნების „მიმდინარე პოლიტიკურ ამოცანებზე“ მორგება იქცა. დამოუკიდებელი საქართველოს საპარლამენტო არჩევნები ყოველ ჯერზე ახალი ან ძირეულად შეცვლილი კანონებით ტარდება. ეს კიდევ არაფერია იმასთან შედარებით, რომ 2001 წლის 2 აგვისტოს მიღებულ საარჩევნო კოდექსს უახლოეს თვეებში 5 მნიშვნელოვანი ცვლილების შეტანა დასჭირდა, მ.შ. ერთი უკვე გამოქვეყნების მეორე თვეს, ვაკის საარჩევნო ოლქში რიგგარეშე არჩევნებთან დაკავშირებით. ამიტომაც, რომ სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, სადაც საარჩევნო პროცესი არჩევნების გამოცხადებით იწყება. საქართველოში ის სამიოდ თვით ადრე, ახალი საარჩევნო კანონის ან მოქმედი კანონში არსებითი ცვლილება-დამატებების მიღებით იღებს სტარტს, რომელიც მმართველი პარტიისათვის საარჩევნო პროცესის ერთი უმთავრესი ეტაპია, ფაქტობრივად კი არჩევნების შედეგების განსაზღვრის ტოლფასია.

უკიდურესობის მესამე გამოხატულება კი ტრადიციული „ცაიტსოტის“ რეჟიმია, როდესაც მათი მიღება ხდება სისწრაფეში, ვიდრე მავანი პოლიტელიტის ახალი ზრახვების ამოცნობას შეძლებს.

საარჩევნო კანონმდებლობის რეფორმირების თვალსაზრისით, ერთობ შრომატევადი გამოდგა 2004 წელს მიღებული კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებები და 2005 წლის ზაფხულში ნაჩქარევად მიღებული რიგი ცვლილებები, რომელთაგან ზოგიერთი ნოვაცია საარჩევნო სამართალში საუკუნის გამოგონებაზე აცხადებს პრეტენზიას. მთავარი აქცენტი კი მათი ამოქმედების შედეგებზეა გათვლილი, რომელმაც მმართველ ელიტას, კიდევ ერთხელ კეთილსასურველი მომავალი „იურიდიულად“ უნდა განუმტკიცოს.

ვიდრე ქართულ საარჩევნო სამართალში ამ ათწლეულის მანძილზე ჩამოყალიბებულ ტენდენციებზე გავამახვილებთ ყურადღებას, ამ სფეროში არსებული რეალური მდგომარეობის შეცნობის მიზნით, ზოგიერთი „მიღწევები“ ცალსახად უნდა გამოიყოს: საქართველოს მოქმედი პარლამენტის ლეგიტიმაცია ან სულაც ლეგალიზაცია, 2003 წლის ნოემბრის არჩევნებში გაყალბების მოტივით გაუქმებული პროპორციული განმეორებითი არჩევნებისა და იმავეს არჩევნებით „გაუყალბებელი“ მაჟორიტარული წესით არჩეული დეპუტაციების საერთო გადაწყვეტილების შედეგია. ცხადია, ამ შემთხვევაში ძნელია საერთოდ არჩევნების სამართლიანობაზე საუბარი და ამ გამოგონების ანალოგსაც ვერსად მოვიძიებთ.

საერთო ამ საარჩევნო ნოვაციას, ყველა წინა არჩევნებთან ისა აქვს, რომ ამჯერადაც ქართული საარჩევნო სამართალი ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბება-სრულყოფაზე არ იყო ორიენტირებული. კვლავინდებურად, ერთი პოლიტიკური ელიტის ირგვლივ მოხდა მმართველი პოლიტიკური პარტიის დაბადების მოწმობის გაფორმება, ხოლო სხვა პოლიტიკურ ძალებს მასობრივ სცენებში თანამონაწილეობის როლი დაეკისრათ ამიტომაც მიიღო საქართველოს პოლიტიკური სისტემის უახლოესმა ისტორიამ ერთპარტიული პოლიტიკური სივრცის სათავეში მოქმედი პოლიტიკოსების ავტობიოგრაფიული დატვირთვა.

უკვე მერამდენედ, ისევ მკაცრად პერსოფიციანიზებული პოლიტიკური სისტემა მივიღეთ. საარჩევნო სისტემამ და ამომრჩეველთა აკორპუსის დამოკიდებულებამ ინდივიდებისა და არა პოლიტიკური პარტიებისადმი, მკვეთრად უარყოფითი ბალანსის სახით წარმოაჩინა ჩვენი პოლიტიკური რესურსები. შეიძლება ითქვას, რომ საარჩევნო სამართალმა, აღნიშნული და სხვა მიზეზების გამო, ვერ უზრუნველყო ხელისუფლებაში პოლიტიკურ ძალთა შორის სასურველი წონასწორობის დაცვა. შედეგად, ელიტარული პოლიტიკოსების ჯგუფი მნიშვნელოვნად გაახალგაზრდადა. ეს კარგია, მაგრამ იგი მმართველი გუნდის მასშტაბებთან მიმართებაში ძალზე მცირერიცხოვანია თავისი შემადგენლობით მათ გარემოცვას კი ძალიან უჭირს სერიოზული საქმის გაძღოლასთან ერთდროულად, მართვის ხელოვნების სწავლების შეთავსება. ამიტომაც ადგილი აქვს გაუთავებელ საკადრო „კარუსელებს“, რომლის შედეგად პოლიტიკური ელიტის სელექციის პროცესი უფრო ჩამოქვეითებული ან განთავისუფლებული ხელმძღვანელების სტატისტიკით გამოირჩევა, ვიდრე წარმატებული საკადრო არჩევანის მაჩვენებლებით ასეთია საქართველოში საარჩევნო სამართლის მოქმედების პრაქტიკული მახასიათებელი, რომელიც ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების ბარომეტრზე სანუგეშო მაჩვენებლების სახით ნამდვილად ვერ აისახება.

საარჩევნო სამართალში ქართული გამოგონებების პაკეტი ახალ მექანიზმებთან ერთად, ახალი ტერმინებითაც ამდიდრებს კონსტიტუციონალიზმს. გაჩნდა ასეთი გაგება - „მმართველი ელიტა“, რაც ჩვენებურად სახელმწიფო მმართველობაში უმაღლეს დონეზე მოღვაწე პირთა ჯგუფს ნიშნავს, რომელიც ყოველ ახალ საპარლამენტო არჩევნებში, როგორც წესი, ახალი პარტიით მონაწილეობს და ახალი გამარჯვებით მოდის სახელისუფლებო ორგანოების სათავეში. დამკვიდრდა არა მხოლოდ პარლამენტის, არამედ თბილისის საკრებულოს დონეზე ტერმინი „პრეზიდენტის ფრაქცია“, რომელიც განმარტებას არ უნდა საჭიროებდეს.

ის რაც „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ჩატარებულ არჩევნებში გამოვლინდა, არაფრით არ განსხვავდება იმისგან, რაც 1995, 1999 და 2003 წლების საპარლამენტო არჩევნების დროს ხდებოდა. ეს იმიტომ, რომ ამ წლების მანძილზე ნაცად

საარჩევნო ტექნოლოგიაში არც არაფერი შეცვლილა. 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს, ქართულ საარჩევნო პრაქტიკაში მყარად ფეხმოკიდებული დარღვევებისა და ფალსიფიკაციის გამოუღინება ორი მიზეზის გამო „გაადვილდა“.

ერთი მიზეზი ის არის, რომ მმართველი მოქალაქეთა კავშირის შიგნით ე.წ. ოპოზიციური ფრთის გამოყოფის შემდეგ, მმართველი ელიტის მიერ დანერგილი საარჩევნო ტექნოლოგია, მისი გამომგონებელი, დამნერგავი და მმართველი ტექნოლოგების გარეშე დარჩა. ვიდრე ამ ქართულ ტექნოლოგიას ავტორი ტექნოლოგები აკონტროლებდნენ, მთელი ცოდვები „შეუმჩქეველი“ რჩებოდა. ყველაფერი მერე აირია, ვინაიდან ამოქმედდა მეორე მნიშვნელოვანი მიზეზი: ქართულ საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული ცოდვები ყველაზე თვალსაჩინო მათი ავტორებისათვის იყო, მათაც აღნიშნული საგნის „ღრმა ცოდნა“ ხალხში დაგუბებული უკმაყოფილებების აფეთქებისათვის საჭირო უკანასკნელ ნაპერწკლად გამოიყენეს და სწორედ ამ ტალღაზე აგორდა „ვარდების რევოლუცია“.

საარჩევნო სიებში რომ სიყალბის უდიდესი რეზერვი ძვეს – ეს აშკარად გამოჩნდა ქართული პრაქტიკით. საარჩევნო შტაბის ხელმძღვანელობა, რომელსაც ხელი მიუწვდებოდა საარჩევნო ბიულეტენებზე, „საარჩევნო კარუსელების“ მეშვეობით ან მათი ურნაში „ბითუმად“ ჩაყრით „აკეთებდა“ პარტიულ საქმეს. საარჩევნო ტექნოლოგებმა ესეც სხვას გადააბრალეს. არადა, დღესაც მათი დამსახურებითაა, რომ საარჩევნო სამართლიანობის ხელყოფის ყველაზე რეალური ფრონტი ისეთ ორგანიზაციულ-ტექნიკურ საკითხებს უკავშირებდა, როგორებიც ამომრჩეველთა სიებით მანიპულირება, ბიულეტენების ჭარბი რაოდენობა, საარჩევნო კომისიების ფორმირების წესი და ხმების დათვლის მექანიზმია.

ამომრჩეველთა სიების პრობლემა უკანასკნელი ათწლეულის ერთი ყველაზე აქტუალური საკითხია: პირველ რიგში, როგორც მმართველი ტექნოლოგების ხელთ არსებული არჩევნებში გამარჯვების მნიშვნელოვანი რესურსი; მეორე რიგში, სწორედ ამის გამო, მრავალი წლის განმავლობაში გადაუწყვეტელი პრობლემა. ვერც იმას ვიტყვით, რომ ამომრჩეველთა სიების საკითხი უყურადღებოდ რჩება, უფრო პირიქით. მა-

გრამ რატომღაც ყოველთვის მორიგი არჩევნების წინ იხსენებენ – მომავალი უწესრიგობებისაგან თავის მართლების სამოქმედო მოტივად და არა არჩევნების შემდეგ, რათა მორიგ არჩევნებამდე მოხერხდეს მისი მოწესრიგება. ასეთი გადაწყვეტილების საფუძველი ხდება არა მოსახლეობის აღწერის მაჩვენებლები, როგორც ეს ქვეყნების უმრავლესობაშია, არამედ ახალ-ახალი გამოგონებები, რომელიც ამომრჩეველთა აქტიურობაზეა აწყობილი. ცხადია, ასეთი ორიენტაცია აბსენტიზმს კი არ ებრძვის, არამედ ემორჩილება. აბსენტიზმის პრობლემა კი ძალიან „მარტივად“, კონსტიტუციური ცვლილების ხარჯზე მოიხსნა. ამომრჩეველს შეუძლია თავი აღარ შეიწუხოს, არჩევნების უფლებამოსილების ნორმები იმ დონეზე დაყვანილი, რომ იგი ნებისმიერ ვითარებაში შედგება.

უკანასკნელი, ე.წ. ჭიაბერაშვილისეული გამოგონება, რომელიც მას მაღალ თანამდებობად დაუფასდა, XX საუკუნის 60-იან წლებში ინგლისელი მშენებლების ერთ ავანტიურისტულ იდეას მახსენებს. იმხანად, ინგლისურმა სიახლემ – სახლების მშენებლობამ სახურავიდან – მსოფლიო შეძრა. მძლავრ ამწე კონსტრუქციებზე მონტაჟდებოდა სახურავი, რომელიც ზევით აიწეოდა და მონტაჟდებოდა ბოლო სართული და ა.შ. მრავალსართულიანი სახლის პირველ სართულამდე, რომელიც მერე ფუძნდებოდა საძირკველზე.

ხმების დათვლის დაახლოებით ასეთი სისტემა მოიფიქრეს საარჩევნო ტექნოლოგიების ახალმა თაობამ. საარჩევნო სია ურნამდე მოსულ აქტიურ ამომრჩეველებს წარმოადგენდა და არა ამომრჩეველ მოსახლეობას მთლიანად. ამ გარემოებამ კარგად იმუშავა ნაციონალების სასარგებლოდ, ხმების მაღალი პროცენტიც მოიპოვეს, მხოლოდ უცნობია რის მიმართ.

სხვათა შორის, ინგლისელების ნოუატორული მეთოდით აშენებული პირველი სახლის ფოტომ მთელი მსოფლიო მოიარა, მეორე მგონი არც აუშენებიათ და არც ის არის ცნობილი, რამდენ ხანს იფუნქცია პირველმა. იქნებ ვინმეს ამომრჩეველთა სიების შედგენის მოცემული ნოუატორული მეთოდის იმედი აქვს, მაგრამ როდემდის? ბოლოს და ბოლოს, ხომ უნდა შემუშავდეს საქართველოში საარჩევნო სამართლის მყარი საძირკველი –

ამომრჩეველთა სიითა და მაქსიმალური აქტუობით მაშინ ყველა ბიულეტენსაც თავისი კანონიერი მფლობელი ეყოლება.

ქართული საარჩევნო სამართალი ხშირად ყოფილა ცნობილი უცხოელი ექსპერტების განსჯის საგანი, ბევრი ღირებული წინადადებაც შემოუთავაზებიათ, მხოლოდ ჩვენი რეფორმატორების დარწმუნება გახდა შეუძლებელი და ბევრი მათგანი უყურადღებოდ დაგვიტოვებია. საერთაშორისო საარჩევნო სისტემის ექსპერტის ა. დოლარის წინადადება ახალ ქართულ საარჩევნო სამართალში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ფორმირების პარტიული პრინციპის პროფესიული პრინციფით შეცვლას ითვალისწინებდა. მოქალაქეთა კავშირის საპარლამენტო ხელმძღვანელობას მაშინ ასეთი წინადადება არ აწყობდა და არც გაითვალისწინა, ვინაიდან მთელი რიგი მანიპულაციებით, 1999 წლის არჩევნებისათვის შზადების პერიოდში, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის შემადგენლობა 4 სახელისუფლებო კანდიდატით შეავსო და ხმების უმრავლესობაც დაიჯავშნა. წლები გავიდა და საქართველოს პრეზიდენტი თავად გახდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ე.წ. პროფესიული პრინციპით ფორმირების ინიციატორი.

ამჯერადაც, ყველაფერი ისე გაკეთდა, რომ არც არავინ დაფიქრებულა იმაზე, თუ რას ნიშნავს საარჩევნო ადმინისტრაციის ფორმირების პროფესიული პრინციპი ან როგორია ამ სიტყვის დეფინიცია საარჩევნო კომისიასთან მიმართებაში, არის თუ არა გარანტია, რომ ერთპარტიული ხელისუფლების პირობებში, თავისი პარტიული უმრავლესობით დაკომპლექტებული პარლამენტის წინაშე პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის სრული შემადგენლობა, ყველა ადრინდელით, პარტიული გავლენის ქვეშ არ აღმოჩნდება. რატომ არის უარყოფილი პარტიების მიერ წევრების წარმოდგენის პროფესიული პრინციპი და იქმნება კი ამ შემთხვევაში უფრო პროფესიული ცსკ-ა, თუ იგი დაკომპლექტებულია ქიმიის და ფიზიკის პროფესორებით ან ნებისმიერი სპეციალობის პროფესიონალებით. პასუხი მთელ ამ კითხვებზე ერთია: ეს იქნება საოცრად თვინიერი ცსკ-ა. სხვა წევრებზე რომ არა ვთქვათ, თუნდაც იმის გამო, რომ კომისიის წევრი პროფესორები ისე მაინც არ მოიქცევიან, უნივერსიტეტის პრო-

ფესორის 36-ჯერ ნაკლები „გასამრჯელოს“ ამარა დარჩნენ. ასე რომ, საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის ხელყოფის ზემოთ ჩამოთვლილ ორგანიზაციულ-ტექნიკური „რესურსების“ გაუღენა არჩევნების შედეგებზე კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი ხდება, როდესაც იგი მანევრირების ნორმატიული პირობებით არის გამარბული. ასეთი პირობების შექმნელ ინსტიტუტად, ე.წ. პროფესიული პრინციპით შექმნილი ცენტრალური საარჩევნო კომისია გვესახება, რომ არაფერი ეთქვათ თავად ცსკ-ის მიერ დაკომპლექტებულ ქვემდგომ საოლქო კომისიებზე.

საერთოდ, ქართველი კანონმდებლებისათვის ზედმეტი თვითდაჯერებულობაა დამახასიათებელი. ხარვეზებით გადაჯერებული კანონმდებლობის პირობებში, აბსოლუტურად იგნორირებულია დადებითი გამოცდილებით მდიდარი კონსტიტუციონალიზმის საცავეები, ხშირად უყურადღებოდ რჩება მსოფლიოს ცნობილი ექსპერტების რეკომენდაციებიც. ცოდნის დიდი მარაგი და კანონშემოქმედებით საქმიანობაში მაღალი კვალიფიკაცია სულაც არ არის იმის საბაბი, რომ უკვე კარგახანია ევროსაბჭოს და მისი ვენეციის კომისიის შენიშვნა-წინადადებების იგნორირება წესად ვაქციეთ და თან იმდენად, რომ ევროსაბჭოც შევარგეთ ჩვენ ასეთ „ჯიუტ პრინციპულობას“. ასეთი საერთო ვითარება თანაბრად ვრცელდება საარჩევნო კანონმდებლობასთან მიმართებაშიც.

საქართველოს გარდა, ძნელად წარმოსადგენია სხვა სახელმწიფო, რომელშიც ყოველი საპარლამენტო არჩევნები, ყოველ ჯერზე, ახალი ან არსებითად სახეშეცვლილი კანონით ტარდებოდა. ამჯერად, პარლამენტის მმართველი უმრავლესობის ინტერესების გათვალისწინებით, საარჩევნო კოდექსის მორგება რიგგარეშე არჩევნებთანაც გახდა საჭირო და მომავალი ადგილობრივი არჩევნების სამზადისთან დაკავშირებით, თბილისის შესახებ კანონის საარჩევნო ბლოკმაც არსებითი ცვლილებები განიცადა. ოპოზიციასთან გამართული დებატები, თბილისის პერის პირდაპირი თუ ირიბი წესით არჩევის თაობაზე ისეთი ხმაურით მიმდინარეობდა, რომ ყურადღების მიღმა დარჩა მმართველი პარტიის ინტერესებზე მორგებული საკრებულოს ფორმირების წესი, რომელიც ხმების უმრავლეს-

სობით დადგენილი მერის ირიბი არჩევის წესს, ფაქტობრივად და გარანტირებულად, პარტიული დანიშვნის სახეს აძლევს.

ბოლოს და ბოლოს, ხომ უნდა გავაცნობიეროთ, რომ საარჩევნო სამართალი ქვეყნის პოლიტიკურ ორიენტაციას განსაზღვრავს, არა მხოლოდ შეფასების, არამედ კონსტიტუციური რეჟიმის ორგანიზაციის დაცვის თვალსაზრისითაც, ვინაიდან საარჩევნო სამართლის სტაბილურობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პოლიტიკურ ძალთა შორის ხელისუფლების დანაწილებისათვის აუცილებელი დაბალანსებული სისტემის დასამკვიდრებლად.

თანამედროვე ქართული სახელმწიფოებრიობისათვის, ხელისუფლებისა და პარტიული სისტემის თანაარსებობა სერიოზულ პრობლემად ჩამოყალიბდა. პრინციპში, იგი საარჩევნო სამართლის მიერ დასარეგულირებელი ერთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა. მაგრამ, რამდენადაც ჩვენი საარჩევნო სამართალი ერთპარტიული სისტემის სამართლად ჩამოყალიბდა, ხელისუფლებაში სერიოზული საკადრო დეფიციტის პირობებში, სხვა პოლიტიკური პარტიების კვალიფიცირებული კადრების გაკარებაც კი არ უნდათ და რამდენადაც არ არსებობს პოლიტიკური ნება, ქართულმა საარჩევნო სამართალმა ვერ შეიძინა პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების ფუნქცია. ერთადერთი რაც კონსტიტუციურად იმთავითვე გამოიკვეთა, ეს პრეზიდენტის პარტიულობის საფარქვეშ, მმართველი პარტიისადმი სახელმწიფოს ინტერესების დაქვემდებარებით, ერთპარტიული სისტემის დამკვიდრებაა. 2004 წლის კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა პრეზიდენტის პარტიულობის უცოდველად შეფარებულ უფლებას სხვა დატვირთვა, ანუ პარტიული თანამდებობის შეთავსების უფლებაც გაუფორმა. ცხადია, ასეთი შეთავსება პარტიის ლიდერობას გულისხმობს და ამდენად, კიდევ უფრო გამოიკვეთა მმართველი პარტიის საგანგებო სახელისუფლებო მისია.

მმართველი პარტიის ლიდერებმა, პარტიული სისტემის ფორმირების წინააღმდეგ მიზანმიმართული პროცესი, ერთი შეხედვით უწყინარი კონსტიტუციური ცვლილებებით დაიწყეს. პირველი სერიოზული წინაღობა პროპორციული არჩევნების 7%-იანი ბარიერის შემოღება გახდა, რომლის დაძლევა ბევრმა პერსპექტიულმა პარტიამ ვერ შეძლო. ამ დროს ცნობილია,

რომ პროპორციული არჩევნები საარჩევნო სამართლიანობის დამცავი მთელი რიგი ფაქტორების ამოქმედების პირობებში, და არა მხოლოდ ერთი პარტიის ინტერსებიდან გამომდინარე საარჩევნო ბარიერის ხელოვნური ზრდით, იქმნება ატმოსფერო, რომელიც ხელს უწყობს კლასიკური მრავალპარტიულობის ჩამოყალიბებას, საარჩევნო სისტემის მდგრადობის პირობებში კი განავითარებს მის ორპარტიულ ვარიანტს და ამკვიდრებს რეალურ პოლიტიკურ პლურალიზმს სახელმწიფოში. აღნიშნული კონსტიტუციური ნოვაცია გახდა საქართველოში ერთპარტიული სისტემის განმტკიცების საფუძველი. იცვლება პარტიების დასახელება, იცვლებიან პარტიებისა და სახელმწიფოს ლიდერები, მაგრამ ყველაფერი ეს ერთ პრინციპული სისტემის ფარგლებში და მისთვის დამახასიათებელი სულისკვეთებით ხორციელდება.

მსოფლიოში, დღეს სულ ორიოდ სახელმწიფოა საარჩევნო ბარიერის ასეთი მაღალი ნორმით ამიტომ გვირჩია ევროსაბჭომ მისი 4%-მდე დაყვანა, მაგრამ, ამის შემდეგ, კონსტიტუციური ცვლილებების არაერთგზის განხორციელების მიუხედავად, მისი გათვალისწინება არ მომხდარა.

დროა ისეთი საარჩევნო სამართლის შექმნაზე ვიზრუნოთ, რომელიც საარჩევნო სისტემის ორგანიზაციული საკითხების დარეგულირების გარდა, მრავალპარტიული სისტემის თანმიმდევრულ დახეწას და მისი ყველაზე მობილური, კონკურენტუნარიანი ორპარტიული სისტემის ფორმირების ხელშემწყობ პირობებს შემოსაზღვრავს. ამ მხრივ, ხისტად შეცვლილი 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის შემოღებას, როგორც ერთდერთ ფაქტორს, არ შეეძლო მაორგანიზებელი როლი შეესრულებინა. ჩვენში არსებული წერილპარტიული სიმრავლის პირობებში, რომელსაც მრავალპარტიული სისტემა არც ეთქმის, ბარიერის გაზრდამ უარყოფითად იმოქმედა პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების პროცესზე და საარჩევნო სამართალმა ასეთი მაორგანიზებელი ფუნქცია დაკარგა.

ამიტომაც, მოხდა პირიქით, მაღალმა ბარიერმა ისეთ პროცესებს მისცა ბიძგი, როდესაც მმართველი პარტიისა თუ საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში, პოლიტიკური პლატფორმების აბსოლუტური შეუსაბამობის პირობებში, შეიქმნა

არაორგანული ელემენტებისაგან შემდგარი, ე.წ. საარჩევნო პოლიტიკური გაერთიანებები. ასეთ ნაერთს წარმოადგენდა მოქალაქეთა კავშირის საარჩევნო სია, რომელიც პარლამენტში პირველივე წლებში დაქუცმაცდა. ასეთივე ნიშნებით ხასიათდება პროპორციული არჩევნებისათვის ნაციონალ-დემოკრატიებისა და სხვათა მიერ შექმნილი გაერთიანება, რომელმაც ორიოდ თვეში დაიწყო დანაწევრება ისე, რომ ამ პროცესს ჯერაც ბოლო არ უჩანს.

სხვათა შორის, 7%-იანი ბარიერის დამკვიდრებით წმინდა ქართული პრაქტიკა ამოქმედდა, როდესაც არა მხოლოდ ეროვნული დეპუტატობის კანდიდატები, არამედ მთელი პარტიები-თავისი ლიდერებით, ხელიდან-ხელში გადადიან, ოღონდაც ერთი ან რამდენი საპარლამენტო მანდატი მაინც მოიპოონ. შედეგს რომ მიაღწევდნენ, მერეულა ახსენდებათ პოლიტიკური პლატფორმებისა თუ პროგრამების შეუთავსებლობა, სტუმარ-მასპინძლობის ეთიკასაც არად მიიჩნევენ და მათივე გამქაჩავი „ლოკომოტივის“ ლანძღვა-გინების ხარჯზე იწყებენ პოპულისტური რეიტინგის ზრდაზე ზრუნვას. როგორც ჩანს, ამომრჩეველი ამას უკვე შეეჩვია, მაგრამ პარლამენტის შემადგენლობაში მოხვედრის ამგვარი მეთოდი ერთი იმ ფაქტორთაგანია, რომელიც, აგრეთვე, ართულებს მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების პროცესს, ვინაიდან ამომრჩეველს უჭირს მმართველი პარტიიდან გამოყოფილ მცირერიცხოვან ჯგუფებში ოპოზიციონერები დაინახოს, ყოველ შემთხვევაში, ამის დაჯერებას წლები სჭირდება და პოლიტიკური პარტიების სისტემის ჩამოყალიბების პროცესი წარმოუდგენლად ჭიანჭურდება.

ბუნებრივია, ეს ვითარება პოლიტიკური ელიტისათვის უცხო არ არის, ვინაიდან მთელ ამ საქმეშიც მათი ხელი ურევია, იქნებ იმ მიზნითაც, რომ მათი საარჩევნო პარტნიორების სამომავლო ოპოზიციონერობას ჩრდილი მიაყენონ. მიგვაჩნია, რომ ორივე მხარემ სერიოზულად უნდა გაიაზროს შექმნილი მდგომარეობა, მმართველმა ელიტამ კი არასწორი არჩევანის გამო, მთელი საქართველო კვლავაც კინკლაობის მორევში არ უნდა ამყოფოს.

უნდა ვაღიაროთ, რომ საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილებიდან, ვერც რაიმე მექანიზმის ანალოგი მოვიძიეთ

მსგავსი ვითარების თავიდან აცილების მიზნით ანდა, პოლიტიკური პარტიების თავისუფალი ქმედებების ამ რეჟიმს რა კანონი და რეგლამენტი უშველის, თუ ქვეყანაში პოლიტიკური ცხოვრების წესი, კულტურის შესაბამისი დონით არ დარეგულირდება და ამგვარ ქმედებებს ამომრჩეველთა საზოგადოება თავის სახელს არ დაარქმევს, ვიდრე გადაწყვეტს ვის მისცეს ხმა.

ზოგიერთი კონკრეტული ფაქტურა იქნებ არც კი გაგვხსენებინა, რომ არა ტრადიციულად დამკვიდრებული მოუღენა, როცა მთელი ამ პროცესის თანამონაწილე, არჩევნების წინა თვეებში რეგისტრირებული პარტიები ან საზოგადოებრივი გაერთიანებები, უკეთეს შემთხვევაში მორიგი არჩევნების მოახლოებასთან ერთად, რომ ფხიზლდებიან და 4 წელიწადში ერთხელ, ნაღდი ოპოზიციონერებით, 2-3 თვით რომ ახმაურდებიან, შედეგად, პროპორციულ არჩევნებში ვისაც უპირისპირდებიან, მთელი თავისი მეცადინეობით, რეალურად მათ სასარგებლოდვე „მუშაობენ“.

ჩვენი აზრით, სერიოზულ გააზრებას საჭიროებს პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და საარჩევნო რეგისტრაციის სისტემა და მათი მარეგულირებელი კრიტერიუმები. ამ თვალსაზრისით საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება მდიდარ არჩევანს გვთავაზობს. მთავარია მათგან ჩვენი ვითარებისთვის ყველაზე ხელსაყრელი ვარიანტის შერჩევა, თორემ აქამდე არსებული არასტრუქტურირებული, მცირერიცხოვანი პოლიტიკური პარტიების სიმრავლე არჩევნებში, ე.წ. დაკარგული ხმების გაზრდაზეა მიმართული და იგი, როგორც უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი, მმართველი პარტიის საპარლამენტო მანდატების რაოდენობის ზრდაზე მუშაობდა და მუშაობს დღესაც. აღნიშნულის საილუსტრაციოდ 1995 წლის პროპორციული არჩევნების სტატისტიკას მოვიშველიებთ, რაც 5%-იანი ბარიერის შემოღებამ გამოიწვია: არჩევნებში დაკარგული ხმების რაოდენობამ 61% შეადგინა, შედეგად, მოქალაქეთა კავშირმა ხმების 23%-ით, მისთვის კუთვნილი 35-ის ნაცვლად 90 მანდატი მიიღო. საარჩევნო ბარიერის 7%-მდე გაზრდამ ასეთი რესურსის წილი თითქმის სრულად გამარჯვებულ პარტიას დაურეზერვა.

ახლა, როდესაც პოლიტიკური პარტიებისა და მათი საარჩევნო კამპანიების სახელმწიფო დაფინანსების ეტაპი დგება, საკითხთა მთელი აღნიშნული კომპლექსი ერთიანობაში უნდა იქნეს განხილული და დარეგულირებული, რათა ამ საქმეზე მობილიზებულ მიუღ სახელმწიფო თანხებს მმართველი პარტია არ დაეპატრონოს, ოპოზიციასაც კქონდეს თავისი გარანტირებული რესურსები, რომელიც ოპოზიციური ძალების გაძლიერებაზე იქნება მიმართული. მთლიანობაში, საარჩევნო პროცესის დემოკრატიული პლურალიზმის ხელშეწყობა ჩარჩოებში მოქცევა, არ გამორიცხავს მიზანშეწონილი შემზღუდავი ნორმების სისტემის შემუშავებას. ამ მიზნით აქტიურად უნდა ვიხელმძღვანელოთ შედარებითი საარჩევნო სამართლის დადებითი გამოცდილებით.

გავიხსენოთ, ბოლო ხანებში რამდენი მართალი პრეტენზია მოგვისმენია არჩევნების გაყალბებაზე, მათ შორის იმათგან, ვინაც ამ ტექნოლოგიას ნერგავდა და მართავდა. სხვათა შორის, ერთი რამ უთუოდ უნდა ვაღიაროთ, მათი პრეტენზიები ამ საქმის ცოდნით ნამდვილად გამოირჩევა. მართალ სიტყვას ვერც ვერავინ დაემალება, მაგრამ მართალი სიტყვა მაშინ არის ფასეული და სრულად ემსახურება სიმართლეს, როდესაც იგი კეთილსინდისიერებით არის გამაგრებული და ფარული თავის მართლებების მოტივაცია არ უდევს საფუძვლად.

დროა პოლიტიკოსები გადაეჩვიონ ჩვენში დამკვიდრებულ ერთ ყველაზე სერიოზულ სენს, როდესაც ყველაფერი რაც მათივე აქტიური თანამდებობრივი პოზიციის პირობებში დაგვემართა და დღემდე ვერ მოერევიართ, ყოველთვის სხვისი ბრალია. ყველაფერი, რაც არჩევნებთან დაკავშირებით ხდება, იურიდიულად და ტექნოლოგიურად 1995 წელს გაფორმდა და მრავალი ცვლილება-დამატებების სახით მოერგო მიმდინარე ამოცანებს. ინფორმაციისთვის: ქართული საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფაზე“ მუშაობის მთელი ამ წლების განმავლობაში, ამ საქმის ინიციატორი იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარის პოსტი, არა უბრალოდ მმართველი პარტიის, არამედ დღევანდელი მმართველი პოლიტელიტის კუთვნილება იყო.

არჩევნების სამართლიანობის დონე, ერთი მხრივ, ქვეყნის დემოკრატიულობის საფუძველს ქმნის, მაგრამ, მეორე მხრივ,

მისი მდგრადობა მნიშვნელოვნად სწორედ დემოკრატიული რეჟიმის სტაბილურობაზეა დამოკიდებული. ეს ორი ფაქტორი, სახელმწიფოში დემოკრატიულ პოლიტიკურ სივრცეს ამკვიდრებს, მათი ურთიერთდაცულობის გარანტია კი ხელს უწყობს სახელმწიფოში სტაბილური პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირებას.

მოცემული იდეის პროექტირება და შემდგომი რელიზაცია ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობაზე, მის სტაბილურობაზე და ამდენად კონსტიტუციურ დაცულობაზეა დამოკიდებული. ამ დროს, ქართული საარჩევნო სამართალი არანაირად არ აკმაყოფილებს სტაბილურობისა და დაცულობის მოთხოვნას. ის კი არაა, სიყალბე მისი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილი გახდა. ამაზე მრავალგზის თქმულა სხვადასხვა კონტექსტში, მაგრამ ვერ დაუეთანხმებით იმ მოსაზრებას, თითქოს სიყალბე საარჩევნო ტექნოლოგიის ისეთი ტექნიკური საკითხების მოუგვარებლობით არის გამოწვეული, როგორც ამომრჩეველთა არასრულყოფილი სიები და ამომრჩეველთა ხმების დათვლის უკონტროლო პროცესია. ცხადია, ამ ორი ფაქტორის მნიშვნელობა არ უნდა გამოირიცხოს, მაგრამ ერთიც და მეორეც, უბრალოდ, ამ სერიოზული საქმისადმი ხელისუფლების დამოკიდებულების შედეგია. დღემდე, არც ერთი მმართველ პარტიას არც კი უცდია მდგომარეობის დარეგულირება, იმდენად მნიშვნელოვანი იყო და არის მათი პერსპექტივისათვის ამ ბერკეტების მოქმედება.

არჩევნების გაყალბების პირობები მოქმედი კანონმდებლობით, ანუ მისი არასრულყოფილობით არის განპირობებული. არც აქ შეიძლება თავის მართლება კანონმდებლის დაბალი კვალიფიკაციით, ვინაიდან პარლამენტში მრავალჯერ ყოფილა გამოსვლები საარჩევნო კანონმდებლობის რიგ სერიოზულ ხარვეზებზე და მათი გამოსწორების გზებზე. მაგრამ ასეთი წინადადებები საპარლამენტო უმრავლესობის ინტერესებში არ ეწერებოდა და არც გაუთვალისწინებია. შედეგიც სახეზეა: ვინც ქმნიდა გაყალბების სისტემას, მათივე დატოვებულია კანონმდებლობაში „მომგებიანი“ ხვრელები.

ამდენად, როდესაც ქართული საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე ემსჯელობთ, პირველ რიგში დგება საკითხი

თავად კანონმდებლობის სამართლიანობაზე, მისი დაცულობის კონსტიტუციურ გარანტიებზე.

ქარიულ საარჩევნო სამართალში ბევრი ხარვეზი, გაუთვალისწინებელი და დაურეგულირებელი საკითხები კანონმდებლობის მოქმედების ათწლიანმა პრაქტიკამ ნათლად გამოავლინა. ზემოთ აღნიშნულის გარდა, ამაზე ცალკეული ფაქტები და მთელი რიგი ღიად დარჩენილი პრობლემები მეტყველებენ. ბევრი თვალსაზრისით არასრულყოფილმა საარჩევნო კანონმდებლობამ, საარჩევნო სამართლის პრინციპების გარდა ძირითადი ცნებების აღრეცაც გამოიწვია:

— ამომრჩევლის აქტიური საარჩევნო უფლება – ხმა მისცეს მის რჩეულს, მთელ ამ სისტემაში ყველაზე პასიური ხდება, კანონმდებლობის მიერ არჩევნების უფლებამოსილების მინიმალურ ზღვრამდე დაყვანის გამო;

ამომრჩევლებმა, როდესაც ეს საჭირო გახდა, მაღალი პასუხისმგებლობის დემონსტრირება მოახდინეს და დიდი აქტიუობით გამოცხადდნენ 2004 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნებზე. ამიტომ ნამდვილად გაუგებარია ის ცვლილებები, რომლებიც კონსტიტუციასა და საარჩევნო კოდექსში საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების უფლებამოსილებების ნორმებს შეეხო.

კონსტიტუციის 70-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, გაქრა საპრეზიდენტო არჩევნების უფლებამოსილებისთვის აუცილებელი ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა. პრეზიდენტის პირველ ტურში არჩევისათვის საკმარისია არჩევნებზე მოსულ ამომრჩეველთა რაოდენობის ნახევარზე მეტი. მაგრამ ასეთი დაბალი კრიტერიუმების პირობებში, თუ მეორე ტურის ჩატარება გახდა საჭირო, ამ შემთხვევაში საკითხი კიდევ უფრო მარტივად წყდება: მთავარია არჩევნებზე რამდენიმე ამომრჩეველი მაინც მოვიდეს. მაშინ, პირველ ტურში „უკეთესი შედეგის (!) მქონე ორი კანდიდატიდან“, არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც უბრალოდ, მეტ ხმას მიიღებს. ასე რომ, არ არის გამორიცხული საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატმა თავისი „ოჯახის“ წევრი ამომრჩევლების ხმების ხარჯზეც გაიმარჯვოს.

საარჩევნო კოდექსის 105-ე მუხლის მიხედვით მაჟორიტარული და პროპორციული არჩევნების უფლებამოსილების ნორმა ამომრჩეველთა (ჯერ კიდევ დაუდგენელი სიების პირობებში) საერთო რაოდენობის $1/3$ -მდეა დაყვანილი. კაცმა რომ თქვას მთელი ეს სიახლეები, ამომრჩეველთა მიმართ „მზრუნველობის“ გამოხატულებად შეიძლება შეფასდეს. აბსენტიზმის შიშს აყოლილმა ხელისუფლებამ, ჯერ უამრავი მადლობა უთხრა ამომრჩეველებს მხარდაჭერისათვის, ახლა კი, სამომავლოდ იმედგაცრუებულ ამომრჩეველს, ისიც მოახსენა, შეგიძლიათ თავი აღარ შეიწუხოთ ჩვენი არჩევისთვის, ჩვენი ერთგული პარტიელების ხმებიც გვეყოფაო.

დასაშვებია, ჩვენმა გამოთქმულმა ვარაუდმა საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით არ გაამართლოს, მაგრამ მას ამოქმედების მაღალი ალბათობა აქვს, ახალი ცვლილებებით განსახორციელებელი მაჟორიტარული არჩევნების დროს. ამაში უკვე დაერწმუნდით 5 საარჩევნო ოლქში ჩატარებულ ვადამდელ არჩევნებთან დაკავშირებით საქმე ის არის, რომ მაჟორიტარული არჩევნების დროს, რამდენადაც დაბალია არჩევნებისა და კანდიდატის არჩევის უფლებამოსილებების ნორმები, იმდენად უფრო მაღალია ერთი ხმის ფასი და არჩევნების გაყალბების შესაძლებლობა. საარჩევნო კოდექსის 105-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების მიხედვით, ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქში არჩევნები ჩატარებულად ჩაითვლება, თუ მასში მონაწილეობას მიიღებს ოლქის ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის $1/3$ მაინც, არჩეულად კი ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილეთა $1/3$ -ისა. არითმეტიკულად, კი ასეთი ვარიანტიც დასაშვებია, როდესაც ოლქის მაჟორიტარ დეპუტატად ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის დაახლოებით 90%-ის მიერ უარყოფილი კანდიდატი მოგვევლინება. რეალურად კი რაიონებში მოსახლეობის დიდი ნაწილის პასიურობის თუ ბოიკოტის, ან თუნდაც კანდიდატების სიმრავლის პირობებში, ერთი მრავალრიცხოვანი გვარის წარმომადგენელი ფლობს ოჯახურ უპირატესობას და ჩვენი ვარაუდიც მაშინ ამოქმედდება. ძველ ჩვენეულ გამოცდილებას თუ გავითვალისწინებთ,

დაბალი ნორმების პირობებში, განუზომლად იზრდება საარჩევნო ადმინისტრაციის „კეთილგანწყობის“ ფაქტორი.

– ამ დროს, მოქალაქეს პასიური საარჩევნო უფლება – არჩეული იქნეს ქვეყნის წარმომადგენლობით ორგანოში, საარჩევნო კამპანიის ყველაზე აქტიური ელემენტი ხდება.

ამ პროცესის განმაპირობებელ ფაქტორთა შორის ერთს გამოყოფთ. ჩვენი აზრით, ეს არის ქვეყნის ტერიტორიაზე დეპუტატობის კანდიდატების გადაადგილების შეუზღუდავი უფლება. პარლამენტში, შესაბამისი კანონის შემუშავების პროცესში და შემდგომაც, ცვლილება-დამატებების განხილვისას, ჩვენ დაკავწმით საკითხი ე.წ. მოსეირნე მაჟორიტარობის პრაქტიკის აღკვეთის მიზნით, საქვეყნოდ აღიარებული ბინადრობის ცენზის შემოღების თაობაზე. ასეთი შემზღუდველი ნორმა, ერთი მხრივ, სრულად მოხსნის აღნიშნულ პრობლემას და იმაედროულად ხელს შეუწყობს ადგილებზე პოლიტიკოსების ჩამოყალიბების და პოლიტიკური სისტემის სრულყოფილი იერარქიული სტრუქტურების ფორმირების პროცესს. მეორე მხრივ, შეამცირებს შემთხვევითი კანდიდატების რიცხვს და ამით გამოწვეულ შესაბამის ხარჯებს, აღადგენს სამართლიანობას წარმომადგენლობის პრინციპთან მიმართებაში, როცა საარჩევნო ოლქის რჩეული იქნება არა უბრალოდ რაიონში „გამველელი“ პირი, არამედ ადგილობრივი მოსახლეობიდან შერჩეული პიროვნება, რომელსაც, ჭეშმარიტად, ეკუთვნის უფლება წარმომადგინოს თავისი ამომრჩევლების ინტერესები.

ცხადია, ასეთი მოსაზრების ოპონენტებს, შეუძლიათ ისეთი დემოკრატიული ქვეყნის მაგალითი მოიშველიონ, სადაც მსგავსი შეზღუდვები არ გამოიყენება. ასეთი ჩემთვისაც ცნობილია, მაგრამ ჩვენ ისიც ვიცით, რომ იმ ქვეყნების დემოკრატიულობის დონემდე ძალიან ბევრი გვიკლია, დრო მოუა შეიძლება არც ჩვენ დაგვჭირდეს ბინადრობის ცენზი. სხვათა შორის, ჩემი მოსაზრების არგუმენტად ისიც უნდა გამოდგეს, რომ თავის დროზე მოცემული წინადადება იმიტომ იყო უარყოფილი, რომ ეს რესურსი შემდგომ მრავალგზის გამხდარა მმართველი პარტიის მიერ პარლამენტის მანდატების მოპოვების სამანევრო რეზერვი, არა მხოლოდ საკუთარი ხმების ზრდის, არამედ პარ-

ლამენტში შესაძლო ოპოზიციონერთა რაოდენობის შემცირების მიზნით.

თუ დაინტერესდებით მრავალ ისეთ დეპუტატს, ხოლო კიდევ უფრო მეტ დეპუტატობის კანდიდატს აღმოაჩენთ, რომელსაც სამი მაჟორიტარული არჩევნების დროს ორი ან სამი რაიონი „ჩამოიარეს“. ამასთან, საქართველოს პარლამენტში არა ერთი და ორი დეპუტატი ყოფილა სხვადასხვა დროს, სხვადასხვა ოლქიდან არჩეული. სხვათა შორის, ერთ ოლქში ერთი პარტიის რამდენიმე კანდიდატის დასახელება, ესეც მმართველი პარტიის მეთოდია ძლიერი ოპოზიციური კანდიდატის მიმართ, არჩევნების მეორე ტურში გადაყვანის და შემდეგ ყველა კანდიდატების ხმები შეკრების გზით მისი დამარცხების მიზნით.

როგორც ჩანს, ყველა ქართული ნოუაციის საერთო ტენდენცია, ცალსახად მმართველი პარტიის სახელისუფლებო „დღეგრძელობის“ განმტკიცებაზეა მიმართული. ძნელია გამოგონებათა სიმრავლიდან თითოეული მათგანით საერთო შედეგის არგუმენტირება. მთავარი არგუმენტი, ყოველ ჯერზე, საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მმართველი პოლიტიკური ძალის გამარჯვება და მიღწეულ შედეგში ძველი და ახალი გამოგონებების წილია. თუ მაჟანს, 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნები ჩვენი ლოგიკიდან ამოუარდნილ შემთხვევად მოეჩვენება, იქნებ ამ კონკრეტული შემთხვევის ჩვენებულ შეფასებას მაინც დაეთანხმოს, რომელსაც ყოველივე ზემოთ თქმული უდევს საფუძვლად.

ჩვენი აზრით, მმართველი პოლიტიკური ელიტისგან გვერდზე გამდგარ ნაწილს, ამ არჩევნებში პასიური მეთვალყურის როლი არ აურჩევია. ნაციონალ-დემოკრატიების ლიდერებმა იცოდნენ, რომ მოცემულ ეტაპზე, ქვეყანაში ჩამოყალიბებული უკმაყოფილების ფონზე, ყოფილ ხელისუფალთა ნარჩენი ჯგუფის ძველი ხერხებით მოპოვებული ე.წ. გამარჯვება, მათივე საბოლოო მარცხის მომასწავებელი იქნებოდა. იცოდნენ და ყველაფერი გააკეთეს საიმისოდ, რომ მოვლენები ცნობილი სცენარით განვითარებულიყო. ბოლო ხანებში, დღევანდელი მმართველი ჯგუფის ბოლო პერიოდის აგრესია კი იმით იყო გამოწვეული, რომ თუ არა ამ მეთოდებიდან ხმამაღალი განდგომა, შეუძლებელი იქნებოდა ქვეყანაში არსებული საერთო მდგომარეობისათვის პასუხისმგებლობის მოხსნა. შემდეგ, მოუღე-

ნების რევოლუციური პათოსით განვითარებამ, რომლის სული და გული მოტყუებული მოსახლეობა იყო, „უდანაშაულო დამნაშაევებს“ მოუტანა გამარჯვება. საბოლოო ჯამში, რევოლუციური პათოსით აღტკინებულმა მოსახლეობამ ჭადრაკის პოლიტიკურ დაფაზე გრძელი როქი მიიღო, როდესაც მეფის წინარე ბევრი უცხო და გაუგებარი ფიგურები განლაგდნენ, რომელთა შემხედვარე ძნელი დასადგენია თუ რამდენად დაცულია თავად მეფე, ან რა ელის მრავალჯერ იმედგაცრუებულ მოსახლეობას.

ასეთი პასაჟი იმად დაგვიჭირდა, რომ რევოლუციის შემდგომ პერიოდში ქართულ საარჩევნო სამართალში დემოკრატიის სასიკეთოდ არაფერი შეცვლილა, უფრო პირიქით ზევით, ჩვენში უკვე ტრადიციულად ქცეული მთელი რიგი მეთოდები აღენიშნეთ, ახლა ზოგიერთ წმინდა ქართულ გამოგონებებსაც შეეხებოდა, რომელთა ანალოგიებსაც შედარებითი სარჩევნო სამართლის ნაწილში ნამდვილად ვერ მოიძიებთ ისინიც, როგორც ტრადიციული მეთოდები და პარლამენტის ზოგიერთი, 2005 წლის საზაფხულო წინასაარდადეგო ნოეციები, ერთმმართველობის ინტერესებს ემსახურებიან. დღევანდელი გადასახედიდან რომ აფასებ გარდასულ მოვლენებსა თუ ფაქტებს, შეიძლება ითქვას, მათ გარეშე ბევრი რამ არც კი მოხდებოდა. ამ ლოგიკით თუ ვიხელმძღვანელებთ, დღეს რომ ახალ-ახალ რაღაცეებს ვიგონებთ, როგორც ჩანს მათი საჭიროება მომავალთან არის დაკავშირებული, სახელისუფლებო ელიტის მომავალთან და არა საქართველოში დემოკრატიის და, მაშასადამე, თავად სამართლებრივი საქართველოს მომავალთან.

ქართულ საარჩევნო პრაქტიკაში კანონდარღვევებისა და ნეგატიური გამოვლინებების შემთხვევებს რა გამოლევს. ცუდია, რომ მიზეზი კანონმდებლობის არასრულყოფილობაა და კიდევ უფრო ცუდი, რომ ეს არ ხდება კანონის სრულყოფის საფუძველი. ნამდვილად ღირს ზოგიერთი მათგანის გახსენება, როგორც ფაქტისა, რომელმაც არ მიიღო შესაბამისი შეფასება, თუნდაც კანონმდებლობაში არსებული შეუსაბამობის გამოსასწორებლად. ამ მიზნით, მხოლოდ ორ განსაკუთრებულ მაგალითს მოვიხსენიებთ. მათი განსაკუთრებულობა კი ქართული საარჩევნო სამართლის რამდენიმე ნიშანდობლივ გამოვ-

ლინებაზე მიგვეითებებს, რომლებიც ნათლად წარმოაჩენენ მისი უსამართლობის განმძაპირობებელ მთელ რიგ ფაქტორებს, რომელთა შორის ყველაზე საგანგაშო ის არის, რომ პარლამენტარებისთვის უპირველესი პარტიული ინტერესია და არა კანონმორჩილება.

მაგალითი პირველი: 1999 წლის არჩევნები, როგორც ჩვეულებრივ, სერიოზული დარღვევებით ჩატარდა. აღნიშნულთან დაკავშირებით 60 დეპუტატის მიერ ხელმოწერილი კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე, საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმე აღიძრა, ვინაიდან 5 საარჩევნო ოლქში (აბაშა, გლდანი, ფოთი, ხონი, წალენჯიხა), სერიოზული დარღვევები გამოვლინდა. ყველაფერი, რაც შემდეგ განვითარდა, იმით იყო განპირობებული, რომ ხუთივე ოლქის დეპუტატი მმართველი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობის წევრები იყვნენ. ხონის დეპუტატი შეუთავსებელ თანამდებობაზე იქნა გადაყვანილი, იმის შემდეგ, რაც ხონში ჩატარებული არჩევნები ბათილად იქნა გამოცხადებული. გლდანის დეპუტატმა აქტიურად იმუშავა მოსარჩლე დეპუტატებთან: ზოგიერთი მათგანის ხელმოწერების გატანით, ხელმომწერთა საერთო რიცხვი პარლამენტის წევრთა მქუთუდზე დაბლა „დააგდო“, რის გამოც მის მიმართ სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვას აღარ დაექვემდებარა. ასე რომ ამ შემთხვევაშიც, ქართულმა საკონონმდებლო გამოგონებამ მიუხედავად დაღეწილი დარღვევისა, სამართლიანობის საწინააღმდეგოდ იმუშავა. აბაშის, ფოთის და წალენჯიხის არჩევნები, არჩევნებიდან წელიწადნახევრის თავზე, საკონსტიტუციო სასამართლომ ბათილად ცნო. თითქოს ამ ნაწილში სამართალმა იზეიმა, მაგრამ ნურას უკაცრავად, მმართველი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობამ კონსტიტუციური მოთხოვნების დარღვევით, არ ცნო საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, თავისი ფრაქციელები დაიცვა და ფრაქციისათვის მეტად საჭირო ოთხი ხმა შეინარჩუნა.

