

ვოლფგანგ ბაბეკი | სტივენ ფიში | ცენო რაიჰენბეჰერი



კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისაკენ

ავთანდილ დემეტრაშვილის წინათქმით



german
cooperation

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ვოლფგანგ ბაბეკი | სტივენ ფიში | ცენო რაიჰენბეჰერი

კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისაკენ

ავთანდილ დემეტრაშვილის წინათქმით

წინამდებარე ნაშრომი წარმოადგენს 2012 წელს გამომცემლობა Nomos-ის მიერ გამოცემული წიგნის Babeck/Fish/Reichenbecher, *Rewriting a Constitution: Georgia's shift towards Europe*, With an introduction by Avtandil Demetrashvili, Chairman of the State Constitutional Commission, ISBN 978-3-8329-7168-7 ქართულ თარგმანს.

ნაშრომი გამოცემულია გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) ფინანსური მხარდაჭერით.

გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ) გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) დაავალბით ახორციელებს სამხრეთ კავკასიაში სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაციის პროგრამას.

გამოცემის ელექტრონული ვერსია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე:
www.giz.de/law-caucasus

ISBN 978-9941-443-16-9

© GIZ, 2012. წიგნში მოყვანილი შეხედულებები, დასკვნები და კომენტარები არ უნდა იქნეს გაგებული გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) პოზიციად.



ავტორთა წინათქმა

ამ წიგნში განხილულია საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის რეფორმა. მასში საგანგებოდაა ასახული განსხვავებული პერსპექტივით დანახული კომენტარები და სტატიები. მისი მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის პოლიტიკური პროცესის არსის განსაკუთრებული ხედვის წარმოდგენა. კონსტიტუციის ხელსაყრელი სტრუქტურისა და სულისკვეთების ძიების გამონვევის წინაშე მრავალი ერი დგას.

წინათქმაში, რომლის ავტორია *ავთანდილ დემეტრაშვილი*, შეჯამებულია მისი, როგორც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის, ხედვა ამ ისტორიული მოვლენის შესახებ. მასში მოცემულია სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თექვსმეტთვიანი საქმიანობის დეტალები და საქართველოს მთავრობის შიგნით მიმდინარე პროცესები, რომლებმაც უზრუნველყვეს ამ პროცესისადმი ლეგიტიმური, გამჭვირვალე და სტრუქტურირებული მიდგომა. მასში ასევე აღწერილია ცხარე დებატების არსი, რომელმაც მოიცვა ქვეყნის სამოქალაქო და პოლიტიკური სფეროები. დემეტრაშვილი აცხადებს, რომ, თუმცა განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულებების საბოლოო შეთანხმება ვერ მოხერხდა, რეფორმირებული კონსტიტუცია ხელს უწყობს საქართველოს ევროპული კონსტიტუციონალიზმის სისტემაზე გადასვლას.

პოლიტოლოგი *სტივენ ფიში* საქართველოს რეფორმას საერთაშორისო კონტექსტში განიხილავს. კერძოდ, იგი მიესალმება ოფიციალურ პროცესს, რომელსაც საქართველო ახორციელებს საპრეზიდენტო სისტემის შეცვლის მიზნით. თავის სტატიაში ავტორი მკითხველს სთავაზობს საკონსტიტუციო ცვლილებების შედარებით ანალიზს მსოფლიოს ქვეყნების მაგალითზე, ლათინური ამერიკით დაწყებული, არაბული გაზაფხულითა და აღმოსავლეთი ევროპის მოვლენებით დამთავრებული.

კონსტიტუციური სამართლის ექსპერტი *ვოლფგანგ ბაბეკი* აცხადებს, რომ საქართველოში პოლიტიკური პრობლემები სათავეს კონსტიტუციიდან იღებდა და მისი შესწორება გარდაუვალი იყო. იგი მიმოიხილავს და აფასებს საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის სხვადასხვა სამართლებრივ კონცეფციას. ბაბეკი მიუთითებს, რომ, ვინაიდან საქართველომ გეზი ევროპისკენ აიღო, მისი წარმატება დამოკიდებული იქნება პასუხისმგებელ პოლიტიკოსებს შორის პასუხისმგებლობით განხორციელებულ დიალოგზე. ბაბეკი ასევე საუბრობს ბერლინის კონფერენციის კულისებს მიღმა მოვლენებზე, სადაც საჯარო სამართლის პროფესორთა საერთაშორისო ჯგუფი საქართველოს წარმომადგენლებთან ერთად საკონსტიტუციო რეფორმას განიხილავდა. ამ

შემაჯამებელი ხასიათის სტატიაში მოცემულია როგორც შიგა ხედვა, ისე სახელმძღვანელო მითითებები მომავალი საკონსტიტუციო კომისიებისთვის იმ სახელმწიფოთათვის, რომლებსაც თავიანთი საკონსტიტუციო სქემის შეცვლა სურთ.

ცნო რაიჰენბეჰერის სტატიაში ასახულია ის მაღალი დონის მიდგომა, რომელიც გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებას (*GIZ*) აქვს რეგიონის მიმართ ბოლო ათი წლის განმავლობაში. რაიჰენბეჰერი, როგორც *GIZ*-ის პროგრამის – „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ – ხელმძღვანელი, მიმოიხილავს სტრატეგიასა და კავშირს სამართლებრივი დახმარების საერთო მიდგომასა და მხარდაჭერის კონკრეტულ მაგალითებს შორის, რაც მათ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს თხოვნით განახორციელეს. 2010 წლის განმავლობაში *GIZ*-ი ახორციელებდა კონსულტაციებს, უზრუნველყოფდა საინფორმაციო ვიზიტების კოორდინაციას, ასევე ორგანიზება გაუწია ბერლინის მნიშვნელოვან კონფერენციას, სადაც მოხდა კონსტიტუციის პროექტის საბოლოო სახით ჩამოყალიბება.

კრებულს თან ერთვის სხვადასხვა ისტორიული დოკუმენტი, მათ შორის, ვენეციის კომისიის კომენტარები, საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული ალტერნატიული პროექტი და რეფორმირებული კონსტიტუციის სრული ტექსტი. ეს წიგნი, რომელიც ნათელს ჰფენს რეფორმის პროცესს და პირველწყაროდან მოპოვებული დოკუმენტებითაა გაჯერებული, არა მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დაეხმარება მის სამომავლო საქმიანობაში, არამედ სხვა ერებსაც გაუწევს სამსახურს მათი კონსტიტუციების რეფორმირებისას.

სამხრეთ კავკასიაში სამართლის უზენაესობის პროექტებს, ძირითადად, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (*Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*) ახორციელებს. ეს არის ფედერალური დაქვემდებარების კორპორაცია, რომელიც კერძო სამართლის საფუძველზეა შექმნილი და მუშაობს გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების სამინისტროს მიერ მინიჭებული უფლებამოსილებით. *GIZ*-ი საქართველოს სამართლებრივი რეფორმის სექტორში 1993 წლიდანაა ჩართული. გერმანელი და საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობით პროექტი თანამშრომლობს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და სასამართლოებთან. იგი საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების საფუძველზე აძლევს მათ რჩევებს საკანონმდებლო რეფორმებისა და ახალი კანონების განხორციელებასთან დაკავშირებით. უდავოდ ნათელია, რომ საკანონმდებლო და ინსტიტუციური სქემების ცვლილებებისთვის თანამშრომლობას ნებისმიერი ქვეყნისთვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს.

კონსტიტუციის გადასინჯვა გრანდიოზული ამოცანაა. მას მრავალი მტერი ჰყავს და მისი მამოძრავებელი ძალა, ძირითადად, პოლიტიკური დღის წესრიგია. მთელი ამ პროცესის განმავლობაში GIZ-ი საგულისხმოდ გასცდა თავის, როგორც წმინდა სამეცნიერო კონსულტანტის, როლს. ამ წიგნიდანაც შესაძლებელია დავინახოთ ის ძალისხმევა, რომელიც GIZ-მა გასწია ძირითად მხარეებთან მუშაობისას. მათი მიდგომა გახდა დამოუკიდებელი ხმის ამრეკლი, რომელიც პოლიტიკური დებატების ზედაპირზე არ ჩანდა, მაგრამ ადგილობრივ და საერთაშორისო დონეზე ჩართულობის უზრუნველყოფას ემსახურებოდა, რათა დადებითი ზეგავლენა მოეხდინა ცვლილებაზე.

ჩვენ გვინდა, მაღლობა გადავუხადოთ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ყველა წევრს, ვენეციის კომისიას, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალურ ცენტრს, „მრგვალი მაგიდის“, საინფორმაციო ვიზიტების, საკონსულტაციო შეხვედრების, ბერლინის კონფერენციისა და დისკუსიების მონაწილეებს, რომლებიც ჩართულნი იყვნენ ამ ისტორიულ პროცესში.

ჩვენ გვსურს, განსაკუთრებული მაღლობა გადავუხადოთ ავთანდილ დემეტრაშვილს, შალვა პაპუაშვილს, ლია შატბერაშვილს, სალომე წერეთელსტივენსს, მარტინ ვორტმანს, მიხალ დეჟას, ჟულიეტ მაეჯის, მათიას კადლერს, ქრისტოფერ კარმანს, ჰენრი რივე ხუსს, საბინე პრასეს და ჰანა იანგს იმ დახმარებისა და წვლილისთვის, რომელიც მათ შეიტანეს კვლევებისა და ამ წიგნის გამოქვეყნების პროცესში.

ამ წიგნს ვუძღვნით მომავლი საკონსტიტუციო კომისიების წევრებს.

ვოლფგანგ ბაბეკი, სტივენ ფიში, ცენო რაიჰენბუჰერი.

სარჩევი

წინათქმა: 2009-2010 წლების კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში – ფარგლები, მიმართულება, შედეგი	15
<i>ავთანდილ დემეტრაშვილი</i>	
გერმანიის მხარდაჭერა სამართლის უზენაესობის სფეროში – საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმა	29
<i>ცენო რაიკუნბუკერი</i>	
საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება შედარებითი ანალიზის რაკურსში	55
<i>სტივენ ფიში</i>	
გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?	75
<i>ვოლფგანგ ბაბეკი</i>	
დანართი	179
ავტორთა შესახებ	422

დეტალური სარჩევი

წინათქმა: 2009-2010 წლების კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში – ფარგლები, მიმართულება, შედეგი	15
<i>ავთანდილ დემეტრაშვილი</i>	
I. შესავალი	15
II. წარსულში განხორციელებული კონსტიტუციური ცვლილებები	16
III. 2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები	17
IV. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია	18
1. შემადგენლობა	19
2. საქმიანობის ეტაპები	20
V. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ დადგენილი კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლები და კონცეპტუალური საფუძველი	22
დანართი: საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის პერსონალური შემადგენლობა	25
გერმანიის მხარდაჭერა სამართლის უზენაესობის სფეროში – საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმა	29
<i>ცენო რაიჰენბეჰერი</i>	
I. სამართლის „გადანერგვა“ თუ სამართლის უზენაესობის განვითარება? გერმანიის მიერ გაწეული დახმარება სამართლისა და მდგრადი განვითარებისთვის	29
II. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია: გერმანული დონორი ორგანიზაციები განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში	32
III. GIZ-ის პროგრამა „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“: „სამართლის უზენაესობა“ და „მდგრადობა“ – გერმანიის განვითარების თანამშრომლობის ორი სახელმძღვანელო პრინციპი	35
1. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში – გამოწვევები	37
2. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში – ოთხი საყრდენი	38
IV. კონსულტაციები სამართლისა და იუსტიციის რეფორმების შესახებ საქართველოს ბოლოდროინდელი კონსტიტუციური რეფორმების დროს	45
1. მიზნობრივი კონსულტაციები	47
2. გარეშე ექსპერტები	47
3. მრგვალი მაგიდა	48
4. საინფორმაციო ვიზიტი	49
5. პროექტის შეფასება და საბოლოო სახით ჩამოყალიბება: „ბერლინის კონფერენცია“	50
6. სათანადო მასალების გამოქვეყნება	51
V. დასკვნა	51

საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება	
შედარებითი ანალიზის რაკურსში	55
<i>სტივენ ფიში</i>	
I. საქართველოს კონსტიტუციური ცვლილების კურსი	55
1. პროცესი: მასშტაბური განხილვა	55
2. არსი: დემოკრატიის განმამტკიცებელი რეფორმა	56
II. ძლიერი საკანონმდებლო ორგანოს უპირატესობა: ემპირიული მტკიცებულება	59
III. როგორ უწყობს ხელს დემოკრატიზაციას ძლიერი საკანონმდებლო ორგანო?	63
1. აღმასრულებელი შტოს უფრო მეტი შეზღუდვა	63
2. რეჟიმის უფრო მტკიცე ლეგიტიმურობა	66
IV. მოსალოდნელი გამოწვევები	68
გაკვეთილები საქართველოდან:	
კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?	75
<i>ვოლფგანგ ბაბეკი</i>	
I. რეფორმის განხილვა და შეფასება	75
1. შესავალი	75
2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის გრძელი გზა წარმატებისკენ	76
3. ოპოზიციის როლი	78
4. საერთაშორისო რჩევების მოთხოვნა	80
5. საქართველოს პოლიტიკური დისკუსიის კულტურის დილემა	81
6. ბერლინის კონფერენცია	82
7. საკონსტიტუციო კომისიის განხილვა	89
8. დასკვნა	90
II. რეკონსტიტუციონალიზაციის რეფორმამდე	90
1. არსებული კონსტიტუციით გამოწვეული მმართველობის ძირითადი პრობლემა საქართველოში	90
2. კონსტიტუციის ცვლილებები 2004 წელს	92
III. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია – 2009 წლის ოქტომბრის მოხსენება	95
1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზეზები და მისი როლი	95
2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა და მისი მუშაობა	98
3. კონსტიტუციის გადასინჯვის ძირითადი საკითხები	103
IV. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შემდგომი განვითარება – 2010 წლის მარტის თვის მოხსენება	109
1. მოვლენათა განვითარების პროცესის შუალედური მიმოხილვა	110
2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის 2009 წლის 4 დეკემბრით დათარიღებული კანონპროექტის კომენტარები	116
V. კომენტარები 2010 წლის მარტის კანონპროექტზე – 2010 წლის ივნისის დასკვნა	123

1.	სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობის შემდგომი განვითარება	123
2.	კომენტარები სსკ-ის 2010 წლის მაისით დათარიღებულ პროექტზე	126
VI.	საქართველოში კონსტიტუციური რეფორმების საკითხებზე ბერლინის 2010 წლის 14-16 ივლისის კონფერენციის შედეგების შეჯამება	158
1.	კონსტიტუციის მე-2 თავთან დაკავშირებული წინადადებები	158
2.	56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი	158
3.	66-ე მუხლი	159
4.	67-ე მუხლის მე-2 პუნქტი	160
5.	69-ე მუხლი	161
6.	70-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან დაკავშირებული ცვლილებები	161
7.	70-ე და მე-5 მუხლები	162
8.	73-ე მუხლი	162
9.	73-ე ¹ მუხლი	163
10.	75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი	165
11.	78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი	165
12.	მე-80 მუხლი	167
13.	81-ე მუხლი	167
14.	81-ე ³ მუხლის მე-3 პუნქტი	171
15.	86-ე მუხლის მე-2 პუნქტი	171
16.	89-ე მუხლი	172
17.	93-ე მუხლი	172
18.	მე-7 ¹ თავი – ადგილობრივი თვითმმართველობა	173
19.	102-ე მუხლი	174
	დანართი	176
	დანართი	179
1.	საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 8 ივნისის ბრძანებულება №388 საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისთვის საჭირო ღონისძიებების შესახებ	181
2.	საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 23 ივნისის ბრძანება №348 საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წესდების დამტკიცების შესახებ	185
3.	ვენეციის კომისია, კონსტიტუციური კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შესახებ, თავი მეშვიდე: ადგილობრივი თვითმმართველობა, CDL(2010)017	191
4.	ვენეციის კომისია, კონსტიტუციური კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შესახებ – მიღებულია სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ 2010 წლის 11 მაისს, CDL(2010)044	193
5.	ვენეციის კომისია, კონსტიტუციური კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შესახებ – მიღებულია სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ პლენარულ სხდომაზე, 2010 წლის 19 ივლისს, CDL(2010)071	203

6.	ვენეციის კომისია, კონსტიტუციური კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შესახებ – მიღებულია სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მეორე წაკითხვით, 2010 წლის 1 ოქტომბერს, CDL(2010)110	215
7.	ვენეციის კომისია, დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ (თავი VII – ადგილობრივი თვითმმართველობა), CDL(2010)008	229
8.	ვენეციის კომისია, დასკვნის პროექტი კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ, 2010 წლის 31 ივლისი, CDL(2010)062	239
9.	ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ; მიღებულია ვენეციის კომისიის მიერ მის 84-ე პლენარულ სხდომაზე, 2010 წლის 15-16 ოქტომბერს, CDL(2010)028	257
10.	ალექსანდერ ბალენკენაგელი, ანგარიში ბერლინში საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიების წარმომადგენლებთან „საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის რეფორმის“ თემაზე გამართული „მრგვალი მაგიდის“ შესახებ, 17.12.2009 წ.	277
11.	„ჩვენი საქართველო – თავისუფალი დემოკრატიების“ მიმართვა საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შესახებ კონსტიტუციურ კანონპროექტთან დაკავშირებით, 02.07.2010 წ.	283
12.	ვოლფგანგ ბაბეკი – ბრიფინგი საერთაშორისო ექსპერტთა ჯგუფისთვის ბერლინის კონფერენციის მომზადების საკითხზე, 14.07.2010 წ.	285
13.	ბერლინის კონფერენციის მონაწილეთა სია, 14-16.07.2010 წ.	289
14.	საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია – საქართველოს გადასინჯული კონსტიტუციის სრული კონცეფცია, 09.04.2010 წ.	293
15.	საქართველოს კონსტიტუციური კანონი საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ, 15.10.2010 წ.	347
16.	საქართველოს კონსტიტუცია 2010 წლის 15 ოქტომბრის მდგომარეობით	363
	ავტორთა შესახებ	422

წინათქმა:

2009-2010 წლების კონსტიტუციური რეფორმა

საქართველოში – ფარგლები, მიმართულება, შედეგი

ავთანდილ დემეტრაშვილი

1. შესავალი

საქართველოს მრავალსაუკუნოვან ისტორიაში მეოცე საუკუნე და ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისი, უდავოდ, გამორჩეული პერიოდი. თამამად შეიძლება ითქვას, რომ მოვლენათა დინამიკისა და დრამატიზმის, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ფორმათა მრავალფეროვნების, სახალხო მოძრაობის აქტივობის მიხედვით, ეს წლები, ალბათ, საფრანგეთის მეთვრამეტე-მეცხრამეტე საუკუნეების შესაბამის პერიოდს თუ შეედრება.