მაგალითი მეორე: ესეც 1999 წლის არჩევნებს უკავშირდება. ამჯერად ვაკის საარჩევნო ოლქში დეპუტატად არჩეულ იქნა მ. სააკაშვილი, რომელიც დაახლოებით ერთი წლის შემდეგ გადაყვანილ იქნა იუსტიციის მინისტრად, სადაც დაახლოებით ამდენივე ხანს იმუშავა და ბოიკოტის ნიშნად დატოვა

თანამდებობა. უნდა ვივარაუდოდ, რომ კანონმდებლობის არასრულყოფილობის შედეგია ის რომ მიხეილ სააკაშვილს ამდენი ხნის შემდეგ ვაკის საარჩევნო ოლქში ვაკანსია „დახვდა“ და იგი მეორედ იმავე ოლქში იქნა არჩეული დეპუტატად. მაგრამ მეორედაც ტოვებს დეპუტატის მანდატს და თბილისის საკრებულოს არჩევნებში იმარჯვებს. ვაკის საარჩევნო ოლქში, ერთი უფლებამოსილების ფარგლებში ამგვარი ცვლილებების შემდეგ, უფლებამოსილების ნახევარი ვადის მანძილზე ოლქის ამომრჩევლებს დეპუტატი არ ჰყოლია.

აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით, კიდევ ერთხელ დგება არჩევნების ეკონომიკურობის საკითხი. სხვათა შორის, თავის დროზე, ვადაძელი არჩევნების ხარჯების თავიდან აცილების მიზნით იდგა საკითხი მაჟორიტარულ არჩევნებში მონაცვლედ, იმავე საარჩევნო ოლქში მეორე ადგილზე გასული კანდიდატი გამოცხადებულიყო, რაც უმრავლესობისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა იმ მოტივიით, რომ ამას შეიძლება მმართველი პარტიის უმრავლესობაში მანდატების კლება გამოეწვია. მაგრამ არც დეპუტატის დუბლიორის ან მოადგილის ინსტიტუტი გახდა მისაღები და არც ვადაძელი არჩევნების წინასწარ დადგენილ თარიღებში ჩატარება.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსში სერიოზულ დამუშავებას საჭიროებს აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის საკითხები. როგორც ჩანს, უნდა შეიზღუდოს ერთი უფლებამოსილების ფარგლებში შეუთავსებელ თანამდებობაზე დანიშნული პირის პარლამენტში მიბრუნების შესაძლებლობა, ისევე როგორც არჩევნებში სახელმწიფო მოხელეთა აურჩევლობისას გამოირიცხოს კანდიდატის პირვანდელ თანამდებობაზე მიბრუნების შესაძლებლობა.

შეუთავსებლობისა და აურჩევლობის ნორმებს, პარლამენტი ადგენს ორგანული კანონით და შეუთავსებელ თანამდებობაზე არჩევის შემთხვევაში, კანდიდატს, როგორც წესი, უფლება ეძლევა მას შემდეგ გააკეთოს არჩევანი ძველ და ახალ თანამდებობებს შორის.

აღნიშნული საკითხების დარეგულირებას საქართველოს საარჩევნო კოდექსი ახდენს, კერძოდ მისი 94-ე მუხლი: „საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატის სტატუ-

სის შეუთავსებლობა თანამდებობრივ მდგომარეობასთან“. აქ მოცემულია იმ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი, რომელნიც პარლამენტის წევრობის კანდიდატად შესაბამის საარჩევნო კომისიაში რეგისტრაციის მიზნით განცხადებით მიმართუამდე, დაკავებული თანამდებობიდან უნდა განთავისუფლდნენ. მართალია, საქართველოს საარჩევნო კოდექსი არ ითვალისწინებს ზემოთ აღნიშნულ დათქმას პარლამენტის წევრად არჩევის შემთხვევაში, შესაძლო არჩევანის თაობაზე, მაგრამ ჩამონათვალში არც ავტონომიური რესპუბლიკის დეპუტატია მოხსენიებული. ამიტომ, თუ არა პარტიული მოტივაცია, აბსოლუტურად გაუგებარია 2005 წლის შემოდგომაზე ბათუმის ოლქში დანიშნული რიგგარეშე არჩევნების წინა პერიოდში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იმის თაობაზე, რომ ავტონომიური რესპუბლიკის დეპუტატმა საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობისთვის რეგისტრაციამდე უნდა შეაჩეროს ავტონომიის დეპუტატის უფლებამოსილება.

კანონმდებლობის მეშვეობით მმართველი პარტიის ინტერესების დაცვა ქართული კონსტიტუციური სამართლის ტრადიციული მეთოდია. ამას კიდევ ერთხელ ადასტურებს ზაფხულის ცხელ დღეებში, საგანგებო სხდომების საგენგებოდ ოპერატიულ რეჟიმში, თბილისის შესახებ კანონის საარჩევნო ნორმების ბლოკში შეტანილი ცვლილებები, რომელიც მერის არჩევისას და თბილისის საკრებულოს ფორმირების საკითხებს შეეხო. უნდა ვაღიაროთ რომ აღნიშნულ ცვლილებებთან დაკავშირებით ყველაფერი გამიზნულად და ზუსტად იყო გათვლილი. კანონპორექტის ინიციატორებმა დებატების საგნად წინა პლანზე გამიზნულად წამოსწიეს საკითხი იმის თაობაზე პირდაპირი თუ ირიბი წესით აირჩეს თბილისის მერი. თბილისელთა საპირისპირო აზრის პრიმატის პირობებში, ბოლოს უმრავლესობამ მაინც თავისი გაიტანა და მერის ირიბ არჩევნებს მისცა ხმა.

ხმაურმა ის როლი ითამაშა, რომ ყურადღების კონცენტრირება არ მომხდარა საკრებულოს ფორმირების წესზე. არადა, აქ ყველაფერი არითმეტიკული სიზუსტით იყო გათვლილი. საკრებულოს შემადგენლობა 37 წევრით განისაზღვრა, რომელთაგან 25 მანდატი ქალაქის 10 მრავალმანდატიან საარჩევნო

ოლქში მათორიტარული სისტემით განაწილება, ხოლო 12 მანდატი ერთი გადასაცემი ხმის პროპორციული საარჩევნო სისტემით, როდესაც ერთი მანდატის მოსაპოვებლად ხმების 4%-ია საჭირო და ასე განსაჯეთ 12 მანდატი არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 48%-ის ტოლფასია. მაშ რამდენ ხმაზეა გათვლილი 25 მანდატი?!

საარჩევნო სქემა და ხმების დანაწილების სისტემა ისეა გათვლილი, რომ, როგორც მინიმუმ, ხმების კვალიფიციური უმრავლესობა ანუ 25 მანდატი მმართველი პოლიტიკურ ძალას გარანტირებული ექნება. ოპოზიციას კი 12 მანდატის მოპოვება შეეძლება, მაგრამ ხმების განაწილების ერთი გადასაცემი ხმის თავისებურება ის არის, რომ ამ წესით მანდატები მრავალ საარჩევნო სუბიექტებზე ნაწილდება. 1992 წლის საპალამენტო არჩევნების დროს, სწორედ ამ წესის შედეგად მივიღეთ პარტიების სიმრავლე, რომლებმაც თითო-ოროლა მანდატი მოიპოვეს. გამოდის რომ თეორიული ვარიანტების პირობებშიც, თუ 12 მანდატი ერთი სუბიექტის ხელში აღმოჩნდება ან ოპოზიციურ სუბიექტებს გააერთიანებს, მხოლოდ ოპოზიციონერების „არსებობის უფლებას“ აფიქსირებს, თორემ ნებისმიერ ინიციატივას, მ.შ. მერიის კანდიდატის დასახელებასც კი ხმების ერთი მესამედი მაინც, ანუ 13 მანდატი სჭირდება. ასე რომ, ამთავითვე ცხადია, თბილისის საკრებულოში პრეზიდენტის ფრაქციას ხელში ექნება ყველა სადავეები და ამდენად, მერიის ირიბი არჩევნებიც, ფაქტობრივად პრეზიდენტის რეკომენდაციით მისი პარტიული დანიშვნის ტოლფასი იქნება.

არსებობს საარჩევნო კანონმდებლობის სრულყოფაზე მმართველი კიდევ ორი წინადადება, რომლებიც თავის დატვირთვით შეიძლება ზნეობრივ კატეგორიასაც მივაკუთნოთ. ჩვენი აზრით, საქართველოს პარლამენტის წევრებს უნდა მოეხსნას აბსოლუტური იმუნიტეტი, რათა პარლამენტი, როგორც არაერთგზის ყოფილა, არ იფარავდეს თავის რიგებში კანდიდატებს დამნაშავეთა რიგებიდან. სასურველი იქნება აღნიშნული საკითხი რეფერენდუმის მეშვეობით გადაწყდეს, ვინაიდან, როგორც ვნახეთ პარლამენტარებს უჭირთ იყვნენ ობიექტური და მომთხოვნი კოლექციების მიმართ.

მიგვაჩნია, რომ კიდევ ერთი საარჩევნო ნორმა საჭიროებს გარკვეულ დაზუსტებას. საკითხი ეხება პროპორციულ არჩევნებში იმ სუბიექტის სარეგისტრაციო შეღავათებს, რომელსაც საარჩევნო სიაში ერთი დეპუტატი მაინც აყავს. ჩვენი აზრით, ეს შეღავათი არ უნდა ვრცელდებოდეს იმ სუბიექტზე, რომელთან ურთიერთობაშიც დეპუტატი არჩევნების მოახლოებასთან დაკავშირებით და ისიც მხოლოდ საარჩევნო სიაში ფისქირდება.

ყველაფერი რაც მოცემული წერილში აღენიშნეთ იმის დასტურია, რომ ქართული საარჩევნო სამართალი საერთოდ დაუცველი აღმოჩნდა, ვინაიდან კანონმდებელი აბსოლუტურად თავისუფალ რეჟიმში მოქმედებს მასთან მიმართებაში: როდესაც უნდა და როგორც უნდა ისე უცვლის სახეს საარჩევნო კოდექსს. უნდა ვაღიაროთ, რომ საქართველოში საარჩევნო სამართალმა პოლიტიკასთან შეჯიბრებაში უპირატესობა ნამდვილად ვერ მოიპოვა.

ჩვენი აზრით ამ შემთხვევაში გამოსავალი პორტუგალიური გამოცდილების გამოყენებას უკავშირდება. პორტუგალიის კონსტიტუცია თავის თავზე ღებულობს ქვეყნის საარჩევნო სამართლის დაცვას: დაწყებული საარჩევნო სამართლის საერთო პრინციპების დადგენიდან, შეუთავსებლობისა და აურჩევლობის მოთხოვნათა განსაზღვრითა და საკანონმდებლო კომპეტენციის სფეროების ჩამონათვალით დამთავრებული. რესპუბლიკის ასამბლეის განსაკუთრებულ კომპეტენციას განეკუთვნება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების არჩევნები, რომელიც ორგანული კანონით რეგულირდება. მთავარი მთელ ამ ნორმათა სისტემაში ის არის, რომ საარჩევნო სამართალი დაცულია საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ წინა საარჩევნო პერიოდში, თავისი კერძო პარტიული ინტერესებიდან გამომდინარე კორექტირებისაგან. პორტუგალიაში საარჩევნო კანონი ან შესწორება მოქმედ კანონში მიღებული უნდა იქნეს არჩევნებამდე არა უგვიანეს ხუთი თვისა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათი ამოქმედება მხოლოდ შემდეგ არჩევნებთან დაკავშირებით მოხდება. ასეთი შეზღუდვა ჩვენ პირობებშიც უპრიანი იქნებოდა, თანაც შეზღუდვის ვადის ერთი ორად გაზრდით.

ყურადსაღები განსჯა მეზოპოლიტიკური თვითმმართველობა თუ ქართული მართლმართლობა?!

1997 წელს მიღებულმა კანონმა „ადგილობრივი მართვისა და თვითმმართველობის შესახებ“ რეაქციას გამოცდას ვერ გაუძლო. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიისადმი მიერთებამ და საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიკაციამ (26.10.2004) მისი მთელი რიგი მოთხოვნების გათვალისწინების აუცილებლობა და ახალი კანონის მიღების საკითხი დააყენა დღის წესრიგში. 2005 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, რომელიც 2006 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების შედეგების გამოცხადების დღიდან ამოქმედდება. მანამდე კი სერიოზული გამოცდა ელის 2005 წლის 23 დეკემბერს საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე ერთი სხდომაზე მიღებული ორი ორგანული კანონიდან (?) იმ ვარიანტს, რომელიც სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობის ახალ საარჩევნო სისტემას ადგენს.

„თვითმმართველობა“ - ცენტრალიზაციის ახალი გარანტიებით!!!

ახალი კანონი 1997 წლის ვარიანტისგან, პირველ რიგში, იმით განსხვავდება, რომ ძველის სახელდებიდან, უბრალოდ, სიტყვა „მართვა“ ამოვიღეთ და თითქოს ევროპული ქარტიის ფორმულა გავიმეორეთ ყოველ შემთხვევაში კანონის დასახელებით ეს თვალშისაცემია.

ვეროპულ ქარტიაში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის დემოკრატიზაციის იდეა რეკომენდაციების სახით არის მოაზრებული, არჩევანი კი შესაბამისი ქვეყნის სახელმწიფო ხელისუფლებაზეა დამოკიდებული, ოუნდაც ეს „საუაღდებულო ბირთვის“ ნორმებს შეეხებოდეს. ამიტომ ახლავს ცალკეულ ნორმებს „შელავათიანი“ დათქმები: „ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით“, „სადაც კანონით ეს ნებადართულია“, „რამდენადაც ეს პრაქტიკულად შესაძლებელია“, „კანონით განსაზღვრული შემთხვევების გარდა“. ჩვენი აზრით, ვეროპულ ქარტიაზე მიერთებულმა ქვეყანამ, რატიფიკაციის შემდეგ მიღებულ კანონში ქარტიის იდეები მაქსიმალურად უნდა გაითვალისწინოს, რამდენადაც, ამ დროს ეს „პრაქტიკულად“ შესაძლებელია, რომ მერე მიღებული კანონის ნორმების ქარტიის მოთხოვნებთან შეუსაბამო რედაქციისას თავის მართლების არგუმენტად არ ვიყენებდით დათქმას - „კანონით განსაზღვრული შემთხვევების გარდა“.

სათაური ვეროპულია, მაგრამ რაც მას არსებითად მოჰყვა, ის ნამდვილად არ ეთანხმება ვეროპული ქარტიის უმთავრეს მოთხოვნას სუბსიდიარობის პრინციპის თაობაზე, რაც გულისხმობს თვითმმართველი ხელისუფლების, რაც შეიძლება დაბალი დონისთვის გადაცემას, ხალხთან დაახლოებას. ჩვენ კი ორდონიანი თვითმმართველობა, ფაქტობრივად, ერთდონიანზე დავიყვანეთ (თუ არ გავითვალისწინებთ ოთხ სათემო ტერიტორიას) და მოხდა თვითმმართველი ერთეულების გამსხვილება ზედა დონეზე. შეიძლება ასეთ მოსაზრებას კჟონდეს თავისი დადებითი - ფინანსების გამსხვილების არგუმენტი, მაშინ რატომ გავრიეთ საერთო მარაქაში ისეთი სოფლები, რომელთა ეკონომიკური მაჩვენებლები ზოგიერთ თვითმმართველი ქალაქებისაზე მაღალია?!

ბევრ შემთხვევაში, ე.წ. სტრუქტურული რეფორმის სახით შემოთავაზებული სქემით, თვითმმართველობაში ჩართული მოსახლეობის დიდი ნაწილი ამ საქმეს ჩამოუშორეთ ელემენტარულად, კანონპროექტის ავტორებს რომ

თვითმმართველობის მოცემული მოდელის საქვეყნო რუკა გამოიქაზათ რეალურ მასშტაბებში, მისი უმთავერესი ხარვეზი ამოქმედებამდეც ნათელი გახდებოდა. მხედველობაში გვაქვს იმ სოფლების ტერიტორიულ-კომუნიკაციური პრობლემები, რომლებიც არა მხოლოდ ზამთრობით, უგზოობისა და გართულებული კავშირის გამო „თვითმმართველობიდან“ მოჩეყეტილნი „ბუნებით მართვას ექვემდებარებიან“. სხვათა შორის, ბალტიისპირეთის რესპუბლიკებისთვის მსგავსი პრობლემები უცხოა, მაგრამ ერთდრონიანმა თვითმმართველობამ, რომ არ გაუმართლათ, კვლავაც ორდონიან სისტემას დაუბრუნდნენ. იქნებ დროა, ოდესღაც ჩვენც ვისწავლოთ სხვების გაკეთილებზე!

ევროპული ქარტია ხაზგასმით მიანიშნებს სახელმწიფოს უფლება-მოვალეობებზე, რომელთა განხორციელება უნდა მოხდეს ხელისუფლების იმ ორგანოს მიერ, რომელიც ყველაზე ახლოს არის მოქალაქეებთან (მუხლი 4-3). ამ დროს, როცა მიღებული კანონის ქარტიასთან შესაბამისობაზე ვმსჯელობთ, თვითმმართველი ერთეულების ასეთი მკვეთრი შემცირება, ანუ ცენტრალიზაციის ეს მნიშვნელოვანი ფაქტორი, არ შეიძლება თვითმმართველობის განვითარების სასარგებლოდ მუშაობდეს. რამდენად გამოგვიყა თვითმმართველობის განვითარება, დრო გვიჩვენებს. მოსალოდნელი შედეგების ხილვის დაჩქარება კი თვითმმართველობის შესახებ კანონთან ერთად, საარჩევნო კოდექსში შეტანილ „ორიგინალურ“ ცვლილებებთან არანაკლებად იქნება დაკავშირებული.

იქნებ დაუფიქრდეთ ვიდრე კანონი ამოქმედდება!

არადა, დასაფიქრებელი ნამდვილად ბევრია და სწორედ ამ საკითხებს შეეხებით ჩვენი აზრით უდავოდ მნიშვნელოვანია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონში თვითმმართველი ერთეულების საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით თვითმმართველ ერთეულთა კავშირების (ასოციაციების) ინსტიტუტის შემოღება. ასეთი გაერთიანებების

უფლებამოსილებების იმ ნაწილზე მიუაქცევთ ყურადღებას, რომელიც თვითმმართველი ერთეულების სახელით სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან საკონსულტაციო ურთიერთობას და ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული კანონპროექტების წინასწარ განხილვასა და კონსულტაციებში მონაწილეობას ითვალისწინებს (მუხლი 7-2).

ძნელი წარმოსადგენია როგორ იმუშავეს კონსულტაციების მექანიზმი, რომლის აქტიუობა თავად კანონში დადგენილი მთელი რიგი ნორმებით იზღუდება. სახელმწიფო ორგანოები ვალდებული არიან იმ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებამდე, რომლებიც ამ კანონით დადგენილ უფლებამოსილებებს ეხება, მოთხოვნის შემთხვევაში წინასწარი კონსულტაციები გამართონ, რატომღაც მხოლოდ იმ გაერთიანებებთან, რომლებიც ქვეყნის თვითმმართველი ერთეულების ნახევარზე მეტს აერთიანებს (მუხლი 4-2), თანაც ისე, რომ განსაზღვრული არ არის რამდენ გაერთიანებაში შეუძლია გაერთიანდეს თვითმმართველ ერთეულს.

კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ითვალისწინებს, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და თვითმმართველი ერთეულების საკონსულტაციო ურთიერთობებსაც. ერთი ასეთი ნორმის საფუძველზე (მუხლი 11-3), საქართველოს მთავრობა საკუთარი ინიციატივით (?) თვითმმართველი ერთეულის საკრებულოსთან (!) ან მოსახლეობასთან კონსულტაციის ან თვითმმართველი ერთეულის საკრებულოს წარდგინების საფუძველზე (!) მიმართავს საქართველოს პარლამენტს თვითმმართველი ერთეულის შექმნის ან გაუქმების შესახებ წარდგინებით. როგორც ჩანს, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულისთვის ამ უმნიშვნელოვანესი საკითხის გადაწყვეტაში უმთავრესია თვითმმართველობის ზედნაშენი და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების და არა თავად მოსახლეობის როლი და აქტიუობა. ჩვენი აზრით, აღნიშნული საკითხები მოსახლეობის გადასაწყვეტი უნდა იყოს, მით უმეტეს, რომ საკრებულოსა და მოსახლეობას შორის არ არის გამორიცხული

უთანხმოებაც და იგი სწორედ მოსახლეობის პოზიციის გათვალისწინებით უნდა გამოირიცხოს.

ამ მხრივ კიდევ უფრო სათუთი მიდგომას საჭიროებს საკითხი თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლასთან დაკავშირებით (მუხლი 12), რომელიც შეიძლება რამდენიმე თვითმმართველი ერთეულის მოსახლეობის ინტერესს უკავშირდებოდეს. ამიტომ, ჩვენი აზრით, არსებითია ქარტიის რეკომენდაცია აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე. ალბათ არის იმის საჭიროება, რომ კონსტიტუციაში გარკვეული დამატებების სახით განმტკიცდეს თვითმმართველობის ინსტიტუტი და ადგილობრივი მნიშვნელობის რეფერენდუმის ჩატარების საკითხიც გადაწყდეს. თორემ კონსულტაციების ფორმა მეთოდოლოგიურად შეიძლება საკრებულოებთან მოლაპარაკებების დონეზე დავიდეს და ხალხის ნება გაუთვალისწინებელი დარჩეს, როგორც ეს არაერთგზის მომხდარა.

კანონის მე-15 მუხლი აღიარებს ექსკლუზიურ, დელეგირებულ და ნებაყოფლობით უფლებამოსილებებს, ხოლო 22-ე მუხლით შემოდის „საკრებულოს განსაკუთრებული უფლებამოსილება“, რომელიც 28 პუნქტიანი ჩამონათვალის სახით, ფაქტობრივად, ორგანიზაციულ საქმიანობასთან დაკავშირებულ უფლებამოსილებებს ადგენს და კანონით განსაზღვრული ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს განეკუთვნება. აქვე მოცემულ ჩამონათვალში, აღმასრულებელი ორგანოებისა და თანამდებობების პირების საქმიანობის „კონტროლი“, რატომღაც მარტოვად, მათი ანგარიშების მოსმენა-შეფასების დონეზეა „დაზუსტებული“. საქმე ის არის, რომ მოცემულ საკითხთან მიმართებით ეს ერთადერთი შეუსაბამობა არ არის. კანონმდებელს, ვერ გაურკვევია სხვაობა კონტროლსა და ზედამხედველობას შორის. ვეროპულ ქარტიაში აქცენტირებული ზედამხედველობა, კანონში თვითმმართველობის შესახებ მოჭარბებული ყურადღებით კონტროლზეა გამახვილებული და ისიც ერთმანეთში აჭრილი ნორმათა მრავალფეროვნებით (მუხლები 55, 56, 57). როგორც ჩანს, ასეთი განწყობითა და მიდგომით, ეს საერთო სურათი

კიდევ უფრო დამძიმდება მას შემდეგ, რაც მიღებული იქნება კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“. საგარაუდოა, რომ ამ კანონის ამოქმედებით გარკვეულად შეიცვლება ცენტრალური ხელისუფლების დამოკიდებულება ადგილობრივი თვითმმართველობისადმი. ბოლოს და ბოლოს პრეზიდენტის რწმუნებულის ინსტიტუტსაც ზომ უნდა განესაზღვროს ფუნქცია, რომელიც მართვის ფორმის შეცვლის გამო, პრეზიდენტთან ერთად უნდა ჩამოშორდეს აღმასრულებელი ორგანოების სისტემას. ამიტომ, დღეს ძნელი განსასაზღვრია პერსპექტივა, ისევე როგორც შემოთავაზებული თვითმმართველობითი სისტემის ბუნების შეცნობა საერთოდ და მით უფრო ევროპულ ქარტიასთან შეჯერებულობის თვალსაზრისით.

ჩვენი აზრით, კანონში არის კიდევ ერთი ბოლომდე გაუაზრებელი ნორმა, რომელიც ტრადიციულად გამცდენ საკრებულოს წევრებს ეხება. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის თანახმად (მუხლი 32, პუნქტი 5 „ე“), საკრებულოს წევრს უფლებამოსილება შეუწყდება, თუ არასაპატიო მიზეზით 6 თვის განმავლობაში არ მონაწილეობდა საკრებულოს მუშობაში. ასეთ შემთხვევაში საკრებულოს ერთ-ერთი კომისია, საკრებულოს რეგლამენტით გათვალისწინებული წესით, არაკვეს გაცდენის მიზეზს და თუ დადასტურდა, რომ მიზეზი არასაპატიოა, ამზადებს დასკვნას და წარუდგენს საკრებულოს უახლოეს სხდომას, შესაბამის გადაწყვეტილებას, ცხადია, საკრებულო ხმების უმრავლესობით მიიღებს, რომელიც შეიძლება საკრებულოს ერთპარტიულ ნებას დაემორჩილოს, მაგრამ ის არ არის ცხადი, ასეთი ლოიალობით „დაცული“ საკრებულოს წევრი 6 თვის შემდეგ თუ კვლავაც განაგრძობს გაცდენებს, მაშინაც იმავე მექანიზმით როდემდე იქნება დაცული?!

კანონს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ თავისი გარკვეული პრინციპები შემოაქვს თვითმმართველი ორგანოების თანამდებობის პირთა დანიშვნისა თუ განთავისუფლების თაობაზე. ამ მხრივ ორი სიახლე იქცევს ყურადღებას.

ერთი მათგანი გამგებლის (მერის) კანდიდატურის საკონკურსო წესით შერჩევისა და არჩევის საკითხს უკავშირდება. კანონ-

ნის თანახმად, საკრებულოს ბიურო იღებს განცხადებებს, „მიღებული განცხადებებიდან არჩევს კვალიფიციურ კანდიდატებს და წარუდგენს საკრებულოს. გამგებელი (მერი) არჩეულად ჩაითვლება, თუ მის კანდიდატურას მხარი დაუჭირა საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა“ (მუხლი 39-2). მარტივი ფორმულაა და შედეგიც ცხადი გახდება, როდესაც საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების ბუნებას გავეცნობით: საკრებულოში თავმჯდომარე, ბიურო და „საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტიც“, გარანტირებულად ერთპარტიული ბირთვი რომ იქნება, ეს კანონმდებელმაც უწყის. ამიტომ დემოკრატიისადმი პატივისცემის ნიშნად, საჯაროობაზე მაინც გაგვეყოფინა აქცენტი, მით უფრო, როცა გაურკვეველია საკონკურსოდ კანდიდატების შერჩევის კრიტერიუმები.

უდავოდ მისასალმებელია, რომ ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში, კანონმდებელმა, როგორც იქნა, გაბედა გერმანული კონსტრუქციული ვოტუმის ინსტიტუტის შემოღება, მხოლოდ ცუდია, რომ იგი ახალი ქართული გამოგონებებით „შველახეთ“. შედეგად, მარტივ და ოპერატიულ ამ მექანიზმს ძირითადი ღირსებები ავახიეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის თანახმად (მუხლი 40), საკრებულოს წინაშე უნდობლობის მოტოვით გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხის დასმის უფლება აქვს საკრებულოს წევრთა სრული შემადგენლობის ერთ მესამედს (პუნქტი 3). ამის შემდეგ იწყება გადახრები გერმანული იდეიდან და მის საზიანოდ, რაც ფაქტობრივად, ლახავს ამ მექანიზმის კონსტრუქციულ ღირებულებებს. გერმანულ ვარიანტში უნდობლობის ინიციატორი 48 საათის განმავლობაში თავად ასახელებს ერთადერთ შემცვლელ კანდიდატურას, რომელსაც განხილვის გარეშე პირდაპირ უყრიან კენჭს და ყველაფერი გათვლილია იმასთან დაკავშირებით, გავა ახალი კანდიდატი თუ დარჩება თანამდებობის ძველი პირი. მთავარი კი ის არის, რომ ყველაფერი ოპერატიულად წყდება.

ქართველმა კანონმდებლებმა ამ პროგრესულ იდეას, ნორმათა მთელი სისტემით, დროში გაწელილი და წინააღმდეგობით საესე პროცედურის სახე მისცეს. გამგებლის (მერის) თან-

ამდებობიდან უნდობილობის მოტივით განთავისუფლების საკითხის საკრებულოს წინაშე დაყენების უფლება აქვს საკრებულოს წევრთა სრული შემადგენლობის მესამედს (პუნქტი 3), ხოლო მონაცვლე კანდიდატურის დასახელების უფლება ზოგადად - საკრებულოს (პუნქტი 4). მაგრამ, დასახელება და კენჭისყრის პროცედურა შეიძლება ერთ თვეზეც გაიწელოს (პუნქტი 7), რაც უთუოდ უარყოფითად აისახება ტერიტორიულ ერთეულში არსებულ ვითარებაზე.

და კიდევ ერთი ქართული ნოცია, რომელმაც მთელ ამ პროცედურას შეიძლება მხოლოდ ხმაურიანი თამაშის ფუნქცია დააკისროს, ვინაიდან ამავე მუხლში არის ნორმა, რომელიც არა თუ ბლოკავს, არამედ უაზრობად აქცევს ნებისმიერ ასეთ ინიციატივას. მე-5 პუნქტის თანახმად, „თუ გამგებლის (მერის) თანამდებობაზე დასახელდა რამდენიმე კანდიდატურა, მათ კენჭი ერთად ეყრება. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მიიღებს საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის ხმებს“ (!). მოცემულ ნორმაში სათუო ნამდვილად არაფერია. ადვილად წარმოსადგენი უნდა იყოს, 15-წევრიან საკრებულოში „რამდენიმე კანდიდატურის“ პირობებში ხმები როგორ გაიყოფა. ასე რომ, ეს ნორმა წინასწარ გამიზნული ბლოკია „ნდობადაკარგული“ გამგებლის (მერის) სასარგებლოდ. და ეს რომ ასეა, იმიტაც დასტურდება, რომ კანონმდებელმა აქვე დასვა წერტილი, თორემ სხვა შემთხვევაში რამდენიმე კანდიდატიდან ორი უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატს შორის უნდა გააკეთოს საკრებულომ არჩევანი.

ცალკე უნდა ითქვას ე.წ. დელეგირებულ უფლებამოსილებებზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის თანახმად „ცენტრალური ან რეგიონალური ორგანოების მიერ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს ენიჭებათ, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, თავისუფლება მოახდინონ დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელება ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით“ (მუხლი 4-5).

მაგრამ მიუხედავად იმისა, რომ დელეგირებულ უფლებამოსილებათა აღმასრულებლად თვითმმართველობა გვევლინება, პასუხისმგებლობა ფუნქციების საბოლოო განხორციელე-

ბაზე მაინც ხელისუფლების შესაბამის ზემდგომ დონეებს ეკისრებათ აღნიშნული, არა მხოლოდ დელეგირებული უფლებამოსილების პატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფას გულისხმობს. საქართველოს კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ დელეგირების ინიციატორის პასუხისმგებლობა მხოლოდ ზედამხედველობასა და აკრძალვებს უკავშირდება. სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისას თვითმმართველ ერთეულსა და შესაბამის სამსახურებს ზედამხედველობას უწევს კანონით ან შესაბამისი ხელშეკრულებით უფლებამოსილი სახელმწიფო მმართველობის ორგანო (მუხლი 17-2). ამ დროს იმ სახელმწიფო ორგანოების პასუხისმგებლობა, რომლებმაც თვითმმართველობის ორგანოებს გადასცეს თავიანთ გამგებლობაში არსებული ცალკეული უფლებამოსილებები, ნულოვანია: მათ შეუძლიათ შეაჩერონ ან/და გააუქმონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისთვის გადაცემული უფლებამოსილებების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები (მუხლი 44-3).

„თვითმმართველობა“ საარჩევნო კოდექსის თვალთახედვით

კანონმა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოში ამ სისტემის ჩარჩო პრინციპები და სისტემური მოწყობის კონტურები განსაზღვრა. ახლა საკითხავი ის არის, როგორ დაამუშავა კანონმდებელმა საარჩევნო კოდექსში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების მარჯულირებელი ნორმათა კომპლექსი. გაუგებარი იქნებოდა, რომ ამ ორ საკანონმდებლო აქტს შორის, სწორედ ამ ნაწილში, საქართველოს საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული „პარმონია“ არ იყოს დაცული და კიდევ უფრო უცნაური იქნებოდა საკანონმდებლო უმრავლესობა საარჩევნო კოდექსში დამკვიდრებული ერთპარტიული სახელმწიფოს კურსის განმტკიცებას რომ არ გაჰყოლოდა. ასეც მოიქცა, საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების სახით, თვითმმართველობის რეფორ-

მის „სტრატეგიული“ მიზანი სწორედ ქართულ საარჩევნო სამართალში გაბატონებული ერთპარტიული ბუნებით არის განპირობებული.

ადინიშნულის საილუსტრაციოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებულ რამდენიმე მნიშვნელოვან არგუმენტს მოვიშველიებთ საყოველთაოდ ცნობილია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირება, როგორც წესი, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით ხორციელდება, ხოლო პროპორციული არჩევნები საერთოდ იშვიათობაა, მით უფრო შერეული სისტემის ფარგლებში, როგორც უმრავლესობის განმსაზღვრელი ფაქტორი.

საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებიდან სწორედ პროპორციული და მაჟორიტარული მანდატების პროპორცია იქცევა ყურადღებას. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის თანახმად, თვითმმართველი ქალაქის საკრებულოს წევრთა რაოდენობა განისაზღვრება პროპორციული სისტემით არჩეული ათი და მაჟორიტარული წესით არჩეული ხუთი წევრით (მუხლი 21-2), ხოლო მუნიციპალიტეტის საკრებულოს პროპორციული წესით არჩეულ ათეულთან ერთად, მუნიციპალიტეტში შემავალი ყოველი თემიდან მაჟორიტარული წესით არჩეული თითო წევრი შეადგენს.

თვითმმართველი ქალაქის და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფორმირების წესი, როცა ამ უკანასკნელში მაჟორიტარული წესით მოპოვებული მანდატები ათზე ნაკლები იქნება, პროპორციული წესით ასარჩევი მანდატების რაოდენობა საკრებულოში ერთპარტიული უმრავლესობის მოპოვებაზეა ორიენტირებული. გაზეთ „24 საათში“ გამოქვეყნებულ წერილში - „ქართული კონსტიტუციონალიზმის სამოყვარულო დონე (18.11.2005), თბილისის შესახებ კანონის საარჩევნო ბლოკში შეტანილი ცვლილებები გავანალიზეთ ახლა, როცა ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების - საკრებულოების არჩევნებისთვის შემოთავაზებული წესებისა და მექანიზმების კო-

მკლექსს ვადარებთ, თვალნათლივია შერეული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში მნიშვნელოვანი აქცენტების გადანაცვლება: თუ თბილისში საკრებულოს უმრავლესობას მაჟორიტარული წესით არჩეული წევრები ქმნიან, ამ შემთხვევაში უმრავლესობას პროპორციული წესით არჩეული წევრები აყალიბებენ, თანაც ისე, რომ თვითმმართველი ქალაქის ეს უმრავლესობა $2/3$ -ს შეადგენს. ამ ორ ცვლილებებს საერთო აქვს საფუძველი: ეს არის მმართველი პოლიტიკური ძალისთვის მანდატების უპირატესი უმრავლესობის მოპოვების გარანტირებული არითმეტიკული ფორმულის პრინციპი. მხოლოდ ამჯერად იგნორირებულია ევროპული ქარტიის კონცეპტუალური მოთხოვნაც ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოს „თანაბარი და თანასწორი ხმის მიცემის საფუძველზე“ (მუხლი 3-2) ფორმირების თაობაზე.

კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ბევრი ნორმა თუ მექანიზმი კითხვებს ბადებს, ზოგიერთ შემთხვევაში კი გარკვეულ ეჭვებსაც, რომლებზეც პასუხს საარჩევნო კოდექსში თვითმმართველობითი ორგანოების ფორმირებასთან დაკავშირებული რიგი ცვლილება-დამატებები იძლევა.

ნამდვილად გამართლებულია, რომ მაჟორიტარულ არჩევნებში გამოკლებული წევრის მონაცვლედ, მთელ რიგ ქვეყნებში ეკონომიკურობისა და მემკვიდრეობითობის ნიშნით გამორჩეული „დუბლიორის“ ინსტიტუტი შემოდის ქართული საარჩევნო სამართალში (მუხლი 126 2-1, „ბ“), მაგრამ აქვე კითხვა იბადება მის ამოქმედებასთან დაკავშირებული დათქმით - „ასეთი კანდიდატის არ არსებობის შემთხვევაში მანდატი უქმდება“. როგორც ჩანს, მორიგი არჩევნების დროს, ასეთ ოქმში უპრეტენდენტო არჩევნებთან გვექონია საქმე. მთელ რიგ ქვეყნებში, ასეთ ვითარებაში არჩევნები არ ტარდება და ერთადერთი კანდიდატი ავტომატურად ღებულობს მანდატს. არის მეორე ვარიანტიც: გამოკლებული წევრის მონაცვლე ხდება მისი მხარდამჭერი პარტიის პროპორციულ არჩევნებში წარდგენილი სიიდან რიგით შემდგომი კანდიდატი. ვფიქრობთ, რომ ორივე წინადადება იმსახურებს ყურადღებას, განსაკუთრებით მეორე.

რათა საკრებულოში ოთხწლიანი უფლებამოსილებით მაჟორიტარული წესით არჩეული წევრების გამოკლების გამო ვაკანსიები არ მომრავლდეს.

მართალია, თვითმმართველობის კანონი არ გამოირიცხავს პროპორციულ საფუძველზე ფრაქციის შექმნის შესაძლებლობას, მაგრამ საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების თანახმად პროპორციული არჩევნების სუბიექტებად განსაზღვრულია მხოლოდ პარტიები და საარჩევნო ბლოკები, რომლებიც აგრეთვე პარტიულ სიას წარადგენენ (მუხლი 118). ამდენად, არაპარტიულ საფუძველზე ფრაქციები შეიძლება მხოლოდ მაჟორიტარული წესით არჩეული წევრებისგან შეიქმნას, მაგრამ ეს დაშვება ილუზიათა კატეგორიას განეკუთვნება. ასეთი შეზღუდვებით სამართლებრივ სახელმწიფოს და სამოქალაქო საზოგადოებას არ აშენებენ. ესეც არ იყოს, ქვეყანაში დამკვიდრებული ერთპარტიული პოლიტიკური სისტემის შედეგად შექმნილი რეჟიმის ადგილებზე გადატანა, არა მგონია ჭეშმარიტი თვითმმართველობისთვის მომგებიანი აღმოჩნდეს.

საქართველოში, მმართველი პარტია ყოველთვის აქტიურად იყენებდა არჩევნების ადმინისტრირების შესაძლებლობებს, განსაკუთრებით საკანონმდებლო რეგულირების ნაწილში. საკანონმდებლო უმრავლესობამ, ამჯერად უკვე საკრებულოების ბიუროებშიც უმრავლესობის მოსაპოვებლად კეთილსასურველი „სამართლებრივი“ სივრცე შეუქმნა მას. თვითმმართველი ერთეულისა და საკრებულოს ხელმძღვანელად გამოცხადებული საკრებულოს თავმჯდომარე, საკრებულოში უბრალო უმრავლესობის მხარდაჭერის შემთხვევაშიც, ერთმმართველის კომპეტენციით აღიჭურვება: მისი უფლებაა საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილის კანდიდატურის დასახელება და თუნდაც რვა მანდატის მფლობელი უმრავლესობის ლიდერი - საკრებულოს თავმჯდომარე ფლობს ყველა ბერკეტებს არა მხოლოდ მის დასამტკიცებლად, არამედ გამგებლის (პერიის) თანამდებობაზე სასურველი კანდიდატურის გასაყვანადაც.

საერთოდ, „საქართველოს დედაქალაქის - თბილისის შესახებ“ კანონში ექსპერიმენტის სახით დამკვიდრებული

მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მანდატების დანაწილების გარანტირებული ბალანსის სისტემა ახლა უკვე ყველა დონის არჩევნებზე ვრცელდება და უკეთეს შემთხვევაში, ოპოზიციის ფიზიკური არსებობის უფლებაზეა მხოლოდ გათვლილი. რეალობა კი ისეა „დაგეგმილი“, რომ ოპოზიციურმა ძალებმა სასწაულებრივ, საკრებულოს სრული შემადგენლობის მესამედი მანდატებისათვის საჭირო ხმები რომც მოიპოვონ, მათი უფლებამოსილებების პერსპექტივა საარჩევნო სისტემაში ჩადებული უსამართლო გადანაწილების ე. წ. პროპორციული ფორმულით არის დაბლოკილი.

ერსოზ უცნაურად გვეჩვენება პროპორციული (მუხლი 123-4) და მაჟორიტარული (მუხლი 124-2) არჩევნების დროს, სუბიექტების მიერ ხმების თანაბრობის შემთხვევაში უპირატესობის მიკუთვნება საოლქო კომისიაში რეგისტრაციის თარიღის ან სულაც განსხვავებული დროით - საათების მიხედვით მოხდება. მაჟორიტარ კანდიდატს დასამშვიდებლად მონაცვლის პერსპექტივა მაინც რჩება, ხოლო პროპორციული არჩევნების სუბიექტი, ბოლომდე გაუაზრებელი ნორმის გამო შეიძლება დაისაჯოს. არჩევნებს პროპორციული იმიტომ ქვია, რომ ყოველ სუბიექტს მოპოვებული ხმების პროპორციულად ეკუთვნის მანდატები. სხვა ნაკლოვანებებიც რომ არ ახლდეს შემოთავაზებულ სისტემას, საკითხი აქაც მარტივად გადაწყდებოდა.

თანაბარი ხმების დაგროვების პირობებში, რეგისტრაციის რიგითობის უპირატესობის იდეა კიდევ უფრო მეტ გაუგებრობას იწვევს პროპორციული არჩევნების დროს წარმოქმნილ ერთ შესაძლო ვითარებასთან დაკავშირებით კოდექსში შეტანილი ცვლილებების თანახმად (მუხლი 123-4), „თუ 2 ან მეტი პარტიული სიის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა თანაბარი აღმოჩნდება, მანდატი მიეკუთვნება იმას, რომელმაც საკრებულოს არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიაში უფრო ადრე გაიარა რეგისტრაცია“. მოცემული ნორმა კარგად იკითხება, მაგრამ მისი დაუსრულებელი ფორმულა დაუმსახურებელ სასჯელს უქადის ბევრ საარჩევნო სუბიექტს. განვიხილოთ ასეთი მაგალითი: 5 პროცენტიანი ბარიერი დაძლია ხუთმა

სუბიექტმა, რომელთაგან პირველმა სამმა სხეებზე მეტი, მაგრამ ხმების თანაბარი რაოდენობა მოიპოვა. მოცემული ნორმის ლოგიკით, სამიდან ის ერთი მოპოვებს მანდატებს, რომელმაც საოლქო საარჩევნო კომისიაში უფრო ადრე გაიარა რეგისტრაცია და ორი სუბიექტი, რომლებმაც სამეულზე ნაკლები ხმები მოიპოვეს. ჩვენი აზრით, ავტორებმა აღნიშულ ნორმას დააკლეს დათქმა იმის თაობაზე, რომ იგი ვრცელდება სუბიექტთა იმ ჯგუფზე რომელთაც უარესი შედეგი აქვთ მათ შორის, რომლებმაც 5 პროცენტისანი საარჩევნო ბარიერი დაძლიეს. მაგრამ ამთავითვე უნდა ითქვას, რომ არც ეს ვარიანტი იქნებოდა სამართლიანი და სამართლებრივად გამართული, სხვა მიზეზთა გამო.

საარჩევნო სამართალში ქართული გამოგონებების წვლილი უსაზღვროა. ხშირ შემთხვევაში ამ „ნოვაციებს“ არც სამართლებრივი გამართლება აქვთ და არც სამართლიანობით გამოირჩევიან. ყველაფერი კი შეიძლება იმით აიხსნას, რომ კანონმდებელმა, საარჩევნო კოდექსს მმართველი პარტიის გამარჯვების საგარანტიო მათემატიკური გათვლები დაუდო საფუძვლად. ასეთია თბილისის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების ბუნება, ასეთივეა საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებული ცვლილებებიც და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევანი რატომღაც იქნებოდა გამონაკლისი. ჯამში ყველაფერი ეს სამართლიანი საარჩევნო სამართლის საზიანოდ ხორციელდება.

მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსში შეტანილ ცვლილებებს მათემატიკური ტალანტით გამორჩეული პირის ხელი ატყვია, მთავარი ნაკლი ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული, არჩევნების არითმეტიკული მოდელს უკავშირდება. არც კი გამიგია, რომ პროპორციულ საარჩევნო სისტემაში დადგენილი ბარიერის გადამლახველი სუბიექტი მანდატების გარეშე რჩებოდეს. ჩვენ შემთხვევაში ეს შეიძლება საკმაოდ ხშირად მოხდეს. საქართველოს საარჩევნო კოდექსში, ბოლო ხანებში, აქტიურად ინერგება არათანაზომადი კრიტერიუმების გათანაბრების პრაქტიკა და ახალი ცვლილებებიც მორიგი ასეთი მცდელობაა. პრინციპში კი ეს იმგვარი გამოგონებებია, რომელთა მეშვეობითაც,

საარჩევნო პრინციპების უგულებელყოფით, საარჩევნო სამართალში ფალსიფიკაციის „კანონიერ“ ჩარჩოებში გაფორმება ხდება.

სწორედ რომ, არათანაზომადი კრიტერიუმების საფუძველზე პროპორციული არჩევნების ჩატარება შეიძლება მრავალი უსამართლობის გამომწვევი გახდეს. იმის გათვალისწინებით, რომ საკრებულოებში პროპორციული არჩევნები ათ მანდატზე ტარდება, თითო მანდატის მოპოვებას საარჩევნო სუბიექტების მიერ მოპოვებული ნამდვილი ხმების 10 პროცენტი სჭირდება. ამიტომ ხუთპროცენტიანი ბარიერის დაძლევა სულაც არ არის არჩევნებში თუნდაც ერთი მანდატის მოპოვების გარანტია. 5-პროცენტიანმა ბარიერმა თავისი ნომინალური დატვირთვა რეალურად მხოლოდ მაშინ შეიძლება შეიძინოს, თუ დაკარგული ხმების რაოდენობა სასურველ ბალანსს შექმნის.

სხვა შემთხვევაში არის ქართველი კანონმდებლების მიერ გამოგონილი სხვა „შესაძლებლობებიც“, რომელთა სამართლიანობაზე მსჯელობა საერთოდ აბსურდულია, მაგრამ ფაქტია, ეინაიდან საარჩევნო კოდექსის ნორმით არის კანონდებული: „თუ საარჩევნო ოლქში პარტიული სიების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი მანდატების საერთო რაოდენობაზე ნაკლები აღმოჩნდება, გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი თანმიმდევრულად მიეკუთვნებათ პირველ რიგში იმ პარტიულ სიებს, რომლებმაც ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესით ვერ მოიპოვეს მანდატი, მაგრამ მოაგროვეს არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 5 პროცენტზე მეტი, ხოლო შემდეგ იმ პარტიულ სიებს, რომლებმაც უკვე მოიპოვეს ერთი მანდატი მაინც, ამ შემთხვევაში თითო მანდატი მიეკუთვნება იმ პარტიულ სიებს, რომლებმაც არჩევნებში ხმების მეტი რაოდენობა მიიღეს“ (მუხლი - 123-3).

ყველა ეს „შესაძლებლობები“ მმართველი პარტიის მიერ 55-70 პროცენტის დონეზე მოპოვებული ხმების უმრავლესობის შემთხვევაში ამოქმედდება. აღნიშნული მოსაზრების არგუმენტად, მრავალიდან ორ შესაძლო ვარიანტს წარმოადგენთ, როდესაც 5-პროცენტიან „ბარიერს“ ოთხი სუბიექტი დაძლევს:

- პირველი ვარიანტში - 27 ათასი ხმიდან 800-ზე მეტი ხმის დაკარგვის შემთხვევაში, სუბიექტების მიერ მოპოვებულმა ხმებმა თუ 68; 19; 5 და 5 პროცენტი შეადგინა, მანდატები მათ შორის, შესაბამისად, ასე განაწილდება: პირველ ორს 7 და 1 მანდატი 2 პირდაპირი მოპოვების გზით, ხოლო დანარჩენ ორს ზემოთ აღნიშნული მუხლით დადგენილი წესით ასევე თითო მანდატი. ასე რომ, თითქმის ოთხჯერ მეტი ხმის მომპოვებელი მეორე პარტია ბარიერის მინიმუმის დამძლეუ პარტიებს უთანაბრდება.

- მეორე ვარიანტში - 10000 ხმიდან 900-მდე ხმის დაკარგვის შემთხვევაში სუბიექტების მიერ მოპოვებულმა ხმებმა თუ 55; 25; 5 და 5 პროცენტი შეადგინა, მანდატები მათ შორის შესაბამისად, ასე განაწილდება: პირველ ორს 6 და 2 მანდატი - პირდაპირი მოპოვების გზით, ხოლო დანარჩენ ორს, აგრეთვე დადგენილი წესით - თითო მანდატი. აქაც საოცრად „სამართლიან“ პროპორციას ვლენულობთ: ხუთჯერ მეტი ხმების მომპოვებელი სუბიექტი იმდენივე მანდატს მიიღებს, როგორც ორი ხუთპროცენტიანი ბარიერის დამძლევი სუბიექტი.

კანონის ძალით გაფორმებული ცვლილებების ავტორთა გამოგონება ისეთ ყალბ შთაბეჭდილებას ქმნის, თითქოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების პროპორციულ საარჩევნო სისტემაში ერთი მანდატის მოსაპოვებლად საჭირო ხმების არათანაზომადი 5 პროცენტიანი ბარიერის შემოღება ოპოზიციური პარტიების სასარგებლოდ გადადგმული ნაბიჯია. რეალურად ეს ასე არ არის. საქართველოს საარჩევნო სამართალში, უკვე კარგახანია თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი უგულვებუყოფილია. ამჯერად უკვე ადგილობრივი საკრებულოების ფორმირებაში ჩადებული პროპორციული არჩევნებით მანდატების არაპროპორციული გადანაწილების შემოთავაზებული მეთოდი მმართველი პარტიისთვის მიუწევდომელი მანდატების, რაც შეიძლება მეტ პოზიციურ სუბიექტებზე დანაწევრებას ისახავს მიზნად, რათა საკრებულოს უმრავლესობას კენჭისყრისას ხმების მყარი გარანტია ჰქონდეს.

ზემოთ მოდელირებული ორივე, ისევე როგორც ბევრი სხვა ვარიანტი, აღნიშნულ მოსაზრებებს ადასტურებს. მათ

შორის ყველაზე სოციალური მეთოდი, როდესაც მანდატების გადანაწილების შემოთავაზებული მექანიზმი, რომ არა 5-პროცენტთან სუბიექტზე ნაჩუქარი 2 მანდატი, პირველ ორ სუბიექტზე უნდა გადანაწილდეს. ამ შემთხვევაში ჩნდება საკრებულოში ოპოზიციური ფრაქციის შექმნის შანსი. თუ იმასაც ვთვალთ, რომ ხმების მესამედის მოპოვებული პოლიტიკური გუნდისთვის ორი მაჟორიტარული მანდატის მოპოვებაც შეიძლება რეალური იყოს, ეს უკვე საკრებულოს წევრთა მესამედია, რომელიც საკრებულოში აქტიური საქმიანობისთვის საჭირო უფლებამოსილებებით აღჭურავს მას. ეს კი, ცხადია, თავსატეხს გაუჩენს მმართველ პოლიტიკურ ძალას. სწორედ ამიტომ ირჩიეს მათთვის მიუწვდომელი მანდატების დანიშნულება და ასეთი გამოგონებებზეც ამიტომ დაიხარჯნენ. საკანონმდებლო უმრავლესობაც მათია და რასაც უნდა იმას, როგორც უნდათ და შეუძლიათ ისე აკეთებენ.

რეზორმების „ბუმი“ — ანტირეზორმისტული გამოვლინებებით

საქართველოში წარმატებული რეფორმის გაგება კარგაზნაია გაუფასურებულია. თავის დროზე მოქცევირელთა პოლიტიკელტამ საზოგადოების „ნდობის მანდატი“ სასამართლოს რეფორმით მოიძია. ამჟერად, იგივე გუნდი, იმ „წარმატებული“ მცდელობის რეფორმირებით აპირებს ნაციონალთა გამარჯვებების ნუსხაში მას თავისი რიგითი ნომერი მიაკუთვნოს. ამ შემთხვევაში ვერ იტყვი გამეორება ცოდნის დედათ, უფრო პირიქით, იგი რეფორმატორთა ცოდნის დეფიციტის შედეგია. იგივე ხდება განათლების რეფორმასთან მიმართებით, რომელიც „წარმატებულ რეფორმად“ მისაღები გამოცდებით გაპიარდა, რაც არ შეიძლება ასეთი განზოგადების საგანი იყოს.

რეფორმის უმთავრესი მიზანი სასწავლო პროცესის გაუმჯობესებაა. ამ მხრივ, რეფორმის „წარმატება“, ერთი მხრივ, საუნივერსიტეტო ფაკულტეტების და პროფილური ინსტიტუტების უნივერსიტეტებად მექანიკურ გაერთიანებას უკავშირდება; მეორე მხრივ, კვალიფიცირებული, ასაკოვანი პედაგოგებისადმი რეფორმატორთა დესპოტიზმზე და „ვარდების რევოლუციაში“ წილდებული გამოუცდელი კადრების ნეპოტიზმზე არის დამყარებული. მთლიანობაში კი საგანმანათლებლო რეფორმა სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის ჩრდილში მოექცა. ხელისუფლება მზარდი ანაზღაურებით ყიდულობს მაღალი რანგის მოხელეთა და ძალოვანთა „ერთგულებას“, მაშინ როცა უმაღლესი სასწავლებლების პროფესორის შრომის ანაზღაურება, ადგილობრივ, შემცირებული შტატების სახელფასო ფონდის გადანაწილებით, მცირედით აღემატება საარსებო მინიმუმს, ხოლო თამაშგარეთ დარჩენილი პროფესორის ე.წ. სტიპენდია, ხუთი წლით ნახევრად არსებობაზეა გათვლილი, რა თქმა უნდა, კინც ნარჩენი ენერგიის ხარჯზე გაატანს.

სახელმწიფოში, რომლის მეთაურის აღეგორიული გამონათქვამებიც კი სახელმწიფო მოხელეთათვის იმპერატი-

ულ მნიშვნელობას იძენენ, მისი განცხადების შემდეგ, რომ იგი არ კითხულობს ქართულ გაზეთებს, ძნელი დასაჯერებელია წინამდებარე წერილმა ადრესატებამდე მიაღწიოს. ამრიგად, მას ის დანიშნულება აქვს წამკითხველს დაანახოს, თუ როგორ ეწირება სახელმწიფოებრივი საკითხები ახალშობილი პატარა ავტოკრატების კერძო ინტერესებს.

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში დაწყებული რეფორმა, დასაწყისშივე — აკადემიური თანამდებობების დასაკავებლად კონკურსის ეტაპზე — შევიდა ჩიხში: ოთხ ფაკულტეტზე პროცესი შეჩერდა; სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტზე, საკონკურსო კომისიის დებულების პრინციპების დაუცველობის გამო, განათლებისა და მეცნიერების მინისტრმა ა. ლომაიამ დააყენა საკითხი მისი რეკომენდაციების ბათილად ცნობის თაობაზე. იურიდიულ ფაკულტეტს არცერთი გადაწყვეტილება არ შეუბია. შედეგად, აქ სასწავლო პროცესი ისეთივე „წარმატებით“ მიმდინარეობს, როგორი წარმატებითაც სერიოზული კანონდარღვევებით ჩატარებული კონკურსი ამოეფარა რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის ბრძანებას (05.09.2005).

„წარმატებული“ რეფორმის საკონკურსო ანატომია

იურიდიულ ფაკულტეტზე ჩატარებული კონკურსის ანატომია მხოლოდ ამ პროცესში გამოვლენილი კანონდარღვევებით არ უნდა შეფასდეს. იგი ნეგატივიზმით გამორჩეული ნიშანდობლივი მოვლენაა, რომელიც იურისტთა იმ გუნდის ნაწილის მორალურ სახეს წარმოაჩენს, ვისაც ქვეყანამ სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის სამართალდამცავი კადრების აღზრდა დააკისრა!?

მთელი ამ პროცესისათვის თანმყოფი კანონსაწინააღმდეგო თუ არამართლზომიერი ქმედებებისა და გადაწყვეტილებების მიზანმიმართული კურსი ე.წ. საკონკურსო კომისიის შემადგენლობით და მათ მიერ მიღებული დებულებით იყო განპირობებული. 13 წერისაგან შემდგარი საკონკურსო კომისია ფაკულტეტის პროფესორ-მასწავლებლებით იყო დაკომპლექტებული,

რომლებიც იმედგეროულად კონკურსანტებიც აღმოჩნდნენ, რაც კონკურსის შედეგებშიც სათანადოდ აისახა: კომისიონერთაგან 9 გახდა მიმართულების პროფესორი, 4 ასოცირებული პროფესორი.

საკონკურსო კომისიის დროებითმა დებულებამ მიღებისთანავე დაკარგა სახელმძღვანელო აქტის მნიშვნელობა. კომისიის საქმიანობას ქაოტური, ფარული სახე მიეცა. დღეს ამკარაა ის „პატიო“, როგორაც კომისიონერებმა იგი იხმარეს და „ინტერესთა შეუთავსებლობის“ პრინციპის დეკლარიების ფონზე, მაქსიმალურად დაიკმაყოფილეს ამბიციები. კომისიას, მართლაც ბევრი რამ ჰქონდა დასამალი და დებულების დეკლარაცია კონკურსის გამჭვირეულობის, თანასწორობისა და სამართლიანი კონკურენციის პრინციპების დაცვით ჩატარების თაობაზე, იქვე დაბლოკა ზოგადი ნორმით „საჯარო შეიძლება იყოს მხოლოდ მიღებული (?) საოქმო გადაწყვეტილება“. ეს შეზღუდვა არსებითი აღმოჩნდა და მან დაიქვემდებარა ყველა აღნიშნული პრინციპი.

დროებითი დებულება აფიქსირებდა რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის ბრძანებით (20.06.2005) დადგენილ საკონკურსო კრიტერიუმებს, მაგრამ მათი გათვალისწინება, ფაქტობრივად, არ მომხდარა. ბრძანების ამოქმედების მომენტი-სათვის წარმოდგენილი იყო სტუდენტთა გამოკითხვის ჩატარება, ვინაიდან სასწავლო პროცესი დამთავრებული იყო, რა თქმა უნდა, თუ „მონდომებულმა“ კომისიონერებმა იგი თავიანთ საკურაციო ჯგუფებში მიმდინარე გამოცდებს არ „შეუთავსეს“!?

ცხადია, კომისიას შეეძლო ფაქულტეტის მეთოდსაბჭოს და დეკანის მოადგილეების მოთავეობით საკონკურსო კომისიის შემადგენლობის განსაზღვრისათვის ჩატარებული გამოკითხვის შედეგები გამოეყენებინა და იგი კელაგაც კომისიის რიგი წევრების ინტერესებში იჯდა. ასეთი გამოკითხვა კი არც სრული იყო და არც მეთოდურად სრულყოფილი: იგი არ ითვალისწინებდა კურსების მიხედვით სტუდენტთა პროპორციული მონაწილეობის ფაქტორს და ცნობადობის თვალსაზრისით არღვევდა დეკლარირებული თანასწორობის პრინციპს მაღალი და დაბალი კურსების პედაგოგებისათვის; ამასთან, გამო-

კითხვა არ შეხება საერთაშორისო სამართლის ფაკულტეტის და არ შეიძლება შეხებოდა გარედან მოსულ კონკურსანტებს.

ბრძანებით დადგენილი პირადი მონაცემების ნუსხა, არათანაბარ პირობებში აყენებდა კონკურსანტებს, რამდენადაც 15 კრიტერიუმიდან მოქმედ პროფესორს ათში ავტომატურად ენიჭებოდა უპირატესობა. კომისიას არ აწყობდა და არც უხელმძღვანელია პირადი მონაცემებით შედგად, მეცნიერებათა დოქტორებთან და პროფესორებთან კონკურსში გაიმარჯვეს კომისიის წევრმა-მეცნიერებათა კანდიდატებმა, რომელთა ნაწილს სამართლის შესაბამის დარგებში ბევრი არაფერი ან საერთოდ არაფერი გაუკეთებიათ.

რაც შეეხება პროგრამულ კონკურსს, კომისიის მდივნის განმარტებით (სტილი აქ და სხვა შემთხვევებშიც საგანგებოდ არის დაცული) „კომისიამ ჯერ გამოარჩია საუკეთესო ან შედარებით უკეთესი პროგრამები, შემდეგ სათანადო პირადი მონაცემების არსებობის შემთხვევაში (?) დააყენა მათი ავტორების კანდიდატურები კენჭისყრაზე პროფესორის აკადემიურ თანამდებობაზე რეკომენდაციის გასაწევად (?); ამის შემდგომ მოხდა დანარჩენ აკადემიურ თანამდებობაზე სარეკომენდაციო კანდიდატურების განხილვა (?) და დამტკიცება (?).“

საკონკურსო კომისიის მდივნის უნებლიე აღიარებაში დროებითი დებულების იურიდიული ბუნება და ჩატარებული კონკურსის სამზარეულოა გამოაშკარავებული. კომისიის მიერ განცხადების ფორმაში კონკურსანტი მიუთითებდა წარმოდგენილი პროგრამის პროექტის დასახელებას და არა საკონკურსოდ შერჩეულ თანამდებობას. შედეგად, ობიექტური კონკურსის ნაცვლად, მეგობრული „საარჩევნო კამპანია“ გამოვიდა, კომისიის წევრებმა ჯერ საკუთრივ და მერე ახლობლობის ნიშნით გადანაწილეს აკადემიური თანამდებობები.

კომისიამ „დაძაბულად იღეაწა“ წარმოდგენილი პროგრამებიდან „ჯერ გამოარჩია საუკეთესო“. განა კომისიის დამსახურება არ არის, რომ მისი ყველა წევრის პროგრამა საუკეთესო აღმოჩნდა? გულახდილია საკონკურსო კომისიის მდივანი, როცა სტრიქონებს შორის აღიარებს, რომ პირადი მონაცემების არსებობის გარეშეც შეიძლებოდა გაპროფესორება. კაცმა რომ თქვას, თავისი სალექციო თუ სასემინარო ჯგუფების სტუდენტ-

თა მიერ არჩეული კომისიის წევრებს სხვა რა მონაცემები უნდ დასჭირებოდათ ცხადია, სხვანი, უარესებზე „შედარებით უკეთესი პროგრამების ავტორები“ ვერანაირად დაუპირისპირდებოდნენ მათ წესების გარეშე ბრძოლაში.

ვალდადებული ვალდებულება

დებულების თანახმად: „საკონკურსო კომისიის წევრი საკუთარი პროგრამის შეფასებაში მონაწილეობას არ იღებს. იგივე წესი მოქმედებს ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევაშიც. საჭიროების შემთხვევაში კომისია წყვეტს ცალკეული პროგრამის შეფასებისთვის სპეციალისტების მოწვევის საკითხს“. მოცემულ ნორმას რაღაც ფარგლებში უნდა მოექცია იმთავითვე არაობიექტურობაზე განწირული ე.წ. კონკურსი. მაგრამ კომისიონერებმა სხვა კონკურსანტების პროგრამების ექსპერტობა თავად იკისრეს და ნეიტრალური სპეციალისტების მოწვევა არც უფიქრიათ.

გაოცებას იწვევს უმაღლესი კვალიფიკაციის იურისტების დამოკიდებულება კენჭისყრის პროცედურისადმი. არჩევნები ბითუმად ჩატარდა, ერთ ბიულეტენში პროფესორის 15 თანამდებობაზე საერთო სიით 29 პრეტენდენტის გვარი იქნა შეტანილი. კომისიონერებს, „კოლგვიალობის“ პირობებში, საჭირო ხმების ბარტერის უნიკალური ფორმულით გამოყენების შანსი შეექმნათ ერთი ხმა - ორ ხმაში, მომეცი ხმა და სანაცვლოდ ხმასაც მოგცემ და კონკურენტსაც დაგიბლოკავ. მაგრამ ზოგიერთმა, მიმართულების ხელმძღვანელი პროფესორობა რომ ძალიან უნდოდა, არც ეს იქმარა და საგარანტიოდ, საკუთარი ხმითაც გაიმაგრა ზურგი. როგორც ჩანს, მთელი არჩევნები ასეთი სულისკვეთებით ჩატარდა. ყველას ვერ მიეღაუვები, მაგრამ უტყუარია, რომ კომისიის სამმა წევრმა მაქსიმუმში — ათი ხმა მიიღო და მათ შორის, იუსტიციის მინისტრის პირველი მოადგილე კ. კორკელიაც მოგვევლინა. მთელი ამ მანიპულაციების ვიწრო წრეში ჩაკეტვის მიზნით კი ხმის დამთვლელ კომისიაში საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარის და მდივნის შეყვანა გახდა აუცილებელი.

საერთოდ გაუგებარია როგორ ჩატარდა ასოცირებულ პროფესორთა არჩევნები, ვინაიდან კომისიის მდივნის განმარტებით, იმ მიზეზის გამო, რომ კენჭისყრა იყო ღია, ოქმი არ არსებობს (?!). ერთი რამ კი ცხადია, საპროფესორო არჩევნებში ვინც ვერ გავიდა კომისიამ „გულისხმიერება“ გამოიჩინა და ავტომატურად „ასოცირებულთა“ სიაში გადაანაწილა — ესეც დებულების მიღმა დაბადებული ნოვაციაა.

სხვათა შორის, საკონკურსო კომისიის დებულება კომისიონერებისაგან ითხოვდა კანდიდატთა პირადი მონაცემების შეფასებისას ყურადღება „პიროვნების მორალური რეპუტაციისთვის“ მიექციათ. ამ დროს, ბევრმა მათგანმა კომისიის წევრობა საკუთარი პერპექტივისთვის გამოიყენა და ამიტომ „მორალური რეპუტაცია“ ე.წ. კონკურსის შედეგებში გადახურდა. მხოლოდ ეს არის, „პირნათლად“ შესრულებული ვალდებულების გამო ერთურთის მიმართ ვალდადებულნი არიან და ამიტომ ყველა „ერთხმად“ არის გაჩუქებული.

საკონკურსო კომისიის „კანონშემოქმედება“

საკონკურსო კომისიის დროებითი დებულებისადმი თვითნებური დამოკიდებულება სხვა აქტებისადმი ურთიერთობის სტილად ჩამოყალიბდა. უწინარესად, კანონსაწინააღმდეგოა საბოლოო შედეგებში გამოხატული საკონკურსო კომისიის საქმიანობა, ვინაიდან უხეშად არის დარღვეული საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნა, რომლის თანახმად საკონკურსო კომისიის წევრებს არ ჰქონდათ უფლება მონაწილეობა მიეღოთ აკადემიური თანამდებობის დასაკავებლად მოწყობილ კონკურსში, რამდენადაც თავად წარმოადგენდნენ დაინტერესებულ მხარეს (მუხლი 92 - 1 „ა“).

საკონკურსო კომისიამ თავისი წელიწადი „უმაღლესი განათლების შესახებ“ კანონის „სრულყოფაშიც“ შეიტანა, ფაკულტეტის ხელმძღვანელობისა და მათი მგობრების თუ ოჯახის წევრების დაბინაობამ მოითხოვა ეს და სხვა რა გზა ჰქონდათ ამდენად, შესწორება „დასჭირდა“ კანონის ნორმას: „ასისტენტ-პროფესორად შეიძლება არჩეულ იქნეს დოქტორი

ან დოქტორანტი“ (მუხლი 35-3) და საკონკურსო კომისიის სხდომის ოქმით „დადგენილ იქნა: დოქტორანტთან გათანაბრებულ პირებად ჩაითვლებიან“ ა) ასპირანტები; ბ) მაძიებლები; გ) LL.M ხარისხის მქონენი“.

რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის ბრძანების თანახმად, ასისტენტ-პროფესორის თანამდებობაზე დანიშვნა უნდა მომხდარიყო პროფესორის წარდგინებით კომისიამ ამ შემთხვევაშიც გადააჭარბა უფლებებს და ყველა ღონის პროფესორებს, ერთიანად გაუფორმა რეკომენდაცია. ეს გახდა რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის ბრძანების საფუძველი. შედეგად პროფესორების მიერ მათი წარდგენის უფლება შეიზღუდა და არც ამოქმედებულა.

ე.წ. ალტერნატიული კომისია

იურიდიული ფაკულტეტის დეკანის მოვალეობის შემსრულებელი, მთელ ამ პროცესში ჩაურევლობის პოზიციას თამაშობდა, კომისიას ამდენი თვითნებობის უფლება მისცა, გამგებმა კომისიონერებმა ნდობა დაუფასეს და ყველა საკითხები გადაუწყვიტეს. მაგრამ იგი გრძნობდა, რომ ასეთი სერიოზული დარღვევების ერთგვარი განეიტრალება იყო საჭირო. სწორედ მისი წარდგინებით, საკონკურსო კომისიის შედეგების გადამოწმების მიზნით რექტორის მოვალეობის შემსრულებლის ბრძანებით შეიქმნა 14 წევრისაგან შემდგარი ე.წ. ალტერნატიული საკონკურსო კომისია.

ძნელია ამ ჯგუფს კომისია უწოდო, ვინაიდან არ არსებობს ერთიან სხდომაზე შეკრების ოქმი, არც კომისიის ხელმძღვანელობა აურჩევიათ არც დებულება და ღონისძიებების გეგმა შეუმუშაუებიათ, არც არანაირი გადაწყვეტილება მიუღიათ დარგობრივი ქვეკომისიების შექმნის და მათი წინადადებების დამტკიცების თაობაზე. როგორც ჩანს, ფაკულტეტის დროებითმა ხელმძღვანელმა ეს საკითხები სიტყვიერი დავალებებით დაარეგულირა და პირადად მისთვის სასურველი შედეგებიც მიიღო.

ცხადია, არავის აწყობდა და არც უცდიათ პირველი კომისიის „ნალღაწის“ ამოქექვა. ალტერნატიულმა კომისიამ

ფიქციური ფუნქცია შეასრულა. კონკურსის საბოლოო შედეგებს ორ-სამკაციანი ჯგუფების არაძალადმოსილი ოქმები ან ალტერნატიული კომისიის წევრების ინდივიდუალური დასკვნები დაედო საფუძვლად, ზოგიერთი მათგანი, დანიშვნების თაობაზე ბრძანების გამოცემიდან 20 დღის დაგვიანებით რომ არის დასარიღებული. მთლიანობაში, ე.წ. ალტერნატიულმა კომისიამ ოპერატიულად „შეასრულა“ ზეპირად დასმული ამოცანა: მცირე ცვლილებებით მხარი დაუჭირა კონკურსის ორგანიზატორებს, მაგრამ მთლიანობაში კიდევ უფრო დაამძიმა საკონკურსო კამპანიით შექმნილი შთაბეჭდილება, ეინაიდან ერთიორად გაიზარდა მთელი ამ უმსგავსობის თანამონაწილეთა რაოდენობა.

რეფორმის ორი პერსპექტივა ადამიანურ რესურსთან მიმართებაში

რეფორმის მიზნებს ერთეულები საზღვრავენ, მათი რეალიზაცია კი ადამიანური რესურსის პრობლემაა. ნებისმიერი მასშტაბური რეფორმის პერსპექტიულობისთვის არსებითია არა მხოლოდ იდეის მიზანშეწონილობა, არამედ საზოგადოების იმ ნაწილების შემზადება, რომელიც ახორციელებს და რომელსაც შეეხება რეფორმა. ამ დროს, მთავარია რეფორმატორები ფლობდნენ ობიექტურ ინფორმაციას მისი მიმდინარეობის თაობაზე, რათა დროულად მოხდეს ქმედებათა კორექცია რეფორმის იდეებისა და საზოგადოების ინტერესების შეთავსებლობის მიზნით.

ამ ელემენტარული პირობების გაუთვალისწინებლობა შეიძლება გახდეს მიზეზი იმისა, რომ რეფორმა რეფორმატორთა ამბიციებს შეეწიროს. ეთქვი და ასე იქნება! სწორედ ამ განწყობილების დარად ხდება ჩვენში თვალშისაცემი ხარვეზების ნიუელირება, ნაკლოვანებებისა და დარღვევების მიჩქმალვა. ამიტომ, რომ ხშირად რეფორმა თვითნებურ ხასიათს ღებულობს, კარიერული აღმასვლის თვალსაზრისით იმარჯვებენ რეფორმის იდეის აქტორები და არა თავად იდეები.

მთავარი მიზეზი ასეთი ვითარებისა იმაში უნდა მოვიძიოთ, რომ საზოგადოების ინტერესებისადმი უგულისყურო დამოკიდებულება და განსხვავებული აზრის იგნორირება, ქვეყნის მმართველი გუნდის საქმიანობის სტილია და ამას არც მაღავენ. ე.წ. რევოლუციური დამსახურებით ხელისუფლებაში მომრეულებული ნაციონალური კადრები, რეკომენდატორებს ერთგულებით მსახურებენ და ყოველნაირად ცდილობენ უზრუნველყონ მათთვის მშვიდი სამსახურებრივი გარემო. ამიტომ დამკვიდრდა სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში საზოგადოებიდან წამოსული ინფორმაციის ბლოკირების პრაქტიკა, როგორც ორმხროვანი სარგებლიანი სისტემა: იმასაც აწყობს, ვინც ხელმძღვანელისკენ მიმართულ უსიამოვნო ინფორმაციას ბლოკავს და „ერთგულების“ დემონტირებას ახდენს; იმასაც აწყობს, ვინც მოკლებულია მას, ვინაიდან ხელთა აქვს „უტყუარი“ არგუმენტი — არ იცოდა და რა უნდა ექნა?

მთლიანობაში, ქვეყანაში ისეთი ჟამი დადგა, სიმართლის დაცვას თუ დააპირებ, უთუოდ იგრძნობ, რომ შესაბამისი ორგანოების კარები შიგნიდან არის გამოკეტილი. ერთადერთი იმედი ის არის, რომ საზოგადოება ფხიზლდება და მომთხოვნი ხდება ხელისუფლებისადმი, ცხადია, ამ გზით ხელისუფალთა გამოფხიზლებაც თუ მოხერხდა. ქვემოთ მსჯელობა, ერთი განცხადების ფარგლებში, იმ გარემოსა და ორგანოებს შეეხება, რომლებიც ცდილობენ ყველანაირად დაბლოკონ არსებული ინფორმაცია, რათა საგანმანათლებლო და სასამართლო რეფორმებზე ატეხილ ზარ-ზეიმზე საზოგადოებას საეჭვო ბზარიც კი არ გაუჩნდეს.

ერთი განცხადების ლაკმუსის ეფექტი

დროთა განმავლობაში, ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებმა, მრავალ გაგებას ახლებური შინაარსი შესძინა. „ჯიბის სასამართლო“ ხელისუფლების სხვა შტოებზე მის დამოკიდებულებას გულისხმობდა. იმ ფაქტმა, რომ 2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებებით ამოღებულ იქნა მუხლი, რომელიც საქართველოს პროკურატურას სასამართლო ხელისუფლებ-

ის დაწესებულებად აღიარებდა, იგი იმ დონეზე წარმოაჩინა, რომ დღეს აქტიურად იმორჩილებს „ჯიბის სასამართლოს“, მათ შორის ერთგული მოსამართლეების რაოდენობის ზრდის ხარჯზე.

ამ შემთხვევაში, უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტზე სერიოზული კანონდარღვევებით ჩატარებული კონკურსის შედეგებზე სარჩელმა ლაკმუსის როლი ითამაშა. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში სარჩელმა კარგახანს „იბუქსაჲ“: 2005 წლის 3 ოქტომბერს შეტანილი სარჩელი, ჯერ ერთ მოსამართლეს დაქვეყნა, შემდეგ მეორეს გადაეწერა; ორი თვის თავზე, გამწესრიგებულ სხდომაზე მოსამართლე ლ. ცანავამ სარჩელი დასაშვებად ცნო; შემდეგ მოსამზადებელი სხდომაც ჩატარდა, მაგრამ მ.წ. 27 თებერვალს მანვე სარჩელი დაუშვებლად ცნო.

გულახდილად, ასეთი გადაწყვეტილება არც გამკვირვებია. საქმე ის არის, რომ სარჩელს კოლეგიის თავმჯდომარედ ახალდანიშნული იურიდიული ფაკულტეტის საკონკურსო კომისიის გაპროფესორებული წევრი მაია კოპალეიშვილი დახვდა. ამ სარჩელის სიმწვავისა და რეაქციის დროში „განელება“ მის ინტერესებში იყო, ვინაიდან ადმინისტრაციული სამართლის პროფესიონალმა, თავად შეუწყო ხელი კოდექსის კანონდარღვევით „გამოყენებას“, მისივე უშუალო მონაწილეობით „იხეწებოდა“ საკონკურსო კომისიის უნიკალური დროებითი დებულება, მთელი ამ ე.წ. კონკურსის ქაოტიზმის გამომწვევი განცხადების ფორმის ავტორიც იგია და კომისიის გაყალბებული შედეგებიც მისი ფაქსიმილეთი არის დადასტურებული. ქალბატონი მაია გენპროკურორის სამეცნიერო თანაავტორია, პროკურატურის ერთგული კადრი კი სასამართლოს თავმჯდომარედ შეიძლება პირდაპირ მოხედეს, მერე უფრო ზევითაც და ყველგან თავისიანების „კერძო“ სამართალი გაატაროს.

სხვათა შორის, ნაცნობობის გამოყენება დამჭირდა, რათა სასამართლო სხდომის თვის თავზე მაინც მიმეღო განჩინება. ჩემთვის გასაგებია მოსამართლე ლ. ცანავას უხერხული მდგომარეობა, განჩინების სამოტივაციო ნაწილის ფორმულირებასთან დაკავშირებით, მაგრამ რაც მან შეთხზა, უშუალო ხელმძღვანელთან მიმართებაში თავი კი დაიზღვია, მხოლოდ ამჯერად

უხერხულ მდგომარეობაში უკვე თავად სამართალი ჩააყენა. ეს სამოტივაციო მარგალიტი „ადასტურებს“, რომ მიღებული გადაწყვეტილება „ვერანაირად ვერ მიაყენებს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას და ინტერესს, რადგან ის არის აღმჭურველი აქტი სხვა პირებისათვის, კერძოდ არ შეიძლება მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს ზიანი მიაყენოს იმ ბრძანებამ, რომლითაც მესამე პირები დაინიშნენ (?) მით უმეტეს, რომ მათ ამ აქტის მიმართ კანონიერი ნდობა აქვთ და ამ აქტის ბათილობით სწორედ მათ მიადგებათ პირდაპირი ან უშუალო (ინდივიდუალური) ზიანი“ (?).

მე მგონი გასაგებია, რატომ გაჭირდა განჩინების დროული მიღება, რომელიც ლოგიკური გამართულობით ძალიან წააგუს ზემოთ განხილულ დროებით დებულებას და ავტორთა ჯგუფიც იმავე წრეში უნდა ვეძიოთ. მოსამართლე ლ. ცანავამ ყველაფერი გააკეთა, რათა განჩინების სამართლიანობის ძირითად არგუმენტად მესამე პირების ზიანისაგან დაცვა მოეშველებინა, მათ შორის კანონდარღვევით გაპროფესორებული საკონკურსო კომისიის წევრების „კანონიერ ნდობაზე“ აქცენტირებით ყველაფერი კი მისი უშუალო ხელმძღვანელის მისდამი ნდობისა და თანამდებობის შენარჩუნებას ისახავდა მიზნად.

ასე რომ, სასამართლო სისტემის რეფორმა წინა „წარმატებული“ რეფორმის კალაპოტშივე მოექცა და მისი პრობლემა კვლავაც სასამართლოების ახალ შევსებას უკავშირდება. ხელისუფლება მოსამართლეებს ერთგულების ნიშნით შეარჩევს და ამგვარად აკომპლექტებს სასამართლოებს. ერთგული და სანდო სანდოძეების (შალვა რამიშვილის საქმის მოსამართლე) რიგი კოპალეიშვილებითა და ცანაგებით მრავლდება, ამერიკის იურიისტთა ასოციაციის მიერ სასამართლო რეფორმის უარყოფით შეფასებას უკვე მათი „სამართალიც“ განამტკიცებს. ამიტომ, არა მგონია ამ გზით მიმავალმა რეფორმამ სამართლიანობა დაამკვიდროს. სხვათა შორის, აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით ა.წ. 31 მარტს შეტანილი კერძო საჩივარი დღემდე უპასუხოდაა დარჩენილი. დარწმუნებული ვარ, მოსამართლე ლ. ცანავამ ამ უფლებამოსილებასაც თავმჯდომარისადმი ერთგულების დემონსტრირების ხარჯზე „დაძლევს“.

ანალოგიური შინაარსის განცხადებამ უკვე საგანმანათლებლო რეფორმის შტაბში — განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში შეასრულა ლაკმუსის ფუნქცია და აქ არსებული „წესრიგის“ რეალური სურათი გაამჟღავნა. ცხადია, სისტემაში წესრიგს სამინისტროში დამკვიდრებული მისი დონე განაპირობებს. როცა ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, ვითომდა მინისტრისთვის ცნობილი არ არის ობიექტური ინფორმაცია რეფორმის მიმდინარეობის შესახებ, ხოლო მისი ხელქვეითი „კეთილ სამსახურს“ უწვევენ მასაც და რეფორმასაც, იმიტომ ინგრევა უნივერსიტეტი და მის ნანგრევებში მოყვება სრულიად საქართველო.

ყველაზე საგანგაშო ის არის, რომ სამინისტროს ხელმძღვანელობაში რეფორმის მიმდინარეობასთან დაკავშირებით თვითკმაყოფილების ისეთი განწყობილება სუფევს, რომ კანონდარღვევებზე კი არა, ხარვეზებზეც სიტყვის გაგონება არ სურთ. სამინისტროში, მიღების დღეს, მინისტრის სახელზე მიმართული განცხადებით მიუედი და მის პირველ მოადგილესთან ა. დიდებულისთან მოხვდი. ეს იყო თვითდაჯერებულობის დემონსტრირების კლასიკური ნიმუში. ბატონმა ა. დიდებულისძემ არც განცხადება წაიკითხა და არც რაიმეს მოსმენა ისურვა, ხოლო ჩემს თხოვნაზე, რომ განცხადება მინისტრთან მოხვედრილიყო, კანცელარიაში დატოვეთ — ბრძანა !

არ გავითვალისწინე, რომ ასეთ ჩინოვნიკებს ხელმძღვანელისკენ მიმართული უსიამოვნო ინფორმაციის ბლოკირატორის ფუნქცია აკისრიათ, რომ მერე უშუალო ხელმძღვანელმაც თავი იმართლოს — არ ვიცოდი რა უნდა მექნაო. განცხადება კვლავაც მასთან მოხვდა და უბრალოდ, გენერალურ ინსპექციაზე გადაამისამართა. როგორც ჩანს, გენინსპექციაც იმავე სტილზეა აწყობილი და დაახლოებით თენახვეარი დასჭირდა, რომ განცხადება, განხილვის გარეშე, განთავისუფლებისთვის გამზადებული რექტორის მოვალეობის შემსრულებლისათვის გადაეგზავნათ. ეს უკვე ნოვაციაა ქართულ ბიუროკრატიაში, ჯიბის ვეტოს ქართულმა ანალოგმა კანცელარიის არქივში ჩამოწერა მწარე სიმაღლეს ე.წ. რეფორმის შესახებ. როდესაც მინისტრის პირველი მოადგილე და მასთან ერთად გენერალური ინსპექციაც, ასე უპასუხისმგებლოდ ეკიდებიან სერიოზულ ინფორმაციას, იმიტომაც ხდება ყველაფერი რაც გვჭირს.

კერძო ინტერესთა მოკლედ ჩართვის მეთოდოლოგია

ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში დაწყებული რეფორების ხარვეზებსა და კანონდარღვევებზე არსებული ინფორმაცია ყველა დონეზე იბლოკება. ცხადია, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს არ აწყობს იმის გახმაურება, რომ „მოვალეობის შემსრულებელთა“ გარედან შეგზავნილი კომისიების ინსტიტუტმა არ გაამართლა. თუმცა, ახალი გადაწყვეტილებებით, თავადაც უნებლიეთ აღიარა საკუთარი შეცდომები. თსუ-ს რექტორის მოვალეობის შემსრულებელს კი ნამდვილად დაუგვიანდა უნივერსიტეტის ინტერესების დაცვაზე ხმის ამოდება. საერთოდ, ამ დონეზე არც იურისტებს აწყობთ ე.წ. კონკურსის შედეგების აფეთქება, მით უფრო ამ „წარმატებული რეფორმის“ ორგანიზატორს – იურიდიული ფაკულტეტის დეკანის მოვალეობის შემსრულებელს, რომელმაც სრულად დაიოკა ყველა სურვილი და უამრავი ახლობლის არაკონკურენტუნარიანი საკონკურსო ამბიციებიც დააკმაყოფილა: ცალკე საოჯახო საპროფესოროც შექმნა; ადრე რომ ამბობდნენ – მეჯვარეებით მოვიდაო ფაკულტეტზე, ახლა აზუსტებენ – მთელი მაყრიონით არის მოსულიო. მერე რა, რომ სასწავლო პროცესი ჩაშლილია, კადრების შერჩევა ხომ „წარმატებული“ აღმოჩნდა. როგორც ჩანს, „გაწეული შრომის“ დაფასებასაც ელოდება და ამიტომ, მის გაჩალიჩებულ კარიერას ჩრდილი რომ არ მიადგეს, სამინისტროში შეტანილი განცხადება, რექტორატის კანცელარიიდან, მოკლე ჩართვით, მთელი ამ კანონდარღვევების ჩრდილში მდგომი ორგანიზატორის „დამსახურებათა“ სეიფში დაბინავდა.

ცხადია, არც თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის თავმჯდომარეს, თავად ყალბისმქმნელი საკონკურსო კომისიის გაპროფესორებულ წევრს აწყობს სიმართლის სამართლებრივი გაფორმება და მისი ინტერესიც „ქვემდებარე“ მოსამართლის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სახით დამოკლდა, ვინაიდან არც მას აწყობს „პერსპექტიული“ პირადი ხელმძღვანელის გაშაება.

უნივერსიტეტში მიმდინარე რეფორმასთან დაკავშირებით ჯანსაღი აზრი შინ და გარეთ, ახალშობილი პატარა ავტოკრატების ინტერესებიდან გამომდინარე, მოკლედ ჩართვის

ასეთი მეთოდებით იბლოკება. ეს ყველაფერი, რეფორმატორული იდეებისა და ზოგადად სამართლიანობის სრული დაცინვაა. მაგრამ მჯერა, რომ ეს არ არის იმათი ხარხარი, ვინც ბოლოს იცინის. და ვინაიდან ძალა ყოველთვის ხნაუდა აღმართს, სანამ ვაირეფორმატოროთა საქმიანობაში მარცხიანი დაღმართი დაიწყება, ყველამ ერთად უნდა გამოვიტვიროთ დღევანდელი რეფორმატორული ქაოსი.

P.S. წერილი მზად იყო, როცა უნივერსიტეტში რექტორის მოვალეობის შემსრულებელი შეიცვალა. პროფესორი გია ხუბუა იურიდიულ ფაკულტეტზე დაწყებული რეფორმის საკონკურსო კომისიის წევრი იყო და იმ იმედით, რომ თავადაც უნდა სკოლნოდა რიგი დარღვევის თაობაზე მაინც, აღნიშნულ დონეებზე სათანადო შეფასების გარეშე დარჩენილი ჩამოთვლილი დარღვევებით განცხადების ასლით მასაც მოემართუ. ბატონმა გია ხუბუამ შეხვედრა ინება, შეეხვდი და ვისაუბრეთ. ერთი დადებითი, რაც მოვისმინე ის იყო, რომ აღწერილი დარღვევების ნუსხა იმაში გამოადგება, რომ მომავალ კონკურსებში იგועე არ განმეორდეს. ეს იყო ერთგვარი აღიარება. ცხადია, ესეც კარგია, მაგრამ ამით კანონდარღვევებით ჩატარებულ კონკურსს და სამართალს განა რამე ეშველება?! ძნელი გასაგები არ არის, რთულია აღიარო შენი თუნდაც პასიური პოზიცია, როდესაც ყოველივე აღნიშნული კომისიის საბოლოო ოქმში საკუთარი ფაქსიმილეთი გაქვს დადასტურებული. მაგრამ ამ ადამიანური სისუსტის დაძლევის გარეშე, კიდევ უფრო დაუძლეველი იქნება ის სირთულეები რაც წინ არის მოსალოდნელი.

სხვათა შორის, ამავე პერიოდში იმის თაობაზე წავიკითხე, რომ ეეროკავშირის სამეულის წარმომადგენლებმა საქართველოსა და ეეროკავშიროს ურთიერთობის საკითხები განიხილეს და საქართველოს ხელისუფალთ მიუთითეს – მეტი ყურადღება დაუთმონ ადამიანის უფლებების დაცვას, სასამართლო სისტემის რეფორმირებას და კანონის უზენაესობას. ჩვენი გულისტკივილიც ზუსტად ამ სფეროებში არსებულ მდგომარეობაზე სერიოზული დაფიქრებისკენ მიანიშნებს ხელისუფლებას.

მასტერკლასი ქართული კანონმდებლისათვის

დამოუკიდებელ საქართველოში, კონსტიტუციური მოწყობის თვალსაზრისით, დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესს მრავალი სირთულე შეექმნა. ყველაფერი 1995 წელს დაჩქარებული მეთოდით მიღებული საქართველოს კონსტიტუციის ამოქმედებიდან დაიწყო. უკანასკნელ ხანს განხორციელებულმა კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა კიდევ უფრო დაამძიმა რეალური სურათი. ქვეყნის კანონთა კანონი, როგორადაც კონსტიტუცია მოიაზრება, თავად უგულებელყოფს დემოკრატიულ ფასეულობებს: იგნორირებულია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, დაუცველია ამომრჩეველთა უფლებები, სახელმწიფოს, ყველა დონეზე „გარანტირებული“ აქვს ერთპარტიული მმართველობა, დაუსრულებელი და უპერსპექტივო სახე მიიღო სასამართლო რეფორმამ და მრავალი სხვა. მიზეზთა-მიზეზი ის არის, რომ სპონტანურად დაბადებული იდეებით გამოწვეული და კანონდარღვევით განხორციელებული შესწორებებისგან დაუცველი აღმოჩნდა თავად კონსტიტუცია.

აღნიშნული პრობლემატიკა კარგახანია იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორის, პროფესორ ოთარ მელქაძის კვლევის სფეროა, რამდენიმე წერილი ადრეც გამოუქვეყნებია ჩვენს გაზეთში. მისი პეტორობით თუ ხელმძღვანელობით გამოცემული ლიტერატურა, მათ შორის რამდენიმე სახელმძღვანელო და დამხმარე სახელმძღვანელო კონსტიტუციურ სამართალს ეძღვნება. ამიტომ, გასაკები უნდა იყოს მისი გულის ტკივილი ამ სფეროში ჩვენში არსებულ მდგომარეობასთან დაკავშირებით. მის მიერ წლების მანძილზე გამოკვლეული მასალა ქართული კონსტიტუციონალიზმის უმთავრეს პრობლემებს ეხება. ეს არ არის კრიტიკა კრიტიკისათვის, ყოველ შენიშვნას თუ მოსაზრებას თან ახლავს არგუმენტები და კონსტრუქციონალიზმში არსებულ დადებით გამოცდილებაზე დამყარებული წინადადებები.

ეფიქრობთ, მასალა, რომელიც ჩვენი გაზეთის ნომრებში გაგრძელებებით გამოქმყნდება (კანონმდებლების პასუხისმგებლობა კონსტიტუციური პრინციპების დაცვაზე; სახელმწიფო მართვის მოდელის პრობლემის შესახებ; ერთმართველობაზე ორიენტირებული ხელისუფლების სამუცნობიანი განტოლება; მთავრობისა და პარლამენტის ერთიერთიმართება - ვინ ვის?!; ერთპარტიული პოლიტიკური სისტემის განმტკიცების კონსტიტუციური გარანტიები; საარჩევნო სამართლის ქართული მარგალიტები; სასამართლო ხელისუფლება - გაჭიანურებული რეფორმებით მიუღწეველი მიზანი), სასარგებლო იქნება კანონმდებლებისათვის და საინტერესო - ყოველი მკითხველისათვის,

1. განხილვის საგნის შესახებ

მასტერკლასის ინსტიტუტი აქტიურად გამოიყენება სახელოვნებო სფეროებში და როგორც ამბობენ, ამა თუ იმ დარგის სპეციალისტის მიერ თაობებთან ჩატარებული მასტერკლასის გაკვეთილები საკმაოდ კარგ შედეგებს იძლევა. მგონია, რომ ასეთი ფორმა ბევრ სხვა დარგშიც იქნებოდა სასარგებლო, კერძოდ, კონსტიტუციურ სამართალში, არა მხოლოდ სამართლის ამ დარგით უბრალოდ დაინტერესებულ პირთათვის, მეტადრე პარლამენტის წევრთათვისაც, რომელთაც კანონმდებლობის სტატუსი ბევრი რაიმეს ცოდნას აუალებს, რა თქმა უნდა, თუ იგი ამის პასუხისმგებლობას გრძნობს, საამისოდ მოწოდებულიც უნდა იყოს და მომზადებულიც. ყოველ ახალ დეპუტატს, მიუხედავად მისი ზოგადი განათლებისა, უთუოდ ესაჭიროება ცოდნის გარკვეული მარაგი საკანონმდებლო საქმიანობის თავისებურებებზე. ერთი საკითხია, როგორ არის თავად პარლამენტში ორგანიზებული ახალი შეესების სწავლება ან თავად ისინი როგორ მუშაობენ საკუთარ თავზე, რათა დროულად შემზადდნენ კანონმდებლობის მძიმე ტვირთის სატარებლად.

ეს ყველაფერი, რომ მოუგვარებელია პარლამენტის პროდუქციასთან ერთად, ცხოვრებასაც ეტყობა. უკვე მეზუთუ თუ მეექვსე (?) მოწვევის პარლამენტია, ერთი მეორეს ახალ-ახალი

გამოგონებებით რომ ჯობნიან: ზოგს ძალიან ეადვილება ბოლომდე გაუაზრებელი იდეები კანონპროექტის სახით გააფორმოს, მეორე - უფრო მრავალრიცხოვან ნაწილს, ძირითადად სამსახურად ის მიაჩნია, რომ „საქმის ინტერესებიდან გამომდინარე“, საკუთარი ხმა არ დაიზაროს. მთლიანობაში კი, მთელი ენერგია ძალიან მდარე კანონმდებლობის ცხელ კვალზე, ცვლილება-დამატებებზე იხარჯება, არც თუ იშვიათად ასამოქმედებლად გამიზნული კანონის ძალაში შესვლის წინა დღეებში.

საქართველოს კონსტიტუციასთან და კონსტიტუციონალიზმთან ჩემი ურთიერთობა, მგონია მაძლევს იმის უფლებას, რომ დღევანდელ ქართველ კანონმდებელთა მნიშვნელოვანი ნაწილისათვის მასტერკლასის ჩატარება გაგებდო.

ჩემს მეხსიერებაში, კონსტიტუციურ პროცესთან ურთიერთობიდან გამომდინარე (ვიყავი საკონსტიტუციო კომისიის წევრი და კონსტიტუციის მიმღები პარლამენტის წევრი) და კონსტიტუციისადმი ჩემი დამოკიდებულების გათვალისწინებით, ბევრი ნიშანდობლოვი მომენტია აღბეჭდილი (ვიყავი რამდენიმე იდეის ინიციატორი, რომელთაგან ზოგიერთი მოქმედ კონსტიტუციაში რეალიზებულია, ზოგიც არა; კონსტიტუციისთვის ხმა არ მიმიცია, ეინაიდან საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი ჩემთვის მიუღებელი იყო).

ჩვენი კონსტიტუციური პრობლემების თავი და თავი, ამ უმნიშვნელოვანესი საქმისადმი ძალიან ზედაპირული დამოკიდებულებით არის გამოწვეული. როცა სახელმწიფოში სერიოზული კონსტიტუციური რეფორმა იწყება, კანონმდებელმა, პირველ რიგში, მიზანი უნდა განსაზღვროს, თუ როგორი სახელმწიფოს შექმნა სურს. აღნიშნულის გათვალისწინებით უნდა გაიაზროს მმართველობის სასურველი მოდელი, ჩამოაყალიბოს შესაბამისი კონცეფცია, სწორად შეარჩიოს საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან მისი შესადარიის საგანი და საკუთარი ქვეყნის სასტარტო პირობებისა და ადგილობრივი თავისებურებების გათვალისწინებით მოახდინოს სახელმწიფოს კონსტიტუციური მოწყობის მოდელირება.

1995 წლის გადამწყვეტ ეტაპზე საკონსტიტუციო პროცესი, ამ ელემენტარული ლოგიკის ანტინიშპის სახით წარიმართა. საკონსტიტუციო კომისიის მიერ ორი წლის მანძილზე შემუშავე-

ბულ იქნა შერეულ მმართველობის მოდელი. დავის საგანი ფრანგული და რუსული ვარიანტების ზღვარზე წარიმართა, უპირატესობა ფრანგულს მიენიჭა, მაგრამ რუსული იდეების გავლენას ვერც მაშინ გავექეციით და ვერც შემდგომ. საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მიღებული კონსტიტუციის პროექტი განსახილველად პარლამენტს გადაეცა, რომელმაც კენჭისყრამდე ათიოდ დღით ადრე, შეცვალა იგი საპრეზიდენტო მართვის მოდელით. ნაჩქარევად გადაკეთებული კონსტიტუციის პროექტი პარლამენტის უმრავლესობისათვის მისაღები აღმოჩნდა. საბოლოოდ, ხმების რაოდენობამ იმარჯვა გონიერებაზე. მთავარი საგონებელი კი ის გაგვიხდა, რომ კონსტიტუციური ცვლილებებისადმი ასეთი დამოკიდებულება საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის ტრადიციულ სტილად ჩამოყალიბდა.

საკონსტიტუციო პროცესის ერთი ნიშანდობლივი მომენტი საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა ჯგუფის მივლინებას უკავშირდება ჩიკაგოში, სადაც საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის განხილვის პროცესში ჩართული იყო კონსტიტუციონალისტთა მსოფლიო კოორტა (პერმან შეარცი, ანდრამ შაიო, ალექსანდრ ბლანკენაგელი, სტივენ პოლმსი). ჩემი აზრით, ეს არ იყო დისკუსია კონსტიტუციის პროექტის ირგვლივ. ამ დიდ შეცნიერებს არც ერთ შემთხვევაში დაჟინებით არ გამოუთქვამთ საკუთარი შენიშვნა პროექტის ამა თუ იმ ხარვეზთან დაკავშირებით. ისინი ცდილობდნენ რათა მათი გამოსწორებისა თუ სრულყოფის საჭიროება და შესაბამისი წინადადებაც ქარიულ მხარეში მომწიფებულყო. ახლა რომ ეუფიქრდები, ეს იყო ჭკვიანურად წარმართული ათდღიანი მასტერკლასი, რომელიც ჩვენდა სამარცხვინოდ, არც მაშინ იქნა სწორად შეფასებული და არც მერე გახდა ჭკუის სასწაელებელი.

ახლაც ხშირად მახსენდება მათი რჩევები. გრძნობდნენ რა გარკვეულ ადამიანურ პასუხისმგებლობას საკონსტიტუციო პროცესში თანამონაწილეობის გამო, მიუხედავად ჩვენი უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებისა, მათი ღრმად არგუმენტირებული რჩევებისადმი, მას შემდეგაც არაერთხელ შეგვხშიანებიან. მახსოვს ერთხელ, უკვე კონსტიტუციით დამკვიდრებული საპრეზიდენტო მოდელის მიმართ, კოლექტიური წერილით გამ-

ოვიდნენ ქართულ პრესაში, კერძოდ, გაზეთ „რეზონანსში“ მისი სუპერსაპრეზიდენტო პერსპექტივის საშიშროების შესახებ. ახლახანაც წაეკითხე პროფესორ ანდრამ შაიოს წერილი „საკონსტიტუციო სახელმწიფოს თვითდაცვა“ და მომეჩვენა, რომ ასეთი პუბლიკაცია, მთელი თავისი შინაარსით, იმითაც არის გამოწვეული, რომ მან დეტალებში იცოდა ყველაფერი, არა მხოლოდ ჩვენ საკონსტიტუციო პროცესთან დაკავშირებით, არამედ, მიღებული კონსტიტუციის მოქმედების ფარგლებში „განვითარებული“ ქართული დემოკრატიის თაობაზე და მის „პერსპექტივაზე“.