დიდი ისტორიის საზომით, ამ არცთუ გრძელ მონაკვეთში საქართველომ მოიპოვა და დაკარგა დამოუკიდებლობა, 70 წელი იყო კვაზიფედერაციის (საბჭოთა კავშირი) კვაზისუბიექტი, შეძლო სოციალისტური წესწყობილების უარყოფა და დამოუკიდებლობის აღდგენა, განიცადა რუსეთის არაპირდაპირი და დაუფარავი აგრესია და ტერიტორიების ოკუპაცია, გადაიტანა სამხედრო გადატრიალება და სამოქალაქო ომი, სისხლიანი შიდა კონფლიქტები სეპარატისტულ რეჟიმებთან. შესაბამისად, ქვეყანაში თანმიმდევრულად ფუნქციონირებდა საქართველოს პირველი რესპუბლიკის ორიგინალური – სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის გარეშე – მოდელი, საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკები, არაკონსტიტუციური, კვაზიკონსტიტუციური, ნახევრადკონსტიტუციური რეჟიმები, წმინდა (ამერიკის შეერთებულ შტატებში არსებულის მსგავსი) საპრეზიდენტო და შერეული (საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკას მიმსგავსებელი) რესპუბლიკები. და ყოველივე ეს აისახებოდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921 წწ.) 1921 წლის კონსტიტუციაში, საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1922, 1927, 1937 და 1978 წლების კონსტიტუციებში, საქართველოს მოქმედ 1995 წლის კონსტიტუციაში, აგრეთვე კონსტიტუციური მნიშვნელობის სხვა წყაროებში – საქართველოს 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტში, 1991 წლის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტში, 1992 წლის კანონში სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ და სხვ.

საქართველოში დღეს მოქმედი კონსტიტუცია მიღებულია 1995 წლის 24 აგვისტოს. მისი მიღება თამამად შეიძლება დავეუკავშიროთ პროფესორ ანდრამ

შაიოს „შიშის კონსტიტუციონალიზმად“ წოდებულ¹ იმპერატივს. 1995 წელს კონსტიტუციის მიღების იმპერატივი იყო იმის შიში, რომ წინამორბედი პერიოდისათვის დამახასიათებელი არაეფექტიანი, ლეგიტიმურობას მოკლებული სახელმწიფოსა და არასამთავრობო ინსტიტუტების შენარჩუნება, სახელმწიფო ხელისუფლების დაშორება მოსახლეობისაგან, ნეგატიურად იმოქმედებდა ქვეყნის შემდგომ წინსვლაზე და, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, – მსოფლიო თანამეგობრობაში ღირსეულად ინტეგრირების სურვილის განხორციელებაზე.

II. წარსულში განხორციელებული კონსტიტუციური ცვლილებები

იმ დროიდან დღემდე კონსტიტუციამ გარკვეული, ზოგიერთ ნაწილში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა, თუმცა პრაქტიკულად ხელშეუხებელი დარჩა კონსტიტუციის პირველი თავი (ზოგადი დებულებები), სადაც დეკლარირებულია თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ისეთი პრინციპები, როგორებიცაა: დემოკრატია და რესპუბლიკანიზმი („საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“), სახალხო სუვერენიტეტი („საქართველოში ხელისუფლების წყაროა ხალხი. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით“), ხელისუფლების დანაწილება („სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“), სახელმწიფოს ბოჭვა ძირითადი უფლებებით („ხელისუფლების განხორციელებისას სახელმწიფო შეზღუდულია უფლებებითა და თავისუფლებებით“ – მე-7 მუხლი), რწმენისა და აღმსარებლობის სრული თავისუფლება (მე-9 მუხლი).

თითქმის არ შეცვლილა კონსტიტუციის მეორე თავი (საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი), რომელიც საერთაშორისო სტანდარტების, უწინარესად კი, 1950 წლის 4 ნოემბრის ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის საფუძველზეა დაწერილი.

როლის ზრდის მიმართულებით უმნიშვნელოდ შეიცვალა კონსტიტუციური რეგულაციები, რომლებიც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ეხება.

მრავალრიცხოვან სწავლულთა და ექსპერტთა აზრით, ზემოთ მოყვანილი და კონსტიტუციის ზოგიერთი სხვა დებულების სტაბილობა განპირობებული

1 იხ. ანდრამ შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, თბ., 2003.

ლია იმით, რომ აქ აღიარებულია ისეთი ფასეულობები, როგორებიცაა: თავისუფლება, დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, რომლებსაც დღევანდელი ევროპა ეყრდნობა და რომლებსაც იზიარებს ქართული საზოგადოება.

თუ ზემოთ მითითებულმა ნაწილმა, რომელიც ძირითადი კანონის კონცეპტუალურ საფუძველს შეადგენს, არსებითი ცვლილებები არ განიცადა, მნიშვნელოვნად იცვლებოდა კონსტიტუციის ტექსტის ის ნაწილი, რომელიც სახელმწიფო ინსტიტუტებს, მათ შორის სისტემურ ურთიერთობებს, ანუ, საქართველოში მიღებული ტერმინოლოგიით, მმართველობის ფორმას ეხება. პირვანდელი ტექსტის მიღების მიზეზებსა და განზრახვებზე ზემოთ უკვე გვქონდა საუბარი, აქ შევეხოთ კონსტიტუციის შემდგომ პერიოდში განხორციელებულ გადასინჯვებს.

III. 2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები

1995 წლის პირვანდელი ტექსტის ფართომასშტაბიანი რეფორმა განხორციელდა 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე. კონსტიტუციური კანონის ავტორთა აზრით, კონსტიტუციის ახალ რედაქციას უნდა უზრუნველყო სისტემური კორუფციით დაავადებული სახელმწიფოს გამოჯანმრთელება, რომელსაც, თავის მხრივ, უნდა ჩაეტარებინა გადაუდებელი, საზოგადოებისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის რეფორმები ეკონომიკის, პოლიტიკის, განათლების, და სხვა სფეროებში. ამ მიზნების მისაღწევად კი, ამტკიცებდნენ ისინი, სასურველი და გარდუვალია სახელმწიფო ძალაუფლების კონცენტრაცია და ცენტრალიზაცია.

უნდა ვაღიაროთ, რომ დასახელებულ რეფორმათა ერთი ნაწილი წარმატებით დასრულდა, დანარჩენის განხორციელება მიმდინარეობს, მაგრამ 2004 წლის რეფორმის განხორციელებამ სხვა პრობლემები წარმოაჩინა. შიდა პრობლემებს შორის შეიძლება დასახელდეს ხელისუფლების წინააღმდეგ მიმართული ბოლო წლების საკმაოდ მწვავე და მასობრივი საპროტესტო აქციები. პროტესტანტთა, ერთი შეხედვით, პრიმიტიულ მოთხოვნაში – „მიშა (საქართველოს პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი – ა.დ.) წადი“ – იგულისხმებოდა დეფორმირებული კონსტიტუციის გადასინჯვის მოთხოვნა, კონსტიტუციისა, რომლის ტექსტში (ალარაფერს ვამბობთ სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში კონსტიტუციის პრინციპების ხშირ იგნორირებაზე) აშკარა იყო შეუთავსებლობა ნორმათა იმ ჯგუფსა, რომელიც ადგენდა კონსტიტუციონალიზმის ე.წ. შეუვალ ისეთ პრინციპებს, როგორებიცაა: სახალხო სუვერენიტეტი („საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი“ – მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი), ხელისუფლების დანაწილება (მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი), ადგილობრივი თვითმმართველობა (მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი) და იმ რეგულაციებს შორის,

რომლებიც აღმასრულებელი ხელისუფლების დეფორმირებულ ბიცეფალურ სისტემას, პრეზიდენტის უზომოდ გაზრდილ კომპეტენციას, საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების ზედმეტ ცენტრალიზაციასა და ა.შ. ეხებოდა.

ქვეყნის წინაშე ახლად გაჩენილი ეს და ზოგიერთი სხვა შიდა და გარე გამოწვევები, დინამიკური განვითარებისა და ტრანზიციის კანონზომიერებანი, საერთაშორისო ორგანიზაციები (უწინარესად, ევროპის საბჭო და მისი საკონსულტაციო ორგანო „დემოკრატია სამართლის მეშვეობით“, რომელიც უფრო მეტად ვენეციის კომისიის სახელით არის ცნობილი) ითხოვდნენ ზოგადად სახელმწიფოებრივი ცხოვრების, საკუთრივ კი მმართველობის ფორმისა და მეთოდების, შემდგომ დემოკრატიზაციას. ამ და ზოგიერთი სხვა იმპერატივის საპასუხოდ საქართველოში მორიგი კონსტიტუციური რეფორმა დაიწყო.

რამდენიმე საპარლამენტო ოპოზიციური პარტიის (ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია) საჯაროდ გაცხადებული ინიციატივის გათვალისწინებით, საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით, 2009 წლის 8 ივნისს შეიქმნა საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია², რითაც დასაბამი მიეცა საქართველოში მორიგ³ კონსტიტუციურ რეფორმას.

IV. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია

კონსტიტუციის გადასინჯვა სხვადასხვა მექანიზმითა და პროცედურით ხორციელდება. მიუხედავად იმისა, რომ მმართველ პარტიას – „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“ პარლამენტში არსებული საკუთარი კონსტიტუციური უმრავლესობით უპრობლემოდ შეეძლო კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტის შემუშავებაც და მიღებაც, მან მიმართა საქართველოში აპრობირებულ მექანიზმებსა და პროცედურებს – საპარლამენტო ოპოზიციასთან კონსულტაციების შემდეგ გადაწყდა მრავალრიცხოვანი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა.

2 იხ. საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 8 ივნისის №388 განკარგულება „საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

3 საქართველოს პირველი რესპუბლიკის სამწლიანი (1918-1921 წწ.) პერიოდი, დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომი გარდამავალი პერიოდის კვაზიკონსტიტუციური განზრახვები (1978 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვა, საქართველოს 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“), დღეს მოქმედი კონსტიტუციის პირვანდელი ვარიანტის შემუშავებისა და მიღების ორწლიანი (1993-1995 წწ.) პერიოდი, 2004 წლის ფართომასშტაბიანი კონსტიტუციური რეფორმა.

1. შემადგენლობა

დამფუძნებელ წარმომადგენლობით ორგანოდ დეკლარირებული საკონსტიტუციო კომისია შედგებოდა საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ კომისიის თავმჯდომარედ დასახელებული პიროვნების⁴, უნივერსიტეტების პროფესორების (საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტი), ე. წ. კვალიფიციური პოლიტიკური პარტიების, უფლებადაცვით სფეროში მოღვაწე არასამთავრობო ორგანიზაციების, კონსტიტუციაში მოხსენიებული სახელმწიფო ორგანოებისა და საქართველოს განსაკუთრებული სტატუსის მქონე (აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა, სამხრეთ ოსეთის ყოფილი ავტონომიური ოლქი) წარმომადგენლებისაგან.⁵ მათ შორის კომისიის წევრთა მანდატები იმდაგვარად განაწილდა, რომ კომისიის შემადგენლობის არც ერთ კომპონენტს (მათ შორის მმართველი პარტიის წარმომადგენლებს) არ ჰქონოდა ახალი რედაქციის ბოლო ვერსიის მიღებისათვის ხმათა საჭირო ორი მესამედი. სამწუხაროდ, არასაპარლამენტო ოპოზიციურმა 14-მა პარტიამ და ვახტანგ ხმალაძემ, რომელიც აკადემიური წრეებიდან იყო დასახელებული, არ მიიღეს მონაწილეობა კონსტიტუციური კანონპროექტის შემუშავებაში (რაც პოლიტიკური პარტიისა და მკვლევრის დანიშნულებიდან გამომდინარე, შეცდომად მიმაჩნია), თუმცა გააქტიურდნენ მიღების დასკვნით ეტაპზე. მიუხედავად იმისა, რომ მათ არ გამოიყენეს მათთვის დადგენილი კვოტები, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წარმომადგენლობითი ხასიათი, ინტერესთა მრავალფეროვნება, საკმაოდ მაღალი იყო – მასში დამაკმაყოფილებელი პროპორციით მონაწილეობდნენ მმართველი და ოპოზიციური (საპარლამენტო ოპოზიციური) პარტიები, სახელმწიფო და არასამთავრობო ორგანიზაციათა, ცენტრისა და რეგიონების წარმომადგენლები, უნივერსიტეტების პროფესორები.

საკონსტიტუციო კომისიის პერსონალური შემადგენლობის შერჩევისას ვხელმძღვანელობდით წარმოსადგენი კანდიდატურების პროფესიონალიზმის დონით, გადაწყვეტილებათა დამოუკიდებლად მიღების მათი უნართა და გავლენით. შესაბამისად ამისა, კომისიაში მუშაობდა საქართველოს ორი წამყვანი უნივერსიტეტის⁶ კონსტიტუციური სამართლისა და პოლიტოლოგიის თითქმის ყველა პროფესორი, სამეცნიერო ხარისხის მქონე ან დოქტორანტი პიროვნებები, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის ერთადერთი

4 ამ სტატიის ავტორი.

5 იხ. საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 8 ივნისის №388 განკარგულება „საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“.

6 ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი და ილია ჭავჭავაძის სახელობის სასწავლო უნივერსიტეტი.

იურისტი აკადემიკოსი ლევან ალექსიძე, საქართველოს დიპლომატიური აკადემიის რექტორი, პროფესორი სოსო ცინცაძე, საქართველოს პარლამენტის უმცირესობისა და უმრავლესობის ლიდერები, პარლამენტში წარმოდგენილი ოპოზიციური პარტიის ლიდერები, იუსტიციისა და განათლების მინისტრები.

2. საქმიანობის ეტაპები

კონსტიტუციური რეფორმის უკეთ განხორციელებისა და შრომის რაციონალური ორგანიზაციის მიზნით კომისიის საქმიანობის ძირითადი ორგანიზაციული ფორმები იყო კომისიის სრული შემადგენლობის სხდომა, სარედაქციო საბჭოს სხდომა და სამუშაო ჯგუფის სხდომა, რომელთაც დახმარებას უწევდა კომისიის მცირერიცხოვანი აპარატი.

კომისიის წევრები გაერთიანებული იყვნენ შემდეგ 9 სპეციალიზებულ სამუშაო ჯგუფში:

- 1) კონსტიტუციის საერთაშორისო სამართლებრივ საკითხთა (ჯგუფის ხელმძღვანელი პროფესორი ლევან ალექსიძე);
- 2) საკანონმდებლო ხელისუფლების საკითხთა (ჯგუფის ხელმძღვანელი პროფესორი ნანა ჭილაძე);
- 3) პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხთა (ჯგუფის ხელმძღვანელი პროფესორი ზაზა რუხაძე);
- 4) აღმასრულებელი ხელისუფლების საკითხთა (ჯგუფის ხელმძღვანელი ასოცირებული პროფესორი გიორგი კვერენჩხილაძე);
- 5) სასამართლო ხელისუფლებისა და ძირითადი უფლებების საკითხთა (პროფესორი იაკობ ფუტყარაძე);
- 6) ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა (ასოცირებული პროფესორი კახი ყურაშვილი);
- 7) საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვისა და საქართველოს კონსტიტუციური მემკვიდრეობის საკითხთა (პროფესორი მალხაზ მაცაბერიძე);
- 8) საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური კანონმდებლობის ანალიზის (სამართლის დოქტორი ვასილ გონაშვილი);
- 9) პოლიტიკური ანალიზისა და პროგნოზირების საკითხთა (პროფესორი სოსო ცინცაძე).

სამუშაო ჯგუფში შემუშავებული წინადადებები ან პროექტები გადაეცემოდა სარედაქციო საბჭოს⁷, რომელიც განაზოგადებდა მათ და საჭიროების შემთხვევაში გაიტანდა კომისიის სრული შემადგენლობის სხდომაზე.

⁷ სარედაქციო საბჭო შედგებოდა კომისიის თავმჯდომარის, კომისიის მდივნისა და სამუშაო ჯგუფების ხელმძღვანელებისაგან, თუმცა თითქმის ყველა მისი სხდომა გაფართოებული ფორმატით მუშაობდა.

კონსტიტუციის მნიშვნელობისა და საკონსტიტუციო კომისიის წარმომადგენლობითი ბუნების გათვალისწინებით, დადგენილი იყო გადაწყვეტილებათა მიღების საკმაოდ მაღალი კვორუმი. კონსტიტუციური კანონპროექტი, ანუ კომისიის მუშაობის საბოლოო პროდუქტი მიღებულად ჩაითვლებოდა, თუ მას მხარს დაუჭერდა კომისიის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედისა.

ზემოთ აღწერილი წესით შექმნილმა საკონსტიტუციო კომისიამ თავისი არსებობის 16 თვის განმავლობაში რამდენიმე პერიოდი გაიარა: 2009 წლის 8 ივნისიდან⁸ 2009 წლის სექტემბრამდე მიმდინარეობდა მუშაობა კონსტიტუციის გადასინჯვის კონცეფციაზე; 2009 წლის სექტემბრიდან 2010 წლის იანვრამდე ამ კონცეფციის საფუძველზე შემუშავდა ნორმატიული ნაწარმოები⁹; 2010 წლის იანვრიდან 2010 წლის მაისამდე მიმდინარეობდა დეკემბერში წარმოდგენილი ძირითადი პროექტის დახვეწა და კომისიის სრულ შემადგენლობაში მისი საბაზისო პროექტად აღიარება; მაისიდან ივნისამდე გრძელდებოდა პროექტის სრულყოფა და მისი შიდა და საერთაშორისო ექსპერტიზა; ამ პროცესთა დასრულების შემდეგ, 2010 წლის 19 ივლისს, საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სრული შემადგენლობის ბოლო სხდომაზე 40 ხმით 5-ის წინააღმდეგ მიღებულ იქნა კონსტიტუციური კანონპროექტის ბოლო ვერსია, რომელიც გადაეგზავნა საქართველოს პრეზიდენტს. ყოველგვარი ცვლილების გარეშე საქართველოს პრეზიდენტმა ისარგებლა თავისი საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით და შეიტანა კონსტიტუციური კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტში.

კონსტიტუციით გათვალისწინებული საყოველთაო-სახალხო განხილვის ჩასატარებლად პარლამენტში შეიქმნა საორგანიზაციო საკონსტიტუციო კომისია¹⁰, რომელმაც უზრუნველყო პროექტის განხილვა საქართველოს თითქმის ყველა რაიონში.

ამ საკომიტეტო და პლენარულ სხდომებზე განხილვის შემდეგ საქართველოს პარლამენტმა 2010 წლის 15 ოქტომბერს მიიღო კონსტიტუციური კანონპროექტი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ“ და გადაუგზავნა იგი საქართველოს პრეზიდენტს, რომელმაც ხელი მოაწერა და გამოაქვეყნა იგი უკვე კონსტიტუციური კანონის სახით. ასე დასრულდა საქართველოში მორიგი კონსტიტუციური რეფორმა¹¹.

8 ეს არის საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის ოფიციალური თარიღი.

9 ამ პერიოდის ბოლოს კომისიის რამდენიმე წევრმა წარმოადგინა განსხვავებულ საფუძველზე შექმნილი კონცეფცია (ლ.რამიშვილი) და პროექტი (ვ.გონაშვილი, ლ.ბოძაშვილი).

10 კომისიას პარლამენტის თავმჯდომარე ხელმძღვანელობდა, ხოლო მისი მოადგილე საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე იყო, რაც უპრეცედენტო შემთხვევაა საქართველოს საკონსტიტუციო ისტორიაში.

11 საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ თავისი არსებობა 2010 წლის 1 ოქტომბერს შეწყვიტა.

V. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ დადგენილი კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლები და კონცეპტუალური საფუძველი

ზემოთ ხსენებული წესით შექმნილი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის უპირველესი ამოცანა კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლებისა და ამ გადასინჯვის კონცეპტუალური საფუძველების, თუ გნებავთ, გადასინჯვის ფილოსოფიის დადგენა იყო.

კონსტიტუციის იმ დროისათვის არსებული რედაქცია ითვალისწინებს კონსტიტუციის ზოგად ან ნაწილობრივ გადასინჯვას. კონსტიტუციის გადასინჯვის საკანონმდებლო ინიციატივა ჰქონდათ საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტს და არანაკლებ 200000 ამომრჩეველს.

სამუშაო ჯგუფმა, რომელიც კონსტიტუციური რეფორმის მოსამზადებელ ღონისძიებებს ახორციელებდა¹², გამოთქვა მოსაზრება კონსტიტუციის ნაწილობრივი გადასინჯვის შესახებ, თუმცა მისი ზოგიერთი წევრი ახალი კონსტიტუციის იდეას ავითარებდა. ეს პრობლემა კომისიის შექმნის შემდეგაც იყო წამოყენებული. მაგალითად, კომისიის წევრმა ლევან რამიშვილმა კომისიას განსახილველად წარუდგინა „ახალი კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები. ხელისუფლებათა გამიჯვნის, შეკავებისა და განონასწორების (ამერიკული) მოდელი“. მიუხედავად სათაურში ხელისუფლებების განშტოებებზე გაკეთებული აქცენტისა, ავტორმა არსებითად ძირითადი კანონის ტრადიციული შინაარსი წარმოადგინა. გარდა ამისა, კომისიაში „გარედანაც“ შემოვიდა კონსტიტუციური ნაწარმოების სრული ტექსტი.

საკონსტიტუციო კომისიის ჯერ სარედაქციო საბჭოს, შემდეგ კი კომისიის სრული შემადგენლობის სხდომებზე უარი ითქვა ახალი კონსტიტუციის შემუშავება-მიღებაზე, რაც სახელმწიფო ხელისუფლების აქტივაც არის განმტკიცებული¹³.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, იმთავითვე გადანყდა, რომ ამ ეტაპზე გადასინჯვა უნდა შეეხოს მხოლოდ კონსტიტუციის ტექსტის მოვლენებზე ყველაზე მეტად მგრძობიარე და საქართველოს განვითარების ამ ეტაპზე მტკივნეულ სახელისუფლებო ნაწილს – თავი მესამე. საქართველოს პარლამენტი; თავი მეოთხე. საქართველოს პრეზიდენტი; თავი მეოთხე პრიმა. საქართველოს მთავ-

12 სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში იყვნენ საპარლამენტო ოპოზიციური პარტიებისა და მმართველი პარტიის წარმომადგენლები.

13 საქართველოს პრეზიდენტის №388 განკარგულების შესაბამისად, საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზანია „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის მომზადება.

რობა. ამ განზრახვის მიუხედავად, მუშაობის პროცესში კონსტიტუციის შიდა-სისტემურმა აგებულებამ მოითხოვა მასში კორექტივების შეტანა. გარდა ხსენებული მე-3, მე-4 და მე-4 პრიმა თავებისა, ბოლო ვერსიაში ახლებურად არის ჩამოყალიბებული პრეამბულა, მეორე თავის რამდენიმე მუხლი (სახელმწიფო საქმიანობაში ბიპატრიდების ჩართულობა, საკუთრების უფლების დაცულობა, მიმოსვლის თავისუფლება, ფიზიკური კულტურისა და სპორტის განვითარების სახელმწიფო ხელშეწყობა), შემოღებულ იქნა მოსამართლეთა უვადოდ განწესების ინსტიტუტი, გაიზარდა (იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ხარჯზე) საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა წრე.

გადასინჯვის ფარგლების კონტექსტში ცალკე აღნიშვნის ღირსია ახალ რედაქციაში აქამდე არარსებული მეშვიდე პრიმა თავის (ადგილობრივი თვითმმართველობა) გაჩენა. ვხელმძღვანელობდით რა ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის, ზემოდან ქვემოთ გადანაწილების სურვილით, სამუშაო ჯგუფის დონეზე მოვამზადეთ საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის ამსახველი ნაწილი. რადგანაც ვერც კომისიაში და ვერც საზოგადოებაში მასში ჩადებულმა იდეამ – საქართველო გახდეს რეგიონალიზმის პრინციპზე დაყრდნობით შექმნილი სახელმწიფო, რომელშიც რამდენიმე ტერიტორიულ ერთეულს (აჭარა, აფხაზეთი, ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი, ქალაქი თბილისი) განსაკუთრებული სტატუსი ექნება, – მხარდაჭერა ვერ პოვა, სარედაქციო საბჭოს დონეზე უარი ითქვა ტერიტორიული მოწყობის არსებით კონსტიტუციურ რეგულაციებზე და დეცენტრალიზაციის ერთგვარ ფორმად მიჩნეულ იქნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ვრცელი კონსტიტუციური რეგულირების საჭიროება.

ნებისმიერი რეფორმა, მეტადრე კონსტიტუციური რეფორმა, რომლის მიზანია კონსტიტუციის, როგორც მრავალფუნქციური პოლიტიკურ-იურიდიული დოკუმენტის გადასინჯვა, ჯერ მისი (ამ რეფორმის) ძირითადი მიმართულების კონცეპტუალური, თუ გნებავთ, ფილოსოფიური საფუძვლების დადგენით უნდა დაიწყოს.

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წინაშე ორი არჩევანი იდგა – ან არსებული კონსტიტუციური სისტემის შენარჩუნება და, შესაბამისად, ძირითად კანონში ბევრი, მაგრამ კოსმეტიკური ხასიათის, ცვლილების შეტანა¹⁴, ან, ქვეყნის განვითარების წინა პერიოდების კონსტიტუციური გაკვეთილების, განვითარების ჯაჭვში ბოლო კონსტიტუციურ სისტემაში გაჩენილი დეფორმაციების გათვალისწინებით, მმართველობის სისტემისა და მასთან დაკავშირებული სხვა საკითხების ახლებური გააზრება.

14 ამას წინასწარმეტყველებდა არასაპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობა, ამის მომხრე იყო საკონსტიტუციო კომისიის ერთი ნაწილი.

საკონსტიტუციო კომისიის შექმნიდან საკმაოდ ხანგრძლივი პერიოდის შემდეგ კომისიის უმრავლესობამ მეორე მიდგომას დაუჭირა მხარი. გადაწყვეტილების მიღებისას ვხელმძღვანელობდით წინა რეჟიმისათვის დამახასიათებელი ხალხის, როგორც ხელისუფლების წყაროს, როლის დასუსტების, სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა შორის სისტემური ურთიერთობების დარღვევის, მათ შორის დისბალანსის არსებობის, ქვეყნის ცენტრში ძალაუფლების კონცენტრაციის მანკიერი მდგომარეობის გამოსწორების სურვილით.

ამ ნაკლოვანებათა გამოსწორების მიზნით, საკონსტიტუციო კომისიამ, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებაზე დაყრდნობით, მიზანშეწონილად ჩათვალა, კონსტიტუციური კანონის შინაარსით უზრუნველყოფილიყო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის ცივილური ურთიერთობების დამყარება, სახელმწიფო განშტოებათა შორის უფლებამოსილებათა რაციონალური გამიჯვნა-დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით ეფექტიანი, განონასწორებელი სისტემის შექმნა. ამისათვის კი საჭირო გახდა საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსისა და ფუნქციების ახლებური გააზრება და ამის საფუძველზე საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციაში თავმოყრილი ჭარბი და ზედმეტი უფლებამოსილებების გონივრული გადანაწილება სხვა სახელმწიფო განშტოებებზე.

2010 წლის ნოემბრის გადასახედიდან ჩანს, რომ ქართული საზოგადოების ერთმა ნაწილმა და ვენეციის კომისიამ¹⁵ კონსტიტუციური რეფორმა შეაფასა როგორც ტრანზიციის პროცესში მყოფი ახალგაზრდა დემოკრატიის განვითარების ობიექტური ეტაპი, „მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება“, „საყურადღებო ნაბიჯი კარგი მიმართულებით“¹⁶, ხოლო არასაპარლამენტო ოპოზიციამ – როგორც მმართველი პარტიის განზრახვა – შექმნას თავის კონსტიტუციურ პოლიტიკურ ინტერესებზე მორგებული მმართველობის სისტემა. ეს, ალბათ, ის იშვიათი შემთხვევაა, როდესაც ორივე მოსაზრებაში დამაჯერებელი არგუმენტები მოიძებნება, თუმცა თამამად შეიძლება დავასკვნათ, რომ რეფორმის შედეგად მიღებული კონსტიტუციური ტექსტი და მისი რეალურად ამოქმედება უთუოდ ხელს შეუწყობს საქართველოს მონინავე ევროპულ კონსტიტუციონალიზმთან დაახლოებას.

15 იხ. მოსაზრების პროექტი №543/2009 CDL(2010)062.

16 იხ. ვენეციის კომისიის მოსაზრების პროექტი N543/2009 CDL(2010)062.

დანართი: საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის პერსონალური შემადგენლობა¹⁷

ა) აკადემიური წრეების წარმომადგენლები

1. ალექსიძე ლევანი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი, აკადემიკოსი;
2. აფრასიძე დავითი – ილია ჭავჭავაძის სახელობის სასწავლო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
3. ბიბილაშვილი ზაზა – სამართლის დოქტორი, იურისტი;
4. ბოძაშვილი ლევანი – ვენის უნივერსიტეტის დოქტორანტი;
5. გარიშვილი მარინა – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი;
6. გენაძე გია – იურისტი;
7. გონაშვილი ვასილი – სამართლის დოქტორი;
8. გორდაძე თორნიკე – პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი;
9. დავითაშვილი ზურაბი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
10. დემეტრაშვილი ავთანდილი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
11. კახიანი გიორგი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასისტენტ-პროფესორი;
12. კვერენჩილაძე გიორგი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი;
13. ლეკვეიშვილი მზია – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
14. მაცაბერიძე მალხაზი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
15. ნოდია გია – ილია ჭავჭავაძის სახელობის სასწავლო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
16. რუხაძე ზაზა – ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
17. ფუტყარაძე იაკობი – თბილისის ეკონომიკურ ურთიერთობათა უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;

17 აკადემიური წრეების წარმომადგენლები საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის წარდგინებით დანიშნულნი არიან საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, ხოლო დანარჩენი კომისიის წევრები გახდნენ მათი დამსახურებული ორგანოს მიერ კომისიაში წარდგენილ წერილობითი მიმართვის საფუძველზე.

18. ქოქრაშვილი ქეთევანი – საქართველოს პოლიტიკური უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი;
19. ყურაშვილი კახი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი;
20. ცინცაძე სოსო – დიპლომატიური აკადემიის რექტორი, სრული პროფესორი;
21. ჭილაძე ნანა – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი;
22. ჯიბლაშვილი ზურაბი – ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოქტორანტი.

ბ) მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების (პოლიტიკური პარტიების) წარმომადგენლები

1. ბალათურია ჯონდი – პოლიტიკური გაერთიანება „ქართული დასი“;
2. თორდია ლაშა – პოლიტიკური გაერთიანება „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“;
3. თორთლაძე გია – პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს დემოკრატიული პარტია“;
4. ლალიაშვილი ნიკოლოზი – პოლიტიკური გაერთიანება „ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა“;
5. გეგეშიძე ლევანი – პოლიტიკური გაერთიანება „ჩვენ თვითონ“;
6. შარმანაშვილი თენგიზი – პოლიტიკური გაერთიანება „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია“.

გ) არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები

1. აფციაური თამაზი – გაეროს ახალგაზრდული ორგანიზაცია;
2. ბასილაია მერაბი – ფონდი „ალპე“;
3. რამიშვილი ლევანი – არასამთავრობო ორგანიზაცია „თავისუფლების ინსტიტუტი“;
4. სირაძე-დელიონე ეკატერინე – არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლიანი არჩევნები“;
5. ქაროსანიძე თამარი – არასამთავრობო ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“;
6. ხაჩიძე დიმიტრი – არასამთავრობო ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“;
7. ცვარიანი ეკატერინე – არასამთავრობო ორგანიზაცია „ახალი თაობა, ახალი ინიციატივა“;

8. ხიდაშელი თამარი – არასამთავრობო ორგანიზაცია „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“;
9. ჯოხაძე ავთანდილი – არასამთავრობო ორგანიზაცია „კავკასიური ინსტიტუტი“.

დ) ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლები

1. ზამბახიძე პეტრე – აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა;
2. თორდია ვახტანგი – აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა;
3. ქვრივიშვილი გიორგი – ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული.