საბოლოო ინსტანციის ჭეშმარიტებაა, რომ კონსტიტუციამ უნდა დაიცვას სახელმწიფო წყობა, მაგრამ ამისათვის, წინაპირობის სახით უპირველესად, თავად კონსტიტუცია უნდა იყოს დაცული ყოველდღიური ხელყოფისაგან. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საზოგადოების ყველა დონეზე, პოლიტიკური სისტემისა და ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებამდე, უთუოდ დგება კონსტიტუციურ-სამართლებრივი კულტურისა და პასუხისმგებლობის საკითხი. ჩვენში, ეს ადამიანური რესურსების პრობლემას უკავშირდება.

გაგებდავ და ვიტყვი, რომ ისეთი ფაქტორები, როგორებიცაა საზღვარგარეთის ქვეყნებში მოქმედი კონსტიტუციური სამართლის შედარებით — სამართლებრივ მეთოდოლოგიაში სპეციალიზაცია; საქართველოს პარლამენტში, საკანონმდებლო პროცესში მონაწილეობის მრავალწლიანი პრაქტიკა; უკანასკნელი ათწლეულის მანძილზე საქართველოს კონსტიტუციურ სამართალში და ზოგადად კონსტიტუციონალიზმში მიმდინარე ტენდენციებზე ჩემი გამოცემები და საქართველოში მიმდინარე კონსტიტუციურ რეფორმების თაობაზე ჩემი პუბლიკაციები, მგონია, რომ მაძლევს იმის უფლებას, მასტერკლასის მსგავსი თემატური საუბრები შევთავაზო ქართველი კანონმდებლების გარკვეულ ნაწილს, იქნებ ეს როგორადმე სასარგებლო აღმოჩნდეს საერთოსაქვეყნო საქმისათვის. მოცემული ციკლის ფარგლებში გამოთქმული კონკრეტული მოსაზრებების სარგებლიანობა, მთლიანობაში, მხოლოდ მეორე მხარის აქტიუობაზე იქნება დამოკიდებული. ზემოთ მოტანილი პასაჟებიც, მათ შორის მსოფლიოს კონსტიტუციონალისტთა მიერ

ქართველი კანონმდებლებისათვის ჩიკაგოში ჩატარებული კლასიკური მასტერკლასის გახსენებაც იმის საილუსტრაციოდ დაიჭირდა, მეჩვენებინა, რომ მისი შედეგიანობა, მნიშვნელოვანწილად ამ კეთილი სამსახურის მომხმარებელი ნაწილის აქტიუობაზეა დამოკიდებული. იქნება ამჯერად მაინც შეასრულოს შემოთავაზებულმა მასტერკლასმა დასახული ამოცანა.

ჩვენი მიზანი ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში წმინდა ქართული თვითშემოქმედებითი ნორმების წარმოჩენაა, რომელიც არაორგანულია კონსტიტუციონალიზმის დოქტრინალური იდეებისა და მმართველი პოლიტელიტისთვის ეტაპობრივი კერძო მიზნების დაკმაყოფილებაზე მიმართული ტენდენციის ხასიათს ატარებს. ამიტომ, საჭიროდ მიგვაჩნია ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში წარმოქმნილი პრობლემების გადაწყვეტის გზა კონსტიტუციონალიზმში დამკვიდრებულ დადებით გამოცდილებასთან შედარებითი ანალიზის საფუძველზე მოვიძიოთ და ზოგიერთი მოსაზრებები კონკრეტულ წყაროებზე მინიშნებით წარმოვაჩინოთ. თუმცა, აქვე უნდა ვაღიაროთ, რომ ყველა შემთხვევაში ამას ვერ შევძლებთ და იქ, სადაც სხვათა გამოცდილობის არგუმენტები ვერ მოვიძიეთ, გამოდის რომ საკმე იმ ქართულ გამოგონებებთან გვაქვს, რომლის ანალოგი არც არავის მოუფიქრებია და ვერც ვინ მოისაზრებდა, ვინაიდან კონსტიტუციური მოწყობის სახელმწიფოებში რეფორმის ყველა მცდელობა, როგორც წესი, კონსტიტუციონალიზმის კონცეპტუალურ ჩარჩოებშია მოქცეული.

ქართული კონსტიტუციური სამართლის უმთავრესი პრობლემა ის არის, რომ 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებიდან მოყოლებული სულ გარდამავალი ეტაპის პროცესში ვიმყოფებით. ამიტომაც, სუბიექტურ თუ ობიექტურ მიზეზთა გამო, სახელმწიფოს კონსტიტუციური მოწყობის ყველა ძირითადი კონსტიტუციური თუ ინსტიტუციონალური ელემენტი, კონცეპტუალურად, იდეის დონეზეც კი არ არის გადაწყვეტილი:

— კვლავაც გრძელდება სახელმწიფო მმართველობის მოდელის მორგების პროცესი, როდესაც ყველაფერი საკუთარ თავზე გამოვცადეთ (საკმაოდ წარუმატებლად), გარდა საპარლამენტო მართვის ფორმისა;

— გარკვეულ მიზეზთა გამო კვლავაც პრობლემად რჩება ქვეყნის ტერიტორიულ-პოლიტიკური მოწყობა, მაგრამ მოუწესრიგებელია ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობაც, ვინაიდან ფაქტობრივი სამხარეო მოწყობა კონსტიტუციურად არც არის მის საფუძელად აღიარებული და არც ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმების პროცესში პოულობს სისტემურად კუთვნილ ადგილს;

— ბოლომდე გაუაზრებელი, ციკლური ხასიათის ცვლილება-დამატებების სახით მიმდინარე სასამართლო ხელისუფლების ე.წ. რეფორმამ, სასამართლოს თვითმმართველობის შეზღუდული პირობების გათვალისწინებით, ვერ უზრუნველყო მისი დამოუკიდებლობა;

— საარჩევნო სამართლის რეფორმირების ტრადიციად ქცეული „სეზონური“ ხასიათის გამო, მის შედეგებში გამოხატული სამართლიანობა კვლავაც სერიოზულ პრობლემად რჩება.

ასე რომ, ჩვენი განხილვის საგანი კომპლექსურია, როგორც კონსტიტუციური პრინციპების მომცველობით, ისე თემატური თვალსაზრისითაც. თითოეული მათგანი მეტ-ნაკლები სისაყსით იქნება განხილული, მათ შორის, გარკვეული მოსაზრებების არგუმენტირების დონეზეც. ამიტომ, ამ მიზნით გამოყენებული კონკრეტული ფაქტურა შეიძლება სხვადასხვა თემებთან უბრალოდ მოიხსენიებოდეს, მაგრამ მათი ბუნება ძირითად თემასთან იქნება წარმოჩენილი.

2. კანონმდებლების პასუხისმგებლობა კონსტიტუციური პრინციპების დაცვაზე

ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში არსებული პრობლემების უმრავლესობა მიზანდასახულობასა და ყოველდღიურ საქმიანობას შორის თანმიმდევრული კავშირის უგულებელყოფით არის გამოწვეული. ამიტომაც, რომ ჩვენმა საკანონმდებლო საქმიანობამ, კონცეპტუალური გაუაზრებლობით თანაც ისე, რომ საბოლოო მიზანზე ზოგადი წარმოდგენაც არ არის ჩამოყალიბებული, „გამოსავლის“ ძიების გაუთავებელი პრო-

ცესის სახე მიიღო. პარლამენტის პლენარულ სხდომებზე, აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან და კომიტეტებიდან წამოსული ნახევარფაბრიკატების დებატების გარეშე მიღებით ავტომატიზებული საკანონმდებლო საამქროს „პროდუქტიულობის“ სტატისტიკა არაობიექტურ წარმოდგენას ქმნის, იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ მიღებული აქტების ოდენობა, ერთიორად, თუ არა მეტად, „საკუთარი შეცდომების“ გასწორების ხარჯზეა გაზრდილი. მაგრამ, რამდენადაც ყველაფერი ეს პარლამენტარებს „დაძაბულ“ შრომად უფასდებათ, ბოლო ხანებში კონსტიტუციასაც ძალიან შეუთამამდნენ. კონსტიტუციაში მომრავლებული ცვლილება-დამატებები კი არა გვაქვს მხოლოდ მხედველობაში, არამედ „საქმის ინტერესებიდან გამომდინარე“, თავად კონსტიტუციის დარღვევების სიხშირე იმათგან, ვისი უპირველესი მოვალეობაც კონსტიტუციის დაცვაა.

„საქმის ინტერესებიდან გამომდინარე“, 1995 წელს კონსტიტუციის მიღება თავად გახდა კონსტიტუციისადმი კანონმდებლების არაკონსტიტუციური მიდგომის პირველი ფაქტი. როგორც აღენიშნეთ, პარლამენტს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული შერეული მართვის მოდელზე ორიენტირებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი წარედგინა, რომელმაც აღიარებული წესის მიხედვით, იგი საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის გამოაქვეყნა. პარლამენტში განხილვისას შერეული მართვის მოდელი საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელით შეიცვალა. მაგრამ პრინციპულად განსხვავებული კონსტიტუციის პროექტი, საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის აღარ გამოაქვეყნებულა. პროტესტის ნიშნად, პარლამენტის ხელმძღვანელობასთან საკითხის დაყენება, თავის მართლებების უცნაური არგუმენტით მოიხსნა: ჩვენ ჯერ კონსტიტუცია არა გვაქვს და არც ასეთი ნორმა მოქმედებსო.

იქიდან მოყოლებული, კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებების მთელი ქრონოლოგია კონსტიტუციისადმი ქართველი კანონმდებლების უპასუხისმგებლობის ყველაზე ნეგატიური გამოვლინებებით ხასიათდება. ცხადია, ძირითადი კანონისადმი შეუთამამებული დამოკიდებულება აღმატებული ხარისხით ვლინდება ზოგადად კანონმდებლობაზე, როდესაც სისხ-

ლის სამართლის კოდექსში ცვლილება ერთი საქვეყნოდ გახმაურებული საქმის მოგვარების ინტერესს უკავშირდება.

აღნიშნულ და ბევრ სხვა შემთხვევაში, კონსტიტუციური პრინციპების დაცვაზე კანონმდებელთა პასუხისმგებლობა-უპასუხისმგებლობაში მხოლოდ იმას კი არ ეგულისხმობთ, რომ უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში ქვეყნის მმართველი ძალა (ჯერ მოქალაქეთა კავშირი, ახლა ნაციონალ-დემოკრატიები), რასაც უნდა იმას აკეთებს, არამედ განსაკუთრებით იმასაც, თუ როგორ აკეთებს.

2003 წლის ნოემბრის არჩევნების შედეგების აფეთქების მიზეზ-შედეგობრივ ბუნებაზე საარჩევნო სამართლის პრობლემებთან დაკავშირებით ვისაუბრებთ ამჯერად, შესაბამისი სამართლებრივი შეფასების გარეშე დატოვებული. კონსტიტუციური პრინციპების დარღვევით ფორმირებული პარლამენტის მიერ მიღებული არაკონსტიტუციურ, არასამართლებრივ გადაწყვეტილებას შევახსენებთ, როდესაც ერთი საარჩევნო კამპანიის პროპორციული არჩევნების შედეგები-გაყალბების მოტივით, ბათილად იქნა აღიარებული, ხოლო მაჟორიტარული არჩევნების შედეგები ნამდვილად იქნა ცნობილი. ცხადია, ერთი ამომრჩევლის მიერ გამოყენებული ორი კუთვნილი ხმის ნამდვილობა-გაყალბების სახით დაპირისპირება, 2004 წლის მარტში ჩატარებული არჩევნების ლეგიტიმურობის საკითხს აყენებს. პარლამენტის აღნიშნული გადაწყვეტილება მრავალჯერ შევახსენებს თქვს, ბუნებრივია, პირველ რიგში, მოქმედი პარლამენტის ოთხწლიანი უფლებამოსილების ფინიშზე, როდესაც მმართველი უმრავლესობის ე.წ. კონსტიტუციურ უმრავლესობას, სამ თვეზე მეტით ადრე, უფლებამოსილებამოწურული მაჟორიტარები გამოაკლდება. როგორც ბევრ სხვა რამეზე, ხელისუფლებამ თუ თვალი არ დახუჭა, ამ პრობლემას კონსტიტუციური გზით ვერ მოაწესრიგებს, ვინაიდან მას აღარ ეყოლება კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის მისაღებად საჭირო რესურსი - პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედი.

თუმცა, ეს რა უაზრობა წამომცდა? ეს ხომ ის საპარლამენტო უმრავლესობაა, რომელმაც წინასწარ იცის საკონსტიტუციო სასამართლოს პერსპექტიული წევრების ასაკი და

„არაფრად უღირს“ კონსტიტუციით დადგენილი, ისედაც ორგანოზომილებიანი კრიტერიუმი კიდევ უფრო გაამარტივოს. სხვათა შორის, არც საქართველოს პრეზიდენტს უჭირს კანონების დარღვევა. აკი თქვა, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს როცა მინდა მაშინ დაენიშნაო. მმართველ პარტიას რატომღაც დეკემბერი აწეობს, მერე რა რომ საკრებულოებს უფლებამოსილების ვადა ივნისში ამოწურათ? ამიტომ, პრეზიდენტის ნების გათვალისწინებით, არც იმ შეცდომის გასწორება გაუჭირდებათ, რომელმაც მათ პარლამენტის კარები გაუღო. არ გაპოვრიცხა, მერე იმასაც გვეტყვიან, ყველაფერი შემდეგი უფლებამოსილების 150-წევრიანი პარლამენტისთვის პრაქტიკული შემზადების მიზნით გაკეთდაო. რას იზამ, ვიღაცა ამასაც რაციონალურ იდეად ჩაუთვლის ჩვენ დღევანდელ კანონმდებლებს.

ისე, რაც მაშინ გაკეთდა და როგორც გაკეთდა, რბილად რომ ვთქვათ, უკვე ცხადია, იმ არამართლზომიერ მოქმედებას დიდი მიზანი ჰქონდა, ვინაიდან იგი კიდევ უფრო სერიოზული დარღვევისთვის გახდა საჭირო. ახლა, როცა ყოველივეს ერთიანობაში ვაფასებთ, ისიც უნდა ითქვას, რომ დამხობილი ხელისუფლების ძველი შემადგენლობის პარლამენტის უმრავლესობით მიღებული პრინციპული კონსტიტუციური რეფორმის ლეგიტიმურობის საკითხიც დგება, რეფორმისა, რომელმაც ძირფესვიანად შეცვალა სახელმწიფო მოწყობის სისტემა.

როდესაც კონსტიტუციისადმი საკანონმდებლო ორგანოს ასეთი უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება არა თუ შეუფასებელი, შეუმჩნეველიც კი რჩება, ამიტომაც, რომ ძალიან გახშირდა და გაიოლდა ყოველი კონკრეტული ინტერესის დასაკმაყოფილებლად კონსტიტუციური ნორმების მორგება. საქართველოს პარლამენტში დამკვიდრებული ე.წ. „ხელოვნური ცაიტნოტის“ პრაქტიკა, როდესაც პლენარული სესიების ბოლო სხდომებზე ათულობით კანონების მიღება დაჩქარებული მეთოდით ხდება, ორი უკანასკნელი წელია „წარმატებით“ გამოიცადა საკონსტიტუციო რეფორმების პროცესში.

1995 წელს, კონსტიტუციის განხილვის პროცესში, პროექტში ძირითადი პრინციპების და სახელმწიფო მოწყობის სისტემის შეცვლის შემდეგ, ახალი პროექტის საყოველთაო-სახალხო

განხილვისთვის გამოუქვეყნებლად მისი პარლამენტში განხილვა და მიღება, რომ კონსტიტუციური პროცესისადმი ასეთი დამოკიდებულების ერთდერთი გამოვლინება ყოფილიყო, შეიძლება მსგავსი სიმწვავეთ საკითხი არც დაგვეყენებინა.

კონსტიტუციური სახელმწიფოს თვითდაცვა კონსტიტუციის დაცულობის ხარისხზე დამოკიდებული, მაგრამ როდესაც კონსტიტუცია თავად არის დაუცველი და საპარლამენტო პროცედურების დონეზე ხშირია სწორედ კონსტიტუციის დამცავი ნორმების დარღვევა, წარმოუდგენელი ხდება კონსტიტუციური წყობილების სტაბილურობაზე მსჯელობა. არადა, ასეთი მსჯელობის აუცილებლობა, სწორედ თანამედროვე ქართული პრაქტიკიდან გამომდინარეობს.

როგორც უკანასკნელ წლებში საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის უხეში ხელყოფის ფაქტები ადასტურებენ, ქართველი კანონმდებლებისათვის, ერთი ყველაზე ძნელად შესათვისებელი, თავისი შინაარსით ყველაზე მარტივი და კონსტიტუციური წყობის დაცვის თვალსაზრისით ყველაზე მნიშვნელოვანი, კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მეორე პუნქტი აღმოჩნდა, რომლის თანახმად პარლამენტი აქვეყნებს კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტს საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის, განხილვა კი გამოქვეყნებიდან ერთ თვეში იწყება.

რადაც არ მახსოვს, რომ კანონმდებლებს აღნიშნული ნორმა გაუქმებინათ. არადა, 2004 წლიდან განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილება-დამატებები სწორედ ასეთ რეჟიმში ხორციელდება, ანუ მოცემული ნორმა ყველაზე ხშირად და იოლად დასაძლევია ბარიერი აღმოჩნდა ცალკეული ავტორიტარული გამოვლენებისათვის. ამ მხრივ, უნიკალურია 2004 წლის თებერვალში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმა და არა მხოლოდ ნაცადი აჩქარებული მეთოდით განხილვა-მიღების თვალსაზრისით. მთელ ამ პროცესში მთავარი და ერთდერთი დარღვევა ის კი არ არის, რომ შესაბამისი ცვლილება-დამატებების პროექტის განხილვა-მიღება, მისი საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის გამოუქვეყნებლად მოხდა, არამედ ის, რომ მის წარმომადგენლობას კელაჟ აბსურდული ახსნა მიეცა. მის საფუძვლად დამხობილი ხელისუფლებ-

ის იდეებით გაჯერებული, საქართველოს ექსპრეზიდენტის ე. შვეარდნაძის ინიციატივით პარლამენტში შეტანილი და 2001 წელს გამოქვეყნებული პროექტი გამოცხადდა, რომლის განხილვასაც, კონსტიტუციით დადგენილი ერთი თვის ნაცვლად, ოცდათორმეტი თვით დააგვიანდა.

ერთი კია, ზოგიერთი მსგავსება ნამდვილად ხელშესახებია. შედეგად, მოქმედ კონსტიტუციაში, დემოკრატიული სახელმწიფოების ხელისუფლების დანაწილების პრინციპებისათვის შეუთავსებელი, ძველი პროექტის ყველაზე ავტორიტარული, რუსული კონსტიტუციიდან ნასესხები ორნაწილიანი მთავრობის სისტემა დაეამკვიდრეთ, როდესაც ძალოვანი სამინისტროები პრეზიდენტის პირდაპირ დაქვემდებარებაშია, ხოლო პრემიერ-მინისტრი კი ეკონომიკური და სოციალური სამინისტროების ბლოკს მეთაურობს. ამასთან, ასეთი იდეა არ მოწესრიგდა კონსტიტუციის სხვა კონკრეტულ ნორმებთან მიმართებაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კონსტიტუციის 73-ე მუხლში (პუნქტი 1 „გ“) შეტანილმა ცვლილებამ, გარკვეული დაპირისპირება გამოიწვია ძალოვან მინისტრებთან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებების ამოქმედებასთან დაკავშირებით, ხოლო პრეზიდენტის უფლებამონაცვლეს, აღჭურავს ძალოვანთა გარდა, სხვა მინისტრების განთავისუფლების კომპეტენციით (მუხლი 76-2), რაც ცალსახად უარყოფილია კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში.

კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მეორე პუნქტის აღნიშნული მოთხოვნის სხვა ყველა დარღვევა, ზემოაღნიშნულთან მიმართებაში, წერილმანია, მაგრამ აქ უკვე დამკვიდრებულ სტილზეა მიანიშნება და ამიტომ არის განგაში ასატყბი. ვინაიდან, როდესაც კონსტიტუციის გადასინჯვის დამცავი ნორმათა სისტემისადმი კანონმდებლის თავისუფალი, უპასუხისმგებლო დამოკიდებულების გამო, თავად კონსტიტუცია ხდება დაუცველი, კიდევ ერთხელ ხაზგასმით აღვნიშნავთ, რომ საერთოდ, ძნელია არა თუ კონსტიტუციის სიმყარეზე, არამედ სახელმწიფოს კონსტიტუციურობის მტკიცე გარანტიებზე მსჯელობა.

კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მოთხოვნათა დარღვევით კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებების მიღება კვლავაც

გრძელდება. აღნიშნულის კიდევ ერთი ნიმუში „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ კონსტიტუციური კანონია. ასეთივე დარღვევით იქნა მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებები 2005 წლის 23 და 27 დეკემბერს, რომელთაგან მოსამართლეებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა ასაკობრივი ცენზის შეცვლასთან საკითხი პირველი კენჭისყრით რომ ჩაყარდა, ტექნიკური მიზეზის არგუმენტი, თავიდან ყვარა კენჭი და მიღებულ იქნა.

ამ დროს, კონსტიტუციის დარღვევა ერთი იმ ფაქტორთაგანია, რომელიც გარკვეული უმაღლესი თანამდებობის პირთა მიმართ იმპიჩმენტის აღძერის საგანი ხდება (მუხლი 64), მაგრამ მათ შორის პარლამენტის თავმჯდომარე არ მოიხსენიება. არადა, როგორც ვნახეთ, მოცემულ ნაწილში კონსტიტუციის დაცვა სწორედ პარლამენტის თავმჯდომარის პასუხისმგებლობის საგანია. მსგავს შემთხვევაში პარლამენტის თავმჯდომარისადმი იმპიჩმენტის აღძერისათვის საჭირო იქნება განსაკუთრებული წესის დადგენა, ვინაიდან, ასეთი ქმედებისას თანამონაწილეობის გამო პარლამენტის უმრავლესობა ობიექტური მხარე ვერ იქნება.

რაც შეეხება საქართველოს პარლამენტში დამკვიდრებულ, კონსტიტუციისადმი არამართლზომიერ ქმედებათა პრაქტიკის აღკვეთას, ჩვენი აზრით, კონსტიტუციური ცვლილება-დამატებების პროცესი მკაცრ კონსტიტუციურ რეგლამენტაციას საჭიროებს, სწორედ იმ კონსტიტუციური ნორმის სახით, რომელიც ხელშეუხებლობის ზღვარზე თავად იქნება დაცული. ამ მხრივ, საგულისხმოდ მიგვაჩნია პორტუგალიის კონსტიტუციით დადგენილი რეგლამენტი (მუხლი 284), რომლის თანახმად რესპუბლიკის ასამბლეას შეუძლია გადასინჯოს კონსტიტუცია მას შემდეგ, რაც გადასინჯვის შესახებ კონსტიტუციური კანონის გამოქვეყნებიდან ხუთი წელი გავა. ამასთან, რესპუბლიკის ასამბლეას, ნებისმიერ მომენტში შეუძლია აიღოს თავის თავზე უფლებამოსილება კონსტიტუციის საგანგებო გადასინჯვის შესახებ, რომელიც მიღებული იქნება უფლებამოსილი დეპუტატების 4/5-ის უმრავლესობით.

ჩვენი აზრით, ასეთი მიდგომა გამორიცხავს ერთპარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის ინტერესებზე მორგებულ სა-

კონსტიტუციო ცვლილებების სუბპურულ პროცესს და გააზრებულ, ორგანიზაციულად გამართულ სახეს მისცემს მას. მით უფრო, თუ პორტუგალიელთა კიდევ ერთ ნორმას გავეთვალისწინებთ, როცა პირველი კონსტიტუციური ცვლილების შემოტანიდან შემოსაზღვრულია ხუთწლიანი ვადა, რომლის ფარგლებში შეიძლება სხვა პროექტების შემოტანაც, რაც კონსტიტუციურ რეფორმას, ასეთის საჭიროებისას, კომპლექსურ სახეს შესძენს.

3. სახელმწიფო მართვის მოდელის პრობლემის შესახებ

არსებობს სახელმწიფო მართვის კლასიკური მოდელები (საპრეზიდენტო რესპუბლიკა - აშშ, საპარლამენტო რესპუბლიკა - იტალია, შერეული ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა - საფრანგეთი), მაგრამ არ არსებობს უნივერსალური მოდელები. კლასიკური მოდელი უნივერსალური მოდელის დატვირთვას ვერ იკისრებს, ვინაიდან მისი პირდაპირი კოპირება არ შეიძლება ყველა შემთხვევაში ერთნაირი შედეგის მომტანი იყოს, ისევე როგორც კლასიკური კონცეპტუალური მოდელის კერძო ინტერესებზე მორგების მიზნით, მისი არაორგანული იდეებითა და მექანიზმებით „გამდიდრება“. ეს ჩვენ თავზე უკვე არაერთგზის გამოუცადეთ.

ქართული კონსტიტუციური სამართლის ისტორია რესპუბლიკური მმართველობის ფორმების მთელ ნაირსახეობებს მოიცავს, რომელთა წარმატებულობაზე ძნელია საუბარი, თუნდაც მოქმედების მეტ-ნაკლები პერიოდულობისა და ამოქმედების სასტარტო პირობების განსხვავებულობის გამო. სახელმწიფო მართვის მოდელის ძიებაში, ჩვენი კონსტიტუციური რეფორმების არათანმიმდევრული ნაბიჯების ქრონოლოგია ასე გამოიყურება. ქართული კონსტიტუციური სამართლის დაბადების მოწმობა – დამოუკიდებელი საქართველოს პირველი კონსტიტუცია, დამფუძნებელმა კრებამ 1921 წლის 21 თებერვალს დაამტკიცა, რომელსაც, ფაქტობრივად, მოქმედება არ ეწერა. თუმცა, კონსტიტუციურად განსაზღვრული საპარლამენტო მარ-

თვის მოდელის წინამორბედი ვარიანტი, კლასიკურ მოდელთან გარკვეული შეუსაბამო თავისებურებებით, მანამდეც მოქმედებდა.

1992 წელს, საქართველოს პარლამენტმა, ვიდრე საკონსტიტუციო კომისია კონსტიტუციის ახალ პროექტზე მუშაობას შეუდგებოდა, 1918-1921 წლების სამართალმემკვიდრეობა გამოაცხადა, რაც საპარლამენტო რესპუბლიკის ცნობას ნიშნავდა. მაგრამ, როგორც აღვნიშნეთ, საკონსტიტუციო კომისიამ, ორ წელზე მეტი შერეული მმართველობის მოდელის პროექტირებას მოანდომა. პარლამენტმა კი რაღაც სუბურელ რეჟიმში, საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი მიიღო და როგორც მისმა ამოქმედებამ წარმოაჩინა, ფაქტობრივად სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკა მოვიდეთ.

მოქმედ კონსტიტუციას, არც მას მერე დასდგომია კარგი დღე. 2001 წელს, კონსტიტუციის ცვლილება-დამატებების პროექტით, იყო სუპერპრეზიდენტის უფლებამოსილებების განუხრეული ზრდის მცდელობა. როგორც აღვნიშნეთ პარლამენტში მისი განხილვა არ შემდგარა, მაგრამ უკვე ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ, 2004 წლის 6 თებერვალს მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებებით, ბევრი საძრახისი იდგა სწორედ იმ პროექტიდანაა ნასესხები. მთავარი კი ის არის, რომ მოცემული რეფორმის შედეგად საპრეზიდენტო მოდელი შერეული ნახევრად საპრეზიდენტო მართვის მოდელით შეიცვალა, რამდენადაც სახელმწიფოს მეთაური გათავისუფლდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურობის შეთავსებისგან. ამ კონსტიტუციურ ცვლილებას, ფაქტობრივად, ფორმალური დატვირთვა აქვს, ვინაიდან კონსტიტუციური ცვლილებების მთელი კომპლექსის ხარჯზე, კვლავაც პრეზიდენტის უფლებრივი ზეალჭურვის ტენდენცია გაგრძელდა.

ასე რომ, უკანასკნელი ათი წლის განმავლობაში, ჯერ კონსტიტუციით მიღებული საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში, შემდეგ კონსტიტუციური რეფორმით, ვითომდა ე.წ. შერეული მოდელის შემოღებით, მოცემული მოდელის ძირითადი კონცეპტუალური იდეების ხელყოფით, საპრეზიდენტო ინსტიტუტის შექმნისა და მისი უფლებრივი გაძლიერების მიზნით, ხე-

ლისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპების უხეში დეფორმაცია განხორციელდა.

საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში, პრეზიდენტსა და პარლამენტს შორის ხელისუფლებათა მკაცრად გამიჯვნის ნაცვლად, საქართველოს პრეზიდენტმა კონსტიტუციით მიკუთვნებული საკანონმდებლო ინიციატივის აქტიური ამოქმედებისა და მის მიერ წარდგენილი კანონპროექტების რიგგარეშე განხილვის მოთხოვნის უფლებით, ფაქტობრივად, მთელი საკანონმდებლო პროცესის მართვა დაიწყო. მართვის შერეული მოდელის შემოღებით, პარლამენტის საქმიანობა უკვე მთავრობის კონტროლირებადიც ხდება არა მხოლოდ ცალკეული უშუალო ურთიერთობის ფარგლებში, არამედ საერთოდ, პრეზიდენტთან შეთანხმებით, მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებზე ჩამოყალიბებული ერთიანი პოზიციის პირობებში. საქმე ის არის, რომ ასეთ შემთხვევებში მთავრობის მიერ დაყენებული ნდობის საკითხი, პარლამენტი თუ „ჭკუით“ არ მოიქცევა, შეიძლება მისდამი პრეზიდენტის უნდობლობაში გარდაისახოს და მისი დათხოვნით დამთავრდეს. სხვათა შორის, ის რომ, ამ უკანასკნელ შემთხვევაში პრეზიდენტი ერთპიროვნულად ღებულობს გადაწყვეტილებას, ესეც რუსული კონსტიტუციური სამართლის კალკია.

შედეგად, მაშინაც და ახლაც, კიდევ უფრო დაირღვა ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსი. ერთი და მეორე მოდელიც წმინდა ქართული გამოგონებაა და ასეთად იმიტომ ჩამოყალიბდნენ, რომ კანონმდებელთა მთელი „შემოქმედებითი“ პოტენციალი ერთპიროვნული მართვის მოდელის შექმნაზე იყო მიმართული. ამიტომაც, კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში საქართველო ერთადერთი ნიმუშია, რომელიც ადასტურებს, რომ სუპერსაპრეზიდენტო მმართველობის ფორმა შეიძლება აღმოცენდეს და იფურჩქნებოდეს, როგორც საპრეზიდენტო, ისე შერეული ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკების პირობებში. საქმე კი ის არის, რომ ორივე შემთხვევაში, მოცემული მართვის ფორმის კონცეპტუალურ იდეებზე სახელმწიფოს მეთაურის ნებამ გაიმარჯვა.

ქართული კანონმდებლების ორმა თაობამ, პირველ შემთხვევაში, მსოფლიოს ცნობილი კონსტიტუციონალისტების ჩიკ-

აგომი გამოთქმული რჩევები, ზოლო მეორე შემთხვევაში, ევროსაბჭოს ვენეციის კომისიის სერიოზული შენიშვნები არ გაითვალისწინა და დაამტკიცა, რომ სახელმწიფო მართვის მოდელის სამართლებრივი ბუნების ჩამოსაყალიბებლად განმსაზღვრელი ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური კონსტიტუციური ბალანსი კი არ არის, არამედ სახელმწიფოს მეთაურის ნება. ამიტომაც, განხორციელებული რეფორმის შედეგად, მთავრობის მეთაურის ინსტიტუტის შემოღებით, აღმასრულებელი ხელისუფლება, როგორც ცალკე შტო არ ჩამოყალიბებულა და ჯერ არც იმ საქმეს მოუგია სახელმწიფოს კონსტიტუციური მოწყობის სრულყოფად რომ იწოდება.

საქმე ის არის, რომ საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია გაუთავებელი დავის პროცესში იწერებოდა და ასეთსავე ვითარებაში, ხელოვნურად შექმნილი დროის მკაცრი დეფიციტის პირობებში იყო მიღებული. ანალოგიურ ვითარებაშია მიღებული უკანასკნელი წლების კონსტიტუციური ცვლილებები. არც მაშინ და არც ახლა არ განსაზღვრულა კონცეფცია, არ მომხდარა დოქტრინალური იდეების ქართული სახელმწიფოებრიობის ისტორიასთან და პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკის სასტარტო პირობებთან შესაბამისობაში განხილვა, საორიენტაციო, შესადარისი მოდელის სახელმწიფოების მიმართ შედარებით-სამართლებრივი მეთოდის საფუძველზე სახელმწიფო მართვის სისტემის ევექტური ვარიანტის მოძიება.

სწორედ ასეთი არაკომპეტენტური, კამპანიური მიდგომის შედეგად გახდა შესაძლებელი ყველა დონეზე განხილული, საერთაშორისო ექსპერტების მიერ მეტ-ნაკლებად მხარდაჭერილი, საკონსტიტუციო კომისიის მიერ რეკომენდებული შერეული მართვის მოდელზე ორიენტირებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შეცვლა საპრეზიდენტო მოდელზე.

სწორედ ასეთი არაკომპეტენტურობის ნიმუშია „ვარდების რევოლუციის“ ცხელ გულზე მიღებული ცვლილება-დამატებები, რომელმაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უგულვებელყოფისა და ხელისუფლების შტოთა შორის წონასწორობის უარყოფის ხარჯზე, შერეული მმართველობის ახალი ქართული სახის ერთმმართველობის სისტემა დაამკვიდრა, რომლის ანალოგი დემოკრატიის მშენებელ შერეული

მმართველობის ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკებს შორის არ მოიძებნება, თუ არა მხოლოდ რუსეთი, რომლის სახელმწიფო მმართველობის პრაქტიკიდან, იმდენი და იმდაგვარი იდეები გვაქვს ნასესხები ხელისუფლების დანაწილების სისტემასთან მიმართებაში, რომ ამ მხრივ ჩვენ კონსტიტუტივში, სამართლებრივი ბუნების თვალსაზრისით საერთო ძალზე ბევრია.

ბოლო ხანებში, საპარლამენტო მოდელის მხარდამჭერთა მხრიდან, მათ შორის პარლამენტართაგანაც, ხშირად მსმენია ასევე არაკომპეტენტურობის მიმანიშნებელი „არგუმენტი“ იმის თაობაზე, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტმა საქართველოში არ გაამართლა. როგორც ჩანს, საპრეზიდენტო სისტემის მართვის მოდელი აქვთ მხედველობაში, მაგრამ არა უშუალოდ მისი ამერიკული და ევროპული, ანუ ფრანგული ნაირსახეობები, არამედ მათი ქართული მოდიფიკაცია. მაგრამ ამას რომ იტყვი, ალბათ ისიც არ იცი, რომ მსოფლიოში ისეთი საპარლამენტო რესპუბლიკებიც არსებობს, რომელთა პრეზიდენტები, მიუხედავად იმისა პირდაპირ თუ ირიბი წესით არიან არჩეულნი, ცალკეულ საკითხებზე საპრეზიდენტო სისტემის სახელმწიფოთა მეთაურებზე მეტი და განსხვავებული უფლებამოსილებებითაც არიან აღჭურვილნი.

ამდენად, თუ ამ შემთხვევაშიც მოსალოდნელი რეფორმა კვლავაც წინასწარი კვლევითი ანალიტიკური საქმიანობისა და საერთაშორისო ორგანოებისა თუ ცნობილი კონსტიტუციონალისტების რჩევა-დარიგებების გარეშე, მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის ნებაზე იქნება ორიენტირებული, გამორიცხული არ არის შედეგიც უნიკალური მივიღოთ და პირველებმა დაჟამკვიდროთ სუპერსაპრეზიდენტო საპარლამენტო რესპუბლიკა.

როგორც ჩანს, მართვის მოდელის პრობლემის გადაწყვეტის ქართული „რაციონალიზებული“ პარლამენტარიზმი მოდელების სრული წრის ჩამოვლაზეა გათვლილი. თუ კანონმდებლების შემდეგი თაობა ასეთ პერსპექტივას აირჩევს, მართალია, გრძელი გზა გვექნება გასავლელი, მაგრამ ყველა უბედურებას საკუთარ თავზე რომ გამოუცდით, არც ის არის საძრახისი, საკუთარ შეცდომებს მაინც თუ გამოვიყენებთ გაკვეთი-

ლად. უტყუარი საბოლოო არჩევანიც, საეარაუდოდ, შეიძლება მაშინ მაინც გაკეთდეს.

4. ერთმმართველობაზე ორიენტირებული ხელისუფლების სამუცნობიანი განტოლება

კონსტიტუციონალიზმის პროგრესული პრინციპები-დემოკრატია, სამართლებრივი სახელმწიფო და სამოქალაქო საზოგადოება — უმრავლესი ქვეყნების მიერ არის დეკლარირებული, მაგრამ ყველა შემთხვევაში როდია იგი გარანტირებული მათი ქმედუნარიანობისათვის აუცილებელი ხელისუფლების დანაწილების დაბალანსებული სისტემით. ქართულ რეალობაში, ხელისუფლების შტოთა შორის წონასწორობის პრობლემა საპრეზიდენტო მოდელის ვარიანტიდან მოყოლებული, კიდევ უფრო გამძაფრდა 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად. სახელმწიფო მართვის სისტემაში, მისი მიზანმიმართული ფორმულა ითვალისწინებდა „ძლიერი პრეზიდენტის“, „ძლიერი პარლამენტის“ და „ძლიერი მთავრობის“ ერთობლიობას.

საკონსტიტუციო რეფორმის ასეთი, ე.წ. ლოგო იმთავითვე მცდარი იყო, რომ არაფერი ეთქვათ ასეთი მიზნით „ხორცშესხმულ“ შედეგზე. უნდა ითქვას, რომ ძლიერი სახელმწიფო არ შეიძლება ამ სამი შესაკრებლის არითმეტიკული ჯამი იყოს, მით უფრო, როცა ასეთი ამოცანის პირობებში არ ხდება არც ლეგიტიმაციის დონის გათვალისწინება — მთავრობასთან დაკავშირებით, არც ხელისუფლების შტოთათვის კონცეპტუალურად „ბუნებითი“ კომპეტენციით აღჭურვა და რაც მთავარია, ურთიერთმიმართების გამაწონასწორებელი მექანიზმებით დაბალანსებული სახელმწიფო ხელისუფლების შექმნა. შედეგად, აბსოლუტურად დაუბალანსებელი, რანგირებული სახელმწიფო სისტემა მოვიღეთ. ლეგიტიმაციის ერთგვაროვანი ხარისხის ორი უმაღლესი სახელისუფლებო ორგანოდან ყველგან და ყველაფერში პირველია საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური - პრეზიდენტი, ხოლო მესამე ადგილზე გადაინაცვლა აბსოლუტურად უუფლებო პარლამენტმა, ვინაიდან მეორეა ირიბი წეს-

ით ფორმირებული მთავრობა, რომელიც 2004 წლის 6 თებერვლის დამატებებით, ამოქმედებისთანავე, პარლამენტთან მიმართებაში მთელი რიგი პრეროგატივებით აღიჭურვა.

კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე წარმოდგენით, სახელმწიფოს მეთაურისა და სახელმწიფოს ლიდერის გაგება ყოველთვის თანხედენილი არ არის. ამის ნათელი მაგალითია მსოფლიოს დიდი რევანის პერსონალური შემადგენლობა. ერთის მხრივ, აქ წარმოდგენილი არიან სახელმწიფოს მეთაურები, რომლებიც იმედროულად სახელმწიფოს ლიდერობის დამადასტურებელი უფლებამოსილებებით არიან აღჭურვილნი (აშშ-ის, საფრანგეთისა და რუსეთის პრეზიდენტები) და არა სახელმწიფოთა ფორმალური მეთაურები (დიდი ბრიტანეთისა და იაპონიის მონარქები, კანადის გუბერნატორი, გერმანიისა და იტალიის პრეზიდენტები), არამედ ფაქტობრივი ლიდერები მთავრობის თავმჯდომარეების სახით. ეს კი იმის ნათელი ილუსტრაციაა, რომ სახელმწიფოთა მართვის შინაგანი თუ საგარეო პოლიტიკის განხორციელების საქმეში უპირველესი ფიგურა სახელმწიფოს ფაქტობრივი ლიდერია, ანუ ის ინსტიტუტი, რომელიც კონსტიტუციური მოდელის შესაბამისი უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი.

საქართველოს პრეზიდენტი სახელმწიფოს ფაქტობრივი და კომპეტენციური ლიდერია. მაგრამ ადრეც და ახლაც, მმართველობის კონცეპტუალური მოდელისადმი შეუსაბამო მთელი რიგი უფლებამოსილებებით ზეაღჭურვილი, რის გამოც იგი ხელისუფლების შტოთა შორის არსებული დისბალანსის განმაპირობებელი ერთი უმთავრესი ფაქტორთაგანია.

პირველ რიგში, „ყველგან და ყველგან პრეზიდენტის პირველობის“ დამადასტურებელ ზოგიერთ იმ უფლებამოსილებების შესახებ, რომელნიც არც საპრეზიდენტო მართვის მოდელის კონცეფციისთვის იყო მისაღები, შერეული მართვის მოდელშიც გადმოჰყვა და აქაც ამოვარდნილია კლასიკური სქემიდან. საკანონმდებლო სამართალწარმოების პროცესში, საკანონმდებლო ინიციატივის ფორმით პრეზიდენტის მონაწილეობა, საპრეზიდენტო სისტემის რესპუბლიკების ორივე კლასიკური მოდელის პირობებში (აშშ, საფრანგეთი) გამორიცხულია. როგორც აღვნიშნეთ საქართველოს კონსტიტუციით დამკვი-

დრებული საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის პირობებში, პრეზიდენტისათვის მიკუთვნებული საკანონმდებლო ინიციატივისა და მისგან ინიცირებული კანონპროექტების რიგგარეშე განხილვის მოთხოვნის უფლებებმა ისეთი რეალობა შეა, რომ კანონმდებელი ორგანოს - პარლამენტის ძირითადი საქმიანობის რეგულირების უმთავრესი ბერკეტები პრეზიდენტის ხელში აღმოჩნდა. თუ ამას საპრეზიდენტო ვეტოს უფლებასაც დაუმატებთ, ცხადი გახდება, რომ საკანონმდებლო პროცესი საპრეზიდენტო ინიციატივის, მართვისა და კონტროლის სფეროდ იქცა, აქედან გამომდინარე ყველა შესაძლო შედეგით მათ შორის ისეთი კუროზიცი ყოფილა, როდესაც პრეზიდენტის ინიციატივით შემოსული კანონპროექტი იარაღის ხმარებისა და ტარების შესახებ პარლამენტმა მიიღო, მაგრამ თავად პრეზიდენტმა ვეტოთი დაბლოკა.

2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებებით კანონმდებელმა, აღნიშნული საკითხის ერთგვარი გადაწყვეტაც დააპირა, მაგრამ არა სრულად და არც თუ სრულყოფილად. საქართველოს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატოვა, ერთი შეხედვით თითქოს შეიზღუდა კიდევ, საკმაოდ ბუნდოვანი დათქმით „საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტს მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში“ (მუხლი 67-1). მაგრამ ეს არ არის განსაკუთრებული რეჟიმის მოტივაცია, რომელიც შეიძლება საგანგებო ვითარებებს უკავშირდებოდეს და არც ის ჩანს თუ რა იგულისხმება „განსაკუთრებულ შემთხვევებში“. ჩვენ პირობებში კი ასეთად თავად პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის გამოყენების სურვილიც შეიძლება იქნეს მიჩნეული. ასე რომ, კანონმდებლობა არც ამ შემთხვევაში ემიჯნება პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატოვას. ის კი არა, პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობის დამოუკიდებლობა მთავრობის ინტერესების ქვემდებარეც ხდება. აღნიშნული მუხლის მეორე პუნქტი, რომელიც პრეზიდენტის მიერ წარმოდგენილ კანონპროექტზე რიგგარეშე განხილვის მოთხოვნის მის უფლებას ადგენდა, ახლა მთავრობის მიმართაც იგივე უფლებას ავრცელებს. შედეგად, კონსტიტუციაში მის მიერ მიღებული ცვლილება-დამატებების ძალით, პარ-

ლაშქრმა თავის ძირითად საკმინობაში, რიგით მესამე ადგილი დაიმკვიდრა.

კონსტიტუციის ცვლილებების შედეგად მიღებული მე-80 მუხლი იმ ნორმების საგანგებო კრებულია, რომელიც მთავრობის ფორმირების მოცემული მექანიზმის მეშვეობით, არა თუ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების პრიმატს ადასტურებს, არამედ, ცალსახად, მთელი ამ პროცედურის საქართველოს პრეზიდენტის ხელში ცენტრალიზაციას ახდენს. კონსტიტუციურად დადგენილი მექანიზმი, ხელისუფლების დაბალანსებისათვის ისეთ მნიშვნელოვან პროცესში, როგორიც მთავრობის ფორმირებაა, ხელისუფლების უმაღლესი ლეგიტიმაციის ორი შტოს თანასწორუფლებიან თანამონაწილეობაზე არ არის მიმართული. ამდენად, არც თავად პროცედურა და არც მისგან გამოქდინარე შედეგი, ხელისუფლების შტოებს შორის წონასწორობაზე კი არ არის ორიენტირებული, არამედ თვალნათლივ წარმოაჩენს უფლებაშეზღუდულ, მორჩილ პარლამენტს, „ძლიერ პრეზიდენტს“ და მისი პირადი დაცვის ქვეშ მყოფ, მის ქვემდებარე „ძლიერ მთავრობას“.

აღნიშნულ მოსაზრებას, საპრეზიდენტო მოდელიდან შენარჩუნებული ნორმაც ადასტურებს (მუხლი 73, პუნქტი 1 „გ“), რომლის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტმა ძალოვანი მინისტრების განთავისუფლების ერთპიროვნული უფლება შეინარჩუნა. აღნიშნული ნორმის ძალით, გარდა იმისა, რომ მთავრობა, ფაქტობრივად, ორ ნაწილად იყოფა და პრემიერ-მინისტრის გამგებლობის სფეროში ეკონომიკური და სოციალური ბლოკის სამინისტროები რჩებიან, საქართველოს პრეზიდენტი, საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში მოპოვებულ სუპერსაპრეზიდენტო ამ პრეროგატივას, ამჯერადაც ფლობს.

ყოველივე აღნიშნული, ბევრი სხვა ფაქტორის გათვალისწინებით, ახალი კონსტიტუციური ცვლილებები, მთავრობისა და პარლამენტის - სწორედ ასეთი რიგითობით აქცენტირებულ ურთიერთმიმართებას წარმოაჩენს. ეს მომდევნო საუბრის თემაა, სადაც კიდევ ერთხელ, მკაფიოდ დადასტურდება, რომ აღნიშნული მუხლით შემოთავაზებული, ერთი წაკითხვით ძნელად ამოსაცნობი ტექნოლოგია, კომპეტენციურად გაუწონასწორებელი შტოებისაგან შემდგარ სახელისუფლებო

სისტემას ამკვიდრებს.. მოცემული საკითხი, ჩვენი აზრით, საგანგებო განსჯას საჭიროებს, ვინაიდან ქვეყანაში ჩამოყალიბებული პოლიტიკური ინფრასტრუქტურის პირობებში, ასეთმა სქემამ, ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სასარგებლოდ, დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეის იგნორირება განაპირობა.

კონსტიტუციის 89-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი იმ სუბიექტთა სათავეშია მოხსენიებული, რომელთა წარდგინების საფუძველზე, ორგანული კანონით დადგენილი წესით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს და გადაწყვეტილებას ღებულობს სხვადასხვა აქტების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით. მათ შორის, პირველ რიგში, მოიხსენიება გადაწყვეტილებები კონსტიტუციასთან, კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე (პუნქტი 1 „ა“).

ამ დროს, კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მესამე პუნქტი, რომლის თანახმად „პრეზიდენტი უფლებამოსილია გააუქმოს მისდამი ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა აქტები“, საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში, პრეზიდენტის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის კომპეტენციაში წყერებოდა. კონსტიტუციური ცვლილებების კვალობაზე, როდესაც სახელმწიფოს მეთაური აღარ ითავსებს მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილებებს, აღნიშნულმა მუხლმა შემდეგი რედაქცია მიიღო: „საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი წინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს“. ამგვარად, მართვის მოდელის ცვლილების პირობებში, არა თუ შენარჩუნებულ იქნა სახელმწიფოს მეთაურის-პრეზიდენტის ზეგავლენა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე, არამედ იგი განმტკიცებულია მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებების მითვისების ხარჯზე.

ზემოთ აღნიშნული იმის მაჩვენებელია, რომ 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმის სამეღმენტოანი ლოგოდან, პირველ რიგში, ყველაფერი გაკეთდა მანამდე არსებული სუპერ-საპრეზიდენტო ინსტიტუტის კიდევ უფრო გასაძლიერებლად. ბევრი რამ გაკეთდა „ძლიერი მთავრობის“ შესაქმნელად, რა თქმა უნდა, ყველაფერი შედარებითია. როგორც ითქვა, კონსტიტუციურად არ იქნა უზრუნველყოფილი მისი დამოუკიდებელი სახელისუფლებო შტოს სტატუსი. საქართველოს მთავრობა ძლიერია, როგორც საქართველოს პრეზიდენტზე მიბმული სახელისუფლებო ორგანო, საქართველოს მთავრობა ძლიერია იმდენად რამდენადაც სუსტია საქართველოს პარლამენტი. ეს ყველაფერი ნდობა-უნდობლობის შემოთავაზებული სისტემაში პრეზიდენტის ერთპიროვნული გადაწყვეტილების უფლებით არის განპირობებული. ვინაიდან, ყველა შემთხვევაში პრეზიდენტის ნების წინასწარი პროგნოზირება შეუძლებელია, ამიტომაც ღებულობს საქართველოს ხელისუფლება სამუცნობიანი განტოლების სახეს, რომლის იურიდიული ბუნების ახსნა ახალი უფლებამოსილებებით აღჭურვილი პრეზიდენტის ნებაზეა დამოკიდებული.