ე) საქართველოს კონსტიტუციაში მოხსენიებული სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლები

1. თარგამაძე გიორგი
2. კუბლაშვილი პავლე
3. ცისკარიშვილი პეტრე

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარმოდგენილნი;

1. გვარამია ნიკა
2. დეკანოიძე ზურაბი
3. ლეჟავა პაატა

საქართველოს მთავრობის მიერ წარმოდგენილნი;

1. ადეიშვილი ზურაბი
2. შაშკინი დიმიტრი
3. ძაგნიძე დიმიტრი

სხვა სახელმწიფო ორგანოთა მიერ წარმოდგენილნი;

1. ბეჟაშვილი ლევანი – საქართველოს კონტროლის პალატა;
2. გოთუა ლევანი – საქართველოს ეროვნული ბანკი;
3. მეიშვილი ზაზა – საქართველოს უზენაესი სასამართლო;
4. ტყეშელაშვილი ეკატერინე – საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭო;
5. შარაშიძე მიხეილი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო;
6. ჩხეიძე გიორგი – საქართველოს სახალხო დამცველი;
7. ცერცვაძე ვალერი – საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.

გერმანიის მხარდაჭერა სამართლის უზენაესობის სფეროში – საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმა¹

ცენო რაიჰენბეჰერი

1. სამართლის „გადანერგვა“ თუ სამართლის უზენაესობის განვითარება? გერმანიის მიერ განეული დახმარება სამართლისა და მდგრადი განვითარებისთვის

2010 წლის ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს კონსტიტუციაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების პაკეტი დაამტკიცა. ეს ცვლილებები მანამდე წარუდგინეს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას, რომელიც პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა შექმნა 2009 წლის ივნისში. ამ ინიციატივის ერთ-ერთი ამოცანა იყო პარლამენტის როლის გაძლიერება. ზოგიერთ ექსპერტს მართლაც მიაჩნდა, რომ დემონსტრაციები, რომლებიც საქართველოში რეგულარულად იმართებოდა, მწვავე ხასიათს იღებდა იმიტომ, რომ მოსახლეობას არ შეეძლო ეფექტიანად გამოეხატა უკმაყოფილება პოლიტიკური ელიტის მიმართ ამ უკანასკნელის ხელისუფლებაში ყოფნის პერიოდში, რაც განსხვავდება შეერთებულ შტატებში ან გერმანიაში არსებული მდგომარეობისაგან, სადაც მთავრობებს შუალედური არჩევნების დროს ამომრჩეველთა რისხვის ემინიათ². შესწორებული კონსტიტუციის ერთ-ერთი მიზანი ამ პრობლემის მოგვარება იყო. გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), რომელიც ადრე GTZ-ის სახელით იყო ცნობილი³, და გერმანიის სამართლის ექსპერტები აქტიურად მუშაობდნენ საკონსტიტუციო კომისიასთან და სხვა ქართულ პარტნიორულ ინსტიტუტებთან, უზრუნველყოფდნენ მათ მხარდაჭერითა და კონსულტაციით საკონსტიტუციო რეფორმის დროს. ეს იყო პროცესი, რომელსაც შეუძლია, უდიდესი ზეგავლენა მოახდინოს ძალაუფლების გადანაწილების პროცესზე თბილისში.

1 ავტორი მაღლობას უხდის სამართლის მაგისტრს, მარტინ ვორტმანს, ამ პუბლიკაციაში შეტანილი წვლილისათვის 2010 წელს თბილისის ოფისში სტაჟირებისას.

2 დამატებითი ინფორმაცია იხ. წიგნი: ვოლფგანგ ბაბეკი, *გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?*

3 გერმანიის მთავრობამ გადაწყვიტა, ერთმანეთთან შეერწყა განვითარების თანამშრომლობის სფეროში მომუშავე სამი ორგანიზაცია, კერძოდ: გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), გერმანიის განვითარების სამსახური (DED) და გერმანიის საერთაშორისო შესაძლებლობათა განვითარების სამსახური (InWent), რათა შეექმნა გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ).

კონსტიტუციის ბოლო შესწორების პროცესის განხილვამდე საგულისხმოა აღინიშნოს იმ როლის შესახებ, რომელიც გერმანიამ შეასრულა საქართველოს სამართლებრივი და იუსტიციის რეფორმების პროცესში, კერძოდ კი ესაა GIZ-ის მიდგომა. მრავალი გამოწვევის მიუხედავად, მიჩნეულია, რომ სამართლებრივი და იუსტიციის რეფორმა საქართველოში შედარებით კარგად მიმდინარეობს⁴. ქვეყნის დამოუკიდებლობის გამოცხადების დღიდან (1991 წლიდან) ახალი და თანამედროვე სამართლებრივი სისტემა შეიქმნა, დემოკრატიული კონსტიტუციის (1995), ყოვლისმომცველი სამოქალაქო კოდექსის (1997), ადმინისტრაციული კოდექსისა და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის (2000) ჩათვლით. ძალაში შევიდა 480-ზე მეტი კანონი, განხორციელდა სასამართლო რეფორმა და გადასინჯულ იქნა საბჭოთა პერიოდის მრავალი კანონი. გარდა ამისა, კონსტიტუციაში შესწორებები შევიდა 2003/2004 წლებში, მშვიდობიანი „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ, რომელსაც ხელისუფლების ცვლილება მოჰყვა⁵. 1990-იანი წლების დასაწყისიდანვე GIZ-ი და გერმანელი ექსპერტები მონაწილეობენ საქართველოს მთავრობისათვის განუვალ კონსულტაციებში ამ მნიშვნელოვანი პროექტების ფარგლებში და კვლავ მუშაობენ თავიანთ ქართველ პარტნიორებთან საკანონმდებლო ცვლილებების ზუსტი რეგულირებისა და ახალი კანონების ეფექტიანი განხორციელების განმტკიცების მიზნით.

თუმცა ქვეყანაში, რომელიც გარდამავალ პროცესში იმყოფება, სამართლებრივი მრჩევლის როლის საკითხი დგება. სად არის კავშირი „სამართალსა“ და „განვითარებას“ შორის? რა გამოწვევები არსებობს, და როგორ შეიძლება ამ მუშაობის გაზომვა? – გასაკვირი არ არის, რომ ამ თემებზე უკვე მიმდინარეობს დებატები.

გერმანიის მასმედიაში ტერმინი – *Rechtsexport* – სამართლის ექსპორტი – ბოლო პერიოდში საოცრად პოპულარული გახდა⁶. თუმცა „სამართლის ექსპორტი“, როგორც ჩანს, სხვადასხვა იდეაზე მისათითებლად გამოიყენება. „გერმანული სამართლის ალიანსის“ წევრებმა⁷ გამოაქვეყნეს ბროშურა „*Law – Made in Germany*“, რომელიც ეკონომიკაში ჩართულ სუბიექტებს მოუწოდ-

4 Thomas Meyer/ Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, *Law in Transition*, 2000, 16; Gerd Winter, *Verwaltungsrechtsentwicklung und ihre ausländische Beratung in Transformationsstaaten*, *Verwaltungsarchiv* 3/2010, 3.

5 Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ 2010, 291.

6 იხ., *inter alia*, Cf. *inter alia*, Reinhard Müller, *Rechtsexport und Jetset*, in: F.A.Z., 17 Jan 2009; Diana Preßler, *Rechtsexport nach Indonesien*, Deutsche Welle, 15 Feb 2004; Ulrich Karpen, HFR 20/2009, 322 და შემდგომი; Ingo von Münch, *Rechtsexport und Rechtsimport*, NJW 1994, 3145 და შემდგომი.

7 გერმანიის ფედერალური იუსტიციის სამინისტრო, „*Bündnis für Deutsches Recht*“. დამატებითი ინფორმაცია იხ.: <http://www.bmj.de>.

დებს, შეთანხმდნენ გერმანული სამართლის გამოყენების საკითხზე, კერძოდ: არბიტრაჟის, სამართლის არჩევისა და სამართლის ტერიტორიული ქვემდებარეობის პირობების თვალსაზრისით. მას შეუძლია, უზრუნველყოს ეფექტიანი, მოხერხებული, საიმედო და ეკონომიური სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც თავიდან აიცილებს სამართლებრივ დავებს (ან, გარდაუვალი დავის შემთხვევაში, ხელს შეუწყობს მის მოგვარებას). ამ ინიციატივის ერთ-ერთი ამოცანაა გერმანული სამართლის კონკურენტუნარიანობის გაუმჯობესება ეკონომიკური საქმიანობის სფეროში, მაგალითად, საერთაშორისო ბიზნესის დარწმუნებით, რომ კომერციულ არბიტრაჟში უმჯობესია, გამოყენებულ იქნეს გერმანული სამართალი⁸. თუმცა განვითარების თანამშრომლობის სფეროში ტერმინი „სამართლის ექსპორტი“ სხვაგვარად გამოიყენება; იგი მიუთითებს არა საერთაშორისო კომერციულ საქმიანობაში გერმანული სამართლის გამოყენების შესაძლებლობაზე, არამედ გულისხმობს უცხოური კანონის გადატანას სხვა ქვეყნის სამართლებრივ სისტემაში⁹.

ეს სტატია მიზნად არ ისახავს განვითარებადი ან გარდამავალი ქვეყნებისთვის სამართლებრივი კონსულტაციის სხვადასხვა თეორიის განხილვას, ან მათთვის რაიმე თეორიის შეთავაზებას¹⁰. თუმცა ამ ესეს მიზნისთვის მაინც მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ განვითარების თანამშრომლობაში ჩართულ მრავალ იურისტს არ მოსწონს გამოთქმები: „სამართლის ექსპორტი“ და „სამართლის გადანერგვა“. მათ მიაჩნიათ, რომ ორივე ტერმინი მცდარ აღქმას იწვევს – „ექსპორტი“ ან „გადანერგვა“ მიუთითებს ისეთ იდეაზე, როდესაც მოცემულ ქვეყანაში უცხოური სამართლებრივი სისტემის ჩართვა ხდება პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ჩარჩო პირობების გაუთვალისწინებლად. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საჭიროა უფრო მტიკიცე კავშირის არსებობა სამართლისა და საზოგადოების ურთიერთდამოკიდებულებაში; ექსპერტებმა უნდა გააანალიზონ განსხვავება ორ ცნებას შორის: „კანონი წიგ-

8 გერმანიის ფედერალური იუსტიციის სამინისტრო, *Law – Made in Germany*, გვ. 27 და 30.

9 იხ., inter alia, Gebhard M. Rehm, *RebelsZ* 2008, 1 და შემდგომი; Simon Paulenz, *Forum Recht online* 4/2002. სამართლის „გადატანის შესაძლებლობის“ შესახებ იხ. Wolfgang Babeck, *Sinn und Unsinn internationaler Rechtsberatung*, in Christian Boulanger, *Recht in der Transformation*, Berlin 2002, 101, 105 და შემდგომი.

10 ბოლო პერიოდში გამოქვეყნებულ სტატიაში გერდ ვინთერი ორ ქვეკატეგორიას გვთავაზობს: იგი ერთმანეთისაგან განასხვავებს კონცეფციებს, რომლებსაც ეძახის „სამართლებრივი სისტემების შეჯიბრს“ და „რეკურსიული კვლევის პროცესს“. Gerd Winter, *Verwaltungsrechtsentwicklung und ihre ausländische Beratung in Transformationsstaaten*, *Verwaltungsarchiv* 3/2010, 24. დამატებითი საკითხავი მასალა იხ.: Lothar Michael, *Wettbewerb von Rechtsordnungen*, DVBl. 2009, 1062; Terence C. Halliday/ Bruce G. Carruthers, *The Recursivity of Law: Global Norm Making and National Lawmaking in the Globalization of Corporate Insolvency Regimes*, 112 *American Journal of Sociology* 4/2007, 1135; Anne Peters, *Wettbewerb von Rechtsordnungen*, Bericht von Professorin Dr. Anne Peters, in: *Gemeinwohl durch Wettbewerb?*, VVDSTRL 69 (2010), 7.

ნის მიხედვით“ და „კანონი მოქმედებაში“, და შეეცადონ, უკეთ აღიქვან ადგილობრივი სამართლებრივი კულტურა და ინსტიტუტები¹¹. თუ ეს ფაქტორები არ იქნა გათვალისწინებული, მოსალოდნელია, რომ სამართლის გადანერგვა წარუმატებელი იქნება¹².

ამრიგად, მომდევნო ტექსტში, უპირველეს ყოვლისა, მოცემული იქნება ზოგადი კომენტარები გარდამავალ ქვეყნებში სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის შესახებ და განხილული იქნება მასში გერმანული ორგანიზაციების როლი (მეორე განყოფილება); მეორე, განხილული იქნება მიდგომა, რომელიც სამაგალითოდაა მიჩნეული GIZ-ის პროგრამის – „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ – მიერ (მესამე განყოფილება); ბოლოს, განხილული იქნება GIZ-ის როლი საქართველოში ბოლო პერიოდში განხორციელებულ კონსტიტუციურ რეფორმებში (მეოთხე განყოფილება).

II. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია: გერმანული დონორი ორგანიზაციები განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში

განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში საერთო პრობლემაა ე. წ. „დონორთა კოორდინაცია“¹³ – ერთსა და იმავე ადგილზე ათობით დონორი ორგანიზაცია მუშაობს. ზოგჯერ ისინი ერთმანეთს ეპაექრებიან პროექტებისთვის. კონკურენცია, გარკვეული დოზით, სასარგებლოც კი არის. იგი პარტნიორ ინსტიტუტებს საშუალებას აძლევს, აირჩიონ შეთავაზება, რომელიც საუკეთესოდ ერგება მათ საჭიროებებს. თუმცა იგი აშკარად პრობლემატური ხდება, როდესაც ზოგიერთ სფეროში რესურსი საკმარისი არ არის, ხოლო ზოგან იგი ჭარბადაა, და ეს ხდება მხოლოდ იმიტომ, რომ დონორები თავიანთი მოქმედებების კოორდინაციას ვერ ახერხებენ. ამან შეიძლება ნეგატიური შედეგებიც კი მოიტანოს და წამგებიანი სიტუაცია შექმნას. ზოგ შემთხვევაში, კოორდინაციის არარსებობას პარტნიორები თავიანთ სასარგებლოდ იყენებენ და დონორებს ერთმანეთის საწინააღმდეგოდ ათამამებენ. თუმცა, ხშირ შემთხვევაში,

11 Catherine Walsh, *The „law“ in Law and Development*, Law in Transition, 2000, 8 და 12; Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition (2000), 16; Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ, 9/2010, 290.

12 შთამბეჭდავი კრიტიკა, სადაც გულდასმითაა გაანალიზებული სამართლის საერთაშორისო კონსულტანტების ნაკადი განვითარებად ქვეყნებში 1970-იან წლებში, გამოხატეს დევიდ ტრუბეკმა და მარკ გალანტერმა, David Trubek/ Marc Galanter, *Scholars in Self-Estrangement: Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States*, 1974, Wisconsin Law Review, 1062 და შემდგომი.

13 Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition, 2000, 17.

ურთიერთინააღმდეგობრივი წინადადებები პარტნიორებს დაბრკოლებებს უქმნის და მათ გაურკვეველ მდგომარეობაში აყენებს. ასეთ დროს ისინი ვერ ახერხებენ საქმიანობის კოორდინირებას¹⁴. საუკეთესო შემთხვევაში, პროექტის კოორდინირებაზე პასუხისმგებლები არიან როგორც დონორები, ისე პროექტით მოსარგებლენი (ბენეფიციარები)¹⁵. გლობალურ დონეზე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს პარიზის დეკლარაცია დახმარების ეფექტიანობის შესახებ (2005 წ.),¹⁶ სადაც მოცემულია პარტნიორ ქვეყნებს, დონორ ქვეყნებსა და განვითარების სააგენტოებს შორის შეთანხმებული პრინციპები და სტრატეგიები, რომლებიც მიზნად ისახავს დახმარების ეფექტიანობის გაუმჯობესებას, საქმიანობათა კოორდინაციისა და ჰარმონიზაციის ჩათვლით.

გერმანელ დონორებს შორის, რომლებიც განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში სამართლებრივი სახის კონსულტაციებით არიან დაკავებული, გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტრო ყველაზე მეტ ინვესტირებას სამართლის უზენაესობის პროექტებთან დაკავშირებით აკეთებს შერჩეულ პარტნიორ ქვეყნებში. პროექტებს, ძირითადად, ახორციელებს GIZ-ი – ფედერალურ საკუთრებაში მყოფი კორპორაცია, რომელიც კერძო სამართლის საფუძველზეა შექმნილი და სამინისტროს ან სხვა უწყებათა სახელით 128 ქვეყანაში ეწევა საქმიანობას¹⁷. დღეისათვის GIZ-ი სამართლებრივი რეფორმის 40-ამდე პროგრამაზე მუშაობს 37 ქვეყანაში. მისი კონტრაქტებით გათვალისწინებული თანხა 150 მილიონ ევროს შეადგენს, რითაც გერმანული ორგანიზაციებიდან მისი ბიუჯეტი ყველაზე დიდია განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში სამართლის უზენაესობის პროექტების ბიუჯეტებს შორის¹⁸.

სამართლის სფეროს პროექტების შედარებით შეზღუდულ რაოდენობას ახორციელებს ასევე გერმანიის ფედერალური იუსტიციის სამინისტრო. დღემდე იგი ჩართულია აღმოსავლეთი ევროპისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნების პროექტებში, მაგრამ, როგორც ჩანს, სამინისტრო მისი საერთაშორისო საქმიანობის ფარგლების გაფართოებას გეგმავს. სამინისტროს ერთ-ერთი მიზანია კონტინენტურ-ევროპული სამართლის სისტემის ხელშეწყობა

14 Gerd Winter, *Verwaltungsrechtswentwicklung und ihre ausländische Beratung in Transformationsstaaten*, Verwaltungsarchiv, 3/2010, 10.

15 Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition, 2000, 17.

16 პარიზის დეკლარაცია დახმარების ეფექტიანობის შესახებ (2005) და აკრას სამოქმედო გეგმა (2008), ხელმისაწვდომია OECD-ის ვებგვერდზე: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

17 Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, www.giz.de.

18 მიუხედავად იმისა, რომ GIZ-ი, ძირითადად, ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) სახელით მუშაობს, GIZ-ს ასევე მრავალი პროექტის განხორციელება უწევს გერმანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს, ევროპის კავშირის, ასევე დანიისა და ნიდერლანდის დავალებით.

მთელ მსოფლიოში (საერთო სამართლის სისტემის საპირისპიროდ). ამაზე გააკეთა მითითება იუსტიციის მინისტრმა 2008 წლის ოქტომბერში გამოცემულ პრესრელიზში, სადაც ნათქვამია: „თუკი ჩვენ გვსურს ჩვენი სამართლებრივი სისტემა მსოფლიოს მასშტაბით არ იდგეს ამერიკული და ბრიტანული საერთო სამართლის სისტემის უკან, ჩვენ უფრო აქტიურად უნდა ჩავერთოთ გლობალურ კონკურენციაში“¹⁹. გერმანიის იუსტიციის სამინისტრო ამ მიზანს ახორციელებს გერმანიის საერთაშორისო სამართლებრივი თანამშრომლობის ფონდის (IRZ) მეშვეობით. იგი 1992 წელს დაარსდა ფედერალური იუსტიციის იმდროინდელი მინისტრის ინიციატივით²⁰ და კვლავ აქტიურად მუშაობს იუსტიციის სამინისტროსთან²¹.

საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიაჩნია, რომ სამართლის უზენაესობის ხელშეწყობა განამტკიცებს გლობალურ სტაბილიზაციასა და უსაფრთხოებას და მხარს უჭერს (შეზღუდულ ფარგლებში) პოლიციის, სასამართლოსა და სისხლის სამართლის სისტემის სამართლებრივ რეფორმას კონფლიქტის ზონებში²². სხვა სამინისტროები, მაგალითად, გერმანიის გარემოს დაცვის ფედერალური სამინისტრო, ზოგიერთ განვითარებად და გარდამავალ ქვეყანაში რამდენიმე პროექტს ახორციელებს, რომლებიც მათ სფეროებთანაა დაკავშირებული. განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებთან მუშაობს გერმანიის მრავალი პოლიტიკური ფონდი²³. პოლიტიკურ ფონდებსა და სხვა ორგანიზაციებსა თუ სააგენტოებს შორის განსხვავება არის ის, რომ მათ გარკვეული პოლიტიკური კუთვნილება აქვთ, მაშინაც კი, როდესაც ისინი ფინანსურად და პიროვნულად დამოუკიდებლები არიან²⁴. გარდა ამისა, განვითარებად და გარდამავალ ქვეყნებში სამართალთან დაკავშირებულ პროგრამებს ახორციელებენ სამეცნიერო ინსტიტუტები.²⁵

საქართველოში სამართლებრივი და იუსტიციის რეფორმების სფეროში გერმანული ორგანიზაციებიდან წამყვან როლს GIZ-ი ასრულებს, რომელიც

19 იუსტიციის სამინისტრო, პრესრელიზი, *An Alliance for German Law*, 2008 წლის 27 ოქტომბერი.

20 Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) <http://www.irz.de/>.

21 Mike Falke, *Kohärenz und Nachhaltigkeit – Die zukünftigen Leitbilder der deutschen internationalen Rechtsstaatsförderung?*, *Recht und Politik*, 3/2010, 134.

22 იქვე, 134.

23 განსაკუთრებით: ფრიდრიხ ებერტის სახელობის ფონდი (FES), კონრად ადენაუერის სახელობის ფონდი (KAS), ფრიდრიხ ნაუმანის სახელობის ფონდი (FNS), ჰაინრიხ ბიოლის სახელობის ფონდი (HBS), ჰანს ზაიდელის სახელობის ფონდი (HSS) და როზა ლუქსემბურგის სახელობის ფონდი (RLS).

24 Alexander Mohr, *The German Political Foundations as Actors in Democracy Assistance*, Boca Raton, 2010, 25.

25 Mike Falke, *Kohärenz und Nachhaltigkeit – Die zukünftigen Leitbilder der deutschen internationalen Rechtsstaatsförderung?*, *Recht und Politik*, 3/2010, 134.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) დავალებით მოქმედებს. მიუხედავად იმისა, რომ პოლიტიკური ფონდები სამართლის რეფორმასთან დაკავშირებულ კონკრეტულ პროექტებში ჩართულნი არ არიან, ისინი დროდადრო მონაწილეობენ მათ განხორციელებაში, როდესაც სამართლებრივი რეფორმა მჭიდროდაა დაკავშირებული მათ ამოცანებთან. მაგალითად, როდესაც ფრიდრიხ ებერტის ფონდი შრომის სტანდარტების გაუმჯობესებაზე მუშაობს, მისი საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი შრომის კანონმდებლობის რეფორმა ხდება²⁶. სამეცნიერო სფეროში კელნის უნივერსიტეტი და გერმანიის აკადემიური გაცვლის სამსახური (DAAD) თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტს სთავაზობს მაგისტრის პროგრამას გერმანულ, ევროპულ და საერთაშორისო სამართლის მიმართულებებით²⁷. სამეცნიერო თანამშრომლობის კიდევ ერთი მაგალითია სასწავლო სტიპენდიების პროგრამა, რომელსაც GIZ-ი აფინანსებს, რითაც დახმარებას უწევს სახელმწიფო ინსტიტუტების იურისტებს, რომლებსაც სურვილი აქვთ, გერმანიაში მიიღონ მაგისტრის ხარისხი.

III. GIZ-ის პროგრამა „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“: „სამართლის უზენაესობა“ და „მდგრადობა“ – გერმანიის განვითარების თანამშრომლობის ორი სახელმძღვანელო პრინციპი

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას სამართლის უზენაესობის პრინციპების პატივისცემას კანონი ავალდებულებს²⁸. აქედან გამომდინარე, საზღვარგარეთის ქვეყნებში სამართლის უზენაესობის ხელშეწყობა განვითარების თანამშრომლობის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია²⁹. თუმცა სხვა

26 მაგალითად, სოციალური დიპლომატისა და შრომის სტანდარტების პირველი საერთაშორისო კონფერენციის კონტექსტში, 2010 წლის 4 ნოემბერი, თბილისი, „ქორთიარდ მარიოტი“.

27 <http://ic.daad.de/tbilissi/?l=1&i=27>.

28 Grzeszick, გამოცემაში: Maunz/Dürig, Grundgesetz, მუხლი 20, კომენტარი no.1, და შემდგომი, მიუნხენი, 2010.

29 სამართლის უზენაესობა ასევე სახელმძღვანელო პრინციპია ევროკავშირის განვითარების თანამშრომლობისთვის და მკაფიოდაა ჩამოყალიბებული ევროკავშირის ახალ ხელშეკრულებებში. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 209-ე(2) მუხლი, ევროკავშირის ხელშეკრულების 21-ე(1) მუხლთან კავშირში აცხადებს: „კავშირის მოქმედებები საერთაშორისო არენაზე წარიმართება პრინციპებით, რომლებიც შთაგონებულია მისი შექმნით, განვითარებითა და გაფართოებით, და რომლითაც მას სურს მსოფლიოში განავითაროს: დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა საყოველთაოობა და განუყოფლობა, ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თანასწორობისა და სოლიდარობის პრინციპები, და გაეროს წესდების პრინციპებისა და საერთაშორისო სამართლის პატივისცემა“.

კეთილშობილური პრინციპების მსგავსად, – როგორებიცაა: დემოკრატია ან ადამიანის უფლებები, – „სამართლის უზენაესობაზე“ მითითება ადვილია, მაგრამ მისი განსაზღვრა – ძნელი. უკვე საუკუნეზე მეტია, სამართლის უზენაესობისადმი „ფორმალური“ და „არსებითი“ მიდგომების მხარდამჭერებს შორის დავა მიმდინარეობს³⁰. ფორმალური მიდგომა, ძირითადად, ფოკუსირებულია ისეთ პრინციპებზე, როგორიცაა საჯარო აქტების კანონიერება ან კანონების საყოველთაოობა, ხოლო არსებითი მიდგომა უფრო ღრმად მიდის და ცდილობს, მოიცვას ინდივიდუალური პირის უფლებები და სამართლიანობის საკითხები³¹. გერმანიის მთავრობამ და GIZ-მა მკაფიოდ მიუთითეს, რომ ისინი, ზემოაღნიშნულ მთავარ კრიტერიუმებთან ერთად, ფართო მიდგომის მიმდევრები არიან, ეფექტიანი მმართველობის, სამართლიანობის, მდგრადობისა და ადამიანის ძირითად უფლებათა პატივისცემის ჩათვლით³². ეს დაფუძნებულია პრინციპზე, რომლის თანახმადაც, სამართლის უზენაესობა მდგრადი განვითარების მნიშვნელოვანი და ძირითადი მოთხოვნაა. ფუნქციური ბაზარი, ეკონომიკური ზრდა, სოციალური უზრუნველყოფა, სოციალური კონფლიქტების გადაჭრა თუ გარემოს დაცვის ხელშეწყობა მხოლოდ მაშინ შეიძლება წარმატებით განხორციელდეს, როდესაც არსებობს ადეკვატური და საიმედო სამართლებრივი სისტემა³³. საერთაშორისო ინვესტიციებისა და ვაჭრობის დაცვა, ფინანსური ოპერაციების ჩათვლით³⁴, ასევე საერთაშორისო

30 საინტერესო მეცნიერული განხილვა იხ. Brian Z. Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge University Press, 2004.

31 Dieter Grimm, *Impulsreferat, 21. Forum Globale Fragen: Der Rechtsstaat – Patentrezept für alle Welt?*, ბერლინი, 2009 წლის 15 იანვარი. გრიმი ასევე განიხილავს დაპირისპირებას ინდივიდუალურ თავისუფლებასა და სოციალურ სამართლიანობას შორის. იხ. აგრეთვე, Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*, Cambridge University Press, 2004.

32 Mike Falke, *Die deutsche internationale Rechtsstaatsförderung zwischen Globalisierung und Nachhaltigkeit*, Jahrbuch für Ostrecht, Band 51, 2010, 55; Zeno Reichenbecher, *Rechts-export oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ 2010292. ავტორისთვის ცნობილი კრიტიკული დამოკიდებულება ფართო, არსებითი მიდგომის მიმართ, კერძოდ ის, რომ ასეთი განსაზღვრა ანადგურებს კონცეფციას და მას, როგორც ზომას, გამოუყენებელს ხდის. თუმცა GIZ-ი იყენებს ამ ტერმინს არა როგორც უშუალოდ ინდექსის ან პარამეტრის მნიშვნელობით, არამედ როგორც პროგრამულ კონცეფციას, რათა მოიცვას გარკვეული პრინციპები, ღირებულებები და უფლებები, მათ შორის: ეფექტიანი მმართველობა, სამართლიანობა, მდგრადობა და ადამიანის ძირითად უფლებათა პატივისცემა. ასეთი ფართო აღქმა უკეთესად ასახავს გერმანიის განვითარების თანამშრომლობის ამოცანებს. ამრიგად, აქ GIZ-ი არ იყენებს ამ ტერმინს შეფასების ინსტრუმენტად. რაც შეეხება კონკრეტულ ქვეყანაში პროექტის ან პროგრესის შეფასებას, აუცილებელია, ჩამოინეროს მკაფიოდ განსაზღვრული და არსებითად უფრო ზუსტი პარამეტრები; ნებისმიერ შემთხვევაში, საკმარისი არ იქნება სამართლის უზენაესობის არც „ფორმალური“ და არც „არსებითი“ დეფინიცია.

33 Mike Falke, *Kohärenz und Nachhaltigkeit – Die zukünftigen Leitbilder der deutschen internationalen Rechtsstaatsförderung?*, Recht und Politik, 3/2010, 129.

34 იქვე, 129.

დანაშაულისა და ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა ან კლიმატის ცვლილება-სა და სხვა ეკოლოგიურ საფრთხეებზე რეაგირება, ჩვეულებრივ, ფუნქციურ და მდგრად სამართლებრივ სისტემაზეა დაფუძნებული. ვინაიდან სამართლის უზენაესობა და მდგრადი განვითარება ესოდენ მტკიცეაა ერთმანეთზე გადაჭდობილი, ეკონომიკური, ეკოლოგიური და სოციალური საჭიროებების დასაბალანსებლად გერმანიის მთავრობა უწყებათაშორის მიდგომას იყენებს³⁵.

1. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში – გამონვევები

სამართლის რეფორმის სფეროში კარგი კონსულტაციის განწევა, განსაკუთრებით განვითარებადი და გარდამავალი ქვეყნებისთვის, ამ ქვეყნის სამართლებრივი, პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური პირობების კარგ ცოდნას მოითხოვს. ეს ხშირად მკვეთრად განსხვავდება იმ ქვეყნის პირობებისაგან, სადაც სამართლის კონსულტანტს იურიდიული განათლება აქვს მიღებული. ახალი კანონების ცხოვრებაში გატარებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია გვახსოვდეს, რომ სამხრეთ კავკასიაში სამართლის სფეროში განათლებისა და ტრენინგის მეთოდი გერმანული ტრადიციისაგან განსხვავდება. განათლების პროგრამებსა და პრაქტიკულ ტრენინგებში უმნიშვნელო როლს ასრულებს უნარ-ჩვევები, რომლებიც დაკავშირებულია სამართლებრივი განმარტების მეთოდოლოგიასთან. სამართლებრივი დისკურსი, ასეთი რამ თუ საერთოდ არსებობს, ხშირად „სწორისა“ და „არასწორის“ განხილვაა; იურისტები მხოლოდ ახლა იწყებენ სამართლებრივი მოსაზრებების მრავალფეროვნებასთან შეგუებას³⁶ და ისეთ სამართლებრივ ანალიზს, რომელიც უფრო სტრუქტურული ხასიათისაა, ვიდრე აღწერილობითი. ანალოგიურად, სამართლის სფეროში განათლებისა და ტრენინგის პროცესში უფრო სისტემური და პრაქტიკული მიდგომების გამოყენებაა საჭირო. ინსტიტუციური თვალსაზრისით, ზოგჯერ გამჭვირვალობის ნაკლებობით მცირდება სასამართლოს გადაწყვეტილებების განჭვრეტის ხარისხი და უფრო რთულდება სამართლის უზენაესობის განხორციელება. გარდა ამისა, სამხრეთ კავკასიაში არსებული პოლიტიკური დაძაბულობა მოვლენებს კიდევ უფრო ართულებს. კავკასიაში სიტუაცია არამდგრადია. მან გადაიტიანა რამდენიმე საერთაშორისო ხასიათის კონფლიქტი: 2008 წლის ომი რუსეთსა და საქართველოს შორის; აფხაზეთისა და სამხრეთი ოსეთის მიერ ცალმხრივად გამოცხადებული დამოუკიდებლობა საქართველოსგან; და სერიოზული კონფლიქტი მთიანი ყარაბაღის გამო სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის.

35 იქვე, 129.

36 Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ, 2010, 291.

2. სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში – ოთხი საყრდენი

გარდამავალ ქვეყნებში სამართლისა და იუსტიციის სისტემის რეფორმის მიღწევა მხოლოდ ერთიანი მიდგომითაა შესაძლებელი. ამიტომ, GIZ-ის საქმიანობა ოთხ ძირითად საყრდენთანაა დაკავშირებული: კანონშემოქმედებასთან; იმპლემენტაციასთან; სამართლის პოპულარიზაციასა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობასთან; და დიალოგთან სამართლის უზენაესობის საკითხზე.

საყრდენი 1: კანონშემოქმედება

სამართლის რეფორმის პროგრამის ძირითადი ნაწილი ეხება თვით საკანონმდებლო რეფორმის პროცესის განმავლობაში განეულ კონსულტაციებს. 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული გერმანელმა ექსპერტებმა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინეს სამოქალაქო, კომერციული და ადმინისტრაციული სამართლის განვითარებაზე, რის გამოც დღეისათვის პრევალირებს ევროპული სამოქალაქო სამართლის პრინციპები. აქედან გამომდინარე, გერმანელი დონორები და სამართლის ექსპერტები კვლავ სწევენ კონსულტაციებს ამ სფეროში მიმდინარე რეფორმების კონტექსტში³⁷. გარდა ამისა, GIZ-ი და გერმანელი სამართლის ექსპერტები აქტიურად არიან ჩართული ბოლო პერიოდის კონსტიტუციური სამართლის რეფორმებში, რაც მომდევნო თავში იქნება განხილული.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ GIZ-ი დარწმუნებულია, კონსულტაციები ძირითადად მოთხოვნაზე უნდა იყოს ორიენტირებული და მიზნად უნდა ისახავდეს პარტნიორი ინსტიტუტების მიერ გამოხატული მოლოდინებისა და სურვილების განხორციელებას. ეს მნიშვნელოვანია იმისთვის, რომ სამართლებრივმა კონსულტაციებმა ხელი შეუწყოს მდგრად რეფორმას და არა „სამართლის გადახერგვას“, რაც, სავარაუდოდ, საუკეთესო შემთხვევაში, უგულვებელყოფილი იქნება, უარეს შემთხვევაში – უარყოფილი. არც ერთი ექსპერტი, რომელიც GIZ-თან თანამშრომლობს, არ შესთავაზებს პარტნიორს დასავლური საკანონმდებლო აქტების მზა შაბლონებს ან მის მიერ მომზადებულ კანონპროექტს და არ „მიჰყიდის“ ასეთი თვითშემოქმედებით შექმნილ კანონს. ასეთი მიდგომა განწირული იქნებოდა ჩავარდნისთვის. ამრიგად, როგორია სამართლის მდგრადი რეფორმის გზა?