სხვათა შორის, მთავრობის სიძლიერე პარლამენტთან მათი ურთიერთმიმართების განხილვისას კიდევ უფრო თვალნათლივ დამტკიცდება, მაგრამ ამ „სიძლიერეს“ სხვა გამოვლინებებიც ადასტურებს. მხედველობაში გვაქვს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სამთავრობო ინსტიტუტის საქმიანობის განმსაზღვრელ ზოგიერთი თავისებურება, რომელიც კვლავაც ავტონომიის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს-უზენაესი საბჭოს სამთავრობო სტრუქტურებისადმი ქვემდებარებას წარმოაჩენს. საერთოდ, საქართველოს კონსტიტუციური მოწყობისთვის ყველა მიმართულებით დამახასიათებელია ცენტრალიზაციის ტენდენცია. ერთი ასეთი გამოვლინებაა მინისტრთა საბჭოს ფორმირების წესი, როდესაც აჭარის მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარემ ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრობის კანდიდატურები საქართველოს შესაბამის მინისტრს უნდა შეუთანხმოს, რაც ადგილობრივი სამინისტროების ცენტრისგან განსხვავებული სტრუქტურირების გამო, შეიძლება რამდენიმე მინისტრთან შეთანხმებასაც ნიშნავდეს. მთავარი კი ის

არის, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს ფუნქცია, რომელიც მხოლოდ ასეთი შეთანხმებების შემდეგ ამტკიცებს წარმოდგენილ კანდიდატს მინისტრად, აბსოლუტურად ფორმალურ ხასიათს ღებულობს.

ქართული კონსტიტუციური სამართლის ერთი მნიშვნელოვანი თავისებურება ის არის, რომ ქვეყნისა თუ ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები არა მხოლოდ განიარაღებულნი არიან მთავრობის საქმიანობაზე კონტროლის განხორციელების უფლების და რეალური საშუალებების თვალსაზრისით, არამედ უკვე სამთავრობო სტრუქტურებმა მოიპოვეს კანონმდებელთა საქმიანობაზე ზედამხედველობისა და კონტროლის საშუალებები. ამჯერადაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მაგალითს მოვიშველიებთ, როდესაც „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ კონსტიტუციური კანონის თანახმად, უზენაესი საბჭოს აქტების პრომულგირება პრემიერ-მინისტრის პრეროგატივაა. სხვათა შორის, აღნიშნული კანონი მაღალი სინჯის კიდევ ერთი აქტია, რომელიც, ერთი მხრივ, ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში ხელისუფლების ცენტრალიზაციის ტენდენციას, მეორე მხრივ, სწორედ ასეთი კონსტიტუციური ცვლილებების ხარჯზე საქართველოს პრეზიდენტის სიძლიერეს ადასტურებს.

ცხადია, ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს იგნორირების ასეთი მეთოდოლოგია, მისი თვინიერების მაღალ ხარისხზეა ორიენტირებული და ყოველი შემთხვევისათვის იმ პერსპექტივაზეა გათვლილი, როდესაც პრეზიდენტს შეიძლება მორჩილი უმრავლესობა შემოეფანტოს. ვითარების ამგვარი განვითარება კი იმის დასტურია, რომ პარლამენტი, რომელსაც არ ძალუძს უმაღლესი წარმომადგენლობითი საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციით საკუთარი თავი დაიცვას, ვერც კანონმდებლობის პრინციპების დამცველი იქნება.

ასეთი ვითარების განმაპირობებელ სამ ფაქტორზე გაემახვილებთ ყურადღებას და კონკრეტულ წინადადებებსაც ჩამოაყალიბებთ, რომელიც სახელისუფლებო სისტემაში უმაღლესი წარმომადგენლობითი საკანონმდებლო ორგანოსთვის კუთვნილი ადგილის დაბრუნებაზეა მიმართული.

პირველი ფაქტორი ის არის, რომ საქართველოს მთავრობა არა მხოლოდ აბსოლუტურად უკონტროლო რეჟიმში მოექცა, არამედ საკანონმდებლო პროცესში გარკვეული პრეროგატივებიც მოიპოვა პარლამენტთან მიმართებაში.

ჩვენი აზრით, უპრიანი იქნებოდა დაგვემკვიდრებინა ყოველწლიური სამთავრობო ანგარიშების მოსმენა ღია საპარლამენტო სხდომაზე ქვეყნისათვის ყველაზე მნიშვნელოვან მიმართულებებზე. ამ მხრივ, უდავოდ საინტერესოა იაპონური პრაქტიკა, როდესაც პარლამენტს წარუდგინება პრემიერ-მინისტრის წერილობითი მოხსენება, ხოლო პლენარულ სხდომაზე პრემიერ-მინისტრის, საგარეო საქმეთა და ფინანსთა მინისტრების გამოსვლებს მოჰყვება საპარლამენტო დისკუსია.

მეორე ფაქტორი, რომელიც პარლამენტის დამოუკიდებლობაზე არსებით გავლენას ახდენს, ის არის, რომ შიდასაპარლამენტო საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები საპრეზიდენტო ინიციატივისა და ვეტოს საგანია, რაც მათი დაქვემდებარებულობის გარკვეულ ხარისხს განაპირობებს და გარკვეულწილად ზღუდავს პარლამენტის დამოუკიდებლობას.

ამ მხრივ, ყურადღებას იმსახურებს მექსიკაში დამკვიდრებული პრაქტიკა, როდესაც კანონის ძალით მიღებული პარლამენტის რეგლამენტი იმ კანონთა კატეგორიას განეკუთვნება რომლებზე პრეზიდენტის ვეტოს უფლება არ ვრცელდება.

მესამე ფაქტორი, რომელიც უარყოფითად აისახება თავად პარლამენტის ავტორიტეტზე, ეს დროებითი საგამოძიებო კომისიების ფორმირების პრინციპი და საქმიანობის თავისებურებებია. თუნდაც დეპუტატ კ. ბექაურის საქმესთან დაკავშირებით, საგამოძიებო კომისიის საქმიანობამ, ამ მხრივ მთელი რიგი ხარვეზები წარმოაჩინა. კონსტიტუციური ნორმა: „საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა დროებით კომისიაში არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს“ (მუხლი 56-2), სულაც არ ნიშნავს კომისიაში გაერთიანებულ ძალთა თანასწორუფლებიანობის გარანტიას, ვინაიდან აღნიშნულ შემთხვევაში კომისიის თავმჯდომარეც და მაჟორიტარული ფრაქციების ხარჯზე კომისიონერთა უმრავლესობაც, ფაქტობრივად, საპარლამენტო უმრავლესობას წარმოადგენს. ამასთან, საგამოძიებო კომისიის შეზღუდული უფლე-

ბამოსილების გამო, კომისიის დასკვნას გამოძიების სიღრმე და დამაჯერებლობა აკლდა.

პირველ რიგში, საქართველოს პარლამენტში დამკვიდრებული მრავალწლიანი პრაქტიკა უნდა შეიცვალოს. მხედველობაში გვაქვს ის მცდარი პოზიცია, როდესაც პარლამენტის უფლებამოსილების საწყის ეტაპზე ერთ საკითხთან დაკავშირებით შექმნილი დროებითი საგამოძიებო კომისია, ფაქტობრივად, მუდმივმოქმედი კომისიის სტატუსს იძენს და უგულვებელყოფილია მათი მიზნობრივი ფორმირების პრინციპი. ამ დროს, საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ დროებითი საგამოძიებო კომისიის შემადგენლობა ორიენტირებული უნდა იყოს საგამოძიებო საკითხების მნიშვნელობისა და თემების ცვალებადობაზე, კომისიონერთა კვალიფიკაციის შესაბამისობაზე საგამოძიებო სფეროსთან.

საგამოძიებო კომისიის კომპეტენციისა და ობიექტურობის დონის ასამაღლებლად, ჩვენი აზრით, სასარგებლო უნდა იყოს ცალკეული ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება. პირველ რიგში, კომისიების სასამართლო საგამოძიებო უფლებამოსილებებით აღჭურვის საჭიროებაზე იტალიისა და პორტუგალიის პარლამენტების საგამოძიებო კომისიების პრაქტიკა მიგვანიშნებს, რომლებიც აქტიურად იყენებენ სასამართლო კონტროლის მექანიზმს. მეორე მხრივ, უთუოდ გასათვალისწინებელია საგამოძიებო კომისიების ფორმირების ისრაელში მოქმედი პრაქტიკა, როდესაც მათი დაკომპლექტება იმ პარტიების წარმომადგენლობით ხდება, რომლებიც მთავრობაში არ არიან წარმოდგენილნი.

5. მთავრობისა და პარლამენტის ურთიერთმიმართება — ვინ ვის?

ცუდია, რომ პარლამენტის უფლებამოსილების ნულიზაციის პროცესში, წინა პარლამენტის პროპორციული წესით არჩეული დეპუტაციის სიტყვა აღმოჩნდა გადამწყვეტი. მაგრამ ძალიან ცუდია, რომ მათი თანამონაწილე - 2004 წლის ნოემბერში არჩეული მაჟორიტარები და 2005 წლის მარტში პროპორციული

წესით ხელახლა გადარჩეული დეპუტატები არ გრძნობენ პასუხისმგებლობას, რომ ფაქტობრივად უფლებააყრილი პარლამენტი ეს მათი „მონდომებული შრომის“ პროდუქტია და ხმასაც ვერ იღებენ მდგომარეობის გამოსასწორებლად.

არადა, დღეს უკვე დავას არ იწვევს, რომ კონსტიტუციური რეფორმის გზით, მართვის შერეულ მოდელზე გადასვლის პირობებში, კი არ გაიზარდა პარლამენტის როლი ხელისუფლების შტოთა შორის წონასწორობის დასამყარებლად, არამედ, კონსტიტუციონალიზმის მიერ აღიარებული მთავრობის საქმიანობაზე კონტროლის ყველა საშუალება პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის მთელი რიგი უფლებამოსილებებით ხისტად იბლოკება:

— პარლამენტის მიერ მთავრობის წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენებისას პრემიერ-მინისტრს შეუძლია რაღაც გაუგებარი „მოტივირებული“ გადაწყვეტილებით დაბლოკოს პარლამენტის ინიციატივა და „შეინარჩუნოს“ მინისტრი (მუხლი 59-3);

— პარლამენტის მიერ შეუსრულებელი სახელმწიფო ბიუჯეტის ანგარიშის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი თავად განიხილავს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხს და პარლამენტს აცნობებს თავის „დასაბუთებულ“ გადაწყვეტილებას (მუხლი 93-2);

— პრეზიდენტის პარლამენტის მიერ სრული შემადგენლობისადმი უნდობლობის გამოცხადების თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება შეუძლია არც გაითვალისწინოს (მუხლი 81-1).

ყველა ეს ნორმები, საქართველოს პარლამენტის ერთპარტიული, მორჩილი უმრავლესობისთვის აბსოლუტურად უპასუხისმგებლო იმ რეჟიმის განმაპირობებელია, რომელიც მათ მიერვე მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებებით დაიკანონეს: აზრი არა აქვს მათ „ინიციატივებს“, არც არაფერი გამოუვათ და იაფსაც არ იწუხებენ მინისტრების პასუხისმგებლობის საკითხების დაყენებით, საერთოდ რა აზრი აქვს შეუსრულებელი სახელმწიფო ბიუჯეტის ანგარიშის პარლამენტის სხდომაზე განხილვას, როდესაც მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხის განხილვა პრეზიდენტის პრეროგატივაა და იგი, უკეთეს შემთხვევაში, პასუხს მაინც აცნობებს; მთავრობისადმი უნდობლო-

ბის გამოცხადებას პარლამენტის უმრავლესობა ვერ გაბედავს და არც გამოაცხადებს, არა მხოლოდ პარტიული დისციპლინიდან გამომდინარე. განა იმიტომ უერთგულეს დღევანდელ ხელისუფლებას და ასე ოპერატიულად, ფაქტობრივად, არსებითი განხილვის გარეშე, მიიღეს კონსტიტუციური ცვლილებები, რომ ბოლომდე არ აითვისონ დეპუტატის მანდატის თანამდევი სიკეთეები. მთავრობასა და პარლამენტს შორის ნდობა-უნდობლობის საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმი მათივე „ნებით“ არის დაკოდილი და სხვა თუ არაფერი, ის მაინც აწუხებთ, რომ ნდობა-უნდობლობის მექანიზმის რვა მოტივიდან სამი მთავრობას პრობლემებს არ უქმნის, ერთი ამდენი, მთავრობის მიერ პრეზიდენტთან წინასწარი შეთანხმებიდან გამომდინარე შეიძლება პარლამენტის დათხოვნით დამთავრდეს. ამიტომაც ირჩიეს მთავრობის საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანებებისადმი შემგუებლური პოზიცია, რომ მათივე მონაწილეობით დაგებულ მახეში თუადვე არ აღმოჩნდნენ გაბმული.

უთუოდ ნიშანდობლივია, რომ მთავრობამ საკანონმდებლო ინიციატორ-სუბიექტთა რანგირებისას პრეზიდენტის შემდეგ, მეორე ადგილი დაისაკუთრა. ამასთან, როგორც ითქვა, მთავრობა უკვე მეორე სუბიექტია, რომელსაც შეუძლია პარლამენტს საკუთარი კანონპროექტის რიგგარეშე განხილვა მოთხოვოს. ამას გარდა, არსებითია მთავრობის მიერ, კანონით დადგენილ ვადაში, პარლამენტში შენიშვნების წარდგენის მექანიზმის შემოღება (მუხლი 67-3). როგორც ჩანს, მისი ამოქმედება კანონის პრომულგირებამდე პერიოდს მოიცავს, თუმცა ამ ბოლომდე გაუზრებელი, ქმედებადაუსრულებელი ნორმის უკან, სავარაუდოდ, მთავრობის რაღაც პრეროგატივები შეიძლება იგულისხმებოდეს. გაუზრებლობაში კი ისიც გასათვალისწინებელია, რომ საკანონმდებლო პროცესში მთავრობის ასეთი ჩარევით, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტის საქართველოს პრეზიდენტისათვის გადაცემის 7-დღიანი ვადა უთუოდ დაირღვევა, რაც კონსტიტუციაში არ ასახულია (მუხლი 68-1).

ყოველივე აღნიშნული, კიდევ ერთხელ ხაზგასმით ადასტურებს მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ პარლამენტის კანონ-შემოქმედებით საქმიანობაში თუად პარლამენტის შემოქმედებითი პოტენციალი ბოლო პლანზეა გადასული, პარლამენტი

ტექნიკური ფუნქციების განმახორციელებელ ორგანოდ იქცა და არც ამ ნაწილში გამოირჩევა ორგანიზებულობით უკვე რამდენი წელია, საშემოდგომო და საგაზაფხულო სესიების ბოლო დღეებში, თუ საზაფხულოდ მოწვეულ საგანგებო, პიკური რეჟიმის სხდომებზე, შრომით „გადაღლილი“ პარლამენტარები, ვალის მოხდის მიზნით, დაჩქარებული მეთოდით, წაუკითხავად ადასტურებენ თავიანთ „დამოკიდებულებას“ ათეულობით კანონების მიმართ. წლიდან წლამდე, მიუღი ეს სტატისტიკა რეკორდული დინამიკისაა.

რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის მთავარი იდეა მთავრობის სტაბილურობის უზრუნველყოფაა, რათა, ერთი მხრივ, დაცული იყოს წონასწორობა პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთმიმართებაში, მეორე მხრივ, უზრუნველყოფილი იყოს ნდობა-უნდობლობის მექანიზმის იმდაგვარი რეგულირება, რომ გამოირიცხოს სახელისუფლებო ვაკუუმი და საბოლოო გადაწყვეტილება დაცული იყოს მაქსიმალური ობიექტურობით. შერეული მართვის მოდელი ფრანგული კონსტიტუციური სამართლის შედეგია და მთავრობისადმი უნდობლობის საკითხთან დაკავშირებით, გაკიცხვის რეზოლუციის მიღება ცალსახად პარლამენტის ქვედა პალატის-ეროვნული კრების პრეროგატივაა. ჩვენ, ამ შემთხვევაშიც, რატომღაც რუსული კონსტიტუციური სამართლის ავტორიტარულ იდეას მივყავართ უპირატესობა, როცა მთავრობასა და პარლამენტს შორის წარმოქმნილი ნდობა-უნდობლობის საკითხთან დაკავშირებით საბოლოო გადაწყვეტილებას ერთპიროვნულად ღებულობს პრეზიდენტი.

ჩვენი აზრით, საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის 11 თებერვლის ცვლილება-დამატებები, მთავრობასა და პარლამენტს შორის ნდობა-უნდობლობის მექანიზმის ამოქმედების შემთხვევაში, უფრო არღვევენ წონასწორობას, ვიდრე იცავენ თანასწორობას მათ შორის. საკმაოდ ხშირია შემთხვევები, როდესაც მისი ამოქმედების საფუძველი შეიძლება იყოს პრეზიდენტთან წინასწარ შეთანხმებული საკითხები, ხოლო საბოლოო გადაწყვეტილებას ერთპიროვნულად პრეზიდენტი ღებულობს, ცხადია, შეიძლება არსებობდეს ეჭვი მისი ობიექტურობის თაობაზე. კონსტიტუციონალიზმი შეიცავს პრაქტიკულ

რეკომენდაციებს, რათა გამოირიცხოს პრეზიდენტის სუბიექტური მიდგომა. ლატვიის და გერმანიის ცალკეული მიწების კონსტიტუციები დაპირისპირების ასეთი საკითხების გადაწყვეტას რეფერენდუმის გზით, ამომრჩეველთა კორპუსს აკისრებენ.

კონსტიტუციონალიზმი, საპარლამენტო სისტემისა და შერეული მართვის მოდელების პირობებში, პარლამენტის წინაშე მთავრობის გუნდური და ცალკეული წევრების ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის მრავალფეროვან ფორმებს მოიცავს. ამ ნაწილში, კონსტიტუციონალიზმში კლასიკად აღიარებული ფორმებიდან გადახვევა, მთელ რიგ პრობლემებს ბადებს ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში, მისი პირდაპირი თუ ირიბი გამოვლინებებით სწორედ, ასეთი ნორმების სიმრავლით შემოვიდა მოქმედ კონსტიტუციაში ახალი 81-ე მუხლი:

ერთ შემთხვევაში, პარლამენტი უფლებამოსილია სრული შემადგენლობის უმრავლესობით უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას, მაგრამ პრეზიდენტს შეუძლია არ გაიზიაროს იგი. თუ პარლამენტი 90-100 დღიან შუალედში კელავ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს (პუნქტი 1); გამოდის, რომ სამიოდ თვეში ორგზის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით მთავრობისადმი უნდობლობის გამომხატველი პარლამენტი, პრეზიდენტის ერთპიროვნული გადაწყვეტილებით შეიძლება თავად აღმოჩნდეს დათხოვნილი.

მეორე შემთხვევაში, პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ნდობის საკითხის დაყენებით გააძლიეროს თავისი პოზიცია, მ.შ. ისეთ საკითხებზე შეტანილ კანონპროექტებზე, რომლებიც წინასწარ არის შეთანხმებული საქართველოს პრეზიდენტთან. თუ პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით მთავრობას ნდობას არ გამოუცხადებს, საქართველოს პრეზიდენტი ერთი კვირის განმავლობაში გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს (პუნქტი 4);

მესამე შემთხვევაში, პარლამენტი უფლებამოსილია დადგენილებით აღძრას მთავრობისთვის უპირობო (?) უნდობლო-

ბის გამოცხადების საკითხი. თუ დადგენილების მიღებიდან 15-20 დღის განმავლობაში პარლამენტი სრული შემადგენლობის სამი მეტუთედის უმრავლესობით გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას. თუ პარლამენტი მთავრობას უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს, მთავრობის უნდობლობის საკითხის დასმა შემდგომი 6 თვის განმავლობაში დაუშვებელია (პუნქტი 2).

მოცემული ნორმის მთავარი პირობა ალბათ ის არის, რომ პარლამენტსა და მთავრობას შორის წარმოჭრილი ნდობა-უნდობლობის საკითხზე საყაიმო გადაწყვეტილებაც საპრეზიდენტო პრეროგატივაა, თორემ ნორმის სხვა პირობები ნამდვილად ბადებს კითხვებს, რომელზეც პასუხები არ ჩანს. გაუგებარია „უპირობო უნდობლობის გამოცხადებისას“ სრული შემადგენლობის სამი მეტუთედის უმრავლესობას ერთი ხმა რომ დააკლდეს, რატომ ხდება ზემორე შემთხვევებში განსაზღვრულ სრული შემადგენლობის უმრავლესობაზე ნაკლები? ან პირველი საყაიმო გადაწყვეტილებიდან 6 თვის შემდეგ, იგოვე სცენარით რომ განვითარდეს მოვლენები, პრეზიდენტი კელავც ამ უფლებას გამოიყენებს? როდემდის? და საერთოდ, ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით 15 დღის განმავლობაში კენჭისყრის ჩაუტარებლობა, რომ ნდობის გამოცხადებას ნიშნავს (პუნქტი 5), საერთოდ ხომ არ აკნინებს ნდობის საკითხის მნიშვნელობას? ან იქნებ სწორედ ეს არის უნდობლობის თუ არა უიმედობის გამოვლინება და კანონმდებელი იმას ამტკიცებს, რომ ასეთ შემთხვევაში კენჭი გინდა უყარე, გინდა არა, შედეგი მაინც იგოვე იქნება.

პარლამენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობის ნდობის გამოცხადების აღნიშნულ პროცედურებზე კიდევ ერთი ნოუციაა მიბმული, რომლის მსგავსი თუ მაინც სადღაც მოიძიეს, განსაკვირი ის არის რაღა ყოველთვის არაპროგნოზირებადი სირთულეების გამომწვევ მექანიზმებს ეიგონებთ ან ვეძებთ. მთავრობის ფორმირების გუნდური პრინციპის პირობებში, არა მხოლოდ გაუგებრობას, არამედ გარკვეულ ნეგატივიზმსაც დაუდო საფუძველი კონსტიტუციის კიდევ ერთმა დამატებამ.

კონსტიტუციის თანახმად, პარლამენტის მიერ მთავრობისა და მისი სამთავრობო პროგრამისათვის ნდობის გამოცხადებ-

ის შემდეგ თავდაპირველი შემადგენლობის ერთი მესამედით, მაგრამ არანაკლებ მთავრობის 5 წევრით განახლების შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტი, ერთი კვირის ვადაში, მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად პარლამენტს წარუდგენს (მუხლი 81¹ პუნქტი 1). მოცემულ ნორმაში ჩადებული პარამეტრებს შორის თანაფარდობა კარგახანია ირლენდა, ვინაიდან მთავრობის შემადგენლობაში, სახელმწიფო მინისტრების პორტფელების ცვლის გამო, წევრების რაოდენობა არასტაბილურია. სხვათა შორის, ამ ნორმის აბსურდულობა იმიტაც დადასტურდა, რომ სახელმწიფო მინისტრების რაოდენობის ზრდა განახლებაში არ ითვლება და არც ე.წ. მესამედთან არა აქვს კავშირი. ამიტომ, მისი დაცვის კონტროლი გართულებულია, მ.შ. იმის გამოც, რომ ფორმულა — „არანაკლებ მთავრობის 5 წევრით განახლების შემთხვევაში“, სულაც არ ნიშნავს, რომ ნდობის საკითხის დაყენება მთავრობის 5 წევრით განახლებას უკავშირდება. ამის გამო, აღნიშნულმა იდეამ მთავრობის ფორმირების პროცედურას რამდენიმე უკვე დადასტურებული და ზოგიერთი პროგნოზირებადი ხარვეზები შესძინა.

რაც შეეხება კონსტიტუციური ცვლილებების პროგნოზირებად ხარვეზებს, გამორიცხული არ არის ნაწილობრივად განახლებულ სამთავრობო გუნდში, თუნდაც ერთი ძველი ან ახალი წევრისადმი უნდობლობის მაღალი ხარისხი გახდეს მთელი გუნდისადმი უნდობლობის გამოხატვის საფუძველი. ამის მიზეზი შეიძლება საპარლამენტო ფრაქციებთან კონსულტაციების შემდეგ შერჩეული პრემიერ-მინისტრიც იყოს, თავისი გუნდითა და სამთავრობო პროგრამით, სამჯერ რომ ვერ მიიღებს პარლამენტის ნდობას. კონსტიტუციის თანახმად, ასეთ ვითარებაში, საქართველოს პრეზიდენტი 5 დღის ვადაში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის ახალ კანდიდატურას ან პარლამენტის თანხმობის გარეშე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ასევე 5 დღის ვადაში, საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით, დანიშნავს მინისტრებს. ამ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს (მუხლი 80-5).

უნდა შეგახსენოთ, რომ განხილული ნორმა ამჯერადაც რუსული კონსტიტუციის კალკია, რომლის ძალითაც ექსპრეზიდენტი ბ. ელცინი მეთოდურად ატერორებდა რუსეთის დუმას და ასეთი საშუალებით მკაცრად იცავდა პირად ნებას. აღნიშნული ნორმა შემოქმედებითად არის გადაწერილი რუსეთის კონსტიტუციიდან (მუხლი 111-4), რომელშიც ერთი შედაგ-ათიანი პირობაა ჩართული: ვიდრე მთავრობის ფორმირების მთელი პროცედურა პარლამენტის გვერდის ავლით განხორციელდება, საქართველოს პრეზიდენტი ერთ „შემხვედრ“ ნაბიჯს გადადგამს პარლამენტისკენ: სამჯერ უარყოფილი სამთავრობო გუნდისა და პროგრამის სანაცვლოდ, საქართველოს პრეზიდენტი 5 დღის ვადაში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის ახალ კანდიდატურას.

მთელი ამ მექანიზმის ერთი ცალსახა ხარვეზი ის არის, რომ რამდენიმე მინისტრმა შეიძლება მთავრობის ძველი გუნდის მიერ მოპოვებული ნდობის ხარჯზე კარგახანს იღვაწოს, თუნდაც მისი კანდიდატურა მიუღებელი იყოს პარლამენტისათვის. არც ის უნდა გამოირიცხოს, რომ მთავრობის მიერ ნდობის მიღების აღწერილმა, წინააღმდეგობებით აღსავსე მექანიზმმა, პრეზიდენტი საბოლოო ხისტ გადაწყვეტილებამდე მიიყვანოს, 10 დღის განმავლობაში, პარლამენტის გვერდის ავლით დანიშნოს პრემიერ-მინისტრი, რომელიც მინისტრებსაც დანიშნავს, პრეზიდენტი კი პარლამენტს დაითხოვს და რიგგარეშე არჩევნებს დანიშნავს.

ისევე კანონმდებლის უპასუხისმგებლობას უნდა მიეწეროთ ეს ფაქტი, რომ მთელი ეს მუხლი პარლამენტისადმი აბსოლუტური უნდობლობით არის გაყენებული, იქამდე, რომ თუ პრეზიდენტი პარლამენტისადმი შემხვედრი ნაბიჯის გადადგმას არ ისურვებს, მოცემული ნორმის არსებული რედაქციის თანახმად, გამორიცხული არ არის კვლავაც სამჯერ უნდობლობაგამოცხადებული პრემიერ-მინისტრი დანიშნოს, რომელიც პრეზიდენტისვე თანხმობით, მინისტრების იგივე შემადგენლობას დანიშნავს. მთელი ეს მექანიზმი კი ისეთ ხარვეზს შეიცავს, რომ პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის თანამშრომლობით ფორმირებული მთავრობა, მ.შ. შეიძლება დათხოვილი პარლამენტის მიერ სამჯერ უნდობლობაგამოცხადებულიც, ვიდრე

მისი შემადგენლობის განახლების გამო არ დადგება ნდობის მოპოვების საკითხი, კვლავაც კარუსელების გამოყენებით, ახალარჩეული პარლამენტის ნდობის გარეშე საკმაო დროის განმავლობაში იფუნქციებს.

არის კიდევ ერთი ქართული ნოყაცია მთავრობის ფორმირებასთან დაკავშირებით. პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს და თანხმობას აძლევს პრემიერ-მინისტრს მთავრობის წევრის - მინისტრის დანიშვნაზე (მუხლი 73, პუნქტი 1 „ბ“). ცხადია, პრემიერ-მინისტრი, პრეზიდენტის თანხმობით ნიშნავს მთავრობის სხვა წევრებს, უფლებამოსილია თანამდებობიდან გაათავისუფლოს მთავრობის წევრები (მუხლი 79-5). საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით ან კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში გადააყენოს მთავრობა, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს ძალოვანი მინისტრები (მუხლი 73, პუნქტი 1 „ბ“). მთელ ამ პროცედურებს ერთგვარად კრავს პრემიერ-მინისტრის უფლება, მთავრობის წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გაათავისუფლების შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით ორი კვირის ვადაში დანიშნოს მთავრობის ახალი წევრი (მუხლი 79-7).

მთავრობის ფორმირების ზემოაღნიშნული ნორმები იმის მაჩვენებელია, რომ მთელი ეს პროცედურები გამორიცხავს პარლამენტის მონაწილეობას, რომელიც მხოლოდ ორ შემთხვევაში, მთავრობისადმი ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით ერთვება ამ პროცესში:

— ერთ შემთხვევაში, ეს ხდება მთავრობის ინიციატივებთან დაკავშირებით, მათ შორის მნიშვნელოვან საკითხებზე პრეზიდენტთან წინასწარ შეთანხმებულ კანონპროექტებზე;

— მეორე შემთხვევაში, ეს ხდება მთავრობის თავდაპირველი შემადგენლობის ე.წ. მესამედით განახლების შემთხვევაში.

მართალია, მოცემული მექანიზმი, პარლამენტში არსებული პოლიტიკური სპექტრის გათვალისწინებით, არც მის ამოქმედებას და არც პარლამენტს არანაირ საფრთხეს არ უქმნის, მაგრამ აღნიშნული ნორმების სიმრავლემ, ხელისუფლების შტოთა გამაწონასწორებელი საშუალებების სიდიდან საერთოდ

გამორიცხა მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლი, კერძოდ, საკადრო კონტროლის ფუნქცია.

კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედებიდან გასული 2,5 წლის მანძილზე, მთავრობის ფორმირებისა და ნდობის მოპოვების კონსტიტუციურმა მექანიზმებმა საკმაოდ ნეგატიური პრაქტიკა დაამკვიდრა, რომელიც „შეუიარაღებელი“ თვალთქვედნად შესაძმნვეია. პირველ რიგში, ეს იმით არის გამოწვეული, რომ სამთავრობო გუნდისთვის განმეორებითი ნდობის საკითხი პარლამენტში დგება შემადგენლობის განახლების მაჩვენებლის და არა შეცვლილი მინისტრების რაოდენობის მიხედვით ე.ი. პარლამენტის კონტროლირებადი სფერო მთავრობის პერსონალური შემადგენლობის განახლებაა და არა სამინისტრო თანამდებობების შეცვლის რაოდენობა, მ.შ. სახელმწიფო მინისტრების შტატების ზრდა, რაც სამთავრობო გუნდის სტაბილურობაზე აბსოლუტურად მცდარ წარმოდგენას ქმნის.

2,5 წლის განმავლობაში მთავრობის ფორმირების განუწყვეტელი პროცესის დამახასიათებელი დინამიკა საგანგაშო სურათს იძლევა. მთავრობის წევრების რაოდენობა - სახელმწიფო მინისტრების ჩათვლით, მთელ ამ პერიოდში 17-ის ფარგლებში მერყეობდა, თანამდებობებზე კი 43 პირი შეიცვალა, მათ შორის 18 კარუსელის წესით გადაადგილდა სხვა სამინისტრო თანამდებობაზე. ერთ თანამდებობაზე მინისტრის შეუთვნებამ საშუალოდ ერთი წელი შეადგინა. მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში, მხოლოდ სამი „შეუცვლელი“ მინისტრი აღმოჩნდა (განათლებისა და მეცნიერების; ენერგეტიკის; კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის). მაგრამ იყო ინფრასტრუქტურისა და განვითარების ხუთთვიანი სამინისტრო-მინისტრით 2-დან 8 თვემდე ეკავათ სამინისტრო თანამდებობები 13 შემთხვევაში.

ზოგადად, მინისტრი პოლიტიკური ფიგურაა, მაგრამ რიგ სამინისტროებში მათთვის აუცილებელია სამეურნეო გამოცდილება და ეკონომიკური განათლება. საუბედუროდ, ჩვენი მთავრობის წევრი-მინისტრებიდან უმრავლესობა არც პოლიტიკოსია და არც მეურნე. სხვანაირად არ შეიძლება იმ საკადრო ციებ-ცხელების ახსნა, როცა 2,5 წლის განმავლობაში უმნიშ-

ვნელოვანეს სამინისტროებში ოთხი (ეკონომიკური განვითარების; იუსტიციის; შინაგან საქმეთა და უშიშროების სამინისტროები) და სამი მინისტრი იცვლება (თავდაცვის; საგარეო საქმეთა; ფინანსთა; გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროები).

ასეთ საკადრო პოლიტიკაში კონსტრუქტიუზში აბსოლუტურად გამორიცხულია და ერთდროულად მმართველი პოლიტიკური ძალის სერიოზული საკადრო დეფიციტზე მიაჩნდება. მთავრობის შემადგენლობიდან, ზოგიერთმა სხვა მაღალ თანამდებობებზეც გადაინაცვლა, ზოგიც კარუსელთა მის შიგნით ტრიალებს. ამ მხრივ, თვალნათლივია პრეზიდენტის ფაქტობრივების სია, რომელთაგან ექვსმა სამი თანამდებობა შეიცვალა (ზ. ადგიშვილი - ექვს თვეში; გ. ბარამიძე - ერთ წელიწადში; გ. ბეჟუაშვილი; კ. კემულარია; ი. ოქრუაშვილი; გ. პაპუაშვილი), ოთხმა ორი თანამდებობა (ა. ალექსიშვილი, კ. ბენდუქიძე, ი. მერაბიშვილი, ზ. ნოღაიდელი).

მოცემული მექანიზმებით „დარეგულირებული“ საკადრო პოლიტიკისა და საქართველოს მთავრობაში არსებული მდგომარეობის რეალური შეფასება ის არის, რომ შესაკრებთა გადაადგილებით და ე.წ. მესამედის განახლებით მთავრობაში ჯამი არ იცვლება. მინისტრების ხშირი ადგილმონაცვლეობა თუ მათ უნივერსალიზაციას ისახავს მიზნად, დიდხანს მოგვიწევს ვამოქმედოთ კარუსელი, რომელსაც პრეზიდენტი მითითებით პრემიერ-მინისტრი ატრიალებს. თუ არადა, მაშინ ერთდროულად ორი სერიოზული - კადრების შერჩევისა და სამინისტროებში მმართველი გუნდის პრობლემა გექონია.

საქმე ის არის, რომ სამთავრობო კარუსელს შესაბამის სამინისტროებში, უკვე ყოველი ახალი მინისტრი მისვლისთანავე ატრიალებს, ანუ მოდის ახალი მინისტრი — თავისი ე.წ. „გუნდით“, რომელთაც გუნდის ლიდერისადმი ერთგულება აერთიანებთ, მაგრამ თამაშის წესები არ იცინან. იქნებ გადავხედოთ იმ სამინისტროების ჩამონათვალს, რომლებშიც განვლილ პერიოდში 4 და 3 მინისტრი შეიცვალა და არსებული მდგომარეობის გამომწვევი მიზეზიც უფრო ღრმად მოვიძიოთ. საქმე ის არის, რომ სამინისტროთა მმართველი მოხელეების ბირთვი, თუნდაც მინისტრთა მოადგილეების ღონეზე, იურიდიულად

დაუცველია. ასეთი საკადრო გუნდომანია სიკეთეს ვერ მოიტანს. ქვეყანაში პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის გარანტია სახელმწიფო მოხელეთა დაცულობაა. მაგალითისთვის, ვინმეს თუ წარმოუდგენია, სამთავრობო ცვლილებების სიხშირით ცნობილ იტალიაში მინისტრთა მონაცვლეობა საკადრო გუნდომანიას რომ იწვევდეს, ქვეყანა რა დღეში ჩაუარდებოდა.

6. ერთპარტიული პოლიტიკური სისტემის განმტკიცების გარანტიები

ხელისუფლების შტოთა შორის წონასწორობა, არსებითად პარლამენტის აქტიურ როლზეა დამოკიდებული და ამდენად ქვეყანაში არსებულ მრავალპარტიულ სისტემასაც უკავშირდება, ვინაიდან სწორედ იგი ასახავს სახელმწიფოს უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში მმართველ პარტიასა და ოპოზიციას შორის ხმების თანაფარდობას, რომელიც თავისთავად მთავრობის საქმიანობაზე საპარლამენტო კონტროლის ქმედითობას განაპირობებს. საზღვარგარეთის ქვეყნების მაგალითზე, ორპარტიული სისტემა პოლიტიკური სისტემის ის ნაირსახეობა, რომელიც მმართველი პარტიის პერიოდული მონაცვლეობით, სხვა თანმდევ პროგრესულ ტენდენციებთან ერთად, პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა ისეთ ბალანსს ქმნის, რომელიც ზღუდავს მმართველი პოლიტიკური ძალის ამბიციებს და ამ გზით ხელს უწყობს ხელისუფლების შტოთა შორის რაციონალური წონასწორობის უზრუნველყოფას.

მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე, მმართველი პარტია საპრეზიდენტო მართვის სისტემისთვის — პრეზიდენტის მხარდამჭერი პარტიაა, საპარლამენტო და შერეული სისტემისთვის კი საპარლამენტო უმრავლესობის პარტია. შერეული მართვის მოდელის პირობებში, პრეზიდენტის სრულუფლებიანობა იმ შემთხვევითაა გარანტირებული, როდესაც პრეზიდენტი პარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენელია. შერეული მმართველობის სისტემაში, სწორედ ასეთ ვითარებაში ჩნდება საერთო სახელმწიფოებრივი ამოცანებ-

ის გადაწყვეტის ერთპარტიული ინტერესების ფარგლებში პრეკალირების საშუალება. ტრადიციული შერეული მართვის მოდელის პირობებში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ძლიერი მეორე პარტია, რომელიც ოპოზიციურ აზრს იცავს და მაღალია ამ პოლიტიკური ძალით მმართველი პარტიის ჩანაცვლების ალბათობა. სახელმწიფოებში, სადაც არ არის ჩამოყალიბებული კლასიკური მრავალპარტიულობა და სახეზეა ცალსახა ერთპარტიული სისტემა, მოსალოდნელია პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკებში დანერგილი შერეული მართვის სისტემის ერთხელისუფლებიანობაზე მოდიფიცირება.

როგორც ჩანს, სწორედ ამიტომ, ჩიკაგოს შეხვედრების დროს ცნობილ კონსტიტუციონალისტთა ჯგუფი ყოველმხრივ ცდილობდა დაეფიქრებულებიყავით კონსტიტუციის პროექტში გათვალისწინებული მართვის შერეული მოდელის ავ-კარგზე. ჩვენ ეს საკონსტიტუციო კომისიის სხდომებზე არ გაგვიკეთებია და მხოლოდ პარლამენტში, დაუფიქრებლად შეცვალეთ საპრეზიდენტო მოდელზე – ქართული გამოგონებებით სწორედ ამიტომ არც ამან გაამართლა. ორივე მოდელის ქართული თავისებურება კი ის არის, რომ სახელმწიფოს, ყოველგვარი ინსტიტუციონალური სისტემის მიღმა, საპრეზიდენტო პარტია მართავს.

თავის დროზე, პროპორციული არჩევნებისათვის 7%-იანი ბარიერის შემოღება გახდა საქართველოში ერთპარტიული სისტემის განმტკიცების საფუძველი. ამიტომ იყო მიუღებელი ევროსაბჭოს რეკომენდაცია 7%-იანი ბარიერის შემცირების თაობაზე მოქკავშირისათვის და ამიტომ ჭაბუკი იგი უყურადღებოდ ნაციონალებმაც. მას შემდეგ, წლების განმავლობაში იცვლება პარტიების დასახელება, პარტიებისა და სახელმწიფოს ლიდერები, მაგრამ, ფაქტობრივად, უცვლელია პოლიტიკური სისტემის ელიტა. ახალმა კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა, იმის გამო, რომ საქართველოს პრეზიდენტს გაუფორმა პარტიული თანამდებობის შეთავსების უფლება (მუხლი 72), კლასიკური მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას წერტილი დაუსვა. ამიტომაც, რომ საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო – პარლამენტი კი არ კანონმდებლობს, არამედ პრეზიდენტთან კანცელარიაში შეკრებილი

ნაციონალების ფრაქცია, რომელიც შემდეგ იმავე შემადგენლობით, პარლამენტის სხდომათა დარბაზში „აკანონებს“ პარტიულ გადაწყვეტილებებს.

კონსტიტუციური ცვლილებებით, მთავრობის წევრებმაც შეიძინეს პარტიული თანამდებობის შეთავსების უფლება (მუხლი 81²-4). ერთი შეხედვით ამ ზოგად ნორმას ნამდვილად არა აქვს ის მიზანი, რომ სხვადასხვა პარტიების ფუნქციონერები მოიზიდოს მთავრობაში. კანონმდებელმა მას კონკრეტული დატვირთვა შესძინა და რამდენადაც მთავრობა, ძირითადად, ნაციონალ-დემოკრატებით კომპლექტდება, აღნიშნულ ნორმას ცალსახად ერთპარტიული დანიშნულება აქვს. არც ის უნდა იყოს საკამათო, რომ ქვეყანაში ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის აპარატი მოქმედებს, ვინაიდან მთავრობის გარდა, ყველა მნიშვნელოვანი სახელისუფლებო თანამდებობა ნაციონალებს ეკუთვნის. არის ზოგიერთი გამონაკლისიც, მაგრამ სოროსის ფონდი ხომ კარგახანია ნაციონალების გაერთიანებაშია მოაზრებული, ხოლო თავისუფლების ინსტიტუტი კი ნაციონალების საკადრო რეზერვის სკოლად ჩამოყალიბდა.

ასე რომ, სახელმწიფო ხელისუფლების მმართველი გუნდი მთლიანად ერთი პოლიტიკური გაერთიანების ინტელექტუალური ელიტით არის დაკომპლექტებული. ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანი საგარეო თუ საშინაო პოლიტიკის საკითხები პრეზიდენტისადმი პარტიული დისციპლინით ქვემდებარე და მორჩილი გუნდის და მათ მიერვე შერჩეული, ხელისუფლების ერთმოაზრე და ამიტომაც დაახლოებული არასამთავრობო ორგანოებისა და ექსპერტების წრეში წყდება.

ყოველივე ამის გამო, ჩვენი მთავარი საფიქრალი ის არის, რომ ქართულ სინამდვილეში მოქმედი ერთპარტიული „სახელმწიფო“, ადრეც და ახლაც, სრული ხელისუფლების მმართველ პარტიაზე მიკუთვნების და ზოგადად, თუნდაც მისი პერიოდული ან ნაწილობრივი გადანაწილების პრინციპების უგულებელყოფის ნიშნშია. ამ დროს საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ ახალი დემოკრატიის მშენებარე სახელმწიფოებში, მსგავსი სქემა მკვეთრად აფერხებს მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების, დემოკრატიის განვითარებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების პროცესს.

აღნიშნული ფაქტორის მნიშვნელობა, ნამდვილად ხელშესახებია ჩვენში მიმდინარე პროცესებთან მიმართებაში. ამ დროს, ჩვენგან განსხვავებით, ახალი დემოკრატიის მშენებარე ქვეყნები, რომელთა მიზანი სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრებაა, ცდილობენ შერჩეული მართვის მოდელი, თუნდაც გარდამავალი პერიოდისათვის, სწორედ დემოკრატიისა და სამართლიანობის ინტერესებს დაუქვემდებარონ და ქვეყანაში კლასიკური მრავალპარტიული სისტემის შექმნის მიზნით, მთელ რიგ ინსტიტუციონალურ სიახლეებს წერგავენ.

მაგალითად, უნგრეთში, სოციალისტური წყობილების ნგრევამ, სახელმწიფო მოწყობის თვალსაზრისით რადიკალური ცვლილებები გამოიწვია, რაც 1949 წლის კონსტიტუციის 1989 წლის რედაქციაში აისახა. ცხადია, ახალი დემოკრატიის მშენებლობის პირობებში, სხვათა შორის, ქვეყანაში მრავალპარტიული სისტემის ფორმირების პრობლემაც იდგა. კონსტიტუციის თანახმად (§ 24 პუნქტი 4) უნგრეთის სახელმწიფო კრება, დამსწრე დეპუტატთა 2/3-ით მიღებული რეგლამენტით ადგენს თავისი საქმიანობისა და ნორმატიული აქტების განხილვის წესებს. 1990-1994 წლებში, უნგრეთის პარლამენტი განსხვავებული პოზიციის 6 პოლიტიკური პარტიის მცირერიცხოვანი დეპუტაციებით იყო დაკომპლექტებული. კონსტიტუციური ცვლილებები კი მთელი კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანას საჭიროებდა. იმისათვის, რომ მთელი ეს პროცესი პოლიტიკური დებატების გამო არ გაჭიანურებულიყო, პოლიტიკურმა ფრაქციებმა გამოხატეს საერთო ნება, მიიღეს არაორდინალური გადაწყვეტილება და შექმნეს ე.წ. ექვსთა კომიტეტი, რომელსაც კონსტიტუციის მოცემული ნორმის თანახმად, პარლამენტის რეგლამენტით საგანგებო უფლებამოსილებები დაეკისრა. აღნიშნული კომიტეტი პარლამენტში ჩამოყალიბებული ექვსივე ფრაქციის წარმომადგენლებს აერთიანებდა. წინასწარ იხილავდა პარლამენტში შემოსულ კანონპროექტებს, ხუთი წევრის თანხმობის პირობებში, შემდეგ მსვლელობას აძლევდა და სახალხო კრების პლენალურ სხდომაზე განსახილველად გადასცემდა. ასეთი ნოვაციის შემოღება იმით იყო გამოწვეული, რომ პარლამენტში იმხანად მიმდინარე საკანონმდებლო პროცესი ექსტრემალურ რეჟიმს ითხოვდა, მა-

გრამ იგი უნიკალური აღმოჩნდა და დასახული ამოცანის მოგვარების გარდა, ქვეყანაში დემოკრატიის განვითარებისა და სახელმწიფოს პოლიტიკური სისტემის ფორმირების საქმეშიც მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა და ამით ამოწურა თავისი საჭიროება. თუმცა, ისიც ანგარიშგასაწევია, როცა უმრავლესობის მთავრობამ შეუცვლელობა ირწმუნა, ოპოზიციური ძალებიც დათრგუნა და ქვეყნის ეკონომიკის „აღმაჯლობა“ დენის, გაზის და სხვა გადასახადების ზრდას დაუკავშირა, მრავალათასიანმა მოპოვებებმა მისი გადაყენების საკითხი დააყენეს.

ასე და ამგვარად უნგრეთში, ხოლო სხვადასხვა მექანიზმებისა და ნორმატიული აქტების ამოქმედებით, ერთპარტიული ისტორიის მქონე ბევრ პოსტსოციალისტურ ქვეყანაში დამკვიდრდა კლასიკური მრავალპარტიული სისტემა, კონკურენტუნარიანი მმართველი პარტიებით და სახელმწიფო მართვის სფეროში მიღწეული გარკვეული წარმატებებით.

იგივე დროის განმავლობაში, არასგზით არ ხერხდება კლასიკური მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბება საქართველოში. ვერც იმას ვიტყვი, რომ პროცესი უბრალოდ გაჭინაურდა, ვინაიდან ჯერ პერსპექტივაც არა ჩანს. ყველაფერ ამას კი უამრავი სუბიექტური და ობიექტური მიზეზები აქვს. სუბიექტურია, პირველ რიგში, განვლილი 15 წლის მანძილზე მოქმედი მმართველი პარტიების ცალსახა პოზიცია — სურვილი ერთმმართველობისა და მთელი საქმიანობის წარმართვა ერთპარტიული სისტემის გასაძლიერებლად. სუბიექტუიზმი ჭარბობს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ფორმირებისა და უმაღლესი თანამდებობების თანაპარტიულებით დაკომპლექტების საქმეში, პარტიული პრინციპით ხდება თანამდებობების განაწილება პარლამენტშიც, თუმცა, აშკარაა, რომ ხშირ შემთხვევებში ეს არ არის სახელმწიფოებრივი მიდგომის ნიშნად და ყველა შესაძლო ვარიანტიდან საუკეთესო არჩეული. მიზეზი ყოველთვის მარტივი იყო — არჩევანი საკუთარი გუნდით იყო შემოსაზღვრული. ასეთმა სუბიექტივიზმმა ტრადიციული ხასიათი მიიღო.

მთელი ამ პერიოდის მანძილზე სუბიექტურ მიზეზთა კატეგორიას განეკუთვნებოდა მმართველი პოლიტიკური პარტიის დამოკიდებულება ქვეყნის კონსტიტუციურ მმართველობის

სისტემის განსაზღვრისას და მისი რეფორმირებისას, სუბიექტური მიზანი ჰქონდა საარჩევნო კამპანიებს, პროპორციული არჩევნების 7%-იანი ბარიერის დადგენას, საარჩევნო კოდექსში საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებთან დაკავშირებით შეტანილ ცვლილება-დამატებებს. მაგრამ კანონმდებლობასთან მიმართებაში გამოვლენილი, კონსტიტუციითა და კანონებით გაფორმებული სუბიექტური მიზნები, ამჟამად უკვე ობიექტური მიზეზთა კატეგორიას განეკუთვნება და მათი არსებობა წინააღმდეგება და ზღუდავს მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას.

ცხადია, სუბიექტუიზმით დაკანონებული ობიექტური მიზეზები ახალი საკანონმდებლო რეფორმის გზით უნდა მოიხსნას, ანუ კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის გზით დამკვიდრდეს ქვეყანაში მრავალპარტიული პოლიტიკური სისტემის შექმნისათვის ხელსაყრელი სამართლებრივი სივრცე. ამისათვის საჭიროა მთელი ამ რთული პროცესის გონივრული რეგლამენტაცია, რისთვისაც სწორად უნდა შეირჩეს ქვესაკონტროლო პარამეტრები და მათი რეგულირებით ხელი უნდა შევუწყოთ კონკურენტუნარიანი პოლიტიკური ძალების სისტემის ჩამოყალიბებას.

ბოლოს და ბოლოს უნდა გავაცნობიეროთ, რომ საარჩევნო სამართალი ქვეყნის პოლიტიკურ ორიენტაციას განსაზღვრავს არა მხოლოდ არჩევნების შედეგების შეფასების, არამედ კონსტიტუციური რეჟიმის ორგანიზაციის დაცვის თვალსაზრისითაც, ვინაიდან საარჩევნო სამართლის სტაბილურობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება პოლიტიკურ ძალთა შორის ხელისუფლების დანაწილებისათვის აუცილებელი დაბალანსებული სისტემის დასამკვიდრებლად.