37 სხვა სექტორები, განსაკუთრებით სისხლის სამართალი, ძალიან ახლოსაა ამერიკულ სისტემასთან; სისხლის სამართლის რეფორმაში განსაკუთრებით აქტიურად იყო ჩართული აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID). ბოლო პერიოდის რეფორმები მოიცავს ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს შემოღებას მძიმე დანაშაულებზე, ასევე შეჯიბრებითობის სისტემაზე გადასვლას.

„თანამონაწილეობის“ (ownership) პრინციპი³⁸, რომელზეც ხშირად მიუთითებენ, შეიძლება არ აღმოჩნდეს ბოლომდე საიმედო ფორმულა, მაგრამ, საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობაში იგი, სულ მცირე, კარგი კონსულტაციის აუცილებელ ბაზას ქმნის. საქართველოს გამოცდილება ამის კარგი მაგალითია. თანამშრომლობის პროცესის პირველი ნაბიჯის გადადგმა მაშინ ხდება, როდესაც ქართველი პარტნიორები, მაგალითად: იუსტიციის სამინისტრო, პარლამენტის წევრები ან მოსამართლეები, აცნობიერებენ, რომ საჭიროა რეფორმის გატარება. თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ GIZ-ს არა აქვს გარკვეული მიზნები ან პრინციპები, რომლებზეც იგი თავის საქმიანობას აფუძნებს; იგი ასევე ახდენს გარკვეულ საჭიროებათა იდენტიფიცირებას და მათ შესახებ ინფორმაციას აწვდის პარტნიორებს. მაგრამ „თანამონაწილეობა“ უმნიშვნელოვანესია, რადგან სწორედ ქართველმა პარტნიორებმა უნდა დაუჭირონ მხარი რეფორმას, უნდა იმუშაონ მისი განხორციელებისთვის და მის შესახებ ინფორმაცია უნდა მიანოდონ საზოგადოებას. ამ პროცესში საერთაშორისო კონსულტანტებს ან ექსპერტებს მხოლოდ დამხმარე როლის შესრულება შეუძლიათ, კერძოდ: საჭიროებების დადგენა, შესაძლო გადანაცვების გზების მოძიება, უცხო ქვეყნიებიდან მაგალითებისა და ეფექტიანი გამოცდილების შესახებ ინფორმაციის უზრუნველყოფა და საკუთარი პროფესიული გამოცდილების გაზიარება. ამრიგად, ძალზე მნიშვნელოვანია სამინისტროებში, პარლამენტებში ან სხვა ინსტიტუტებში შესაბამის იურისტებთან პირადი კონტაქტების დამყარება, რაც კონკრეტული საჭიროებებისა და მოლოდინების შესახებ ინფორმაციის მიღების საშუალებას იძლევა. საქართველოს მაგალითი აჩვენებს, რომ ქართველ იურისტებს აინტერესებთ, როგორ მუშაობს სისტემა გერმანიაში, მაგრამ მათ ასევე სურთ ჰქონდეთ ინფორმაცია ევროპის სხვა ქვეყნების, შეერთებული შტატების ან კანადის სისტემების შესახებ.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ განვითარების თანამშრომლობა ჭეშმარიტი „თანამშრომლობა“ უნდა იყოს. ზოგადად, საკანონმდებლო რეფორმის დროს ყველაზე საუკეთესო მეთოდია სამუშაო ჯგუფების ჩამოყალიბება ეროვნული და საერთაშორისო ექსპერტების მონაწილეობით და მომავალი საკანონმდებლო აქტების ერთობლივად შექმნა.

თანამშრომლობის ასეთი ძალისხმევა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებს, ისე შიდასახელმწიფო სამართლებრივ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ პირობებს. როგორც წესი, თანამედროვე და მკაფიოდ ჩამოყალიბებულ ნორმებს მეტი უპირატესობა ენიჭება, ვიდრე რთულ გადანაცვლებებს³⁹.

38 Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ 2010, 292.

39 იქვე, 292.

საყრდენი 2: იმპლემენტაცია

როგორც კი კანონი ძალაში შევა, იგი გამოყენებულ უნდა იქნეს სამართლის უზენაესობის პრინციპების შესაბამისად. მოსამართლეთა, ადმინისტრაციულ დაწესებულებათა, ასევე პრაქტიკოს იურისტთა და ადვოკატთა დასახმარებლად, რომლებიც ახალ კანონმდებლობას ეცნობიან, GIZ-ი სხვადასხვა სტრატეგიას იყენებს⁴⁰. ამის მისაღწევად მნიშვნელოვანი საშუალებაა სამართლის შესაბამის სფეროებში ტრენინგებისა და სემინარების ორგანიზება ქვეყნის პრაქტიკოსი იურისტებისთვის⁴¹, რომლის ერთ-ერთი მაგალითია იუსტიციის უმაღლეს სკოლასთან თანამშრომლობა: გერმანელი მოსამართლეები, სამართლის შესაბამის სფეროში დიდი გამოცდილების მქონე ქართველ კოლეგებთან ერთად, ტრენინგის კურსებს უტარებენ ქართველ მოსამართლეებს. ამის მიზანია, მოსამართლეებისთვის სამართლის კონკრეტული სფეროს პრინციპების გაცნობა და გერმანიის გამოცდილების განხილვა შედარების საფუძველზე. უცხოური პრეცედენტული სამართლის საქართველოში გადმოტანა არც სასურველია და არც მისაღები; ამოცანა მარტივია – ნამოჭრილი პრობლემის გაცნობიერება და მისი მოგვარების გზების გაცნობა სხვა ქვეყნების მაგალითზე, ვთქვათ, გერმანიის. ისევე როგორც კანონმდებლებს აინტერესებთ სხვა ქვეყნების კანონშემოქმედებითი გამოცდილება, მოსამართლეებსაც აინტერესებთ, თუ როგორი ვითარებაა სხვა ქვეყნებში. საბოლოოდ, ნათელია, რომ GIZ-სა და გარეშე ექსპერტებს შეუძლიათ, მხოლოდ, დაეხმარონ ქართველ პრაქტიკოსებს სამართლის პრობლემების კარგი და მდგრადი გადაწყვეტის პოვნაში, და ვერ იქნებიან დაკავებული მხოლოდ „გერმანიაში შექმნილი სამართლის“ (Law – Made in Germany) გავრცელებით⁴².

გრძელვადიანი მდგრადობის უზრუნველყოფის მიზნით ასევე მნიშვნელოვანია ე. წ. „ტრენერთა ტრენინგის“ ორგანიზება. როგორც სახელწოდებიდან ჩანს, ქართველმა იურისტებმა, რომლებიც ასეთ სასწავლო საქმიანობაში

40 Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition, 2000, 16.

41 მაგალითად, 2009 წელს 498 იურისტი სომხეთში, 974 იურისტი საქართველოში და 644 იურისტი აზერბაიჯანში დაესწრო GIZ-ის მიერ ორგანიზებულ ტრენინგებს.

42 შეადარე ზემოაღნიშნული *Alliance for German Law* (ალიანსი გერმანული სამართლისთვის). ვინთერი აკრიტიკებს „ალიანსის“ სტრატეგიას, რომელიც, მისი აღქმით, ასევე მიზნად ისახავს, რომ გერმანულ კომპანიებს „გერმანული სამართალი“ რაც შეიძლება ბევრ ქვეყანაში დახვდეთ. ეს არის თეორიული ანალიზი, იგი აკრიტიკებს ასეთ მიდგომას და მას „მისიონერულს“ უწოდებს. Gerd Winter, *Verwaltungsrechtentwicklung und ihre ausländische Beratung in Transformationsstaaten*, Verwaltungsarchiv 3/2010, 26, 70-ე სქოლიო. ბრაიდი მიუთითებს, რომ სარდონიკული სახელი „სამართლის მისიონერობა“ ჯერ კიდევ 1970 წელს იქნა გამოყენებული. Brun-Otto Bryde, *Constitutional Law in „old“ and „new“ Law and Development*, გამოცემაში: *Verfassung und Recht in Übersee*, 2008, 10 (12).

არიან ჩართული, უნდა გაიარონ დეტალური სასწავლო კურსი, რათა შეძლონ, ძირითადი ცოდნა გადასცენ იურიდიული ფაკულტეტების კურსდამთავრებულთა ახალ თაობებს. ამ თვალსაზრისით, მეორე საყრდენის ფარგლებში კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია პროფესიული ლიტერატურის გამოცემა. პროფესიული ლიტერატურა ითვალისწინებს როგორც პრაქტიკოსი იურისტების, ისე მეცნიერების საჭიროებებს. GIZ-ი ეხმარება თვალსაჩინო ადგილობრივ ავტორებს, რომელთა უმრავლესობასაც განათლება საკუთარ ქვეყანაში და საზღვარგარეთ აქვს მიღებული. სწორედ ამ ეროვნული და საერთაშორისო გამოცდილების ნაზავის შედეგად მათი კვალიფიკაცია საუკეთესოა ცოდნისა და მეთოდოლოგიების გაზიარების მიზნებისთვის⁴³. ამას ემატება ტექსტები, რომლებიც მომზადებულია სამხრეთ კავკასიაში დიდი გამოცდილების მქონე გერმანელ იურისტთა მიერ⁴⁴, და, რამდენიმე იშვიათ შემთხვევაში, უცხოური ნაშრომების თარგმანები. ასეთი პუბლიკაციის ყველაზე ცნობილი და წარმატებული მაგალითია რაინჰოლდ ციპელიუსის წიგნი სამართლის მეთოდოლოგიის შესახებ.

და ბოლოს, იუსტიციის სისტემის შორსგამიზნული რეფორმა რამდენიმე სხვა საკითხზეც უნდა იყოს ფოკუსირებული, კერძოდ: უნდა გაუმჯობესდეს სასამართლოების დამოუკიდებლობა, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა და სასამართლო პროცედურები; უნდა განმტკიცდეს სასამართლო გადანყვებილობათა დასაბუთების ხარისხი, უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს გადანყვებილობების მიღება შესაბამის ვადებში და მართლმსაჯულების ყველასათვის ხელმისაწვდომობა.

საყრდენი 3: სამართლის პოპულარიზაცია და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა

ერთ-ერთი პრობლემური ამოცანა, რომელიც GIZ-ის წინაშე დგას, სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და მართლმსაჯულების ყველასათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაა. ზოგიერთ განვითარებად და გარდამავალ ქვეყანაში საკანონმდებლო პროცესი სწრაფად მიმდინარეობს, გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის გარეშე, და მასში საზოგადოება ძალზე უმნიშვნელოდაა ჩართული. ხშირად, მრავალ კანონს წინასწარი საზოგადოებრივი განხილვის გარეშე იღებენ, რის გა-

43 ერთი მაგალითია ჰაინ ბილინგი/ლალო ჭანტურია, სამოქალაქო სამართლის მოსამართლის სამუშაო მეთოდიკა, მე-2 გამოცემა, თბ., 2004.

44 სანდრა ჰენცმელი, სამოქალაქო კაზუსების დამუშავების მეთოდიკა, თბ., 2009; Thomas Herrmann, *Die Rechtsfindung im Zivilprozess – Einführung in die neue Arbeitsweise des Zivilrichters anhand von Fällen im aserbajdschanischen Recht*, ბაქო, 2010.

მოც მოსახლეობის დიდ ნაწილს არა აქვს სათანადო წარმოდგენა მიმდინარე რეფორმებზე. საკანონმდებლო პროცესის დაჩქარების ტენდენციას თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები აქვს: ერთი მხრივ, რეფორმა ყოველთვის საჭიროა და იგი არ უნდა დაგვიანდეს; მეორე მხრივ, დაჩქარებულმა და გაუმჭვირვალე რეფორმამ შესაძლოა, ზიანი მიაყენოს მთლიანად დემოკრატიულ სისტემას, სადაც საზოგადოება, სულ მცირე, ფართო ფარგლებში, „მეთვალყურის“ როლს უნდა ასრულებდეს, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს კანონების ამოქმედება, გამოყენება, ეფექტიანი განხორციელება და სამართლის უზენაესობასთან შესაბამისობა. გარდა ამისა, ახალი სამართლებრივი ნორმების „რეციპიენტებმა“, ძირითადად, მოსახლეობამ ან უცხოელმა ინვესტორებმა, უნდა მიიღონ და გაითავისონ ეს ნორმები, რაც ხელს შეუწყობს მათ ეფექტიან განხორციელებას; და ბოლოს, ინდივიდუალური სამართლებრივი დაცვა საფრთხის ქვეშ დგება, როდესაც უგულვებელყოფილია მოსახლეობის ინფორმირების ფაქტორი. ადამიანის უფლებების დაცვისთვის საჭიროა, ადამიანმა იცოდეს ამ უფლებების შესახებ. იგივე ეხება სასამართლო გადაწყვეტილებებს, რომლებიც თვალსაჩინო ზემოქმედებას ახდენს სამართლის სისტემაზე. სასამართლოს გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება ხელს შეუწყობს სასამართლო პრაქტიკის მწყობრი მოდელის ჩამოყალიბებას. ასევე უაღრესად მნიშვნელოვანია სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოხატვა მკაფიო ფორმით, რაც მათ ტექნიკურ სამართლებრივ დასაბუთებას გასაგებს გახდის ფართო საზოგადოებისთვის. საქართველოში GIZ-ის დახმარებით გადაიდგა ნაბიჯები, რომლებიც ხელს უწყობს გამჭვირვალობის, საზოგადოების მონაწილეობისა და ინფორმირებულობის ზრდას. მაგალითად, ორგანიზაციამ ხელი შეუწყო სასამართლოებში პრესსპიკერის თანამდებობის შემოღებას, რომლებმაც მკაფიო და გასაგები ტერმინებით უნდა განუმარტონ მასმედიის წარმომადგენლებს სასამართლოს გადაწყვეტილებები.

მას შემდეგ, რაც საზოგადოება გააცნობიერებს თავის უფლებებს, ინდივიდუალურმა პირებმა, დარღვევის შემთხვევაში, ამ უფლებათა განხორციელება უნდა შეძლონ. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანი ამოცანაა მართლმსაჯულების სათანადო ხელმისაწვდომობა. ვინაიდან მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა თანხებთანაა დაკავშირებული, GIZ-ი მხარს უჭერს იურიდიული დახმარების სისტემის შექმნას, რომელიც სასამართლოსადმი მიმართვას ყველასთვის ხელმისაწვდომს გახდის⁴⁵.

გერმანიაში *საინფორმაციო ვიზიტების* დროს ქართველ იურისტებს შესაძლებლობა აქვთ, გაიგონ, როგორ ხდება იმ ნაპრაღის ამოვსება, რომელიც არსებობს სასამართლეთა (ან კანონშემოქმედთა) და სამართლებრივი ნორ-

45 Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ, 2010, 293.

მების რეციპიენტთა შორის. მაგალითად, მათ შეუძლიათ: ნახონ სკოლის მოსწავლეები, რომლებიც სასამართლო პროცესს ესწრებიან; მოსამართლეები, რომლებიც სკოლას სტუმრობენ მოსწავლეებთან გულითადი საუბრების ჩატარების მიზნით; სასამართლოს „ღია კარის“ დღე, რომელიც ადგილობრივი თემისთვის ტარდება; და რეგულარული პრესკონფერენციები. გარდა ამისა, GIZ-ი, ჩვეულებრივ, ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობით, მხარს უჭერს ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წარმოებას⁴⁶, რაც ხორციელდება სატელევიზიო კლიპების, რადიოგადაცემების ან მცირე ბროშურების გამოშვების საშუალებით, სადაც განმარტებულია დამქირავებლის, მუშაკის ან სხვა პირთა უფლებები და მოვალეობები სამთავრობო დაწესებულებებთან მიმართებით. ამრიგად, მოქალაქეებს საშუალება აქვთ, მეტი გაიგონ სამართლის სისტემის, სასამართლოსა და თავიანთი უფლებების შესახებ. ასეთი ინიციატივები, ხელმისაწვდომი იურიდიული დახმარების განვითარებასთან ერთად, ხელს უწყობს სასამართლოსადმი მიმართვის ტენდენციის ზრდას, რომელიც, თავის მხრივ, დადებითად მოქმედებს მოსამართლეთა და მართლმსაჯულების სისტემის შედარებით ცუდი რეპუტაციის გაუმჯობესებაზე⁴⁷.

საყრდენი 4: დიალოგი სამართლის უზენაესობის საკითხებზე

GIZ-ის საქმიანობის მეოთხე საყრდენი შედარებით სპეციფიკურია სამხრეთ კავკასიასთან მიმართებით. გერმანიის მთავრობამ 2002 წელს დაიწყო ე. წ. კავკასიის ინიციატივის განხორციელება. მიუხედავად იმისა, რომ ეს საყრდენი საქართველოს კონსტიტუციურ რეფორმაში პირდაპირ როლს არ ასრულებს, საკითხის სრულად წარმოჩენის მიზნით იგი მაინც იქნება მოკლედ განხილული.

საქართველო, სომხეთი და აზერბაიჯანი სამართლისა და იუსტიციის სისტემის რეფორმის თვალსაზრისით სხვადასხვა ეტაპზე იმყოფებიან, მაგრამ სამივე ქვეყანას ბევრი რამ აქვს საერთო. ის შესაძლებლობები და გამოწვევები, რომელთა წინაშეც ეს სამი პოსტსაბჭოთა სახელმწიფო დგას, სრულად ამართლებს სამართლისა და იუსტიციის რეფორმისადმი ტრანსსასაზღვრო მიდგომას. მაგალითად, სამივე სახელმწიფომ დამოუკიდებლობა 1990-იანი წლების

46 Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition, 2000, 16.

47 მოსახლეობის მიერ სისტემისადმი დამოკიდებულების ერთ-ერთი მაჩვენებელია ადმინისტრაციულ საკითხებზე სასამართლოებში შეტანილი სარჩევები. 2000 წელს საქართველოს სასამართლოებში ადმინისტრაციული სამართლის სფეროში მხოლოდ 2308 სარჩელი შეიტანეს; 2009 წლისთვის საჩივართა რაოდენობა ოთხჯერ გაიზარდა და შეადგინა 9881.

დასაწყისში მოიპოვა; მათზე დიდ გავლენას ახდენს კონტინენტური სამართლის სისტემები და სამივეს სურვილი აქვს, თავისი სამართლებრივი სისტემები შეუსაბამოს საერთაშორისო სტანდარტებს და, გარკვეულწილად, ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემას. 1990-იანი წლების შუა პერიოდში სამივე ქვეყანას მიღებული ჰქონდა დემოკრატიული კონსტიტუციები. ისინი გახდნენ ევროპის საბჭოს წევრები და შეუერთდნენ ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას. დაბოლოს, ევროპის კავშირთან მათი მჭიდრო ურთიერთობის ინსტიტუციონალიზაცია მოხდა ევროკავშირის აღმოსავლეთის პარტნიორობის პროექტის ფარგლებში⁴⁸.

ამ მსგავსებათა გამო 2002 წელს გერმანიის მთავრობამ მისი ადრინდელი ორმხრივი პროექტები ერთ რეგიონულ პროგრამად გააერთიანა, რომლის სახელწოდებაა: „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“, და დღეისათვის იგი აქტიურად უჭერს მხარს რეგიონულ თანამშრომლობას. GIZ-სა და შესაბამის პარტნიორ ქვეყნებს შორის ორმხრივი თანამშრომლობა კვლავ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, მაგრამ მრავალი ტრენინგი, საინფორმაციო ვიზიტი, საერთაშორისო კონფერენცია და ახალგაზრდა იურისტთა საზაფხულო სკოლები რეგიონულ ბაზაზე ტარდება. კონფერენციებისა და მრგვალი მაგიდის განხილვების რეგულარული ჩატარება ამ ქვეყნების წარმომადგენლებს საშუალებას აძლევს იმსჯელონ მნიშვნელოვან საკითხებზე და ხელს უწყობს მათ შორის პირადი კონტაქტების დამყარებას. ასეთ ფორუმებს GIZ-ი ეფექტიანად იყენებს ურთიერთდობის ჩამოსაყალიბებლად.

ბოლო ორი წლის განმავლობაში ყველაზე დიდი კონფერენცია, რომელშიც მონაწილეობდნენ საქართველოს, სომხეთისა და აზერბაიჯანის წარმომადგენლები, ასევე აღმოსავლეთი ევროპის სხვა სახელმწიფოები, ბერლინში ჩატარდა (2009 წელს)⁴⁹. კონფერენციაზე განიხილეს ურთიერთდამოკიდებულება მდგრადობასა და სამართლის უზენაესობას შორის. ამ კონფერენციის შედეგებს მიეძღვნა კიევის კონფერენცია (2010 წ.)⁵⁰, რომელიც ფოკუსირებული იყო ადმინისტრაციულ იურისდიქციასა და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაზე. კონფერენცია მხარდაჭერილი იყო სამხრეთ კავკასიის ინიციატივის მიერ, როგორც სამართლის უზენაესობის საკითხზე რეგიონული დიალოგის შემადგენელი კომპონენტი.

გარდა ამისა, ტრანსნაციონალურ დონეზე სამართლის საკითხების განხილვისა და ქვეყნებს შორის გამოცდილების გაზიარების მიზნით სომხეთის,

48 აღმოსავლეთი პარტნიორობის შესახებ დამატებითი ინფორმაცია იხ.: http://eeas.europa.eu/eastern/index_en.htm.

49 *Nachhaltige Entwicklung braucht Rechtsstaatlichkeit – Chancen der Zusammenarbeit*, ბერლინი, 2009 წლის 9-10 ივნისი.

50 *ადმინისტრაციული იურისდიქცია და ადმინისტრაციული სამართლის პრაქტიკა*, კიევი, კიევი, 2010 წლის 15 -17 ნოემბერი.

აზერბაიჯანისა და საქართველოს ადვოკატთა საბჭომ მოამზადა და გამოსცა „სამხრეთი კავკასიის სამართლის ჟურნალი“⁵¹. ჟურნალში, ძირითადად, გამოქვეყნებულია რეგიონის ავტორთა სტატიები და კომენტარები ადგილობრივი სასამართლო გადაწყვეტილებების შესახებ. სამართლის უზენაესობის შესახებ დიალოგის ერთ-ერთი გრძელვადიანი მიზანია სამართლის უზენაესობის საკითხის მდგრადი ტრანსნაციონალური განხილვის ხელშეწყობა და ნდობის განმტკიცების გზით სამშვიდობო პროცესში წვლილის შეტანა.

IV. კონსულტაციები სამართლისა და იუსტიციის რეფორმების შესახებ საქართველოს ბოლოდროინდელი კონსტიტუციური რეფორმების დროს

GIZ-ის როლი, როგორც საქართველოს ბოლოდროინდელი კონსტიტუციური რეფორმის პროცესის კონსულტანტისა, უჩვენებს, როგორ ხდება ზემოაღნიშნული პრინციპების პრაქტიკაში დანერგვა.

პროგრამა, რომელსაც GIZ-ი საქართველოში ახორციელებს, შეიძლება დახასიათდეს როგორც საქართველოს მთავრობისთვის გამიზნული საკონსულტაციო პროგრამა. აქედან გამომდინარე, ყველაზე აქტიური პარტნიორი საქართველოს იუსტიციის სამინისტროა და GIZ-ის ოფისი სამინისტროს შენობაშია მოთავსებული. მისასალმებელია, რომ კონსტიტუციური რეფორმის განხორციელების იდეა საქართველოს პრეზიდენტისგან მოდიოდა. 2009 წლის 8 ივნისს პრეზიდენტმა სააკაშვილმა ხელი მოაწერა განკარგულებას⁵², რომელმაც ოფიციალურად დაამტკიცა საკონსტიტუციო კომისია, რომლის მიზანიც იყო საკონსტიტუციო ცვლილებებისთვის წინადადებების მომზადება.

პრეზიდენტის განკარგულებაში ნათქვამი იყო, რომ კომისიის შემადგენლობაში უნდა ყოფილიყო ცხრა სამუშაო ჯგუფი, რომლებიც ცხრა კონკრეტულ საკითხს განიხილავდნენ. კომისიაში შედიოდა 56 წევრი, რომლებიც წარმოადგენდნენ სამთავრობო დაწესებულებებს, პოლიტიკურ პარტიებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სამეცნიერო ინსტიტუტებს. GIZ-ი კმაყოფილი იყო იმ ფაქტით, რომ მრავალ გავლენიან არასამთავრობო ორგანიზაციას მიეცა კანდიდატის წარდგენის საშუალება, მათ შორის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას (საია) და კონსტიტუციის 42-ე მუხლს.

კომისიაში ადგილები გამოყოფილი იყო „არასაპარლამენტო“ ოპოზიციისთვისაც, თუმცა მათ მონაწილეობაზე უარი თქვეს. ამის ნაცვლად ოპოზიციის წარმომადგენლებმა შექმნეს ცალკე სტრუქტურა, რომელსაც „საზოგადოებ-

51 <http://www.giz.de/de/weltweit/europa-kaukasus-zentralasien/26436.htm>.

52 განკარგულება №388, იხ. ამ წიგნის 1-ლი დანართი.

რივი საკონსტიტუციო კომისია“ უწოდეს. ამ კომისიას შეუერთდნენ უნივერსიტეტის პროფესორები, ყოფილი მოსამართლეები და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები; რეკომენდაციები მათაც შეიმუშავეს. GIZ-ი ცდილობდა, საერთო სამუშაოში ჩაერთო საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის შედეგები, რადგან მიაჩნდა, რომ ფართო საზოგადოების კონსენსუსი უფრო სასარგებლო იქნებოდა, ვიდრე ორი ერთმანეთთან დაპირისპირებული პროექტის შემუშავება. თავდაპირველად ამ სტრატეგიამ თითქოს გამართლა – მაგალითად, ბერლინში ჩატარებულ საინფორმაციო ვიზიტსა და მრგვალ მაგიდაში მონაწილეობა მიიღეს ორივე კომისიის წევრებმა, თუმცა შემდგომში წინააღმდეგობა გამწვავდა და საზოგადოებრივმა საკონსტიტუციო კომისიამ დამატებითი კომენტარების მომზადება ამჯობინა.

რეფორმების პროცესის ადრეულ ეტაპზე საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ GIZ-ს დახმარებისა და კონსულტაციების განევა სთხოვა; GIZ-ი დასთანხმდა, რომ უზრუნველყოფდა მრავალმხრივ მხარდაჭერას. ამ პროცესში ასევე ჩართული იყო სხვა მნიშვნელოვანი ინსტიტუტები, მაგალითად: ევროპის საბჭომ მონაწილეობა მიიღო სტრუქტურის მეშვეობით, რომლის სახელწოდებაცაა „ევროპული კომისია – დემოკრატია სამართლის მეშვეობით“. იგი უფრო ცნობილია ვენეციის კომისიის სახელით⁵³. ვენეციის კომისიის საქმიანობა ითვალისწინებს, კონკრეტულ ქვეყნებს გაუწიოს „სამართლებრივი კონსულტაცია კანონების შესახებ, რომლებიც საჭიროა ინსტიტუტების დემოკრატიული ფუნქციონისთვის“⁵⁴. შესაბამისად, ვენეციის კომისიის წევრები დასთანხმდნენ, სამართლებრივი რჩევები მიეცათ საკონსტიტუციო კომისიისთვის და მოემზადებინათ შესწორებების პროექტის შეფასება. პროცესის დასასრულისთვის ვენეციის კომისიამ მრავალი დეტალური დასკვნა დაწერა და გამოაქვეყნა⁵⁵. საკონსტიტუციო კომისიას ასევე დახმარებას უწევდა *გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP)*, კერძოდ, ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში. აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (*USAID*) შეპირდა კომისიას, დახმარება გაენია საკონსტიტუციო კომისიის სხდომებისთვის და ამერიკელი სამართლის ექსპერტები მოეწვია, მაგალითად: ცნობილი ჰარვარდელი პროფესორი ლორენს ლესიგი. სამწუხაროდ, არ შედგა შეთავაზებული საინფორმაციო ვიზიტი შეერთებულ შტატებში. დაბოლოს, მრავალი შეხვედრა მოაწყვეს ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა რეგიონულ და ადგილობრივ დაინტერესებულ ჯგუფებსა და კომისიის წევრებს შორის. მხოლოდ 2009 წელს 20 ასეთი შეხვედრა მოეწყო. GIZ-მა სხვადასხვა სახის კონსულტაციები და მხარდაჭერა

53 ევროპის საბჭო, ვენეციის კომისია, http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation_E.asp.

54 იქვე.

55 ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები: იხ. ამ წიგნის მე-3-მე-9 დანართები.

უზრუნველყო: იგი ატარებდა საკონსულტაციო შეხვედრებს, მოაწყო საინფორმაციო ვიზიტი და ორგანიზება გაუწია ბერლინის კონფერენციას, სადაც საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტს საბოლოო სახე მიეცა.

1. მიზნობრივი კონსულტაციები

GIZ-ის რეგიონული პროგრამის ოფისში მუდმივად მუშაობს მაღალი კვალიფიკაციის მქონე სამი გერმანელი და ხუთი ქართველი იურისტი. ასეთი მიდგომით უზრუნველყოფილია საკითხთა უმრავლესობაზე პირდაპირი, სწრაფი და ღია პასუხის გაცემა. კონსტიტუციური რეფორმის პროცესში პროგრამის თანამშრომლებს მუდმივი კავშირი ჰქონდათ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებთან, მის სამუშაო ჯგუფებსა და რეფორმაში ჩართულ სხვა ინსტიტუტებთან.

2. გარეშე ექსპერტები

როგორც აღინიშნა, GIZ-ი სამართლის საკითხთა ფართო სპექტრზე მუშაობს, კონსტიტუციური და ადმინისტრაციული სამართლით დაწყებული, საპროცესო სამართლითა და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებით დამთავრებული. იგი ასევე მუშაობს კერძო სამართლის თითქმის ყველა სფეროში. ძალზე სპეციფიკური ან რთული ტექნიკური საკითხების სიღრმისეული ანალიზის საჭიროების შემთხვევაში მნიშვნელოვანი იყო სამართლის ექსპერტის ჩართვა ორგანიზაციის გარედან. ვინაიდან GIZ-ს საქართველოში, ზოგადად კავკასიასა და მსოფლიოს მრავალ კუთხეში საქმიანობის დიდი გამოცდილება აქვს, მას შეუძლია, დახმარებისთვის მიმართოს მაღალი რანგის გერმანელ სამართლის ექსპერტებს: მოსამართლეებს, იურისტებს ან მეცნიერ-მკვლევრებს. მრავალი მათგანი საქართველოში მუშაობდა ქვეყნის დამოუკიდებლობის გამოცხადების დღიდან. ცხადია, სამართლის რეფორმებში ჩართულ ყველა სუბიექტს შეუძლია, სარგებლობა მიიღოს მათგან, რამეთუ მათ აქვთ მრავალწლიანი გამოცდილება და ღრმა ცოდნა საქართველოსა და სამხრეთი კავკასიის სამართლებრივი, პოლიტიკური და სოციალური პირობების სფეროში. კონსტიტუციური რეფორმების განმავლობაში გარედან მოწვეული ასეთი სპეციალისტები სამ დონეზე იყვნენ ჩართულნი.

პირველი, ყოველთვის მნიშვნელოვანი იყო ექსპერტებსა და შესაბამის ქართველ პარტნიორებს შორის ტექნიკური ხასიათის პირდაპირი განხილვები; პირადი კონტაქტი მუდამ მნიშვნელოვანია პოზიტიური განხილვებისთვის, რადგან ზოგიერთი მნიშვნელოვანი იდეისა და მოლოდინის გადაცემა სხვაგვარად შეუძლებელია. ასევე მნიშვნელოვანი იყო გარეშე ექსპერტებსა და მათ

ქართველ პარტნიორებს შორის პირადი ურთიერთობებისა და ურთიერთდობის დამყარება⁵⁶. პარტნიორებს შესაძლებლობა ეძლევათ, ისაუბრონ თავიანთ პრიორიტეტებზე, ხოლო გარეშე ექსპერტებს შეუძლიათ, გამოხატონ თავიანთი მოსაზრებები და კრიტიკული შენიშვნები, ჩამოაყალიბონ თავიანთი წინადადებები, ან, საუკეთესო შემთხვევაში, მოიფიქრონ პრობლემის გადაჭრის გზები საქართველოში არსებული სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური პირობების გათვალისწინებით;

მეორე, გარეშე ექსპერტებს სთხოვეს დასკვნების გაკეთება კონკრეტულ სამართლებრივ საკითხებზე. ერთ-ერთი მათგანი იყო „საქართველოს კონსტიტუციაში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ მე-7 თავის დაგეგმილი ჩართვა და ტერიტორიული რეფორმის სხვა ასპექტები“⁵⁷.

დაბოლოს, საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარმოდგენილი პროექტის დეტალური შეფასება გარეშე ექსპერტებმა გააკეთეს. მაგალითად, პროფესორ ვოლფგანგ ბაბეკს დავალებული ჰქონდა, თვალყური ედევნებინა საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობისთვის და რჩევები მიეცა მისთვის. პროექტზე მუშაობის განმავლობაში მან სამი დეტალური მოხსენება წარმოადგინა, რომლებშიც მოცემული იყო კომენტარები ყველა სათანადო წინადადებაზე⁵⁸.

3. მრგვალი მაგიდა

2009 წლის დეკემბერში GIZ-მა ბერლინში მოაწყო პირველი მრგვალი მაგიდა, რომელშიც მონაწილეობდნენ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისა და საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის წარმომადგენლები, პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში აქტიურად ჩართული პირები, სამართლის სფეროს გერმანელი პროფესორები: ალექსანდრე ბლანკენაგელი, ჰანს მაიერი და კრისტოფერ მიოლერსი. სიღრმისეულად იქნა განხილული ძალაუფლების განაწილების საკითხი პრეზიდენტს, მთავრობასა და პარლამენტს შორის.