სწორედ მისი არასტაბილურობის გამო, ქართული საარჩევნო სამართალი ვერ გახდა კლასიკური მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების გარანტორი. 1995 წლიდან მოყოლებული დამკვიდრდა ტრადიცია, როდესაც მმართველი პარტიის მიმდინარე მიზნებიდან გამომდინარე, საარჩევნო კანონმდებლობა ყოველ საპარლამენტო და ადგილობრივ არჩევნებთან დაკავშირებით „სეზონურ“ ცვლილებებს ექვემდებარება. ეს გახდა იმის მიზეზი, რომ მთელი რიგი პარტიები მორიგ არჩევნებთან

დაკავშირებით, სეზონურადვე იბადებიან და მათთვის წარუმატებელი არჩევნების შემდეგ, იქვე ქრებიან. ამიტომაც, რომ ახალი მცირერიცხოვანი პოლიტიკური პარტიების სიმრავლე დღემდე არ ჩამოყალიბდა მრავალპარტიულ სისტემად. არჩევნებში მონაწილეობის სურვილი სულაც არ ნიშნავს შანსს. არჩევნები ოლიმპიური თამაშები არ არის, რომ მთავარი მიზანია იყოს მონაწილეობა. არადა, საქართველოში ჩატარებული არჩევნების წინა თვეებში შობილი მთელი რიგი მცირერიცხოვანი, არასტრუქტურირებული პარტიების სურვილი, რომელიც ადამიანური თუ მატერიალური რესურსებით არ არის განმტკიცებული, მთლიანად იმათ სახელისუფლებო პერსპექტივის წისკილზე ასხამს წყალს, ვისი პოლიტიკური კურსისადმი შეუთავსებლობამაც გადააწყვეტინათ პოლიტიკაში ჩართვა.

აღნიშნული ვითარება არსებით ნეგატიურ გავლენას ახდენს პროპორციული არჩევნების შედეგების რეალობაზე და საბოლოო ჯამში საარჩევნო სამართლის სამართლიანობაზე. მიგვაჩნია, რომ ამ ხარეზის აღკვეთის მიზნით, სერიოზულ გააზრებას საჭიროებს პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და საარჩევნო რეგისტრაციის გამიჯვნა და მათი მარჯულოებები კრიტერიუმების სისტემის დადგენა. ამ თვალსაზრისით საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება მდიდარ არჩევანს გეტავაზობს: პოლიტიკური პარტიებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო რეგისტრაციისათვის დადგენილი მოთხოვნებისგან განსხვავებით, საარჩევნო რეგისტრაციისათვის მთელი რიგი სხვა კრიტერიუმები შემოდის, რომლებიც ადასტურებენ ამა თუ იმ სუბიექტის არჩევნებში მონაწილეობის მიზანშეწონილობის რეიტინგულ მახასიათებლებს. მთავარი, ჩვენი ვითარებისათვის ყველაზე ხელსაყრელი ვარიანტის შერჩევაა, რომ პროპორციულ არჩევნებში მაქსიმალურად იყოს დაცული თანასწორობის პრინციპი.

ასეთი მოსაზრება, საქართველოს საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილე მცირერიცხოვანი, არასტრუქტურირებული პოლიტიკური პარტიების სიმრავლით არის ნაკარნახევი, რომელიც საბოლოო ჯამში ე.წ. დაკარგული ხმების გაზრდაზეა მიმართული და მმართველი პარტიის საპარლამენტო მანდატების რიცხოვნობივი რაოდენობის ზრდაზე მუშაობდა და მუშაობს

დღესაც. სწორედ ამ რესურსის ხარჯზე მოიპოვა მოქცევირმა მანდატების ე.წ. საკონტროლო პაკეტი. მაგალითად, 1995 წლის პროპორციული არჩევნების 5%-იანი ბარიერის პირობებში, დაკარგული ხმების რაოდენობამ 61% შეადგინა, მოქალაქეთა კავშირმა კი ხმების 23%-ით, კუთვნილი 35-ის ნაცვლად 90 მანდატი მიიღო. საარჩევნო ბარიერის 7%-ით შეცვლამ, ასეთი რესურსის გაზრდილი წილი ნაციონალებს დაუსაკუთრა და მათ მიერ, ამ გზით მოპოვებულმა საკონსტიტუციო უმრავლესობამ, თავად კონსტიტუცია დაუმორჩილა ერთპარტიულ ინტერესს.

7. საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის მუდმივი პრობლემა

ქართული კონსტიტუციური სამართლის პრობლემა ყოველთვის არჩევანს და არჩევნებს უკავშირდება. იგულისხმება ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპებზე ორიენტაცია, მათთან მიმართებაში შესაბამისი ინსტიტუტების, მოდელებისა და მექანიზმების კონსტრუირება საერთოდ და მათ შორის საარჩევნო სამართალთან დაკავშირებით, სადაც სწორედ საარჩევნო პრინციპების დარღვევით ყველაფერი განსაკუთრებული „თვითშემოქმედებით“ გამოირჩევა.

შედეგი, უკვე მერამდენედ, ისეთი მივიღეთ მმართველ ელიტას რომ უნდა და ხელისუფლებაც – მის ნებაზე იმას აკეთებს, რაც შეუძლია და უნდა, მაგრამ არა იმაღ, რაც ქვეყნის სახელმწიფო მოწყობის სრულყოფაზე იქნება მიმართული. ამას საარჩევნო სამართლის რეფორმირების პირველი ნაბიჯებიც ადასტურებენ, 1995 წელს კონსტიტუციის მიღებას რომ მოჰყვა: ერთი კვირის თავზე, ერთ დღეში – 1 სექტემბერს, ყოველგვარი დებატების გარეშე, იმ მოტივით, რომ კონსტიტუცია ჯერ არ იყო ძალაში შესული, ჩვეულებრივი კანონის ნორმებით იქნა მიღებული ორი ორგანული კანონი პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნების შესახებ. მას შემდეგ საარჩევნო კანონმდებლობა ყველაზე აქტუალური საპარლამენტო განხილვის საგანი გახდა. საარჩევნო კანონებში თუ კოდექსში, კარსმოდგარი არჩევნების პერიოდში წინასაარჩევნო სავალდებულო რე-

ფორმებით, რომ არაფერი ეთქვათ ცვლილებების ე.წ. სეზონურ ნაკადებზე, შეტანილი ცვლილება-დამატებები, ცალსახად, მმართველი ელიტის გამარჯვების საგარანტიო პირობების გაძლიერებაზე იყო და არის მიმართული. ამიტომ ჩატარებული საპრეზიდენტო თუ საპარლამენტო არჩევნები, ერთმანეთისაგან ბევრი არაფრით განსხვავდებოდა.

ამ წლების განმავლობაში, კერ გავერკვიეთ, რომ არჩევნების წესები, საარჩევნო სისტემა და საარჩევნო სამართალი განსხვავებული დონის კატეგორიებია. მმართველი პოლიტიკელთა საარჩევნო სამართლის პრინციპებსა და საარჩევნო სისტემის მოდიფიცირებას არჩევნების მართვით წესებს იმდენად უქვემდებარებდა, რამდენადაც მათი რეიტინგი იცვლებოდა. საარჩევნო ადმინისტრაცია კი სიყალბეების ისეთი რესურსებით მანიპულირებდა, როგორიცაა კარუსელები, მკედარი სულები სიებში, ბიულეტენების ჭარბი მარაგი და ამომრჩეველთა რეგისტრაციის შეზღუდული ვადები.

ქართულ საარჩევნო სამართალში უნიკალური ტრადიცია დამკვიდრდა, საარჩევნო პროცესი არჩევნების გამოცხადებამდე კარგა ხნით ადრე, საარჩევნო კოდექსში ცვლილება-დამატებების შეტანით იწყება. მაგრამ ქართულ საარჩევნო სამართალში, 1995 წლიდან მოყოლებული, დემოკრატიის სასიკეთოდ არაფერი შეცვლილა. ამ პერიოდში ჩატარებული არჩევნების შედეგად, ამომრჩეველთა ნდობა ე.წ. არჩევნების მიმართ ნულამდე დავარდა. 2003 წლის არჩევნები კი იმიტომ აფეთქდა, რომ მთელი ამ უსამართლო საარჩევნო სამართლის შემოქმედმა მოქცევშირის საარჩევნო ტექნოლოგებმა მას შემდეგ, რაც ოპოზიციაში აღმოჩნდნენ, მთელი თავიანთი ნაღვანი გამოამზიურეს, ხალხი აიყოლიეს და კვლავინდებურად გამარჯვებულთა შორის, მმართველ ელიტაში შეინარჩუნეს ადგილი.

ამჯერად უკვე ნაციონალ-დემოკრატიების საარჩევნო ტექნოლოგთა იგოვე გუნდი, ძველებური განწყობილებით, მოახლოებული არჩევნების წინა თვეებში იწყებს მმართველი პარტიის დღეგრძელობაზე ზრუნვას და აგრძელებს საარჩევნო კანონმდებლობის „სრულყოფას“. რამდენადაც ყველა წინარე არჩევნების მიმართ საკვანძო ბრალდება არჩევნების კანონდარღვევებითა და სერიოზული სიყალბეებით ჩატარებას უკავშირდებოდა,

როგორც ჩანს, საარჩევნო კანონმდებლებმა კვალიფიკაცია აიმაღლეს. კონსტიტუციონალიზმისთვის არაორგანული ნოვაციები ადრეც ახასიათებდა ქართულ კანონმდებლობას, ამჟამინდელი მდგომარეობა კი ადრინდელისგან იმით განსხვავდება, რომ დღევანდელმა ხელისუფლებამ საჯაროდ აღიარა „მოღვაწეობის“ ასეთი მიმართულება. ადრე, მმართველი პოლიტიკური გუნდის გამარჯვებისათვის აქტიურად მოქმედი „ტექნიკური“ საშუალებების ნაცვლად, ამჯერად ბევრი რამ კონსტიტუციონალიზმისთვის მიუღებელი საკანონმდებლო „ნოვაციებით“ არის განმტკიცებული.

თავის დროზე, კონსტიტუციაში 1999 წლის 20 ივლისს შეტანილ პირველ ცვლილებას, რომელმაც პროპორციული არჩევნების 5%-იანი ბარიერი 7%-იანით შეცვალა, კამათი არ გამოუწვევია, მმართველმა მოქცევშირმა თავისი საქმე მოაგვარა. 7%-იანი ბარიერის შემოღებით საარჩევნო სამართალს მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების ფუნქცია გამოვცალეთ ამას, ერთი მხრივ, იმ ქვეყნების ჩამონათვალშიც ადასტურებს, რომლებშიც იგი ჩვენსაზე უფრო მაღალია (ეგვიპტე და ლიხტენშტაინი – 8%, თურქეთი – 10%), მეორე მხრივ, თავად პოლიტიკური სისტემის ფორმირების გაჭიანურებული პროცესი. მსოფლიოს დემოკრატიულ ქვეყნებში საარჩევნო ბარიერი იმაზეა გათვლილი, რომ შექმნას მრავალპარტიული სისტემის დამკვიდრებისათვის ხელსაყრელი პირობები და საარჩევნო სისტემის მდგრადობით ხელი შეუწყოს ორპარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას, რათა სახელმწიფოში ჯანსაღი პოლიტიკური პლურალიზმის გარემო დამკვიდრდეს.

ასეთი მაღალი ბარიერი ყოველთვის მმართველი პარტიის ინტერესებში იჯდა და ზის დღესაც (მოქცევშირი, ნაციონალ-დემოკრატები). იგი მომგებიანია ერთპარტიული სისტემის შენარჩუნების მიზნით, მაგრამ წამგებიანია არა მხოლოდ სხვა პოლიტიკური პარტიებისთვის, არამედ პლურალიზტური პოლიტიკური სისტემის მდგრადობის თვალსაზრისითაც. მთავარი აღნიშნული პრობლემის გადასაწყვეტად კი ის არის, რომ მმართველი პოლიტიკური ძალის ნება უნდა განწყოს ქვეყანაში კლასიკური მრავალპარტიული პოლიტიკური სისტემის ფორმირების სასარგებლოდ. ჩვენ ასეთი განწყობისაგან ძალზე შორსა ვართ.

ამ დროს, ქართულ საარჩევნო სამართალში პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციის წესის მოუგვარებლობისა და 7%-იანი ბარიერის ფასი იმდენად მომკებიანია, რომ მმართველ პოლიტიკურ ელიტაში, სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე, არა თუ არ ყალიბდება ასეთი ნება, არამედ ევროსაბჭოს ვენეციის კომისიის ხელმძღვანელობით, ევროპის ცნობილი კონსტიტუციონალისტების მიერ, 7%-იანი ბარიერის შემცირებისა და საარჩევნო კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გათვალისწინებით, მათი სრულყოფის მიზნით შემუშავებული რეკომენდაციები და შემდგომი შეხსენებებიც, რბილად რომ ვთქვათ, იგნორირებულია.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის უზრუნველყოფის ყველაზე არსებითი ინსტიტუტი საარჩევნო ადმინისტრაციაა, რასაც ვერ ვიტყვიტ საქართველოს შემთხვევაში, რომლის ე.წ. პროფესიონალური ცენტრალური საარჩევნო კომისია სხვადასხვა დარგის პროფესიონალებს აერთიანებს?! მთავარი კი მისი ფორმირების ერთპარტიული პრინციპი და საოლქო საარჩევნო კომისიების ფორმირების პრეროგატივაა, რაც, ცხადია, ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემის განმტკიცებაზე მიმართული. ამიტომ, მთავარი ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის და წევრების პარტიული ერთგულების ნიშნით შერჩევაა, რომლებმაც იციან როგორ უნდა დააკომპლექტონ ქვემდგომი კომისიები. სხვათა შორის, მმართველი პარტიის სასარგებლოდ, არჩევნების შედეგებში რეალიზებული ერთგულების ხარისხი სათანადოდაც ფასდება. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელებისა და წევრების ერთგული სამსახური მხოლოდ მაღალი ანაზღაურებით კი არ გამოირჩევა, არამედ პერსპექტიულობითაც. დღეს ეს მცირერიცხოვანი კომისია ერთგული პარტიელების აღზრდის სკოლად ჩამოყალიბდა. ვისაც თუნდაც ერთი მორიგი ან რიგგარეშე არჩევნები ჩაუტარებია „ღირსეულად“, დღეს უკვე დამოუკიდებელ უმაღლეს თანამდებობებზე აგრძელებენ ქვეყნის ერთგულ სამსახურს (ჭიაბერაშვილი, ქეთარაძე, ქიტოშვილი, ჩარვაზია).

საქართველოს საარჩევნო კოდექსში სერიოზულ სრულყოფას და შესრულებაზე კონტროლს საჭიროებს აურჩევლობისა

და შეუთავსებლობის საკითხები. ჩვენი აზრით, უნდა შეიზღუდოს ერთი უფლებამოსილების ვადის განმედილობაში შეუთავსებელ თანამდებობაზე დანიშნული პირის პარლამენტში მობრუნების შესაძლებლობა, ისევე როგორც არჩევნებში სახელმწიფო მოხელეთა აურჩევლობისას გამოირიცხოს კანდიდატის პირვანდელ თანამდებობაზე მიბრუნების შესაძლებლობა, როგორც ეს ევროპის მრავალ ქვეყნებშია. მაშინ, უდავოდ გამოირიცხებოდა თბილისის საკრებულოს არჩევნებში გამგებლებისა და სხვა თანამდებობის პირების მონაწილეობა, რაც კვლავაც ერთპარტიული უმრავლესობის ფორმირებაზეა გათვლილი. ამას გარდა, გარკვეულ შევსებას საჭიროებს დეპუტატებისთვის შეუთავსებელ თანამდებობათა ნუსხა, რათა აღიკვეთოს მათი შემთავსებლობა პრეზიდენტისა და პარლამენტის თავმჯდომარის აპარატებში.

არის კიდევ ერთი ჩვენებური გამოვლინება, რომელიც მისი „კანონიერების“ მიუხედავად, საარჩევნო სამართლის უსაძრულობაზე მიგვანიშნებს. ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ნაცვლად, ე.წ. რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა რაოდენობაზე საარჩევნო უფლებამოსილების კრიტერიუმების დაფუძნება მმართველი პოლიტიკის გამარჯვებაზე გათვლილი საგარანტიო ნოვაციაა. ამომრჩეველთა წინასწარი რეგისტრაციის წესის შემოღება, ერთი მხრივ, იმის მაჩვენებელია, რომ ხელისუფლებას სურვილიც არა აქვს უზრუნველყოს არჩევნების სრული საარჩევნო სიით ჩატარება; მეორე მხრივ, ხელოვნურად უქმნის სირთულეებს ამომრჩეველთა კორპუსს; მესამე მხრივ, ეს იდეა არჩევნების საბაზო მაჩვენებლებიდან გამორიცხავს ამომრჩეველთა დიდ ნაწილს, მ.შ. არა მხოლოდ იმათ, ვინც წინასწარი რეგისტრაცია ვერ გაიარა, არამედ იმათაც, ვინც რეგისტრაცია არ გაიარა ბოიკოტის ნიშნად. ყველაფერი ეს კი არჩევნების უფლებამოსილების მაჩვენებლების ფალსიფიცირებაზეა მიმართული.

ამ დროს, არჩევნების აღნიშნული ხარვეზების გარეშე ჩატარება, თავად ხელისუფლების უმაღლესი პასუხისმგებლობის საგანია. საარჩევნო სიების მოუწესრიგებლობის ათწლიანი ეპოპეა, წინასწარი რეგისტრაციის რეგლამენტაცია, როდესაც წინა ან არჩევნების დღეს სამშობლოში დაბრუნებული ამომ-

რჩეული კარგავს საარჩევნო ხმის უფლებას, ეს მის უფლებებს ლახავს და ცუდია, რომ ამის მიზეზი კონსტიტუციური სამართლის წყარო-კანონი ხდება.

მაგალითად, ესპანეთში კანონი ქვეყნის ტერიტორიის მიღმა მყოფი ესპანელების საარჩევნო უფლებას აღიარებს. ამასთან, სახელმწიფო მათ დახმარებას აღმოუჩენს ამ უფლების რეალიზაციის საქმეში, ხოლო იტალიაში სახელმწიფო აუნაზღაურებს უცხოეთში მყოფ ამომრჩევლებს, არჩევნების დღეს სამშობლოში დაბრუნების სატრანსპორტო ხარჯებს. ასეა მრავალ ევროპულ ქვეყნებში: კანონი კი არ ზღუდავს, ხელს უწყობს მოქალაქეებს კუთვნილი საარჩევნო უფლების რეალიზაციაში.

კონსტიტუციასა და საარჩევნო კოდექსში არჩევნების უფლებამოსილებისა და შედეგების განმსაზღვრელი ნორმების მინიმიზაცია, ამომრჩეველთა და ასარჩევთა შორის ნდობა-უნდობლობის ზღვარზეა გადაწყვეტილი. ერთი მხრივ, საპრეზიდენტო არჩევნების ფორმულა — „არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელსაც ხმას მისცემს არჩევნებში მონაწილეთა ნახევარზე მეტი“ — არჩევნების უფლებამოსილების ნორმის მოხსნის პირობებში; მეორე მხრივ, ამომრჩეველთა დაუდგენელი სიები-სა და არჩევნების წინა დღეებში საკვალდებულო რეგისტრაციის მექანიზმის დაკანონებით, ამომრჩეველთა უმრავლესობის საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობიდან გამორიცხვის პირობებში, არჩევნების უფლებამოსილებების 1/3-ის დონეზე, გამარჯვებისათვის დადგენილი საჭირო უმრავლესობა შეიძლება სწორედ რეგისტრირებულთა 17% იყოს და არა ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობისა. ყველაფერი ეს იმის მაჩვენებელია, რომ ხელისუფლებამ პირველივე ნაბიჯით დააზღვევა თავისი მომავალი და გამორიცხა ამომრჩეველთა კორპუსის უდიდესი ნაწილის ნდობის საჭიროება, იმ შემთხვევისათვის, როდესაც მათი საქმიანობა შეიძლება სერიოზული უნდობლობის საგანი გახდეს.

ასე რომ, საარჩევნო სფეროში, ბოლო ხანებში დაკანონებული მთელი რიგი სიახლეები უფრო მათემატიკურ გათვლებზეა დაფუძნებული, ვიდრე სამართლებრივად გამართლებული. შეიძლება ითქვას, რომ ასეთი ნოვაციები, თავისი არსით, მიზანმიმართულად აყალბებს არჩევნებს. სწორედ ამიტომ,

ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში ერთი ყველაზე ანტი-კონსტიტუციური გამოვლინება საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემაა.

საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის პრობლემა იმად იქცა ქართული კონსტიტუციური სამართლის დემოკრატიული განვითარების უმთავრეს შემაფერხებელ წინაღობად, რომ ყოველი ახალი არჩევნების მოახლოებისას საარჩევნო კოდექსში შეტანილი ცვლილება-დამატებები არჩევნების სამართლიანობის ხელყოფაზეა მიმართული. ამიტომ, კანონმდებელმა ასეთი ქმედებებით მოხსნა პრეტენზია უკანონოდ ჩატარებული არჩევნების შესახებ და უსამართლო არჩევნების ორგანიზაციული უზრუნველყოფა დააკანონა. მრავალწლიანი დაპირებები ობიექტური და გამჭვირვალე არჩევნების თაობაზე, მხოლოდ იმით არის გამართლებული, რომ პრეზიდენტისა და მისი გუნდის გამარჯვებისათვის საჭირო ბიულეტენების რაოდენობა გამჭვირვალე საარჩევნო ურნაში თავსდება.

რაც შეეხება არჩევნების „ობიექტურობას“, იგი ერთი საარჩევნო სუბიექტის – მმართველი პოლიტიკური გუნდის ინტერესებზეა ხისტად მორგებული. ქართული საარჩევნო სამართლის სამმა უმთავრესმა ბერკეტმა როგორებიცაა პრეზიდენტის მიერ ერთპიროვნულად ფორმირებული ცენტრალური საარჩევნო კომისია, წინასწარი რეგისტრაციის წესით ამომრჩეველთა უფლებების შეზღუდვა და საარჩევნო სისტემების მკვეთრად ასიმეტრიული სქემის გამოყენება, იმ ოპოზიციურ პარტიებს, რომელთაც არჩევნებთან მიმართებაში გარკვეული პერსპექტივა შეიძლება ჰქონდეთ, არჩევნებისადმი ბოიკოტის სურვილი გაუჩინა. ასეთი განწყობის არსებობა წინასაარჩევნოდ მომზადებული საარჩევნო კანონმდებლობით გამოწვეული უიმედობის პირდაპირი გამოვლინებაა. ცხადია, თუ ბოიკოტის მსურველი პარტიები, თანმიმდევრულნი იქნებოდნენ თავიანთი განცხადების განხორციელების საქმეში, ეს ფაქტი აბსოლუტურად გააშიშვლებდა საქართველოში დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს ე.წ. მშენებლობის პროცესს. თუმცა, ისიც ნუ დაგვაიწყდება, რომ ხელისუფლება შესანიშნავად ფლობს ოპოზიციური ძალების ერთიანობაში ბზარის გაჩენის ხელოვნებას. ესეც არ იყოს, საარჩევნო კანონმდებლობაში

პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო და წინასაარჩევნო რეგისტრაციის საკითხის მოუგვარებლობა, არ გამოირიცხავს ახლადშექმნილი პარტიების მონაწილეობას არჩევნებში, რაც მას ფორმალურად, მაინც შეუნარჩუნებს მრავალპარტიული არჩევნების სახეს.

8. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთპარტიული პერსპექტივა

1995 წელს მიღებული კონსტიტუციის ერთ-ერთი ყველაზე განუსაზღვრელი პრობლემა ადგილობრივი თვითმმართველობის პერსპექტივა აღმოჩნდა. კონსტიტუცია (მუხლი 2-4) მას ორი წინადადებით გამოეხმაურა: ერთში, თვითმმართველობის იდეაა დეკლარირებული - „საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ თვითმმართველობის მეშვეობით სახელმწიფოს სუვერენიტეტის შეუღალახად“, მეორეში, ბლანკეტური ნორმაა დადგენილი - „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის წესი, უფლებამოსილება და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობა განისაზღვრება ორგანული კანონით“.

1997 წელს მიღებულმა კანონმა „ადგილობრივი მართვისა და თვითმმართველობის შესახებ“, ვერც რვაწლიან გამოცდას გაუძლო და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის მოთხოვნებიც ვერ დააკმაყოფილა. განახლებულმა ხელისუფლებამ პირველი ნაბიჯები ამ მიმართულებით გადადგა: 2004 წლის 6 თებერვალს კონსტიტუციური ცვლილებებით ზემოხსენებული პუნქტის ორ წინადადებას შორის არსებითი დამატება გაჩნდა: „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელთა თანამდებობა არჩევითია“.

ამას მოჰყვა მთელი რიგი საკანონმდებლო მოქმედებები. 2005 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, რომელიც იმით მაინც არის მნიშვნელოვანი, რომ სახელდებით სრულ შე-

საბამისობაში მოვიდა ევროპულ ქარტიასთან. არსებითი ცვლილებები იქნა შეტანილი კანონში „საქართველოს დედაქალაქის თბილისის შესახებ“. ცხადია, საკრებულოთა ფორმირების პრინციპების შეცვლამ სათანადო ასახვა პოვა საარჩევნო კანონმდებლობაშიც.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონი, რომელიც ძალაში უახლოესი თვითმმართველობითი არჩევნების შემდეგ შევა, სრულად არ ითვალისწინებს ევროპული ქარტიის ყველა პრინციპულ მოთხოვნას. ეს არც იყო სავალდებულო, თუმცა ქართული თვითმმართველობის დემოკრატიულობის ხარისხი ამით ნამდვილად მოიგებდა. აღნიშნულმა კანონმა მოიცვა ქარტით განსაზღვრული სავალდებულო პუნქტების ბირთვი, მაგრამ არასრული სისავით და ამან უარყოფითად იმოქმედა კანონის საბოლოო სახეზე.

პირველ რიგში, ის უნდა აღინიშნოს, რომ კანონი არ ეთანხმება ევროპული ქარტიის უმთავრეს მოთხოვნას სუბსიდიარობის პრინციპის თაობაზე, ანუ უგულებელყოფილია მისი ძირითადი მიზანი – თვითმმართველობის ხალხთან დაახლოება, რაც შეიძლება დაბალი დონისათვის მისი გადაცემით განხორციელდეს. კანონმა კი სტრუქტურული რეფორმის სახით შემოთავაზებული სქემით ორდონიანი თვითმმართველობა ერთდონიანზე გადაიყვანა და თვითმმართველობაში ჩართული მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი ამ საქმეს მოწყვეტა.

ცნობილია, რომ თვითმმართველობის შესახებ კანონის ამოქმედებისათვის, ცალკე კანონით დარეგულირდება თვითმმართველობის ორგანოებისა და ცენტრალური ხელისუფლების ურთიერთმიმართება. საპრეზიდენტო მოდელის შერეული მართვის ფორმით შეცვლამ, არა მხოლოდ თავად პრეზიდენტს ჩამოაშორა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციები, არამედ ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროსთან მიმართებაში უფუნქციოდ დატოვა პრეზიდენტის რწმუნებულთა ინსტიტუტი. ყოველივე ეს შესაბამის საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო რეგულირებას უნდა დაექვემდებაროს. ამასთან, გარკვეულ ცვლილებებსაც საჭიროებს სამთავრობო ორგანოებში სტრუქტურული რეფორმირების თვალსაზრისით, თორემ არსებობს საშიშროება, რომ ამ ინსტიტუტმა ადგილობრივი

თვითმმართველობის სფეროში ჩაინაცვლოს, მაგრამ ეს არ უნდა იყოს საპრეზიდენტო სტრუქტურა, თუ გვინდა ჭეშმარიტი თვითმმართველობის დამკვიდრება.

კანონში განსაკუთრებული ყურადღება აქვს დათმობილი, ერთი მხრივ, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ურთიერთობას ზემდგომ ორგანოებთან, მეორე მხრივ, მათი საქმიანობის კოორდინაციას და ამ მიზნით ინსტიტუციური ფორმების შექმნას. უნდა ითქვას, რომ ორივე შემთხვევაში, ქარტიის მოთხოვნებიდან გამომდინარე, აღნიშნული საკითხები სრულ რეგლამენტაციას არ დაექვემდებარა.

ევროპული ქარტიის მიხედვით, ცენტრალური ან რეგიონალური ორგანოების მიერ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში, ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს, რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ენიჭებათ თავისუფლება ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით მოახდინონ დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელება. ცხადია, ეს არ ნიშნავს, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების იმ ორგანოს, რომელმაც უფლებამოსილების დელეგირება მოახდინა, არანაირი პასუხისმგებლობა არ ეკისრება მის შესრულებაზე. ასე რომ იყოს, მაშინ, ძალიან მარტივად, იგი იმთავითვე ადგილობრივ თვითმმართველობაზე გაწერილი კომპეტენციის სფერო იქნებოდა. საქართველოს კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, იმ სახელმწიფო ორგანოების პასუხისმგებლობა, რომლებიც თვითმმართველობის ორგანოებს გადასცემენ თავის ცალკეულ უფლებამოსილებებს, მხოლოდ ზედამხედველობასა და აკრძალვებს უკავშირდება, ვინაიდან მათ მხოლოდ ის ეკისრებათ, რომ შეაჩერონ ან/და (?) გააუქმონ დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები (მუხლი 44-3).

თვითმმართველობის ერთეულების საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, კანონის თანახმად იქმნება კავშირების (ასოციაციების) ინსტიტუტი, რომელიც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან საკონსულტაციო ურთიერთობებს ითვალისწინებს. ძნელი წარმოსადგენია როგორ იმუშავენ კონსულტაციებს მექანიზმი, როცა ასეთი შანსი მხოლოდ იმ კავშირებს

(ასოციაციებს) ეძლევათ რომლებიც ქვეყნის თვითმმართველი ერთეულების ნახევარზე მეტს აერთიანებს. მაგრამ, რამდენადაც დადგენილი არ არის თვითმმართველი ერთეულის რამდენიმე ასოციაციასა თუ კავშირში გაერთიანების უფლება, ასეთი გაერთიანების შექმნა შეიძლება სათუოც გახდეს, თუ მის შესაქმნელად ზეციდან არ წამოვა პარტიული ღირეკტივა. ესეც არ იყოს, საერთოდ, ძალიან საინტერესოა, თვისმმართველობის ერთეულების ნახევარზე მეტის გაერთიანებით, როგორ შეიქმნება ერთზე მეტი „კავშირები“?!

კანონი სახელმწიფოსა და თვითმმართველობის ერთეულების საკონსულტაციო ურთიერთობებსაც ითვალისწინებს, როდესაც დგება თვითმმართველი ერთეულის შექმნის ან გაუქმების საკითხი. საქართველოს მთავრობა საკუთარი ინიციატივით, თვითმმართველი ერთეულის საკრებულოსთან ან მოსახლეობასთან კონსულტაციის, აგრეთვე თვითმმართველი ერთეულის საკრებულოს წარდგინების საფუძველზე, საკითხის გადაწყვეტისათვის საქართველოს პარლამენტს მიმართავს. კონსულტაციების საჭიროება დგება მაშინაც, როდესაც საკითხი ეხება თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლას და რამდენიმე თვითმმართველი ერთეულის მოსახლეობის ინტერესებს უკავშირდება. ევროპული ქარტიის რეკომენდაციით, მსგავსი საკითხები უნდა გადაწყდეს ადგილობრივი რეფერენდუმით. ჩვენ კანონში კი ინიციატორიც და საკითხის გადამწყვეტიც შეიძლება იყოს საკრებულო, რომელიც ყველა შემთხვევაში არ გამოხატავს მოსახლეობის უმრავლესობის ნებას, ისევე როგორც ე.წ. მოსახლეობასთან კონსულტაცია, რომლის მეთოდოლოგიურ რეგულირებას კანონი არ ითვალისწინებს. მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტის ძირითადი პრინციპები, მათ შორის, ადგილობრივი რეფერენდუმის ჩატარების საკითხი კონსტიტუციურად უნდა გადაწყდეს.

კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და ცვლილებებმა კანონში „საქართველოს დედაქალაქის თბილისის შესახებ“, პირველ რიგში, უარყო ნაციონალების მიერ წინასაარჩევნოდ ხმამაღლა გაჟღერებული პოზიცია მერების პირდაპირი არჩევის შესახებ. მათ მიერ კონსტიტუციაში თვითმ-

მართველობის დემოკრატიულობასთან შეზავების მიზნით ჩართული ნორმა - „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელთა თანამდებობა არჩევითა“, თავისთავად არაფერს ახალს არ ამბობს, ვინაიდან მასში შეიძლება იგულისხმებოდეს, როგორც პირდაპირი, ისე ირიბი არჩევა. დაინტერესებული მოქალაქე არჩევანის ზღვარზეა და ხელისუფლებაც იმ არგუმენტებით ამშვიდებს, რომ დემოკრატიული სახელმწიფოების დიდ ნაწილში მერებისა და გამგებლების არჩევა, ხდება ირიბი წესით კერძო მიედავები, სრული სიმართლეა, მაგრამ იმ დემოკრატიულ ქვეყნებში, ჩვენგან განსხვავებით, წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებიც დემოკრატიულად ტარდება, რის გარანტიასაც ქართული კანონმდებლობა არა თუ უზრუნველყოფს, უფრო პირიქით.

ქართველი კანონმდებლების მიერ განხორციელებული ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის სამართლებრივ ბუნებაზე სრულ წარმოდგენას, შესაბამის კანონებში ჩადებული იდეების სარეალიზაციოდ, საკრებულოების ფორმირებისათვის შერჩეული საარჩევნო სისტემები და მათი მარეგულირებელი მექანიზმები იძლევა. სრულ წარმოდგენაში კი იმას ვგულისხმობთ, რომ სწორედ საარჩევნო კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილება-დამატებების ღრმა ანალიზის მეშვეობით გამოჩნდება, თუ კანონმდებელთა მიერ შემოთავაზებული მანიპულაციებით, რამდენად არჩევითი იქნება ე.წ. ირიბი წესით, პარტიული ნიშნით დანიშნული მერი და გამგებელი.

ყველაფერი კი იმით დაიწყეთ, რომ საარჩევნო სისტემები ერთმანეთში ავჯერით: ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში პროპორციული წესია საკრებულოს მანდატების უმრავლესობის განსაზღვრელი, ხოლო თბილისი საკრებულოში უმრავლესობას მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა ადგენს. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, სადაც არჩევნები მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული სისტემით ტარდება, მოქმედებს პრეფერენციის პრინციპი, რომლის თანახმად ამომრჩეველს შეუძლია სხვადასხვა პარტიების მიერ წარმოდგენილი სიიდან თავად შეარჩიოს მისთვის სასურველი კანდიდატები. ჩვენ კანონმდებლობაში „უყურადღებობით“ გამოორჩე-

ნილი პრეფერენციის წესი იმის საფუძველი ხდება, რომ მაჟორიტარული არჩევნების პირობებში, ამომრჩეველს სწორედ არჩევანი ეზღუდება, იძულებულია მისთვის სასურველი ერთი კანდიდატის მხარდასაჭერად ხმა მისცეს ერთიან სიას. მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული არჩევნების ქართული სისტემა პარტიული სიის გაყვანაზეა გათვლილი, როგორც ეს პროპორციული არჩევნების დროს ხდება, მხოლოდ იმ განსხვავებით, რომ სიის პირველი კანდიდატის დამსახურებით, ყველა მანდატი გამარჯვებული „გუნდის“ კუთვნილებაა.

თბილისში ერთპარტიული საკრებულოს შექმნა, შერეული საარჩევნო სისტემის სახეებსა და საარჩევნო ოლქებს შორის მანდატების განაწილების არითმეტიკული სქემით არის გარანტირებული. საკრებულოს 37 წევრიდან 25 – მრავალმანდატიან ოლქში (5 ოლქში – სამ-სამი, 5 ოლქში კი ორ-ორი), ე.წ. მაჟორიტარული სისტემით აირჩევა, ხოლო 12 მანდატი პროპორციული საარჩევნო სისტემით 4%-იანი ბარიერის პირობებში ნაწილდება.

სწორედ ამ პროპორციების მიღმა ინგრევა საარჩევნო სამართლის უმთავრესი – თანასწორობის საარჩევნო პრინციპი. საქმე ის არის მაჟორიტარული არჩევნების შემთხვევაში შედეგები დაითვლება საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა ხმებზე გათვლით თბილისის საარჩევნო ოლქებში მანდატების მთელი კომპლექტის მოსაპოვებლად შეიძლება საკმარისი იყოს ამომრჩეველთა ხმების 25-35%. ამ დროს, მეორე ადგილზე გასულმა სუბიექტმა პირველთან შეიძლება მხოლოდ ერთი ხმით წააგოს და საერთოდ უმანდატოდ დარჩეს. ამომრჩეველთა ხმების ასეთმა თანაფარდობამ, სხვადასხვა სუბიექტებთან მიმართებაში, მმართველ პარტიას, ათივე ოლქის ჯამში, შეიძლება ოცდახუთვე მაჟორიტარული მანდატი არგუნოს. ეს მაშინ, როდესაც პროპორციული წესით 12 მანდატის მოსაპოვებლად, არჩევნებში მონაწილე თბილისელთა ხმების 48% იქნება საჭირო. იმ შემთხვევაში, თუ ნაციონალები რომელიმე ოლქში ვერ „იმუშავენ“ მაქსიმუმზე, დანაკლისს, სავარაუდოდ, პროპორციული არჩევნების შედეგებით გადაფარავენ. სხვათა შორის, არც ის არის გამორიცხული, რომ პროპორციული არჩევნებით მოპოვებული მანდატები, პარტიული სიით მოპოვებულ ე.წ. მაჟორი-

ტარულ 25 მანდატს დაემატოს და საარჩევნო ტექნოლოგებს თუ ყველა ჩანაფიქრმა გაუმართლათ, თბილისში სრულიად ნაციონალური საკრებულო მივიღოთ.

საარჩევნო სისტემების მიხედვით მანდატების ასეთ დანაწილებას (25 და 12) სიმბოლური დატვირთვაც აქვს. საარჩევნო სქემა და მოპოვებული ხმების მანდატებზე გადანაწილება ისეა გათვლილი, რომ ნაციონალებს, როგორც მინიმუმ 25 მანდატი ექნებათ და მაშინ გამოჩნდება, რომ ე.წ. ირიბი წესით არჩეული მერი, პარტიული ნომენკლატურის სახით დამტკიცდება საკრებულოში არსებული „საპრეზიდენტო უმრავლესობის“ მიერ. 12 კი ის მაქსიმუმია, რომელიც შეიძლება დაქსაქსულ ოპოზიციურ გაერთიანებას მანდატების სახით ერგოს. ეს კი მხოლოდ მათი „არსებობის უფლებას“ აფიქსირებს, თორემ საკრებულოს შიგნით ნებისმიერ ინიციატივას ხმების მესამედი, ანუ 13 მანდატი სჭირდება. დარწმუნებული ვარ, საკრებულოში ხმების ბალანსის სიმბოლური დატვირთვა, საჯარო გამოსვლებში, არჩევნების დემოკრატიულობის არგუმენტად იქნება გამოყენებული. სავარაუდოდ, „საქართველოს დედაქალაქის თბილისის შესახებ“ კანონში თეორიულად გააზრებული და პრაქტიკაში აპრობირებული მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მანდატების უმრავლესობის მოპოვების სისტემა უკვე საპარლამენტო არჩევნებზე გავრცელდება. მით უმეტეს, რომ პარლამენტში მანდატების შემცირება, საარჩევნო გეოგრაფია და ოლქების მიხედვით მანდატების რაოდენობა სწორედ ასეთ პერსპექტივას გეპირდება.

ამ დროს, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონში ასეთი პირობების გარანტიას, დამატებით, ისეთი „უნებლიე ხარვეზების“ გამოგონება დასჭირდა, რასაც კონსტიტუციონალიზმი არ აღიარებს, ან სულაც არ ცნობს. ქართველმა კანონმდებლებმა მანდატების უმრავლესობის მოპოვების პირდაპირი მეთოდების გარდა, მათი შენარჩუნების მიზნით, საპირისპირო - „კეთილი დათმობების“ მექანიზმიც დააკანონეს, რისთვისაც პროპორციული არჩევნების ჩატარება, არათანაზომადი კრიტერიუმების საფუძველზე გადაწყვეიტეს. ადგილობრივი თვითმმართველობის საკრებულოებში პროპორციული არჩევნები 10 მანდატზე ტარდება, რაც იმას ნიშნავს, რომ ერთი

მანდატის მოსაპოვებლად ნამდვილი ხმების 10%-ია საჭირო, საარჩევნო კოდექსი კი 5%-იან ბარიერს ადგენს. ეს იმდენად ორიგინალური გამოგონებაა, რომ მისი ადგილი საარჩევნო სამართლის ქართულ მარგალიტებშია. აქ კი უბრალოდ ამ ჩანაფიქრის მზაკერულ ბუნებას გაეხსნით.

მთლიანობაში შეიძლება გვეთქვას, რომ მოცემული ნორმა ერთი სრული გაუგებრობაა, გასაგები რომ არ იყოს მისი ქვენა ზრახვები. კანონის ძალით გაფორმებული ცვლილებების გარე ეფექტი იმაზეა გათვლილი, რომ აჩვენოს როგორ ზრუნავს კანონმდებელი საკრებულოებში მრავალპარტიული სისტემის ამოქმედებაზე. შინაგანი ჩანაფიქრი და მოსალოდნელი შედეგი კი აბსოლუტურად საწინააღმდეგოზეა ორიენტირებული. აუტორებისა და ერთპარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის მოცემული გამოგონება იმ მიზანს ემსახურება, რომ „კუთვნილი მარაგიდან“ ერთი, თუნდაც ორი მანდატის დათმობის შედეგად საკრებულოში არ გაჩნდეს მეორე პარტია 3, მით უფრო 5 მანდატით, რომელსაც არა მხოლოდ ფრაქციის შექმნა შეეძლება, არამედ მთელ რიგ საინიციატივო უფლებებსაც მოიპოვებს და აქტიურად ჩაებმება საკრებულოს საქმიანობაში. ასეთი „შესაწირი“ კი ისეა გათვლილი, რომ ნაციონალები საკრებულოში უმრავლესობაში რჩებიან. და თუ მაინც და მაინც, სწორედ 5%-იანი ბარიერით გათითოვებული ოპოზიცია კიდევ ერთი არგუმენტი იქნება დემოკრატიული არჩევნების „საილუსტრაციოდ“.

9. საარჩევნო სამართლის ქართული მარგალიტები

საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ მმართველი პარტიის პოლიტიკური ინტერესების დაცვა ქართული კონსტიტუციური სამართლის ტრადიციული მეთოდია. მოქალაქეთა კავშირიდან – ნაციონალ-დემოკრატებში გადმონაცვლებული საარჩევნო ტექნოლოგიების „მოღვაწეობა“ კვლავაც არჩევნების შედეგებით, სახელმწიფოს ერთპარტიული „თვითმმართველობით“ სისტემის საგარანტიო პირობების დამკვიდრებაზეა ორიენტირებული. მაგრამ, ვინაიდან მათი საკანონმდებლო იდეები ამო-

რჩეულთაგან მისაღები ხმების მომგებიანი ბალანსიდან არის ნაწარმოები, გამარჯვების განსამტკიცებლად საარჩევნო სამართლის ძირითადი პრინციპების შესაწირი აღარ არის საკმარისი. ამჯერად, კანონმდებლებმა ახალი რესურსი მოიძიეს და კონსტიტუციონალიზმის უნიკალური იდეების დეფორმირებასაც არ თაკილობენ. ყოველივე ზემოთ აღნიშნულთან ერთად, ასე იქმნება, სხვათა სააქტორო უფლებების დარღვევით, საარჩევნო სამართლის ქართული „მარგალიტები“.

ბოლოს და ბოლოს, კანონმდებელმა გადაწყვიტა ქართულ საარჩევნო სამართალში მთელი რიგი სიახლეების შემოტანა. ექსპერიმენტები ადგილობრივი თვითმმართველობის მორიგ არჩევნებს უკავშირდება. საარჩევნო კოდექსში გაჩნდა არჩევითი თანამდებობის ვაკანსიის ჩანაცვლების მარტოი და ოპერატიული მექანიზმის – გერმანული კონსტრუქციული ვოტუმის ქართული მოდიფიკაცია. მეორე სიახლე, წარმომადგენლობით ორგანოში ეკონომიკურობისა და მემკვიდრეობითობის მიზნით, დეპუტატთან ერთად მისი შესაძლო მონაცვლის ინსტიტუტის შემოღებას უკავშირდება, რომელიც დედანის სახით არსებული ფრანგული დუბლიორის და ესპანური მოადგილისაგან არის „გადმოქართულებული“.

ნამდვილად კარგია, რომ კანონმდებელი საარჩევნო სამართალწარმოების სრულყოფის მიზნით, კონსტიტუციონალიზმის საგანძურში პრაქტიკით ნაცად ფორმებსა და მეთოდებს ეძიებს, მაგრამ ძალიან ცუდია, რომ იმდენად ხელყოფს მათ, რომ ძირითად პრინციპულ დანიშნულებას უკარგავს. ასეთი კორექტივები იმით არის ნაკარნახევი, რომ ერთპარტიულმა საკანონმდებლო უმრავლესობამ მისთვის მომგებიანი ახალი საარჩევნო ჯოკერები ჩადო კოდექსში. ამ ნოვაციების მიმართ აქცენტი იმით არის გამოწვეული, რომ „წამატებული“ ექსპერიმენტის შემთხვევაში გამორიცხული არ არის კანონმდებელმა მათი გამოყენება საპარლამენტო არჩევნებშიც დააპიროს, ცხადია, მთელი მისი თანმდევი მიზნობრივი ხარვეზებით.

გერმანიაში, კონსტრუქციული ვოტუმი კანცლერის ნდობის საკითხთან არის დაკავშირებული, რათა მისი გადაყენების შემთხვევაში, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ვაკუუმი არ შეიქმნას. გერმანულ ვარიანტში, უნდობლობის გამოცხადების

ინიციატორი 48 საათის განმავლობაში თავად ასახელებს კანცლერიის ერთადერთ შემცველ კანდიდატს, რომელსაც განხილვის გარეშე უყრიან კენჭს და ყველაფერი ოპერატიულად არის რეგლამენტირებული, იმისდა მიხედვით, გაუა ხალი კანდიდატი თუ დარჩება ძველი.

კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, მოცემულ პროგრესულ იდეას, დროში გაწევილი და წინააღმდეგობებით სავსე პროცედურის სახე აქვს მიღებული (მუხლი 40). უნდობლობის მოტივით გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხი დღის წესრიგში რიგგარეშედ კი შეიტანება, მაგრამ კენჭისყრა ტარდება საკითხის დასმოდან არა უადრეს 1 თვისა (პუნქტი 3), ახალი მერის არჩევა კი უნდა მოხდეს ერთი თვის განმავლობაში (პუნქტი 7). ასე რომ, თუ არა მეტზე, პროცედურა შეიძლება ორ თვეზე გაიწელოს. წინააღმდეგობრივია ინიციატორთა ჯგუფის განმსაზღვრელი ნორმები. გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხის საკრებულოს წინაშე დაყენების უფლება აქვს საკრებულოს წევრთა სრული შემადგენლობის მესამედს (პუნქტი 3), ხოლო მონაცვლე კანდიდატის დასახელების უფლება, ზოგადად, საკრებულოს (პუნქტი 4), რატომღაც ხმათა საჭირო კოტის განსაზღვრის გარეშე. ცხადია, რომ ხმების ასეთი დისბალანსი იმაზეა გათვლილი, თუ ვინიცობაა ოპოზიცია შეძლებს გამგებლის (მერის) განთავისუფლების საკითხის დაყენებას, იგი ვერასგზით ვერ მოახერხებს მონაცვლე კანდიდატურის დასახელებას. ამასთან, თუ ამ შემთხვევაში საკრებულოს წევრთა უბრალო უმრავლესობა იგულისხმება, გაუგებარი ხდება აღნიშნულ თანამდებობებზე რამდენიმე კანდიდატურის დასახელება, რომელთაც კენჭი თურმე ერთად ეყრება და არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მიიღებს საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტ ხმებს (პუნქტი 5). ნორმათა მთელი ამ ბაკქანალიის ჩანაფიქრს ნათლად წარმოაჩენს ნდობაშერყეული გამგებლის (მერის) დაცვის მიზნით საგარანტიო დათქმებით დახუნძული ნორმა: „თუ გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხის დასმოდან 1 თვის განმავლობაში ვერ დასახელდა გამგებლის (მერის) ახალი კანდიდატურა ან ვერ აირჩა ახალი გამგებელი (მერი),

დაუშვებელია გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხის განმეორებით დასმა აღნიშნული საკითხის დასმის დღიდან მომდევნო 6 თვის განმავლობაში“ (პუნქტი 7).

სხვათა შორის, მთელი ეს აღწერილი პროცედურული ქაოსი არ არის საკრებულოს უმრავლესობის მიერ არჩეული, მაგრამ მესამედის ნდობადაკარგული გამგებლის (მერის) თანამდებობაზე შენარჩუნების ერთადერთი შანსი. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ზემოთ აღნიშნული მეხუთე პუნქტი, უფრო სწორად მისი დაუსრულებელი სახე. ჩვეულებრივ, რამდენიმე კანდიდატურიდან, რომლებსაც კენჭი ერთად ეყრება და გამარჯვებულის გამოსავლინებად სიითი შემადგენლობის უმრავლესობაა განსაზღვრული, გამარჯვებულის გამოსავლინებლად, როგორც წესი, კენჭისყრის მეორე ტურია გათვალისწინებული. ასეთი რამ არ შეიძლება კანონმდებელს გამოეპაროს. ჩვენი აზრით ეს გამიზნული ნაბიჯია. ეს არ არის უბრალოდ ეჭვი. ასეთ რეალობაზე შემოთავაზებულ ნორმათა არასრულყოფილება მიგვანიშნებს, რომელიც ერთ მიზანს ემსახურება: ოპოზიციური ძალებისათვის ხელშეუხებელი იყოს უმრავლესობის რჩეული. მეხუთე პუნქტში დასმული წერტილი, გამორიცხავს მეორე ტურის საჭიროებას, ეს კი, რეალურად, იმას ნიშნავს, რომ ახალი კანდიდატურა „ვერ აირჩა“ და ყველაფერი ძველებურად დარჩება.

ნამდვილად მისასალმებელია, რომ ამჯერადაც ადგილობრივი თვითმმართველობის მაჟორიტარულ არჩევნებში, გამოკლებული წევრის მონაცვლედ, გამონათვისუფლებული მანდატი იმავე ოლქის მაჟორიტარულ არჩევნებში შემდეგ ადგილზე გასულ კანდიდატზე გადადის. მაგრამ, აქვე საკითხის ბოლომდე გაუაზრებლობის გამო, საარჩევნო კოდექსში ჩნდება დათქმა: „ასეთი კანდიდატის არ არსებობის შემთხვევაში მანდატი უქმნდება“ (მუხლი 126, პუნქტი 2-1 „ბ“).

ისევ ჩნდება ეჭვი, რომ კანონმდებლები ყურმონაკრაობის დონეზე იცნობენ კონსტიტუციონალიზმის დადებით გამოცდილებას და ნოვაციებიც ამ დონეზე შემოდის ჩვენ კანონმდებლობაში. უფრო ღრმად რომ ვიცნობდეთ რიგი დემოკრატიული ქვეყნების საარჩევნო კანონმდებლობას და საკითხს, რომლის რეგულირებაც მიზნად დავისახეთ, უთუოდ დაეფიქრებოდით, რომ დათქმული პირობა, ერთ შემთხვევაში შეიძლება აღნიშნულ

არჩევნებში ერთი კანდიდატის მონაწილეობით იყოს გამოწვეული. მაშინ სხვა ქვეყნების მაგალითზე იმასაც ვიფიქრებდით, რამდენად ღირს ასეთი არჩევანისათვის ხარჯების გაწევა და იქნებ გვეფიქრა საკითხის პირდაპირ გადაწყვეტაზე – მანდატის ერთი კანდიდატი, არჩევნების გარეშე ხდება მისი ძფლობელი. ამასთან, იმ შემთხვევაშიც თუ პრობლემა არჩევნებში მონაწილე სხვა კანდიდატების შეუთავსებლობის საკითხთან დაკავშირებით წარმოიქმნება, ტრადიციული დემოკრატიის ქვეყნებში საკითხი ასე წყდება: გამოკლებული წევრის მონაცვლე ხდება მისი მხარდამჭერი პარტიის პროპორციულ არჩევნებში წარმოდგენილი სიიდან რიგით შემდგომი კანდიდატი. რამდენადაც დამატებითი მაჟორიტარული არჩევნები უარყოფილია და მაინც პარტიული უმრავლესობის ხელში რჩება საკრებულოს მართვის სადავეები, შემოთავაზებული ვარიანტი ითვალისწინებს საკრებულოში არსებულ პოლიტიკურ ძალთა წარმომადგენლობის პარიტეტს.

ვინაიდან კანონმდებელმა გადაწყვიტა „შეებრძოლოს“ ქართულ საარჩევნო სამართალში დამკვიდრებული სიყალბეების პრაქტიკას, მაგრამ მმართველ პოლიტიკურ ძალას არ უნდა ხელიდან გაუშვას გარანტირებული გამარჯვების გამოცდილი ეს რესურსი, გამოსაელად საკანონმდებლო კოდექსი ისეთი „რეფორმატორული იდეებით“ გაამდიდრეს, რომლის მსგავსი ჯერ არავის მოუგონია. ამ ნოვაციის მთავარი ძარღვი კი ის არის, რომ გაყალბების საშუალება კანონდებულ სახეს მიიღებს, ისეთი ტექნიკური მანიპულაციის დონეზე, რომ ეჭვიც არავის გაუჩნდება.

დარწმუნებული ვართ, ეს იდეაც ჯერ საკრებულოთა არჩევნების დროს იქნება აპრობირებული და მერე შეიძლება საყოველთაო „აღიარებაც“ მიიღოს საპარლამენტო არჩევნების დონეზე. ამ ნოვაციის მოკლე შინაარსი კი შემდეგშია: პროპორციული (მუხლი 123-4) და მაჟორიტარული (მუხლი 124-2) არჩევნების დროს, სუბიექტების მიერ ხმების თანაბრობის შემთხვევაში უპირატესობის მიკუთვნება საოლქო კომისიაში რეგისტრაციის თარიღის ან სულაც განსხვავებული დროით – საათებისა და წუთების მიხედვით მოხდება. ნოვაციის არსებითი ფასეულობა ის არის, რომ ერთპარტიულ საოლქო

საარჩევნო კომისიებს ხელთ უპყრიათ „უფლება“, ყველა საჭირო შემთხვევაში იგი დედა-პარტიის ინტერესების სასარგებლოდ აამოქმედონ.

დემოკრატიული სახელმწიფოების საარჩევნო სამართალი, ასეთ შემთხვევაში კრიტერიუმად შეჯიბრობითობის პირდაპირ მაჩვენებელს იყენებს და მაჟორიტარულ არჩევნებში ხმების თანაბრობის შემთხვევაში უპირატესობას იმ კანდიდატს ანიჭებს, რომელსაც სხვებზე უკეთესი შედეგები აქვს მოპოვებული უმრავლეს საარჩევნო უბნებში. შემოთავაზებულ ვარიანტში, ნაციონალ-დემოკრატებთან დამარცხებულ მაჟორიტარ კანდიდატს გულდასამშვიდებლად მონაცელის პერსპექტივა მაინც რჩება, მაგრამ პროპორციული არჩევნების დროს, ასეთი მექანიზმის შემოღება, არა მხოლოდ სარეგულაციო საგნის უცოდინარობის შედეგია. არჩევნებს პროპორციული იმიტომ აქვია, რომ ყოველ სუბიექტს მოპოვებული ხმების პროპორციულად ეკუთვნის მანდატები. ხმების თანაბრობის შემთხვევაში ამ სუბიექტებს იმდენი მანდატი უნდა გამოეყოს, რა პროცენტ-საც შეადგენს მათ მიერ მოპოვებული ხმების რაოდენობა.

შემოთავაზებული ნოვაციის რეალური ბუნება ისეთია, რომ იგი „საკანცელარიო დარღვევის“ გზით საოლქო საარჩევნო კომისიას მიაკუთვნებს „უფლებას“ მმართველი პოლიტიკური გუნდისთვის არასასურველი პოლიტიკური ძალა არ შეუმვას საკრებულოში. მეორე მხრივ, ამგვარი კრიტერიუმის შემოღება ისევ მმართველი პარტიის სასარგებლოდ მუშაობს, ვინაიდან ამ გზით გამონთავისუფლებული ხმების მეტი წილი მის ბალანსზე დაჯდება და მანდატების რაოდენობაც გაეზრდება.

საგნის უცოდინარობას კიდევ ერთი საარჩევნო ნოვაციის გამო შეეხებო. საარჩევნო სამართალი რომ აქვია სფეროს, გამარჯვების მიზანი ყველა საშუალებას არ ამართლებს, მით უფრო, როცა აღნიშნულ და ბევრ სხვა ე.წ. ნოვაციას არც სამართლებრივი გამართლება აქვს და არც სამართლიანობით გამოირჩევა. საქართველოს საარჩევნო სამართალში, წლების მანძილზე აქტიურად ინერგება არათანაზომადი კრიტერიუმების გათანაბრების პრაქტიკა. რიგი ახალი ცვლილებებიც მორიგი ასეთი მცდელობაა, რომელთა მეშვეობითაც საარჩევნო

პრინციპების უგულვებელყოფით, საარჩევნო სამართალში ფალსიფიკაციის კანონიერ ჩარჩოებში გაფორმება ხდება.

ერთი ასეთი სააუტორო გამოგონებაა საარჩევნო კოდექსის 123-ე მუხლის მესამე პუნქტი, რომლის თანახმად „თუ საარჩევნო ოლქში პარტიული სიების მიერ მიღებული მანდატების ჯამი მათ საერთო რაოდენობაზე ნაკლები აღმოჩნდება (პროპორციული არჩევნების თავისებურების უცოდინარობის ახალი ნიმუში – ო.მ.), გაუნაწილებელი მანდატებიდან თითო მანდატი თანმიმდევრულად მიეკუთვნებათ პირველ რიგში იმ პარტიებს, რომლებმაც ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესით ვერ მოიპოვეს მანდატი, მაგრამ მოაგროვეს არჩევნებში მონაწილეთა (კიდევ ერთი ნიმუში) ხმების 5 პროცენტზე მეტი, ხოლო შემდეგ იმ პარტიულ სიებს, რომლებმაც უკვე მოიპოვეს ერთი მანდატი მაინც, ამ შემთხვევაში თითო მანდატი მიეკუთვნება იმ პარტიულ სიებს, რომლებმაც არჩევნებში ხმების მეტი რაოდენობა მიიღეს“.

ხსენებულ მეორე პუნქტს 5%-იანი ბარიერი შემოაქვს, მაშინ, როცა საკრებულოებში პროპორციული არჩევნებით 10 მანდატი თამაშდება და უბრალო არითმეტიკული გათვლებით ერთი მანდატის მოპოვებას ნამდვილი ხმების 10% ესაჭიროება. კიდევ ერთხელ უნდა განვმარტოთ, რომ პროპორციული არჩევნების მთავარი თავისებურება ის არის, რომ ამომრჩეველთა ხმები არ იკარგება. რაც იმას ნიშნავს, რომ იმ სუბიექტების ხმები და შესაბამისი მანდატები, რომლებმაც ვერ გადალახეს დადგენილი ბარიერი, მოპოვებული ხმების პროპორციულად გადანაწილდება იმ სუბიექტებზე, რომლებმაც ბარიერი დაძლიეს. მაშ რას ნიშნავს კანონმდებლის მიერ დადგენილი საარჩევნო ოლქში პარტიული სიების მიერ მიღებული მანდატების ჯამის საერთო რაოდენობაზე ნაკლებობა? ეს ხომ იმისთვის არის მოგონებული, რომ პროპორციული არჩევნებისთვის არათანაზომადი 5%-იანი ბარიერი შემოვიღოთ და ამით მოხდეს იმის დემონსტრირება თუ როგორ ზრუნავს კანონმდებელი მრავალპარტიული საკრებულოების შესაქმნელად. მაგრამ ჩანაფიქრი თუთრი ძაფით შეგვიკერავს და ვინც იღვის ზემორე ჭეშმარიტ ტრანსკრიპციას წაიკითხავს, მიხვდება მის ფორ-

მულასაც: გამოგვივიდა ჩვენთვის იმიტომ, რომ ბევრი „ვეცადეთ“ თქვენთვის.

ყოველივე აღნიშნული იმის პირდაპირი შედეგია, რომ საარჩევნო სამართლის სამართლიანობის დაცვა ქართული კონსტიტუციური სამართლის უმთავრეს პრობლემად რჩება დღესაც. ძირითადი მიზეზი კი ის არის, რომ ერთი მხროვ, თავად კანონმდებელი აბსოლუტურად შეუზღუდავია საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილება-დამატებების შეტანის სიხშირისა და დროულობის თვალსაზრისით, მეორე მხროვ, მმართველი პარტია აქტიურად იყენებს ამ ე.წ. ღია კარების რეჟიმს. ამდენად, საარჩევნო კანონმდებლობა არ შეიძლება ჩაითვალოს პარლამენტის დამოუკიდებელი საქმიანობის პროდუქტად. არადა, ცალკეულ სახელმწიფოებში აღნიშნული საკითხების რეგლამენტაცია კონსტიტუციური ნორმების ძალით ხორციელდება.

მაგალითად, პორტუგალიაში, მოქმედ საარჩევნო კანონში შესწორება მიღებული უნდა იქნეს მორიგი არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს ხუთი თვისა, წინააღმდეგ შემთხვევაში მათი ამოქმედება მხოლოდ შემდეგ არჩევნებთან დაკავშირებით მოხდება. ჩვენი, ასეთი შეზღუდვა სავალდებულოდ მიგვაჩნია, თანაც ერთი-ორად გაზრდილი შემზღუდავი ვადით ეს ნორმა შეიძლება საარჩევნო კოდექსით განისაზღვროს, ხელშეუხებლობის თაობაზე მისი კონსტიტუციური ნორმით დაცულობის პირობებში.

ჩვენი საარჩევნო სამართლის კანონთა კოდიფიცირებული აქტი, ისევე როგორც თბილისის შესახებ კანონში ჩართული საარჩევნო პრინციპების მიღების წესი, ექვემდებარება პრეზიდენტის ვეტოს. ამ დროს, მექსიკის საპრეზიდენტო რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად, საარჩევნო კანონი იმ კანონთა კატეგორიას განეკუთვნება, რომელზეც პრეზიდენტის ვეტოს უფლება არ ერცელდება. ეს, პირველ რიგში, საკანონმდებლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის მაჩვენებელია. ჩვენი აზრით, ასეთ კანონთა რიგში უნდა მოხედეს კანონები პარლამენტის წევრის სტატუსის, მუდმივმოქმედი კომიტეტების და დროებითი საგამომიებო კომისიების შესახებ და შიგასაპარლამენტო საკითხებთან დაკავშირებული სხვა კანონები.

10. სასამართლო ხელისუფლება – გაჭიანურებული რეფორმებით მიულწვევლი მიზანი

საქართველოში, დამოუკიდებელი სასამართლო ხელისუფლების ორგანიზაციის მიზნით ათიოდ წლის წინ დაწყებული და მიმდინარე რეფორმა, იმის კიდევ ერთი ნიმუშია, რომ ქართველი კანონმდებლების საქმიანობაში მყარ ჩვეულებად ჩამოყალიბდა პრაქტიკა, როცა სახელმწიფო მოწყობის პრინციპული საკითხების კონცეპტუალური გააზრების გარეშე, ზედაპირულად, ხშირად სპონტანური კერძო მოსაზრებებიდან გამომდინარე ხორციელდება სახელისუფლებო სისტემის შტოების ფუძემდებლური პრინციპების და მისი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტების იურიდიული საფუძვლების საკანონმდებლო გაფორმება. მთელი ამ კურსის ერთგვაროვნება იმაშია გამოხატული, რომ ხელისუფლების შტოების დამოუკიდებლობა, ერთპარტიული სახელმწიფო მმართველობის სისტემაზე, მმართველი პარტიის ინტერესებზე ხდება დამოკიდებული. და მაშინ, როდესაც კონსტიტუციონალიზმში, ხელისუფლების დანაწილების სისტემის მრავალფაქტორიული ანალიზით, ხელისუფლების შტოთა შორის ყველაზე დამოუკიდებელი სასამართლო ორგანოების სისტემაა, საქართველოს სინამდვილეში სასამართლოც კი, მმართველი პოლიტიკური პარტიის დაშინების ზეობის იდეოლოგიიდან გამომდინარე, ერთპარტიული მართლწესრიგის რეალიზაციის პროცესში აღმოჩნდა ჩათრეული. ამაზე მეტყველებს უკანასკნელ ხანებში გახმაურებული, „სამართალდამცავი“ ორგანოების მიერ ჩატარებული ახალგაზრდების უმიზეზო ხოცვა-ჟლეტვის აქციებზე (გირგვლიანი, რობაქიძე და სხვ.) განხორციელებული ე.წ. მართლმსაჯულება.

მიზეზთა-მიზეზი მიმდინარე სასამართლო რეფორმაში უნდა ვეძიოთ ამაზე, პირველ რიგში, მიღებული საკანონმდებლო აქტების ქრონოლოგიური ექსკურსიც ნათლად მეტყველებს. სწორედ იგი იძლევა წარმოდგენას რეფორმატორთა კვალიფიკაციაზე, მათ მიერ დასახული რეფორმის მიზანმიმართულებასა და კურსის არათანმიმდევრულობაზე. ყველაფერი კი იმით დაიწყო, რომ მოქმედ კონსტიტუციაში განსაზღვრული ძირითადი

პრინციპების საფუძველზე იქნა მიღებული ორგანული კანონები: 1997 წელს „საერთო სასამართლოების შესახებ“, ხოლო 1999 წელს „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შესახებ“. მთელი შემდგომი პერიოდის, განსაკუთრებით კი 2004 წლის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების წინ, ამომრჩეველთა მხარდაჭერის მოპოვების მიზნით, ფართო პროპაგანდა იყო გაშლილი წარმატებული სასამართლო რეფორმის თაობაზე. თუმცა, რეფორმატორთა მიერ 2004 წლის პირველი ნაბიჯები მხოლოდ საპირისპიროს ადასტურებენ. საგანგაშო კი ის არის, არც ახალი ცვლილება-დამატებებია მოწოდებული სასამართლო ორგანოების დამოუკიდებლობის განსამტკიცებლად.

უნდა ვაღიაროთ, რომ სასამართლო სისტემის რეფორმა, მისი სრულყოფის პროცესი, რთული და ხანგრძლივი საქმეა. მთელ რიგ ქვეყნებში იგი ეტაპობრივად ხორციელდება. საქართველოში მიმდინარე სასამართლო ორგანოების რეფორმაზე ამას ვერ იტყვი. 2004 წელს კონსტიტუციაში და აღნიშნულ ორგანულ კანონებში შეტანილი ცვლილება-დამატებები იმის მაჩვენებელი ნამდვილად არ არის, რომ ახლა რაღაც ერთიანი პროცესის გაგრძელების სახით მეორე ეტაპი მიმდინარეობს. 1997 წელს ხმაურით დაწყებული და მიმდინარე, ზარზეიმით შეფასებული სასამართლო რეფორმა, ამ განწყობილებების ადეკვატური ნამდვილად არ აღმოჩნდა. თუ ვინმე მაინც თვლის, რომ ცვლილებების ახალი ნაკადი, რეფორმის მეორე ეტაპია, მაშინ ეს იმის ცალსახა აღიარებაა, რომ რეფორმის პირველი ეტაპის ათეულმა წელმა სასურველი განვითარება ვერ მიიღო.

2004 წელს კონსტიტუციაში და აღნიშნულ კანონებში მას შემდეგ შეტანილი ცვლილება-დამატებები არ შეიძლება შეფასდეს, როგორც დაწყებული რეფორმის დინამიურ სრულყოფაზე მიმართული ღონისძიებების კომპლექსი. ამგვარად, რეფორმატორებმა პირველადი კურსის მიმართ არსებითი, სერიოზული ცვლილებები გაითვალისწინეს. 2004 წლიდან, ფაქტობრივად, სხვა პრინციპულ ორიენტირებზე მიმართული სასამართლო რეფორმა დაიწყო. ასე რომ, თავად რეფორმატორებმა, მათივე ახალი ნაბიჯებით, აღიარეს, რომ 1997 წელს დაწყებული სასამართლო რეფორმა არ იყო სრულად და სრულფას-

ონად გააზრებული, რის გამოც შეიდწლიანი შრომა წარუმატებელი აღმოჩნდა. 2004 წლის შემდგომ, სასამართლო ორგანოების სრულყოფისა და აღჭურვის თვალსაზრისით გადადგმულ ნაბიჯებს თუ შევაფასებთ შეიძლება ითქვას, რომ სასამართლოთა რეფორმირების ახალი მცდელობა მეტი აქტიურობით გამოირჩევა, უფრო ძლიერია კანონმდებელთაგან წამოსული ცვლილება-დამატებების ნაკადი, ბევრი რამ კეთდება სასამართლოების მატერიალურ-ტექნიკური პირობების გასაუმჯობესებლად, სასამართლოების შენობების რემონტისა და ფასადების მოწესრიგების მიზნით მაგრამ, როდესაც კანონმდებლობის ცვლილება-დამატებების ახალი ნაკადის რეალურ შეფასებას ეახდენთ შეიძლება ითქვას, რომ მიმდინარე რეფორმა თავად სასამართლოთა დამოუკიდებლობის ნაწილში, ფასადის მიღმა ბევრი არაფრის შეცვლაზეა მიმართული.

ასეთი შეფასების საფუძველს 2004 წლის დასაწყისიდან განხორციელებული ცვლილება-დამატებების კასკადი და მათი მეშვეობით სასამართლო რეფორმის პროცესში შემოტანილი მნიშვნელოვანი სიახლეები იძლევა. 2004 წლის 6 თებერვალს საქართველოს კონსტიტუციის მეხუთე თავში „სასამართლო ხელისუფლება“, ორი ცვლილება იქნა შეტანილი. კონსტიტუციაში გაჩნდა დამატება იმის თაობაზე, რომ „საერთო სასამართლოებში საქმეები ნაფიცი მსაჯულების მიერ განიხილება“ (მუხლი 82 პუნქტი 5), რაც მთლიანობაში ცვლის საერთო სასამართლოებში სამართალწარმოების წესს.

ამას გარდა, კონსტიტუციიდან ამოღებული იქნა 91-ე მუხლი, რომლის თანახმად საქართველოს პროკურატურა გამოცხადებული იყო სასამართლო ხელისუფლების დაწესებულებად. ერთი შეხედვით ამ მარტივი ცვლილების მიზანი იყო პროკურატურის ორგანოების დამოუკიდებლობის სტატუსის დაფიქსირება. გამოვიდა ის, რომ ამ ცვლილებამ 7 წლის მანძილზე მშენებარე სასამართლო ორგანოების სისტემასთან მიმართებაში არსებითი მნიშვნელობა შეიძინა. შედეგად, საქართველოს პროკურატურამ სასამართლო ხელისუფლების იერარქიაში ადგილმდებარეობა შეიცვალა. იგი აღარ არის სასამართლო ხელისუფლების დაწესებულება, ფაქტობრივად კი ამაღლდა სასამართლოებზე, რაც იმითაც იქნა განმტკიცებული, რომ გენ-

ერალური პროკურორი თანამდებობრივად იქნა შეყვანილი საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში. იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიზანი კი სასამართლო რეფორმების გასატარებლად წინადადებების შემუშავება, მოსამართლეთა კანდიდატურების შერჩევა და წარდგენა, მათი თანამდებობიდან განთავისუფლების, საკვალიფიკაციო გამოცდების ორგანიზების და კანონით დადგენილი სხვა ამოცანების შესრულებაა. ასე რომ, საქართველოს პროკურატურამ, საბჭოური პროკურატურის პრაქტიკაში მოქმედი საერთო ზედამხედველობის ფუნქციაც შეიძინა, აქტიურად იყენებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსგან მიკუთვნებულ უფლებამოსილებებს და სასამართლოები იმდენად დაიქვემდებარა, როგორც ამბობენ, პროკურატურის ყველა, მათ შორის მტკიცებულებათა გარეშე შეთხზულ ბრალდებებსაც სრული გაგებით ეკიდებიან.

ფიგურალურად რომ ვთქვათ, სასამართლო სისტემის საქმიანობის მარეგულირებელ ორ უმთავრეს კანონში შეუცვლელი დარჩა მათი დასახელება და ექსპრეზიდენტის ხელმოწერა. კერძოდ, კანონში „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს შესახებ“ 2004 წლის 30 ოქტომბრიდან შეიღწეოდა იქნა შეტანილი შესწორებები. მთლიანობაში კანონში ორმოცზე მეტი ცვლილებადამატება განხორციელდა: მუხლი და პუნქტი შევიდა ახალი 6, შეიცვალა – 22, ხოლო ამოღებული იყო 44. ამასთან, გაფორმდა ცვლილებები უზენაესი სასამართლოს სტრუქტურაში, შეიქმნა სადისციპლინო პალატა.

კიდევ უფრო მნიშვნელოვნად იცვალა სახე კანონმა „საერთო სასამართლოების შესახებ“, რომელმაც იმავე პერიოდში ცხრაჯერ განიცადა ცვლილება-დამატებები. კანონს დაემატა ახალი 2 თავი და 12 მუხლი, რედაქციული და სხვა ცვლილებები განიცადა 22 მუხლმა და 55 პუნქტმა, ამოღებული იქნა 1 თავი, 8 მუხლი და 15 პუნქტი. ცხადია, ასეთ პირობებში ძნელია მსჯელობა 1997 წელს მიღებული კანონით დაწყებული სასამართლო რეფორმის მიმდინარეობაზე. ამის საფუძველი არა მხოლოდ ცვლილებების მოცემული სტატისტიკაა. კანონში შევიდა მრავალი არსებითი სიახლე, რომელზეც იმ დროს არც არავის უფიქრია. აღნიშნული ცვლილებების ძალით შეიქმნა

სააპელაციო სასამართლო, სასამართლოს მანდატურის ინსტიტუტი. სასამართლო რეფორმისადმი არასერიოზული მიდგომის მაჩვენებელია ის, რომ შესწორებების გარკვეული ნაწილი ხელმოწერა შესწორებას საჭიროებს. ერთი ასეთი ნიმუშია კანონმდებელთა დამოკიდებულება იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რაოდენობრივი და თვისებრივი ფორმირების საკითხებისადმი. იუსტიციის უმაღლესი საბჭო 1997 წლის კანონის ძალით 12 წევრისაგან შედგებოდა, მაგრამ 2004 წლის ცვლილებებით მათი რაოდენობა ცხრამდე შემცირდა, ხოლო 2005 წლის ბოლოს მიღებული ცვლილებებით იუსტიციის საბჭოს წევრთა რაოდენობა თერამეტამდე გაიზარდა.

სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით არსებით დატვირთვას იძენს სასამართლო ორგანოების სისტემაში მოქმედი მართვის და თვითმმართველობის სტრუქტურების არსებობა და მათი კომპეტენციური აღჭურვილობა. სწორედ ასეთ ერთობლიობაშია მოაზრებული ჩვენთან იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, როგორც მართვის ორგანო და საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია, როგორც თვითმმართველობის ორგანო. საფიქრებელია, რომ ევროპული ქვეყნების უმრავლესობის მსგავსად, ასეთი ინსტიტუტების კომპეტენციური ფარგლები კონსტიტუციით იყოს რეგლამენტირებული.

ქვეყნების დიდ ნაწილში, ფუნქციურად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს იდენტურ ორგანოებში, მოსამართლეებს ეკუთვნით ხმების გარანტირებული უმრავლესობა (ესპანეთი, რუმინეთი). მაგალითად, უკრაინაში, საბჭოს შემადგენლობაში 20 წევრიდან 11-ს მოსამართლეთა და ადვოკატთა ყრილობა ნიშნავს, ხოლო სლოვენიაში – 11 წევრიან საბჭოში 5 წევრს უნივერსიტეტების სამართლის პროფესორისა და ადვოკატებისაგან – პრეზიდენტის წინადადებით აირჩევს პარლამენტი, ხოლო 6 წევრს თავისი რიგებიდან – უკიდურეს მოქმედი მოსამართლეები ირჩევენ. ჩვენ კი უკვე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მესამე ვარიანტს ექმნით და ყოველ ჯერზე ფორმირების შერეული წესით.

მახსენდება, 1997 წელს, პარლამენტის წევრები როგორ აქტიურობდნენ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ კანონ-

პროექტის პლენარულ სხდომაზე განხილვის დროს, რათა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში პარლამენტისათვის გამოყოფილი 4 წევრის კვოტა მთლიანად პარლამენტის წევრებით დაკომპლექტებულიყო. გარკვეული კამათის შემდეგ გაჩნდა ჩანაწერი იმის თაობაზე, რომ პარლამენტი ირჩევს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 4 წევრს, რომელთაგან 3 არის პარლამენტის წევრი. სხვათა შორის, ეს იყო ქართულ კანონმდებლობაში რეგლამენტური ნორმის პერსონიფიცირების პირველი მცდელობა. მას შემდეგ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, ხან ერთი და ახლა მეორე მმართველი პარტიის საპარლამენტო ლიდერთა საუანე გახდა.

ახლად შექმნილი იუსტიციის უმაღლესი საბჭო 18 წერიდან ოთხი წერი მმართველი პოლიტიკელის თანამდებობრივი ნომინკლატურაა: უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, იუსტიციის მინისტრი, გენერალური პროკურორი და პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე. ასე რომ, პარლამენტის ასარჩევი ოთხეული კიდევ ერთი ხმით გაიზარდა. ამას ემატება პრეზიდენტის მიერ დასანიშნი 2 წევრი, რომელთაგან ერთი ხდება საბჭოს მდივანი. გამოდის, რომ მმართველი პოლიტიკური ელიტა იუსტიციის საბჭოში, რომელიც ისედაც პრეზიდენტის სათაბირო ორგანოა, მართვის სადავეებთან ერთად, ხმების აბსოლუტურ უმრავლესობასაც ფლობს. გარდა იმისა, რომ საბჭოს ფორმირების მოცემული წესი არ არის დაცული სხვა ხელისუფლების შტოთა შეჭრისაგან, მთლიანობაში, სწორედ იგი ის ერთი მნიშვნელოვან ფაქტორთაგანია, რომლის გამოც სასამართლო ორგანოების სისტემა არ არის და ვერც იქნება დამოუკიდებელი.

როდესაც სახელმწიფოში, ხელისუფლების ყველა ორგანოზე ასეთი მრავალფეროვნებით მოქმედებს ერთპარტიული გავლენა, ხოლო მოსამართლეებს, ფაქტობრივად, ხმების უმრავლესობა არა აქვთ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში, მით უფრო რომ 8 წევრი-მოსამართლეც უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის წარდგენით აირჩევა. ცხადია, საბჭოც პოლიტიკური გავლენის ობიექტად რჩება.

რაც შეეხება მოსამართლეთა კონფერენციას, როგორც სასამართლოთა თვითმმართველობით ორგანოს, თავისი უფლებამ-

ოსილებებით იგი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოზე იმდენად მიბმული საზოგადოებრივი თავყრილობაა, რომ საკუთარ რეგლამენტსაც იუსტიციის უმაღლესი საბჭო უმტკიცებს. 2006 წლის აგვისტოში, უკანასკნელ შეხვედრაზე გაჟღერდა, რომ კონფერენციის ერთი მიზანი რეფორმირების ნაბიჯების გაანალიზება-შეფასებაა. როგორ მინდა დაეიჯერო, მაგრამ ძალზე რთულია. ის ფაქტი, რომ შეიდწლიანი რეფორმის განმავლობაში, მოსამართლეთა კონფერენცია სამი წელია აღარ შეკრებილა, იქნებ სულაც იმის აღიარებას ნიშნავს, რომ რეფორმას არ აქონია ისეთი ნაბიჯები, რომელთა გაანალიზება-შეფასებისათვის ღირდა მოსამართლეთა კორპუსის „საქმიდან მოწყვეტა“. თუ არადა, შეიძლება რეფორმატორთა შტაბისთვის სულ ერთია მოსამართლეთა კორპუსის პოზიცია და დამოკიდებულება სასამართლო სისტემაში მიმდინარე პროცესებთან, რომელიც ისევე როგორც რეფორმების მიმდინარეობა „ორგანიზებული“ ქაოსით გამოირჩევა.

სასამართლო სისტემის რეფორმირების აუცილებლობა იმთავითვე ცხადი იყო, მაგრამ განვლილი ნაბიჯების შეფასება იმას ადასტურებს, რომ იგი არ იყო ფუნდამენტურ ცვლილებებზე გააზრებული და ამიტომ გახდა საჭირო ამდენი პრინციპული ცვლილება-დამატებების განხორციელება. თუ ჩავთვლით, რომ ამჯერად მაინც რეფორმა სწორ ჩარჩოებშია მოქცეული, სასამართლოთა დამოუკიდებლობის ჭრილში, თვითმმართველობის ორგანოების რეფორმირებისა და კომპეტენციის საკითხების დაზუსტებასთან ერთად, უთუოდ გასათვალისწინებელია კადრების შერჩევის პრინციპებისა და მათი მოშაადების სისტემის სრულყოფა.

ცხადია, სასამართლო ორგანოები ახალ სისხლს საჭიროებდა, ბევრი საკადრო ცვლილებები განხორციელდა, მაგრამ ჯანსაღი სისხლის დეფიციტი კვლავაც სახეზეა. ისიც გასაგებია, რომ მოსამართლეთა კორპუსის გაახალგაზრდაების ინიციატივა სასამართლოთა განწყენდის მიზანს ემსახურება. მაგრამ კეთილი მიზნების რეალიზაციის გზის ძებნას სერიოზული დაფიქრება სჭირდება. ჩვენ კი ამ უსერიოზულესი საკითხის მართივი გზით გადაწყვეტა განვიზრახეთ.

უნდა გვახსოვდეს, რომ დამოუკიდებელი სასამართლოს ფუძე-საყრდენი დამოუკიდებელი მოსამართლეა. მოსამართლის დამოუკიდებლობას კი კონსტიტუციურ გარანტიებთან ერთად, მისი ისეთი პიროვნული თვისებები უნდა განამტკიცებდნენ, როგორებიცაა მაღალი კვალიფიკაცია, პატიოსნება და სამართლიანობის დამცავი პრინციპულობა. სხვათა შორის, როცა წესიერი, პრინციპული კადრების ასეთი დეფიციტია, მათ შორის სასამართლოებში, მათზე ზრუნვაა საჭირო. მიმდინარე ცვლილებების დროს სამწუხაროა, მაგრამ ფაქტია, რომ ბევრი ნაუცბათევად დანიშნული, მორალური რეპუტაციის შეუღახავი ახალგაზრდა მოსამართლე, რომელიც ასეთი იმიტომაც არის, რომ ცხოვრებისეული გამოცდის ჟამი არ დადგომია, სწორედ საქმიანი და პროფესიული გამოუცდელობის გამო, გახდა არა მხოლოდ საკუთარი რეპუტაციის, არამედ მთლიანად ამ იდეის შეღახვის საფუძველი.

სასამართლო ხელისუფლებაში, სადღეისოდ შექმნილი რეალური მდგომარეობა, სხვა მიზეზების ჩამოთვლას რომ არ მოუყევთ, მოსამართლეთა დიდი ნაწილის კვალიფიკაციის დაბალ დონეზე მიგვანიშნებს. ჩვენ კი, ამ სფეროში მთელ საკადრო პოლიტიკას კრიტერიუმების გამარტივების გზით წარემართავთ. რამდენადაც ამოსაუალ კრიტერიუმად დაბალი ასაკი მოიჩინეთ, ამდენადვე შემცირდა კვალიფიკაციისა და ცხოვრებისეული გამოცდილების მნიშვნელობა. ამას გარდა, ზოგჯერ ასაკი ხისტადაა განსაზღვრული და ამიტომ, ერთ შემთხვევაში, არათანაზომადია ყველა მოთხოვნის დაკმაყოფილების თვალსაზრისით, მეორე შემთხვევაში არათანაზომადია შესაბამისი თანამდებობის პასუხისმგებლობისა.

მთელი სასამართლო ხელისუფლების ქვედა ასაკობრივი ზღვარი 25 და 28 წელს, ხოლო საკონსტიტუციო სასამართლოში – 30 წელს შეადგენს. კრიტერიუმები ყველაზე მკაფიოდ არის ჩამოყალიბებული საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა მიმართ მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 28 წლის ასაკიდან, უმაღლესი იურიდიული განათლებით და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5-წლიანი გამოცდილებით. იმის გათვალისწინებით, რომ „უმაღლესი იურიდიული განათლება“ ორსაფეხურიანი გახდა (ბაკალავრიატი

- 4 წელი + მაგისტრატურა - 2 წელი) და საშუალო განათლება 12-წლიანი ხდება, ყველა აღნიშნული მოთხოვნის შესრულება 28 წლამდე სათუთა, თუ მოსამართლეობის მსურველმა დროში არ შეათავსა არა მხოლოდ სწავლა და მუშაობა, არამედ მოსამართლის გამოცდების ჩაბარებაცა და სპეციალური სასამართლო სასწავლო კურსის გაეცა. გამოდის, რომ კონსტიტუციურ ცვლილებას მოსამართლის ასაკის 30-დან 28 წლამდე ჩამოწეას არანაირი გათვლები არ ედო საფუძვლად და ვერც იმას დაეფუძნებოდა, რომ ე.წ. დაუსწრებელი სწავლა-მუშაობის შეთავსების დაჩქარებული მეთოდით მოსამართლეობა „სერიულმა“ გამოშვებამ რაიმე სასიკეთო ცვლილება გამოიღოს სასამართლო სისტემის სერიოზულად შელახული ავტორიტეტის აღსადგენად.

საერთოდ, გაუგებრობის მთელი კომპლექსი უკავშირდება საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფორმირების წესებს, მათ შორის ასაკობრივი ცენზისა და შერჩევის კრიტერიუმების თვალსაზრისითაც. ის ფაქტი, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო პრეზიდენტის სათანადო ორგანოდ არის მოაზრებული, იმ დროის გადმონათობა, საპრეზიდენტო მართვის მოდელის პირობებში ხელისუფლების ყველა შტოს მართვის ბერკეტები ერთმართველის ხელში რომ იყო თავმოყრილი. პრეზიდენტს არც მაშინ ეცალა იუსტიციის საბჭოსთვის და არც ახლა სცალია. მაგრამ ის, რომ საბჭოს საქმიანობას წარმართავს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული ორიდან, მის მიერვე საბჭოს მდივნის რანგში აყვანილი ერთ-ერთი წევრი, ესეც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს პრეზიდენტისადმი პირდაპირ ქვემდებარებაზე მიანიშნებს. ეს კიდევ არაფერია იმასთან შედარებით, რომ ასეთი პასუხისმგებლობის თანამდებობა შეიძლება დაიკავოს საბჭოს წევრმა - 25 წლის საქართველოს მოქალაქემ უმაღლესი იურიდიული განათლებით, მეტი რომ არაფერი მოეთხოვება. გამოდის, რომ საბჭოს მდივანი შეიძლება იყოს ახალი კურსდამთავრებული, რომელიც მოსამართლისადმი წაყენებულ მოთხოვნებსაც ვერ აკმაყოფილებს და წარმოდგენაც არა აქვს სასამართლო ორგანოების პრაქტიკულ საქმიანობაზე.

ამ დროს, საზღვარგარეთის სხვადასხვა დასახელების, ფუნქციურად იდენტური ორგანოების ხელმძღვანელობა სახელმ-

წიფოს პირველ მოსამართლეს – უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ეკისრება (ესპანეთი, საბერძნეთი და სხვ.). განსხვავებულია შერჩევის კრიტერიუმებიც. ასეთი საბჭოების წევრებად აირჩევიან მოსამართლეები და სხვა იურისტები, რომელთაც სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 15 წლის გამოცდილება აქვთ (ბულგარეთი, ესპანეთი და სხვ.). ცხადია, ასეთი მოთხოვნების პირობებში, ასეთი დონის ორგანოებში, ასეთ ჭაბუკებს ადგილი არა აქვთ, თუნდაც რომელიმე პარტიის სიით პარლამენტში მოხვედრილებს, რომელთა მიერ ძირითადი საკანონმდებლო ფუნქციის შესრულებაც ნამდვილად უკეთესს ისურვებდა.

სასამართლოებისათვის სათანადო კვალიფიკაციის კადრების მომზადება ერთ უმთავრეს პრობლემად რჩება ქართული მართლმსაჯულებისათვის. ამ მხრივ, უთუოდ გასათვალისწინებელია ცნობილი იურისტის რენე დაეიდის მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ „სასამართლო ხელისუფლების ავტონომია იურისტების სწავლებისა და შერჩევაშიც მქონდება, რაც მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლებისადმი დაქვემდებარებული ორგანოების მიერ ხორციელდება და მინდობილი არა აქვს უნივერსიტეტებს ან სასამართლოებისაგან დამოუკიდებელ სხვა დაწესებულებებს“. ჩვენ კი ნახევარლონისძიებებით ვწყვეტთ ამ უმნიშვნელოვანეს საკითხს და მიგვაჩნია, რომ მოსამართლე სრულფასოვნად შეუდგება თავისი მოვალეობების შესრულებას სასამართლო გამოცდების ჩაბარებისა და ორ-სამთვიანი სპეციალური სასწავლო კურსის გაულის შემდეგ. არადა, დაეიდი-სეული მოსაზრების საფუძველზეა შექმნილი მრავალი ევროპული სახელმწიფოს მოსამართლეთა მომზადების სისტემა, რომელთაგან უთუოდ იმსახურებს ყურადღებას გერმანული და ფრანგული გამოცდილება.

სხვათა შორის, რიგითი მოსამართლის მიმართ განსაზღვრული კრიტერიუმების სრულ ჩამონათვალს არც საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრისადმი წაყენებული მოთხოვნები ითვალისწინებს, თითქოს ამ საქმის წარმართვას განსაკუთრებული ცოდნა და გამოცდილება არ ესაჭიროებოდეს. მაგალითად, ავსტრიაში საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრები აირჩევა მოსამართლეებისა და უნივერსიტეტების სამართლის

პროფესურისაგან; გერმანიაში საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობაზე ინიშნება პირი, რომელიც საუნივერსიტეტო იურიდიული განათლების მიღების შემდეგ გაიყლის მოსაშხადებელ სამსახურებრივ სტაჟირებას და სახელმწიფო გამოცდასაც ჩააბარებს. რიგ ქვეყნებში საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრობის კანდიდატებს უნდა პქონდეთ პროფესიული საქმიანობის გამოცდილება, იგივე ავსტრიაში და უკრაინაში 10 წელი, ესპანეთში – 15, იტალიაში კი კანდიდატ ადვოკატს 20 წლიანი პროფესიული სტაჟი. ამასთან, კანონმდებლობით დადგენილია საკმაოდ მაღალი ასაკობრივი ცენზის ქვედა ზღვარი: იგივე უკრაინაში 40, ხოლო უნგრეთში 45 წელი.

ჩვენთან კი აქაც საკითხი მარტივად, სამგანზომილებიანი კრიტერიუმებით წყდება: საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება. ეს უკვე კონსტიტუციური ცვლილებებით კორექტირებული ნორმაა, მოსამართლეების ასაკთან ერთად რომ შემცირდა ქვედა ასაკობრივი ცენზი 35-დან 30 წლამდე. როგორც ჩანს, არც ეს ცვლილება არ იყო გამოწვეული განსაკუთრებული საჭიროებით ამიტომ, მაშინვე გაჩნდა ეჭვი, რომ ეს ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს შემადგენლობის განახლებასთან იყო დაკავშირებული. ახლა უკვე ცხადია, რომ კანონმდებლობაში გამოცდილი რეგლამენტური ნორმის პერსონალური საკითხის გადაწყვეტის მიზნით შეცვლის პრაქტიკა, საკონსტიტუციო ნორმასაც შეეხო და ეჭვიც დადასტურდა. საქართველოს პრეზიდენტმა ამ მონაცემებით ორი კანდიდატი სოროსის საგანძურიდან შეარჩია. არა მგონია საკონსტიტუციო სასამართლოს ავტორიტეტს გასროსებული კადრებით გაახალგაზრდავებამ რაიმე განსაკუთრებული შესძინოს. უბრალოდ, ესეც ერთპარტიული საკადრო პოლიტიკის ერთი ახალი ღონისძიებაა.

საკონსტიტუციო სასამართლოში ერთგული გუნდის საჭიროება წლების მანძილზე „მომწიფდა“, ვინაიდან წინა შემადგენლობამ არაერთხელ შეუქმნა უხერხული მდგომარეობა დღევანდელ პოლიტიკას. ჯერ მოსამართლეთა თანამდებობებზე მათი ათწლიანი ვადით შენარჩუნების თაობაზე კონსტი-

ტუციური ნორმის ინტერპრეტაციას, დღევანდელ ხელისუფალთა გამოსვლები მოჰყვა, იმხანად, ჯერ კიდევ არარსებული „კმარას“ ფორმატით, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა ფიტულების დაწვით დამთავრდა.

მეორე ფაქტი ბევრი იმათგანის პოზიციას უკავშირდება, ვინც დღესაც ხელისუფლების სათავეშია და „იბრძვის“ სამართლებრივი სახელმწიფოს ასაშენებლად. ცნობილია, რომ 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნები სერიოზული დარღვევებით ჩატარდა. უცნაურია, მაგრამ ფაქტია, რომ ერთპარტიული საპარლამენტო უმრავლესობის პირობებში, საკონსტიტუციო სასამართლოში 60 დეპუტატის ხელმოწერილ სარჩელზე ხუთ საარჩევნო ოლქში (აბაშა, გლდანი, ფოთი, ხონი, წალენჯიხა) დარღვევებით ჩატარებულ არჩევნებზე საქმე აღიძრა და არჩევნების შედეგები ბათილად იქნა ცნობილი. საპარლამენტო უმრავლესობამ, ყველა კანონიერი თუ უკანონო ქმედებით, უფლებამოსილების ბოლომდე შეინარჩუნა ხუთივე მანდატი. ერთ შემთხვევაში, ეს მოხდა კანონმდებლების მიერ კანონის უზენაესობის იგნორირებით, როდესაც პარლამენტმა არ შეასრულა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომელიც კონსტიტუციის თანახმად საბოლოოა და სავალდებულოა შესასრულებლად. ესეც კიდევ ერთი გამოვლინება იმისა, რომ პარლამენტის თავმჯდომარის პასუხისმგებლობის საიმპიჩმენტო სფერო არსებობს, მაგრამ პასუხი არავის უგია. მეორე შემთხვევაში, მოსარჩელეთა ხელმოწერების გატანით, მათი რიცხვი კანონით დადგენილ მეზუთედზე ნაკლები „აღმოჩნდა“ და სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვას არ დაექვემდებარა. მიგვაჩნია, რომ ესეც კანონმდებლობის ხარვეზია, როდესაც ფაქტის უტყუარობისას, საკანონმდებლო ნორმის ფორმალურმა მხარემ სამართლიანობის საწინააღმდეგოდ იმუშავა.

ის, რაც საქართველოს სასამართლო სისტემაში ხდება, ვერაუთარ კრიტიკას ვერ უძლებს. სასამართლო ორგანოებში გაბატონებული თვითნებობისა თუ პროკურატურის ორგანოების მიერ მართვადი სასამართლო პროცესების შემთხვევაში, ყველაზე დიდ უხერხულობას იწვევს კონსტიტუციური დანაწესი იმის თაობაზე, რომ თურმე „სასამართლოს გადაწყვეტილე-

ბა გამოაქვს საქართველოს სახელით“. იქნებ გავფრთხილებოდით საქართველოს სახელს და სასამართლო სისტემის რეფორმირება, სასამართლოთა და მოსამართლეთა სრული დამოუკიდებლობის გარანტირების განსამტკიცებლად წაგვემართა.

11. ზოგიერთი რჩევები კანონმდებლებს

საქართველოს პარლამენტის საქმიანობის შემხედვარე, როდესაც მის შედეგებს კანონების ხარისხითა და მათში ცვლილება-დამატებების სიმრავლით აფასებ, ნათული ხდება, რომ აქაც არჩევანის პრობლემაა გადამწყვეტი, ამომრჩეველის მიერ ამ დიდი საქმისთვის კანდიდატებისა და პოლიტიკურ გუნდებს შორის გაკეთებული სწორი არჩევანი გვაქვს მხედველობაში. საქართველოს პარლამენტი პრინციპში პროფესიული ორგანოა, მაგრამ იმდენი არაპროფესიონალი და საერთოდ შესაბამისი განათლებამიუღებელი წევრით არის დაკომპლექტებული, რომ პროფესიონალებსაც უჭირთ ყველას ნაცვლად ამ დიდი საქმის კეთება. ცუდია, რომ პარლამენტის კომიტეტების ფორმირებისას, მათი ხელმძღვანელობის შერჩევა, მმართველი საპარლამენტო უმრავლესობის ნომენკლატურული სიის პრინციპს დაემორჩილა და ერთპარტიულ გუნდს თავის კუთვნილებად მიაჩნია. მაშინაც კი, როცა მათ რიგებში სახეზეა შესაბამისი კადრების დეფიციტი, უკანასკნელი სამი მოწვევის პარლამენტში ერთ მაგალითსაც ვერ დაანახელებთ, როდესაც მმართველ პოლიტელიტას პარტიულ ინტერესებზე მაღლა, ზოგადად, საკანონმდებლო ორგანოს ქმედუნარიანობა დაუყენებინოს და კომიტეტის ღირსეული თავმჯდომარე მისი პარტიული სიის მიღმა მოეძიოს. ერთი მიზეზი, რომლის გამოც საერთო საქმე აგებს – პროფესიონალიზმის დაუფასებლობაა.

ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა მთელი თავისი პრობლემებითა და სირთულეებით ჯერ კიდევ საკონსტიტუციო კომისიის მოქმედებისას, სახელმწიფოს კონსტიტუციური მოწყობის კონცეპტუალურად გაუზრებელი პროექტის მიღება გახდა. იგივე ითქმის 2004 წლიდან დაწყებულ კონსტიტუციურ

რეფორმაზე. მთავარი მიზეზი კი ის არის, რომ საქართველოს პარლამენტის კანონშემოქმედთა შორის, მაშინაც და ახლაც, სუსტია სამართალმცოდნე-კონსტიტუციონალისტთა გუნდი და როგორც კონსტიტუციაში, ისე მიღებულ ცვლილება-დამატებებში, კონსტიტუციურ და ორგანულ კანონებში დიდია არაპროფესიონალთა ფანტაზიის წილი.

ჩიკაგოში, მსოფლიოში ცნობილმა კონსტიტუციონალისტებმა რომ მასტერკლასი ჩაგვიტარეს, იქიდან მოყოლებული, პარლამენტის წევრობისას და მერეც, მრავალგზის დაურწმუნებულვარ, რომ სხვადასხვა შემადგენლობის კანონმდებლებმა, რატომღაც უზენაესი ჭეშმარიტების ავტორობა ირწმუნეს და არანაირი არგუმენტებით არ შეიძლება მათი გადარწმუნება. ეს უკვე საქართველოს პარლამენტის სტილია, უმრავლესობას ასე სურს და სხვაგვარად არ იქნება. ასეთ ვითარებაში ძალიან ჭირს გონივრული პრაქტიციზმის გაღვივება, მთავარი მიზანი კი ის არის, რომ დროს გაუუსწროთ მაგრამ სიჩქარეში აკი სწორი ნაბიჯების გადადგმა გვიჭირს. ასე დამთავრდა ჩვენი ურთიერთობა ევროსაბჭოსთან, რომლის ვენეციის კომისიამ კონსტიტუციის ცვლილება-დამატებების მიმართ რამდენიმე ათეული შენიშვნა და რამდენიმე კონკრეტული წინადადება ჩამოაყალიბა, მათ შორის პროპორციული არჩევნების 7%-იანი ბარიერის შემცირების თაობაზე. კომისია, ახალი კონსულტაციების ჩატარების მიზნით კანონპროექტის განხილვის გადადებას ითხოვდა, ვინაიდან მის რეკომენდაციებს ობიექტური გააზრება და კონსტიტუციის პროექტში სერიოზული ცვლილებები ესაჭიროებოდა. ჩვენ კი არც ეს რჩევები გაუითვალისწინეთ იმაზე უკვე ვთქვი, ისევე სიჩქარეში, როგორი დარღვევებით მოხდა კონსტიტუციური ცვლილებების მიღება, იმაზეც ბევრი ითქვა, სიჩქარეშივე რომ მიეჩქმალეთ, მაგრამ ამოქმედებისთანავე გამჟღავნდა მიღებული კონსტიტუციური ცვლილებების უსერიოზულები ხარვეზები, იმაზე მეტიც ვენეციის კომისიის ექსპერტები რომ გვირჩევდნენ.

რადაც ისეთი შთაბეჭდილება ჩამოაყალიბდა, ჩვენი არ ვიცით და არც იმათი გვინდა შევისმინოთ ვისაც მეტი გამოცდილება და საფუძვლიანი არგუმენტები აქვს, რათა სწორი გზისკენ მიგვიყვანონ. ძალიან ცუდია, როდესაც კანონმდებელს კვალი-

ფიცირებული აზრისადმი, უბრალოდ, უპატივცემულობა ეძლევა. სხვისი რომ არ გჯერავს და ბევრი არც შენ იცი, ერთი გამოსავალი – საკუთარ თავზე მუშაობაა.

მე თქვენიც მესმის, ბატონო კანონმდებლობო! უკანასკნელი კონსტიტუციური ცვლილებებით, ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი საკანონმდებლო ორგანო, საპრეზიდენტო და სამთავრობო ინსტიტუტების ნების იურიდიული აქტების სახით გაფორმების ტექნიკურ სამსახურს დაემსგავსა. ნუ შეიცხადებთ – ეს ასე არ არისო. მოდით ერთად გავიაზროთ არსებული მდგომარეობა.

პირველ რიგში, ყურადღებით წავიკითხოთ საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლი და ობიექტურად შევაფასოთ პარლამენტის რეალური ადგილი, კონსტიტუციით მისთვის განსაზღვრულ კომპეტენციურ არეალში:

- საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელებამ, კარგახანია პარლამენტის უფლებამოსილებითი მოვალეობებიდან ფუნქციურ ნაწილში გადაინაცვლა: საპრეზიდენტო მოდელის პირობებში, ვეტოს, საკანონმდებლო ინიციატივისა და მის მიერ წარმოდგენილი კანონპროექტების რიგგარეშე განხილვის მოთხოვნის უფლებით აღჭურვილ საქართველოს პრეზიდენტს ხელში ეპყრა საკანონმდებლო პროცესის წარმმართველი ბერკეტები და ახლაც უპყრია. პარლამენტთან მიმართებაში მთავრობამაც შეიძინა იგივე და რიგი სხვა პრეროგატივები. შედეგად, საკანონმდებლო ორგანო, მისი ძირითადი უფლებამოსილებების განხორციელების სუბიექტთა რიგში მესამეა, მისი პირველობა კი პირველი ორისადმი მომსახურების სფეროთი შემოიფარგლა;

- ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრას რაც შეეხება, იქნებ გაიხსენოთ რამდენჯერ მიიღო პარლამენტმა გადაწყვეტილება დსთ-დან გამოსვლაზე. მერე რა?

- იქნებ დაასახელოთ მთავრობის საქმიანობის კონტროლის რა ფარგლები დაუდგინა კონსტიტუციამ პარლამენტს და როგორი აქტივობით იყენებთ მას? ან სხვა რაღა უფლებამოსილებები დარჩა პარლამენტს გამოსაყენებელი?

ყოველივე ამის მიზეზთა-მიზეზში, პარლამენტის გარდაქმნის პროცესში, კენჭისყრით თუ შემრიგებლური პოზიციით, პარლამენტის წევრთა წვლილიცაა. ჩვენი რჩევაა, მეტი იფიქროთ და აქტიურად იმოქმედოთ პარლამენტის კომპეტენციური რეაბილიტაციისათვის.

ჩვენი აზრით, ამ მიზნით საქმიანობა ორი მიმართულებით უნდა წარიმართოს. პირველ რიგში, თითოეულ პარლამენტის წევრს მართებს თავის თავზე ინტენსიური მუშაობა, რათა იმ დონემდე ამაღლდეს, რომ ამართლებდეს ამომრჩეველთა ნდობას და კანონმდებლის მაღალ სტატუსს. მეორე მხრივ, პარლამენტის აპარატის საქმიანობაც ისე უნდა მოწყოს, რომ შიდასა-პარლამენტო პრობლემების მოგვარებით, ორგანიზაციულად უზრუნველყოფდეს ასეთი აქტიუზაციისთვის საჭირო პირობებს.

საზღვარგარეთის ქვეყნების პარლამენტებთან არსებული სამეცნიერო-კვლევითი სამსახურების საქმიანობის ძირითადი მიმართულება დეპუტატების სწავლებაა, ზოგადად თუ კონკრეტულად, პირდაპირ თუ ირიბად. ირიბი წესით ამ მიზნით საქართველოს პარლამენტშიც ხშირად ტარდება გუდაურბაკურიანში ე.წ. თემატური სემინარები ცალკეულ საკანონმდებლო მიმართულებებზე თუ მნიშვნელოვან ნორმატიულ აქტებზე. ცხადია, ასეთ ღონისძიებებს თავისი კონკრეტული მიზანი და შედეგი აქვთ. მაგრამ ვიყოთ გულახდილები და ვაღიაროთ, რომ არც თუ იშვიათია შემთხვევა, როდესაც უფლებამოსილების ბოლო ეტაპზეც კი ცალკეული დეპუტატების გამოსვლებში ვლინდება საკანონმდებლო ანბანის ცოდნის დეფიციტი, ხოლო ქმედებებში პარლამენტის რეგლამენტის პრინციპული საკითხების უცოდინარობა.

მიგვაჩნია, რომ პარლამენტის ახალი შევსების ნაკადისთვის უდავოდ სასარგებლო იქნებოდა და არც ძველ პარლამენტარებს აწყენდათ თუ სამეცნიერო-კვლევითი სამსახური, საკვირაო სკოლების ფორმით მათი სწავლების ორგანიზაციას ითავებდა. სპეციალური სასწავლო პროგრამა კი უნდა მოიცავდეს დეპუტატისათვის აუცილებელი საბაზისო ცოდნის ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა პარლამენტის საქმიანობის მარეგულირებელი კონსტიტუციური ნორმები, ორგანული და ჩვეულებრივი კანონები, პარლამენტის რეგლამენტი, აგრეთვე შებ-

ვედრები სამართლის ცნობილ სპეციალისტებთან კონსტიტუციურ და სამართლის სხვა დარგებში მსოფლიოში მიმდინარე ტენდენციებზე.

ირიბი სწავლების ფორმით, უდავოდ მომგებიანი იქნება საკანონმდებლო პროცესში სამართლის სწავლულ-მეცნიერთა ჩართვა. მათი მონაწილეობა საკომიტეტო მოსმენების დროს სასარგებლო იქნება როგორც კანონმდებლობის სრულყოფის, ისე კანონმდებელთა კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით.

ირიბი სწავლების დანიშნულებისაა სამეცნიერო-კვლევითი სამსახურის მთელი საინფორმაციო საქმიანობა, მით უფრო, როდესაც კვლევითი საქმიანობა საკანონმდებლო პროცესთან წინაგამსწრებად არის დაგეგმილი და კანონდებლებს კონკრეტული კანონპროექტების მოსამზადებლად, უცხოეთის გამოცდილებიდან მათთვის საჭირო შესადარის მასალას უზრუნველყოფს.

როგორც ცნობილი გახდა, პარლამენტარები თანაშემწეთა ინსტიტუტის შექმნას ითხოვენ. ბევრ შემთხვევაში, ეს შეიძლება ანგდოტური ვითარების მომასწავლებელი გახდეს – ერთი რომ არაფერს აკეთებს, მეორე კი მას ეხმარება. და მაინც, პრინციპში, საჭირო საქმეა, მაგრამ დეტალურად უნდა გაიწეროს შერჩევის კრიტერიუმები და წესი, თანაც ისე, რომ ამოსავალი პირობა თავად პარლამენტარის ნება არ უნდა იყოს. მიგვაჩნია, რომ უნდა ჩატარდეს საერთო კონკურსი მუდმივი კომიტეტების სპეციალიზაციის გათვალისწინებით, შემდეგ ამ კომიტეტებში გაერთიანებული დეპუტატების მიერ მათი შერჩევით.

ბოლო ხანებში, ძალიან „გააქტიურდა“ პარლამენტი კონსტიტუციასთან მიმართებაში. სერიოზულ საქმეს სერიოზული მიდგომა უნდა. ამიტომ ორ გასათვალისწინებელ შენიშვნას მოგახსენებთ პარლამენტი მეტი ყურადღებით უნდა მოეკიდოს კონსტიტუციური შესწორებების საყოველთაო-სახალხო განხილვის საკითხს და ამ პროცესში გამოქვეყნებულ პუბლიკაციებსაც, თორემ შესაბამისმა კონსტიტუციურმა მოთხოვნამ აბსოლუტურად ფორმალური ხასიათი მიიღო. იმისათვის, რომ კონსტიტუციას, ნაუცბათევი შესწორებების გამო, ხარვეზები ვაშოროთ, უნდა ვისწავლოთ ნებისმიერი კონსტიტუციური ცვლილების, მოცემული კონკრეტული ნორმის მიღმა, მთელი კონ-

სტიტუციის ტექსტის ფარგლებში წაკითხვა და გააზრება. როგორც ნახეთ, მოქმედ კონსტიტუციაში, სწორედ ამ მოთხოვნის გაუთვალისწინებლობის გამო, საერთო ტექსტიდან ამოვარდნილი, მთლიანი მექანიზმის ფარგლებში შეუჯერებელი ნორმები არსებობს და გარკვეულ წინააღმდეგობებსაც ბადებს.

თუ პარლამენტის წევრებს, რომლებიც მასტერკლასის მოცემულ მასალებს გაეცნობიან, მოეჩვენებათ, რომ ზოგიერთი შენიშვნა თუ მოსაზრება კატეგორიული ფორმითაა გამოხატული, უნდა გამიგოთ პარლამენტის საქმიანობაში აღწერილზე გაცილებით მეტი ხარვეზები შეინიშნება, კატეგორიულობა კი ყველა პარლამენტარის ყურადღების მიპყრობას ემსახურება, მდგომარეობის გამოსწორება მხოლოდ მათი საერთო მეცადინეობის შედეგი შეიძლება იყოს. იქნება ვინმეს ზოგიერთი ფაქტურა საკამათოდაც მოეჩვენოს. ეს შეიძლება მასტერკლასის გარკვეულ შედეგად შეფასდეს. კამათში რომ ჭეშმარიტება იხადება, უკვე სასურველ შედეგზეც შეიძლება ფიქრი. მე თანახმა ვარ საუბარი სემინარების ტრილში პირდაპირ, თვალდათვალ გადავიტანოთ. თანახმა ვარ ვიკამათოთ, ვიმსჯელოთ. ბოლოს და ბოლოს, საქვეყნო საკითხების ცივილური გზით მოგვარების პროცესში მონაწილეობა ყოველი მოქალაქის ვალაია.

მასტერკლასში განხილული თემატური საუბრებიდან თუ კანონმდებელმა სასარგებლო ინფორმაცია მოიძია, კონკრეტული წინადადება ან ღირებული ინფორმაცია ამოიკითხა, რომელიც პრაქტიკულ საკანონმდებლო საქმიანობაში გამოადგება, ეს იმას ნიშნავს, რომ მიმართვის ასეთმა ფორმამ გარკვეულად გააძარცვა. მაგრამ ურთიერთობის ასეთი ფორმების გათვალისწინება კიდევ უფრო სასარგებლო შეიძლება გახდეს შემოთავაზებული საკვირაო სკოლის პროგრამაში მათი გათვალისწინების შემთხვევაში.

ესეც არ იყოს, დღევანდელი სახელმწიფო მართვის ეიფორიული რეჟიმის გათვალისწინებით, სახელმწიფო მოღვაწეს, უკვე მიღებული გადაწყვეტილების სახელმწიფოებრივ მიზანშეწონილობაზე თუ მოგვიანებით, მაგრამ მაინც გაუჩნდება დაფიქრების ან განსჯის სურვილი, გეგონია, რომ ესეც დადებითად უნდა შეფასდეს.

დაბოლოს, კიდევ ერთი რჩევა. მგონია დროა კანონმდებლებმა ისწავლონ ობიექტური განსხვავებული აზრის მოსმენა, პატივისცემა და გათვალისწინება, როცა იგი სასარგებლოა საქვეყნო საქმისათვის. ეს არის დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებობის დუღაბი.

თუ ვინმეს, როგორღაც არასაკმარისად მოეჩვენა გამოთქმული მოსაზრებების არგუმენტაცია, მინდა დაგარწმუნოთ, რომ მათი საფუძველი გაცილებით პრაგმატიკული და პრაქტიკულია, ვიდრე ეს წარმოგენილ მასალებშია. თუ თქვენი სურვილიც იქნება, სრული წარმოდგენისათვის შეგიძლიათ გაეცნოთ მთელ რომ ადრინდელ პუბლიკაციების, რომელიც გასულ წელს კრებულის სახით გამოიცა ასეთი დასათაურებით —

საკონსტიტუციო

ქართველოლ ოგის

საშიშროება!

უახლეს ხანებში გამოვა მეორე კრებულიც — „ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი“.

მადლობას მოგახსენებთ მოთმინებისათვის, თუ შესძელით ფურადღებით გაცნობოდით მასტერკლასის საუბრებს. წარმატება მისურვებია თქვენ საკანონმდებლო საქმიანობაში.

კეთილი სურვილებით, ოთარ მელქაძე
2006 წლის ოქტომბერი-ნოემბერი.

პერსონიფიცირებული კონსტიტუციური ცვლილებების პრაქტიკა გრძელდება

ქართულ კანონმდებლობაში, არაერთგზის, სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილება, გამიზნულად წინ უსწრებდა და თავისებურადაც გადაუწყვეტია კონკრეტული სასამართლო საქმე: ახლა, პერსონიფიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებების პრაქტიკაც ფეხს იკიდებს. 2005 წლის დეკემბერში ადგილი ჰქონდა პირველ ასეთ მცდელობას. საქართველოს კონსტიტუციაში საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის ქვედა ზღვრული ასაკი 35-დან 30 წლამდე შემცირდა, მიზანი კი რამდენიმე თვეში გააშკარადა, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო შესაბამისად გაახალგაზრდაებული წევრებითა და თავმჯდომარით დაკომპლექტდა. პრინციპში, პერსონიფიცირებული მიზანი უდევს ახალ კონსტიტუციურ ცვლილებებსაც.

ვიდრე მეორე ასეთი ნაბიჯის გადადგმის საჭიროება დადგებოდა, მოსალოდნელი ცვლილებების მოტივაცია ადგილობრივი არჩევნების პროცესში, მისი დანიშვნისა და შედეგების საფუძველზე ჩამოყალიბდა. არჩევნების თარიღის დადგენის კანონმდებლობის საკითხი მმართველმა ელიტამ თავისუფალ თემად აირჩია. პრეზიდენტს, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები უნდა გამოეცხადებინა უფლებამოსილების გასვლამდე არა უგვიანეს 45 დღისა. ეს დროულად არ მომხდარა. ჯერ იყო და, უმაღლეს დონეზე არჩევნების სადეკემბროდ ჩატარების შესახებ ითქვა. მერე, იმის გათვალისწინებით, რომ ნაციონალებს „მეორედ მოსვლა“ სერიოზულ პრობლემად ესახებათ, მოულოდნელობის ფაქტორიც სათავეს დაუდგინეს, არჩევნები გამოაცხადეს და ერთ თვეში 5 ოქტომბერს ჩატარეს. მეორე მხრივ, ეს აჩქარება გარკვეული წინდახედულობის გამოვლინებაც იყო. დარწმუნებული ვარ, მძიმე ზამთრის პირზე შედეგი, „საშემოდგომოდ რომ დათვალეს“ იმაზე უარესი იქნებოდა. ერთი კი ნამდვილად უცნაურია, ამომრჩეველთა ხმების საერთო

რაოდენობის მესამედის ორი მესამედი რატომ გახდა თვითკმაყოფილების საფუძველი. რომელიც საქართველოს პრეზიდენტის პიარკამპანიის დამსახურება უფრო იყო, ვიდრე მთლიანად, საარჩევნოდ დაკომპლექტებული ნაციონალთა პოლიტიკური გუნდისა. კმაყოფილება, ეფიქრობ, იმის შედეგი უნდა იყოს, რომ ნაციონალთა შტაბში უარესი პროგნოზიც არსებობდა, თორემ სხვაგვარად აშდენი ხმაური გაუგებარი იქნებოდა.

ახლა, როცა მმართველ პარტიას ადგილობრივი არჩევნები, ყველაფრის მიუხედავად, მოგებული აქვს, მათი საფიქრალი მომავალი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებია. ნამდვილად არ გამკვირვებია, რომ თვითმმართველობის არჩევნების ორი კვირის თავზე გაჩნდა კონსტიტუციური ცვლილებების სურვილი, რათა საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნები ერთდროულად ჩატარდეს.

რა დაგვანახა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებმა

პირველ რიგში ის, რომ ხელისუფლების სათავეში მოსულ ნაციონალ-დემოკრეტებს სერიოზულად აფიქრებთ საკუთარი მომავალი და, როგორც ჩანს, უკვე იმასაც გრძნობენ, რომ „ვარდი უეკლოდ არავის მოუკრეფია“. პირველი წლების ეიფორიამ გაიარა და ახლა კანონმდებლობის მოზმანებით თუ არ გაიმაგრეს ზურგი, მათი დღევრძელობის მომხრეთა რიცხვი კატასროფულად ეცემა. ამის ერთი თვალნათლჭი დასტური თბილისის საკრებულოს არჩევნებია, თავისი არადემოკრეტიული საარჩევნო ტექნოლოგიითა და არჩევნების მრავლისმთქმელი შედეგებით.

კერძოდ, თბილისის საკრებულოს არჩევნებზე შემოთავაზებული ქართული ნოუაციის მთავარი მიზანი ის იყო, რომ ცალსახად შეეზღუდა ამომრჩევლებისათვის ძირითადი — პოლიტიკური არჩევანის უფლება. ერთ ბიულეტენში მაჟორიტარული და პროპორციული არჩევნების სუბიექტთა ერთად განთავსებამ, მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული არჩევნების დროს პრეფერენციის უარყოფამ, როდესაც თბილისის სხვადასხვა

ოლქში ამომრჩეველს 3 ან 4 ხმა ჰქონდა, მთელ არჩევნებს ერთ-პარტიული სუბიექტის არჩევანის სახე მისცა, ენაიდან ერთი ნომრის შემოხაზვით ხდებოდა ხმების „განაწილება“. ამდენად, ამომრჩეველს ჩამოერთვა საარჩევნო ხმების საკუთარი ნებით გადანაწილების უფლება. ამას ისიც დაემატა, რომ საარჩევნო სამართალში ხმათა გადანაწილების კანონდებული მანიპულაციებით გადაჯერებულმა საარჩევნო ტექნოლოგიამ უხეშად ხელყო უმთავრესი — თანასწორობის პრინციპი. არჩევნების შედეგებში ამან საოცარი სახე მიიღო და არც არავინ ფიქრობს თავის მართლებაზე. არც აქ არის რამე გასაკვირი. ქართული საარჩევნო სამართლის „სრულყოფა“ ყოველ ჯერზე მმართველი პარტიის ინტერესებს ერგებოდა, მაგრამ ასეთი ჯერ არც გაგონილა: 37 მანდატიან თბილისის საკრებულოში, ნაციონალებს მოპოვებული ხმების 66%-ს „პროპორციულად“ 34 მანდატი ერგო, ოპოზიციას 33%-ში - 3 მანდატი.

ადგილობრივი არჩევნების სტატისტიკური შედეგების განსჯა უკვე გვიანია. ფაქტობრივი შედეგები კი იმის მაჩვენებელია, რომ არა ზოგადად ამომრჩეველი იქნა უსამართლო საარჩევნო სამართლით მოტყუებული, არამედ მმართველი პარტიის ერთგული ამომრჩეველიც. იქნებ დაფიქრდნენ იმაზე, თუ რატომ მოხდა, რომ ნაციონალების ე.წ. ცნობილი სახეები, რომელთაც მათ მხარი დაუჭირეს, ადრინდელ ან სხვა თანამდებობებზე გადაადგილდნენ, ხოლო მათი მანდატები უცნობ სახეებზე გადანაწილდა!? ჩვენი აზრით, მმართველი პარტიის ხელმძღვანელობა რეალურად ხედავს საკუთარ რიგებში საკადრო დეფიციტს და იმასაც გრძნობდა, რომ გუნდი, რომელმაც 4 წლის მანძილზე უნდა „იღეწოს“ საკრებულოში, ვერც ამომრჩეველთა მესამედის ორ მესამედ ხმებს მოიპოვებდა! ამ ტექნიკური ნოვაციის გაშიფრვამ მათი მხარდამჭერებიც უნდა დააფიქროს იმაზე, რომ მთელი ეს წინასწარ დაგეგმილი მანიპულაციები მათდამი უნდობლობის გამოვლინებაა.

თუმცა, განვლილ არჩევნებს, სწორედ სტატისტიკური შედეგების თვალსაზრისით, ერთი უმნიშვნელოვანესი დატვირთვა ნამდვილად ახლავს, იგი საზოგადოებრივი აზრის და ხელისუფლებისადმი დამოკიდებულების პირუთვნელი მაჩვენებელია, რომელიც კიდევ უფრო დამაფიქრებელი იქნებოდა, თუ ყოველ-

გვარ დარღვევებს გამოვრიცხავდით. მიგვაჩნია, რომ საზოგადოებრივმა აზრმა თავისი პოზიცია გამოხატა გარეგნულ იერზე გათვლილ სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართ.

ჩვენი აზრით, უკანასკნელმა არჩევნებმა, კიდევ ერთხელ წარმოაჩინა საზოგადოების დაბალი პასუხისმგებლობა დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში მათ აქტიურ მონაწილეობაზე. კაცმა რომ თქვას, პასიური ბოიკოტიც განწყობილების გამოვლინების ფორმაა, მაგრამ ცუდია, რომ იგი მეტწილად არსებულ მდგომარეობასთან შემგუებლობის შედეგია და კიდევ

უფრო უარესია, რომ ბოიკოტის ასეთი ფორმა იმის სასარგებლოდ მუშაობს ვინც ასეთ განწყობილებას იწვევს. არსებობს ბოიკოტის აქტიური პოზიციაც, რომელიც არჩევნებში სავალდებულო მონაწილეობას გულისხმობს. ამჯერად, იგი რომ ამოქმედებულიყო და მესამედ ამომრჩეველებზე მეტს მიეღო მონაწილეობა არჩევნებში, დარწმუნებული ვარ, იგივე ორი მესამედის აბსოლუტური მნიშვნელობა, ცალსახად, სულ სხვა შედეგის მომასწავებელი იქნებოდა.

თბილისში ჩატარებული საკრებულოს არჩევნები ნიშანდობლივია მრავალი თვალთახედვით. რამდენადაც არჩევნების თბილისურმა ტექნიკურმა მეთოდმა მმართველ პარტიას „გაუმართლა“, მისი გამომგონებელ — რაციონალიზატორების ტალანტს რაღა შეზღუდავს. ამიტომ, სავარაუდოა, მისი საქვეყნო ვარიანტი კონსტიტუციური ცვლილებებით შემოთავაზებული ე.წ. საპარლამენტო-საპრეზიდენტო ერთობლივი არჩევნების დროს იქნება გამოყენებული. ~

ჩვენი „ნოუატორული“ ტალანტის გათვალისწინებით, არც ის გამიკვირდება, რომ პრეზიდენტის, პარლამენტის პროპორციული და მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული არჩევნები ერთ ბიულეტენში იყოს თავმოყრილი. ესეც ერთი შესაძლო ვარიანტთაგანია, რისთვისაც გამოგონებულ იქნა ე.წ. ერთობლივი არჩევნები. ესეც არ იყოს, ამომარჩეველი პრეზიდენტობის კანდიდატის მიმართ თავის მხარდაჭერას რომ გამოხატავს, არც სხვა ხმებს დაზოგავს და მთელი ხმები მექანიკურად მის გუნდს დაწერება. შედეგსაც ისეთივეს მივიღებთ, როგორც თბილისის

საკრებულოშია, პარლამენტში არათუ ოპოზიცია, განსხვავებული აზრის ხსენებაც აღარ იქნება.

სხვათა შორის მოქცევირიდან გადმოყოლილი და შემდეგ „გაძლიერებული“ ნაციონალ-რეფორმატორთა გუნდის უმთავრესი საზრუნავი საკუთარი პოლიტიკური პერსპექტივაა და ამ მიზანს, არა მხოლოდ ყოველ ჯერზე საარჩევნო სამართლის საკუთარ ინტერესებზე მოზმანებით წყვეტენ, არამედ კონსტიტუციურ ცვლილებებსაც მოუხშირეს. სხვა გამართლება არ შეიძლება პქონდეს 2004 წლის თებერვალში, რბილად რომ ვთქვათ, გაურკვეველი შემადგენლობის პარლამენტის მიერ მიღებულ კონსტიტუციურ შესწორებებს. უცნაურია, მაგრამ ფაქტია, რომ ქვეყნის მოსახლეობის აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ მხარდაჭერილი პრეზიდენტის არჩევნებიდან ერთი თვის თავზე, კონსტიტუციიდან (მუხლი 70), ბევრისთვის „შე“ უმჩნევლად“ ამოღებულ იქნა საპრეზიდენტო არჩევნების უფლებამოსილების ნორმა: „არჩევნები ჩატარებულად ჩაითვლება, თუ მასში მონაწილეობდა ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის უმრავლესობა“, რაც მოქმედი პრეზიდენტისთვის მომავალ არჩევნებში გარანტირებული პირობების შექმნის მიზანს ისახავდა. მინიმუმამდე იქნა დაყვანილი საპარლამენტო არჩევნების უფლებამოსილების ნორმაც, როგორც ჩანს, შავი ღლისთვის თვის დაზღვევის მიზნით.

ამიტომ, მომავალი არჩევნებისთვის საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ მთელი საკანონმდებლო სიერცის საგულდაგულოდ მორგებამ, რომელიც იმ ხასიათისაა, გამარჯვებისთვის ყველა საშუალებას რომ ამართლებს, მათ შორის პრეზიდენტთან ერთად არჩევნები, თუნდაც ცალ-ცალკე ბიულეტენებით, ერთი ასეთი უმთავრესი საშუალებაა, რომელიც მმართველი პარტიისათვის გარკვეული საარჩევნო გარანტიაა. ნაციონალ-რეფორმატორებისა არ იყოს, მეც დარწმუნებული ვარ, კონსტიტუციონალიზმისთვის ორგანულად მიუღებელი „ქართული ნოვაციები“ მათ ხვალ უფრო დასჭირდებათ მთელ საქართველოში, ვიდრე გუშინ ეს საჭირო იყო თბილისში. ჩემთვის ისიც ცხადია, რომ მომავალი საპარლამენტო არჩევნების მრავალმანდატიანი მაჟორიტარული ოლქებით დახუნძული საარჩევნო გეოგრაფია და თბილისის საკრებულოს არჩევნე-

ბი, როგორც ექსპერიმენტი, ერთი პროექტის ელემენტებია. და თუ ამჯერადაც იგნორირებული იქნება პრეფერენციის იდეა, სახელმწიფოს ერთპარტიულობა გარანტირებულ იქნება, რაც დემოკრატიის ნასახსაც ჩაკლავს.

მთელი ამ ორწლიანი წინასწარი სამზადისის ბუნებიდან ძნელი შესაცნობი არ არის, რომ ხელისუფლებაში ნამდვილად გაჩნდა გარკვეული შიშიდან გამომდინარე სიფრთხილე საკუთარი მომავლისათვის. ჩვენი აზრით, ამიტომაც, რომ ადგილობრივი არჩევნების თარიღის დანიშვნის „გაურკვევლობის განწყობილებამ“ ახლა კონსტიტუციურ კანონპროექტში პოვა ასახვა.

როგორც ჩანს, ამ გაურკვევლობის მნიშვნელობა, არჩევნების საბოლოო შედეგთან მიმართებაში, იმდენად მნიშვნელოვანი რესურსი აღმოჩნდა, რომ ახლა კონსტიტუციურ ცვლილებებში ერთობლივი არჩევნების ჩატარების ვადა 2008 წლის 1 სექტემბრიდან 31 დეკემბრამდე შემოსაზღვრული. კაცმა რომ თქვას, საოცარი კალენდარული სიზუსტეა, გაუთვალისწინებლად იმისა, თუ კლიმატურად, ნოემბერ-დეკემბერი საქართველოს მთელ რიგ რეგიონებში რამდენად საარჩევნო სეზონია. სხვა მხრით, ნამდვილად საგულისხმოა, რომ საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნის 45-60 დღიანი ფარგლების კვლავაც „წარმატებით“ გამოყენებისათვის 120 დღიანი ლუფტის დარეზერვება გახდა საჭირო. ისე, გაუგებარია, რატომ შეეჩვია კანონმდებელი ყველაფრის იმგვარად მოგვარებას, როგორც ეს ყოველ კონკრეტულ ვითარებაში მმართველ პოლიტიკურ გუნდს აწყობს და არა ისე, როგორც ამას მათ მიერვე მიღებული კანონები მოითხოვენ?!

რა მიზნებს ემსახურება კონსტიტუციური ცვლილებები

დავიწყოთ იმით, რომ 2004 წლის თებერვლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად საქართველოს პრეზიდენტს საკანონმდებლო ინიციატივის ადრინდელი აბსოლუტური უფლება შეეზღუდა, რომლის გამოყენება შეუძლია „მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში“ (მუხლი 67-1). ადგილობრივი არჩევნების შედეგების გამოცხადებიდან ათ დღეში რომ კონ-

სტიტუციური ცვლილების ინიციატივა გაჩნდება, ცხადია, საქართველოს პრეზიდენტისათვის „განსაკუთრებული შემთხვევების“ მოტივაცია, ადგილობრივი არჩევნების შედეგებიდან გამომდინარე, მმართველი პოლიტიკური გუნდის „პერსპექტიულობის“ საკითხს უნდა უკავშირდებოდეს.

კონსტიტუციური ცვლილებების განმარტებით ბარათში საინიციატივო მიზეზად „ცალკეული კონსტიტუციური დებულებების სრულყოფისა და დახვეწის აუცილებლობა“ (?!), ხოლო მიზნად „აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებებს შორის დამოუკიდებლობის ურთიერთკონტრიოლისა და ურთიერთდაბალანსების ახალი საკონსტიტუციო გარანტიების შექმნა“ დასახელდა. ცვლილებების ასეთი მრავალმხრივობის საილურტაციოდ, ძირითადად ერთად დადგა საკითხები პრეზიდენტის ჩაურევლობის თაობაზე მოსამართლეთა დანიშვნისა და გათავისუფლების, საქართველოს ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების გათავისუფლების პროცესში. ჩვენი აზრით ეს არის მცდელობა, როგორაღმე დაჩრდილულიყო ცვლილებების მთავარი მიზანი—ერთობლივი საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების ერთდროული ჩატარების თაობაზე და ამასთან ერთად, ბოლოს და ბოლოს გასწორებულიყო 2003 წლის არჩევნებს მოყოლილი კონსტიტუციური გაუგებრობა, რომლის თანახმად მაჟორიტარი პარლამენტარები 4 თვე უწონადობის მდგომარეობაში ელოდებოდნენ უფლებამოსილების აღიარებას.

მთელი ეს ხმამაღლა განცხადებული მიზეზ-მიზანი ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში ორი ისეთი სიახლით შემოდის, რომელზეც საჭიროდ მიგვაჩნია ყურადღების გამახვილება. ერთი საქართველოს პრეზიდენტის სასამართლო ორგანოებისადმი მიმართებას შეეხება. კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტში დარჩა ნორმის ნაწილი, რომლის თანახმად საქართველოს პრეზიდენტი თავმჯდომარეობს საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს და ამოღებულია ის ნაწილი რომლის თანახმად „ორგანული კანონით გათვალისწინებული წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მოსამართლეებს“. ცხადია, აღნიშნული ცვლილება ორგანულ კანონშიც აისახება, მაგრამ ქართულ სა-

კანონმდებლო ნოუაციად გამოცხადებული აღნიშნული ცვლილება ბევრს არაფერს შესძენს სასამართლო ორგანოების დამოუკიდებლობას, ვიდრე არ იქნება გარანტირებული ჭეშმარიტი თვითმმართველობა, არ გამოირიცხება ე.წ. საპროკურორო „ზედამხედველობა“ სასამართლოებზე, არ გაიზრდება მოსამართლეთა კონფერენციის თვითმმართველობითი როლი, არ შეიცვლება იურსტიციის საბჭოს ფორმირების წესი დემოკრატიული სახელმწიფოების მაგალითისამებრ, როცა წვერთა აბსოლუტურ უმრავლესობას მოსამართლეები შეადგენენ და თავმჯდომარეობაც უმაღლესი სასამართლოების თავმჯდომარეებს ეკისრებათ.

მრავალმიზნობრივ საბურველშია გახვეული 51¹ მუხლის მეორე პუნქტით შემოთავაზებული სიახლე, რომლის თანახმად „თუ პრეზიდენტმა 4 წლის განმავლობაში ორჯერ დაითხოვა პარლამენტი, საპრეზიდენტო და საპარლემენტო არჩევნები ტარდება ერთდროულად, არჩევნების დღეს ნიშნავს პრეზიდენტი“. როგორც განმარტებითი ბარათი უწყის, საკონსტიტუციო ცვლილებები განპირობებულია „ხელისუფლებებს(?) შორის დამოუკიდებლობის, ურთიერთკონტროლისა და ურთიერთდაბალანსების ახალი საკონსტიტუციო გარანტიების ერთდროული ამოქმედებით“. ასეთი საკონსტიტუციო გარანტიების ქვეშ იგულისხმება თავად საქართველოს პრეზიდენტის შეუზღუდავი ერთპიროვნული უფლებების საკუთარ კონტროლქვეშ მოქცევა, ანუ არ დაითხოვოს პარლამენტი თუ არ უნდა თავად აღმოჩნდეს დათხოვნილი. მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნებოდა ამაზე იმთავითვე გვეფიქრა, როდესაც 2004 წლის თებერვლის ცვლილებებით საქართველოს პრეზიდენტს ერთპიროვნული, ფაქტობრივად, განუკითხავი უფლებები მიეკუთვნეთ. მოქმედი კონსტიტუცია მთავრობასა და პარლამენტს შორის ნდობა-უნდობლობის 8 სხვადასხვა მოტივაციის პირობებში შეიძლება პარლამენტის დათხოვნით დამთავრდეს, მათგან სამ შემთხვევაში, როცა საკითხი მთავრობის მიერ პრეზიდენტთან წინასწარ არის შეთანხმებული, ასეთი შედეგი თითქმის გარანტირებული აქვს. მაგრამ პრობლემაა, როცა მეორედ დათხოვნის საფუძველი შეიძლება სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონპროექტი გახდეს. უცნობია რა ეშველება ბიუჯეტს, თუ პრეზიდენტი მიიღებს გადა-

წყვეტილებას პარლამენტის დათხოვნის შესახებ, გამოაცხადებს ერთობლივ არჩევნებს და თავადაც ჩაერთვება არჩევნებში. ნუთუ იმაედროულად ბიუჯეტის საკითხზე გამოსცემს კანონის ძალის აქტს — დეკრეტს. საქმე ის არის, რომ კონსტიტუცია ამ საკითხს არ არეგულირებს.

ასე რომ, აღნიშნული ნორმის მოქმედების მიზანშეწონილობა და ალბათობა გარკვეულ ეტყვს ბადებს. მიმაჩნია, რომ მთელი ეს რთულად შესაცნობი „ნოუატორული“ იდეა იმ მარტივ მიზანს ემსახურება, რომ კონსტიტუციურად იქნეს აღიარებული პარლამენტისა და პრეზიდენტის ერთობლივი არჩევნების ინსტიტუტი, თორემ სხვაგვარად აბსოლუტურად გაუგებარი იქნებოდა მრავალგზის ნაცადი პრაქტიკის შემდეგ, ასეთი იდეის გარდამავალ დებულებებში გამოჩენა.

ახლა კონსტიტუციური ცვლილების მთავარი მიზნის შესახებ მოგახსენებთ. კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, „პრეზიდენტის მორიგი არჩევნების პირველი ტური ეწყობა არჩევნების ჩატარებიდან მეხუთე წლის აპრილის მეორე კვირა დღეს“. ახალი რედაქციის მიხედვით კი „პრეზიდენტის მორიგი არჩევნების პირველი ტური ეწყობა უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე 3 კვირით ადრე“. ვინაიდან საქართველოს პრეზიდენტის უკანასკნელი არჩევნები 2004 წლის იანვარში ჩატარდა, ერთობლივი არჩევნების „საშემოდგომო“ პერიოდიც ამის საფუძველზეა განსაზღვრული. მაგრამ იმის გათვალისწინებით თუ რომელ თვეს ჩატარდება არჩევნები, იმაზეც იყო საუბარი, რომ პრეზიდენტის სრულ უფლებამოსილებას შეიძლება თვეებიც დააკლდეს. ფაქტობრივად კი აბსოლუტურად სხვა ვითარებაა. თუ არა ცვლილება, ძველი ნორმით პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები 4 წლისა და სამი თვის თავზე უნდა ჩატარდეს.

გაერთიანებული არჩევნების იდეა კი იმ მიზანს ემსახურება, რომ მოქმედი პარლამენტის წევრებმა, პირადი ინტერესების გათვალისწინებით, სრული მხარდაჭერა გამოუცხადონ ცვლილებებს. ნამდვილად უხერხულია შემოთავაზებული ცვლილებების ეკონომიკურობით არგუმენტირება, როცა მომავალ პარლამენტში 150 დეპუტატი უნდა აირჩეს და 2008 წლის ბოლომდე 8-9 თვით ბიუჯეტის შესანახი იქნება 85 დეპუტატი.

როგორც განმარტებითი ბარათი გვაუწყებს ავტორებს ასეთი ვითარება არაფრად უღირთ და გვარწმუნებენ, რომ „კანონ-პროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე“.

შემოთავაზებული კონსტიტუციური ცვლილებების სიღრმეში ყველაზე თვალშისაცემი ორი ჩრდილოვანი მხარეა: სუსტი იურიდიული ტექნიკა და უსუსური არგუმენტები. ამის შესაცნობად ცვლილებების განმარტებითი ბარათების გაცნობის „ბედნიერება“ უნდა გქონდეთ, რომელიც ცვლილებების არგუმენტირებას და აუცილებლობის დასაბუთებას კი არ ახდენს, არამედ, კიდევ ერთხელ ცალსახად წარმოაჩენს იმ სერიოზულ პრობლემებს, რაც ქართულ კანონმდებლობაში არსებობს. მთლიანობაში კი ისეთი შთაბეჭდილება რჩება, თითქოს კანონ-პროექტი და მისი განმარტებითი ბარათი სხვადასხვა ოთახებში იწერებოდა. ალბათ ამიტომ ჩარჩა კონსტიტუციაში 50-ე მუხლის მესამე პუნქტი, რომლის თანახმად, „პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება მისი უფლებამოსილების გასვლამდე არა უგვიანეს 15 დღისა“ და იქვე: „არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არ უგვიანეს 60 დღისა“. რამდენადაც მოცემული ნორმა ხელუხლებელი დარჩა, საჭირო იყო მისი სათანადო ასახვა გარდამავალ დებულებებში.

კონსტიტუციაში ცვლილება—დამატებებთან ერთად, რაღაც პაკეტის სახით შემოდის მთელი რიგი შესწორებები საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“. როგორც აღნიშნული ცვლილებების განმარტებითი ბარათი გვაუწყებს, კანონპროექტის მიღების მიზეზი „... რიგი უფლებამოსილებების დეცენტრალიზაცია და ადგილობრივი ხელისუფლების როლის გაზრდა ... ავტონომიური ერთეულის უფლებამოსილების გაძლიერებაა“. დიდი სურვილის მიუხედავად, ასეთი რამ ხუთპუნქტიან კანონ-პროექტში ვერ აღმოვაჩინე. პირიქით, ყველა ცვლილება ცალსახად ხაზს უსვამს საქართველოს პრეზიდენტის ნების განსაკუთრებულობას აჭარის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურის შერჩევასთან დაკავშირებით, მთავრობის პირველადი, (მუხლი 17-1) თუ გადაყენების შემდეგ ახალი შემადგენლობის ფორმირებისას (მუხლი 19-2). პირველ შემთხვევაში,

საგანგებოდ არის გამოკვეთილი პრეზიდენტის ერთპიროვნული პოზიცია: ახალარჩეულ უმაღლეს საბჭოს 10 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი, ფრაქციებთან კონსულტაციების შემდეგ, მაგრამ თუ ისინი არ არის შექმნილი — ერთპიროვნულად, დასამტკიცებლად წარუდგენს მთავრობის თემჯედომარეს, მაგრამ თუ უმაღლესი საბჭო არ დაამტკიცებს წარდგენილ კანდიდატურას, პრეზიდენტი უფლებამოსილია 10 დღის ვადაში უმაღლეს საბჭოს წარუდგინოს იგივე ან სხვა კანდიდატურა.

განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონპროექტის მიზანია ავტონომიური რესპუბლიკის გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხთა წრის ზრდა და აქვე აღნიშნულია, რომ იქმნება ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსების კონტროლის დამოუკიდებელი ორგანო — საანგარიშო პალატა. ნამდვილად მისასალმებელია, რომ ასეთი ინსტიტუტის სტატუსი კონსტიტუციური კანონით დგინდება, მაგრამ რას ნიშნავს საანგარიშო პალატის შექმნა, როდესაც საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ 1997 წლის კანონის ძალით ასეთი ინსტიტუტი აჭარაში კარგახანია მოქმედებს. როგორც ჩანს, განმარტებითი ბარათის ავტორმა არ იცის, რომ საანგარიშო და კონტროლის პალატები აბსოლუტურად იდენტური ინსტიტუტებია. სხვა საკითხია მისი დამოუკიდებლობის სტატუსი, მაგრამ იგი არც ადრე ბევრი არაფრით ყოფილა შებოჭილი, თუ არა ის სისტემური ქვემდებარება, რომელიც მხოლოდ ყოველწლიური ანგარიშის წარდგენას ითვალისწინებდა. თუ ერთი სახელმწიფოს ფარგლებში მოქმედ ორი დონის საფინანსო კონტროლის ორგანოების თანამშრომლობის გამორიცხვა ვინმეს დამოუკიდებლობის მახასიათებლად მიაჩნია, მინდა დაგარწმუნოთ, რომ იგი საერთოსახელმწიფოებრივი პოზიციის თვალსაზრისით არ შეიძლება მომგებიანი იყოს.

როგორც წინა შემთხვევაში, კვლავაც ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, რომ კანონპროექტი და თანდართული განმარტებითი ბარათი გააზრების სხვადასხვა დონის შედეგია. ამიტომ, რომ დასახულ მიზნებსა და კანონპროექტის ცალკეულ ნორმებში ასახულ მათი რეალიზაციის მცდელობაში ამდენი შეუსაბამობაა. საუბედუროდ, ამჯერად, კონსტიტუციური

კანონპროექტიც ვერ გაექცა პუნქტის შიგნით დადგენილებათა შეუთავსებლობას, რომელიც ჯერ თავად ადგენს, რომ აჭარის უმაღლესი საბჭო შედგება 30 დეპუტატისაგან და იქვე, ბლანკეტური ნორმით იმასაც ადგენს, რომ უმაღლესი საბჭოს დეპუტატების არჩევის წესი და რაოდენობა განისაზღვრება ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით. ვითომ ეს საქართველოს კონსტიტუციური კანონით დადგენილი რაოდენობის შეცვლას უნდა ნიშნავდეს?!

ერთი საერთო მიზანი, რომელიც ამ ორი კონსტიტუციური კანონპროექტს აერთიანებს, ეს ერთობლივი არჩევნების ინიცირებაა. აჭარის უმაღლესი საბჭოს მორიგი არჩევნების ჩატარებაც 2008 წლის ბოლოსაა გათვალისწინებული. აქაც იგივე მიზანია ჩადებული — პრეზიდენტის ჩრდილქვეშ მოხდეს აჭარის უმაღლესი საბჭოს ნაციონალებით დაკომპლექტება და აქაც უმაღლესი საბჭოს მოქმედი შემადგენლობის უფლებამოსილების, დაახლოებით ხუთი თვით გახანგრძლივებაა ნაგარადევი. არც ისაა გამორიცხული, რომ აჭარის ამომრჩეველს, თბილისური ვარიანტით, მაქსიმალურად გაუიოლონ არჩევანი და ხელის ერთ მოძრაობით ხუთი თუ არა, ოთხი ხმის მიცემა მოხდეს. ვერც ვერაფერს იკამათებს, ასეთია კანონით განმტკიცებული, ქართულ საარჩევნო სამართალში პროგრესირებადი უსამართლობა.

როგორც განმარტებით ბარათშია ხაზგასმული, მთელი ეს ცვლილება-დამატებები „ქვეყნის პოლიტიკური პროცესების ტრადიციულ კონსტიტუციურ-პოლიტიკურ რეჟიმში დაბრუნების აუცილებლობით“ გახდა საჭირო. და თუ ეს მართლაც არსებული მდგომარეობიდან გამოსავლის ძიების საქმეში მთავარი საზრუნავია, ამისათვის არც ამ სახის ცვლილებები და არც 85 დეპუტატის ზედმეტად „შენახვაზე“ ხარჯების გაღება იქნება საჭირო, მოქმედი პარლამენტის ფორმირებისას იმთავითვე დაშვებულ დარღვევებს, არც ახალი დარღვევები დაემატება. მაგრამ ამისათვის საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის განსაზღვრული კონსტიტუციური ნორმა უნდა დარჩეს ძალაში, რომლის თანახმად მის თარიღად განსაზღვრულია 2008 წლის აპრილის მეორე კვირა დღე, ამისათვის ბატონმა პრეზიდენტმა უნდა გაითვალისწინოს, რომ კონსტიტუციის თანახმად მისი

უფლებამოსილებების ვადა ამჯერად 5 წელი კი არა, 4 წელი და 3 თვეა და ერთობლოი არჩევნების იდეაც Dშეიძლება ერთგვარად გამართლდეს, ვინაიდან პარლამენტისა და აჭარის უმაღლესი საბჭოს წევრებისათვის უფლებამოსილებების დადგენილი ვადები მეტ-ნაკლები სიზუსტით იქნება დაცული. ამის შემდეგ კონსტიტუციური კალენდარი არჩევითი ორგანოების უფლებამოსილების ვადებს თავისივე წესით დააღაგებს, რაც შეეხება „ცხონებული“ 70-ე მუხლის მეცხრე პუნქტის შეცვლას იგი შეიძლება სამომავლოდ გადაიდოს და არ მგონია ამის წინააღმდეგი საერთოდ ვინმე იყოს.

დაიბადა 1938 წლის 8 აპრილს ქალაქ თბილისში. წარჩინებით დაამთავრა საშუალო სკოლა (1956წ.), საქართველოს პოლიტექნიკური ინსტიტუტის ავტომატიკისა და გამოთვლითი ტექნიკის ფაკულტეტი (1961წ.), ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ეკონომიკის ფაკულტეტი (1968წ.).

1984 წელს დაიცვა დისერტაცია იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატის, ხოლო 1995 წელს იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორის სამეცნიერო ხარისხის მოსაპოვებლად. ამჟამად, კონსტიტუციურ სამართალში ლექციებს კითხულობს კავკასიის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლაში და საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტში. ამჟამად ხელმძღვანელობს მის მიერ 1996 წელს დაფუძნებულ მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევით ცენტრს, რომელიც ახალგაზრდა კონსტიტუციონალისტების გუნდს ამზადებს და პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლიტერატურის სერიას გამოსცემს. წინამდებარე კრებულის ჩათვლით გამოცემულია სერიის 24 წიგნი.

პროფესორ ოთარ მელქაძეს გამოცემული აქვს 24 მონოგრაფია (8 თანაავტორობით), მისი რედაქტირებით და ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელობით გამოიცა 4 კრებული და ცნობარი, გამოქვეყნებული აქვს 90-ზე მეტი წერილი საქართველოს, საფრანგეთის, ჩეხეთის, რუსეთის და უნგრეთის იურიდიულ ჟურნალებში. „ტასისის“ და გაეროს განვითარების პროგრამის ინგლისურენოვან გამოცემებში.

ცენტრის მიერ გამოცემული ლიტერატურიდან, თბილისის ივანე ჯავახიშვილის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და სხვა უმაღლესი სასწავლებლების იურიდიულ ფაკულტეტებზე 5 წიგნი სახელმძღვანელოდ, ხოლო კიდევ 5 დამხმარე სახელმძღვანელოდ გამოიყენება. პროფესორ ოთარ მელქაძის ინიციატივით აღნიშნული ლიტერატურის გამოცემის შედეგად, სახელმძღვანელოებით არის უზრუნველყოფილი შემდეგი საგნები: „საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი“, „შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი“, „კონსტიტუციონალიზმი“ და „მუნიციპალური სამართალი“.

„მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევითი ცენტრი“, რომელსაც იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი ოთარ მელქაძე თაოსნობს, გამოსცემს პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლიტერატურის სერიას.

წინამდებარე ნაშრომი ამ სერიის ოცდამეოთხე წიგნია.

უკვე გამოიცა:

1. ო. მელქაძე, საზღვარგარეთის ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი;
2. უცხოელ ავტორთა კრებული, რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო;
შემდგენელი და რედაქტორი ო. მელქაძე;
3. ო. მელქაძე, საუბრები ქართულ კონსტიტუციაზე;
4. ო. მელქაძე, სახელმწიფო კონტროლი: თეორია, პრაქტიკა, პერსპექტივა;
5. გ. კვერენჩილაძე, ო. მელქაძე, საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა;
6. ო. ბეჟიტაშვილი, ო. მელქაძე, იტალიის სახელმწიფო სისტემა;
7. ო. მელქაძე, კ. ყურაშვილი, რუსეთის სახელმწიფო სისტემა;
8. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი, კრებული I (აშშ, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, იაპონია, იტალია, კანადა, რუსეთი, საფრანგეთი, უნგრეთი); ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო. მელქაძე.
9. ო. მელქაძე, ნ. რამიშვილი, გერმანიის კონსტიტუციური სამართალი;
10. ო. მელქაძე, საფინანსო კონტროლი ევროპულ ქვეყნებში;
11. ო. მელქაძე, ბ. დვალი, სასამართლო ხელისუფლება საზღვარგარეთის ქვეყნებში;

12. მსოფლიო ქვეყნების სამართლებრივი სისტემები (30 ქვეყანა), ნაწილი I; ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო.მელქაძე;
13. ო. მელქაძე, ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემები (ქართულ და ინგლისურ ენებზე); ნაშრომი პრემიერებულია გაეროს განვითარების პროგრამის სადისკუსიო წერილების კონკურსში.
14. ო. მელქაძე, ო. მახარაძე, პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით);
15. ო. მელქაძე, ზ. ეზუგბაია, მენიციპალური სამართალი, ნაწილი I;
16. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი, კრებული II (ავსტრია, ეკვატორი, ინდონეზია, ირანი, ისრაელი, პოლონეთი, პორტუგალია, საბერძნეთი, შვედეთი, შვეიცარია); ავტორთა კოლექტივის ხელმძღვანელი და პასუხისმგებელი რედაქტორი ო.მელქაძე;
17. ო. მელქაძე, კონსტიტუციონალიზმი — თეორიის საკითხები;
18. ო. მელქაძე, გ. თევდორაშვილი, რეგიონალიზმი — სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა;
19. ო. მელქაძე, სამოქალაქო საზოგადოება: ფორმირების პრობლემები (ქართულ და ინგლისურ ენებზე); ნაშრომი პრემიერებულია გაეროს განვითარების პროგრამის სადისკუსიო წერილების კონკურსში.
20. ო. მელქაძე, საკონსტიტუციო ქართულეოლოგიის საშიშროება (წერილები ქართული კონსტიტუციონალიზმის პრობლემებზე);
21. კონსტიტუციონალიზმი;
22. ნ. რამიშვილი, სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის საკითხები კონსტიტუციონალიზმში;
23. ო. მელქაძე, საარჩევნო სამართალი.

შზადდება გამოსაცემად:

ო.მელქაძე. შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი.

სარჩევი

ავტორისაგან	3
ქართული კონსტიტუციონალიზმის სამოყვარულო დონე	14
ქართული საარჩევნო სამართლის პრობლემები	34
გეროპული თვითმმართველობა თუ ქართული ერთმმართველობა?!	59
რეფორმების „ბუმი“ ანტირეფორმული კუდით	75
მასტერკლასი ქართველი კანონმდებლებისთვის	89
პერსონიფიციორებული კონსტიტუციური ცვლილებების პრაქტიკა გრძელდება	175
ავტორის შესახებ	188