გერმანელმა ექსპერტებმა მოიწონეს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიდგომა, რომელიც მიზნად ისახავდა პარლამენტის როლის განმტკიცებას, თუმცა ძალიან აქტიური დებატები გაიმართა საპრეზიდენტო, ნახევრად-

56 Thomas Meyer/Hans-Joachim Schramm, *GTZ's assistance for law reform in transition countries*, Law in Transition, 2000, 17.

57 რალფ ბრინკტრინე, *სამართლებრივი კომენტარები საქართველოს კონსტიტუციურ რეფორმაზე*.

58 ვოლფგანგ ბაბეკი, კომენტარები საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შესახებ (2009 წლის 15 ოქტომბერი); შემდგომი კომენტარები საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შესახებ (2010 წლის 31 მარტი); რიგით მესამე კომენტარები საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შესახებ (2010 წლის 23 ივნისი).

საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემების გარშემო. წინააღმდეგობრივი აღმოჩნდა საკონსტიტუციო სასამართლოს როლის განხილვაც, კერძოდ, ის ფარგლები, რომელშიც ცალკე არსებულ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება ექნებოდა (თუკი ასეთი უფლება საერთოდ იქნებოდა გათვალისწინებული) გადაესინჯა და გაეუქმებინა სასამართლოს გადაწყვეტილებები. განსაკუთრებით ცხარე დებატები გაიმართა გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოსა და აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს მოდულების შედარებისას⁵⁹. საბოლოოდ, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უარი თქვა წინადადებაზე, რომელიც ითვალისწინებდა კონსტიტუციური საფუძვლების არსებობისას სასამართლო გადაწყვეტილებების ინდივიდუალურად გასაჩივრების უფლებას (*“Urteilsverfassungsbeschwerde“*).

ასეთი გასაჩივრების უფლებისათვის გერმანელი ექსპერტების მტკიცე მხარდაჭერის მიუხედავად, საკონსტიტუციო კომისიამ გადაწყვიტა, სასამართლოს გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობაზე ზედამხედველობის პასუხისმგებლობა კვლავ ჩვეულებრივი სასამართლოებისთვის დაეკისრებინა.

4. საინფორმაციო ვიზიტი

საინფორმაციო ვიზიტების დროს ქართველმა იურისტებმა იმოგზაურეს გერმანიაში და თავიანთ გერმანელ კოლეგებს შეხვდნენ, რომლებმაც მათ გაუზიარეს თავიანთი გამოცდილება გერმანიაში არსებულ პრობლემებსა და მათი გადაჭრის გზებთან დაკავშირებით. გერმანიაში ექვსდღიანი ვიზიტის განმავლობაში საკონსტიტუციო კომისიის წევრები და სხვა დაინტერესებული მხარეები ეწვივნენ ცხრა გერმანულ ინსტიტუტს: ბუნდესტაგს, გერმანიის ფედერალურ საბჭოს, ფედერალური კანცლერის ოფისს, შინაგან საქმეთა ფედერალურ სამინისტროს, იუსტიციის ფედერალურ სამინისტროს, ფედერალური პრეზიდენტის ოფისს, ბერლინის უმაღლეს სასამართლოს, ბერლინის სოციალურ მეცნიერებათა კვლევის ცენტრს და გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალურ სამინისტროს. საქართველოს დელეგაციას საშუალება ჰქონდა, შესაბამის წარმომადგენლებთან სიღრმისეულად განეხილა საქართველოსთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე საკითხები. მაგალითად, ბუნდესტაგში მათ განიხილეს ბუნდესტაგის მიერ კანცლერის დათხოვნის უფლებამოსილება უნდობლობის გამოცხადების საკითხზე კენჭისყრის მეშვეობით, შინაგან საქმეთა სამი-

59 ბლანკენაგელი, ანგარიში ბერლინში საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიების წარმომადგენლებთან „საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის რეფორმის“ თემაზე გამართული „მრგვალი მაგიდას“ შესახებ, იხ. ამ წიგნის მე-10 დანართი.

ნისტროში მათ მიმოიხილეს ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხები, ხოლო ბერლინის უმაღლეს სასამართლოში – საკონსტიტუციო სასამართლოების როლი.

5. პროექტის შეფასება და საბოლოო სახით ჩამოყალიბება: „ბერლინის კონფერენცია“

GIZ-მა, გერმანიის მთავრობის სახელით, 2010 წლის ივლისში საერთაშორისო კონფერენცია მოაწყო საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის განხილვისა და მისი საბოლოოდ ჩამოყალიბების მიზნით. ბერლინის კონფერენციის მონაწილენი იყვნენ: საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრები, მაღალი რანგის ქართველი ოფიციალური პირები და სასამართლოების წარმომადგენლები. მათ მონაწილეობა მიიღეს დეტალურ განხილვებში უმაღლესი კვალიფიკაციის მქონე ევროპელ და ამერიკელ ექსპერტებთან ერთად, რომელთა შორის იყვნენ: პროფესორი ვოლფგანგ ბაბეკი, პროფესორი სერჯიო ბარტოლე, პროფესორი რალფ ბრინკტრინე, პროფესორი სტივენ ფიში (კალიფორნიის უნივერსიტეტი, ბერკლი), პროფესორი რობერტ ჰერცოგი, პროფესორი ანგელიკა ნუსბერგერი (კელნის უნივერსიტეტი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მოქმედი მოსამართლე), პროფესორი სტეფან ოეტერი (ჰამბურგის უნივერსიტეტი) და გერიტიან ვან ოვენი (ჰააგის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე). დისკუსიები ნაყოფიერი იყო და მონაწილეებმა მათში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს⁶⁰.

ყველაზე ცხარე კამათი კიდევ ერთხელ გამოიწვია პრეზიდენტის, პარლამენტისა და მთავრობის ძალაუფლებათა ურთიერთდამოკიდებულების საკითხმა. ეს პოლიტიკურად დატვირთული საკითხია – პოსტსაბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციურ ისტორიაში პრეზიდენტობის გადაცემა ჯერ სათანადო გზით არ მომხდარა. გარდა ამისა, ძალზე ძნელია ბალანსის დამყარება საპარლამენტო კონტროლსა და საშინაო და საგარეო პოლიტიკაში პოლიტიკურ სტაბილურობას შორის, მით უმეტეს, მრავალი კომენტატორი დარწმუნებული იყო, რომ სტაბილურობის უზრუნველყოფა უფრო საიმედოდ მიიღწევა ძლიერი აღმასრულებელი შტოს მეშვეობით, რომელსაც მოქმედების უფლებამოსილება აქვს. ბერლინის კონფერენციის დელეგატებმა გულდასმით განიხილეს შემოთავაზებული შესწორებების თითოეული მუხლი, თითოეული სიტყვა, რომლებიც ეცხებოდა პრეზიდენტისთვის მინიჭებულ ძალაუფლებას და პარლამენტის როლს, პრეზიდენტის მიერ სამართლებრივი აქტების გამოცემის, კაბინეტის

⁶⁰ ვოლფგანგ ბაბეკი, *ვაკეუთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?* ამ ნიგნში. ბერლინის კონფერენციის მონაწილეთა სრული სია იხ. ამ ნიგნის მე-13 დანართში.

სხდომების მოწვევისა თუ პარლამენტის დათხოვნის უფლებას. ასევე განხილულ იქნა უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმისა და ბიუჯეტის დებულებებზე სათანადო გადაწყვეტილებების მიღების საკითხები.

კონფერენციის დასასრულისთვის, 2010 წლის 16 ივლისს, პროექტზე მუშაობაც დასრულდა. სამი დღის შემდეგ, 19 ივლისს, საკონსტიტუციო კომისიამ 44 ხმით 3-ის წინააღმდეგ პროექტის რატიფიცირება მოახდინა. 21 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა დაიწყო სათანადო პროცედურების განხორციელება, რომლებიც საჭირო იყო კონსტიტუციის მოდიფიცირებისთვის⁶¹. ასეთი პოზიტიური შედეგი უჩვენებს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანი იყო ბერლინის კონფერენციაზე გამართული დისკუსიები და დებატები საბოლოო პროექტის რატიფიცირებისთვის, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა 2010 წლის 15 ოქტომბერს დაამტკიცა.

6. სათანადო მასალების გამოქვეყნება

კონსტიტუციური რეფორმების შესახებ ფართო საზოგადოების ინფორმირების მიზნით GIZ-ი დასთანხმდა, დაეფინანსებინა კონსტიტუციის ტექსტისა და სხვა სათანადო დოკუმენტების გამოცემა და გავრცელება, როგორც გერმანულ, ისე ქართულ ენაზე.

V. დასკვნა

კონსულტაციებთან დაკავშირებული სამუშაოსთვის დამახასიათებელი ყველაზე დიდი სირთულეა იმ ზემოქმედების დონის გაზომვა, რომელიც რჩევამ მოახდინა სამართლისა და იუსტიციის რეფორმაზე – როდის შეიძლება ჩაითვალოს პროექტი ან მთლიანი პროცესი წარმატებულად? ინდივიდუალური პროექტების შეფასება მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ იმიტომ, რომ GIZ-ი ვალდებულია (როგორც იურიდიული, ისე მორალური თვალსაზრისით), დაასაბუთოს საჯარო ფინანსების ხარჯვის მიზნობრიობა, არამედ თანამშრომლობასთან დაკავშირებული სამომავლო საქმიანობის ხარისხის გაუმჯობესებისთვისაც.

სამწუხაროდ, ადვილი არ არის პარამეტრების შერჩევა, რომლებიც „ობიექტურ“ შეფასებას უზრუნველყოფს. კანონმდებლობასთან დაკავშირებით შეიძლება აღინიშნოს პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო აქტებისა და შესწორებების რაოდენობა, ან შესაბამისი სამთავრობო დაწესებულებების

61 The Economist – *Economist Intelligence Unit (Georgia)*, 2010 წლის 7 სექტემბერი, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=217430606&Country=Georgia>.

მიერ ამოქმედებული რეგულაციები. თუმცა კიდევ უფრო ძნელია რეფორმების ხარისხის შეფასება, ან ქვეყნის სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ სიტუაციაზე ამ ცვლილებათა რეალური ზემოქმედების გაზომვა. მსგავსი სირთულეები წარმოიშობა ახალი კანონების ამოქმედებით მიღწეული პროგრესის შეფასებისას. ამ სირთულეების გამო და წინამდებარე სტატიის მიზნიდან გამომდინარე, მსგავსი საკითხები აქ განხილული აღარ იქნება⁶². უნდა ითქვას, რომ მრავალ შემთხვევაში, აუცილებელია, გამოყენებულ იქნეს სტატისტიკური მონაცემები, საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის ანალიზი ან საერთაშორისო ორგანიზაციების მონიტორინგის შედეგები⁶³. ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველო ხშირად ღებულობს (ყოფილი) დსთ-ის სხვა სახელმწიფოებთან შედარებით უფრო მაღალ შეფასებებს⁶⁴. სასამართლო რეფორმასთან დაკავშირებით, ერთ-ერთი პოზიტიური ინდექსი, რომელიც სასამართლოს დამოუკიდებლობის მაღალ ხარისხზე მიუთითებს, ადმინისტრაციული სასამართლოების მიერ მოსარჩევეების სასარგებლოდ და ადმინისტრაციის სანინაღმდეგოდ გამოტანილი ვერდიქტების შედარებით მაღალი მაჩვენებელია⁶⁵.

ბოლო კონსტიტუციური რეფორმის შესაფასებლად ძალზე მნიშვნელოვანია ვენეციის კომისიისა და სხვა უცხოელი ექსპერტების მიერ წარმოდგენილი მოხსენებები. ვენეციის კომისია თავის საბოლოო დასკვნაში აღნიშნავს, რომ მართლაც მოხდა პოზიტიური ძვრა მძიმე საპრეზიდენტო სისტემიდან უფრო შერეული სისტემისკენ, სადაც „აღმასრულებელი ხელისუფლება“ მთავრობის ხელშია, რომელიც პარლამენტის წინაშეა ანგარიშვალდებული. პრეზიდენტი კარგავს საგარეო და საშინაო პოლიტიკის ლიდერის როლს და (ძირითადად) ხდება გარანტორი სახელმწიფოს მთლიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის, დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების. მას ეკისრება სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის ნეიტრალური არბიტრის როლის შესრულება. შეთავაზებული კონსტიტუციური ცვლილებები მრავალ მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას და სწორი მიმართულებით გადადგმულ მნიშვნელოვან ნაბი-

62 ზოგადი ინფორმაცია იხ.: Erik G. Jensen/ Thomas Heller (Ed.), *Beyond Common Knowledge: Empirical Approaches to the Rule of Law*, Palo Alto, CAL Stanford University Press, 2003.

63 Zeno Reichenbecher, *Rechtsexport oder Rechtsreformberatung im Südkaukasus*, DRiZ 2010, 294.

64 2010 წელს საქართველომ 128 ქვეყანას შორის 52-ე ადგილი დაიკავა (2006 წელს – 61-ე), BTI-ის ინდექსის მიხედვით („პოლიტიკური და ეკონომიკური ტრანსფორმაციის მდგომარეობა“), რომელსაც ბერტელსმანის ფონდი აქვეყნებს. <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/ranking/>.

65 სასამართლო სტატისტიკა სამივე ქვეყანაში ყოველწლიურად ქვეყნდება უზენაესი სასამართლოების მიერ.

ჯებს შეიცავს, რასაც მიესალმება ვენეციის კომისია⁶⁶. თუმცა ვენეციის კომისია ასევე აღნიშნავს, რომ სასურველია პარლამენტის უფლებამოსილებების შემდგომი განმტკიცება – იგი მიუთითებს, რომ სასურველია, გადაისინჯოს მთავრობის ფორმირებასთან, უნდობლობის ვოტუმსა და ბიუჯეტის საკითხებთან დაკავშირებული დებულებები⁶⁷.

მიუხედავად ამ პრობლემებისა, კონსტიტუციური რეფორმა მთლიანობაში პოზიტიურადაა შეფასებული. თუმცა მხოლოდ დრო აჩვენებს, ახალი კონსტიტუცია, განსაკუთრებით კი ხელისუფლების შტოთა ახალი ბალანსი, ფაქტობრივად, გააუმჯობესებს თუ არა პოლიტიკურ სტაბილურობას და უზრუნველყოფს თუ არა პოლიტიკური კონფლიქტების უფრო მდგრად და დემოკრატიულ ინსტიტუციურ ჩარჩოში წარმართვას.

66 ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, იხ. ამ წიგნის მე-9 დანართი.

67 იქვე, CDL(2010)028, №110.

საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება შედარებითი ანალიზის რაკურსში

სტივენ ფიში

ქართველი ხალხის გადაწყვეტილება მათი ფუძემდებლური კანონის შესწორების შესახებ მნიშვნელოვანი მოვლენაა პოსტავტორიტარული კონსტიტუციის შექმნისა და კონსტიტუციური განვითარების ისტორიაში. განსაკუთრებით აღსანიშნავია პარლამენტისა და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების გაზრდა, პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირების ფონზე.

შედარებითი ანალიზის რაკურსში მნიშვნელოვანია რეფორმების ორი ასპექტის გამოყოფა: პირველი არის პროცედურული, ხოლო მეორე – არსებითი ხასიათის.

1. საქართველოს კონსტიტუციური ცვლილების კურსი

1. პროცესი: მასშტაბური განხილვა

პირველი, ცვლილებები ხდება განსჯისა და კონსულტაციების ხანგრძლივი, მწვავე, და ხშირად დებატებით დატვირთული, პროცესის შემდეგ. გარდამავალ პერიოდში მყოფი მრავალი სახელმწიფო წყობისთვის კონსტიტუციის შექმნისა და კონსტიტუციის ცვლილების პროცესი ნაჩქარევად მიმდინარეობს. ხშირად იგი წარმართება სახელმწიფოს შიგნით ინტენსიური საჯარო განხილვებისა და უცხოელ ექსპერტებთან კონსულტაციების გარეშე. რუსეთმა თავისი პოსტკომუნისტური კონსტიტუცია რეფერენდუმით მიიღო, 1993 წელს, პრაქტიკულად რაიმე მნიშვნელოვანი საჯარო დებატების გარეშე. 1993 წლის ოქტომბერში, კომუნისტებისა და ნაციონალისტი ოპონენტების ამბოხის ჩახშობის შემდეგ, რუსეთის მაშინდელმა პრეზიდენტმა ბორის ელცინმა ახალი კონსტიტუციის მის მიერ მოწონებული ვერსია წარუდგინა ამომრჩევლებს, რომლებმაც დამტკიცეს იგი, თუმცა კენჭისყრას ჩრდილი მიადგა გაყალბებასთან დაკავშირებული ეჭვების გამო. 2011 წლის თებერვალში ეგვიპტელებმა თავიანთი დესპოტი პრეზიდენტი აიძულეს, გადამდგარიყო, ხოლო მუბარაკის წასვლიდან უკვე ერთი თვის შემდეგ მათ მოსთხოვეს, კენჭი ეყარათ კონსტიტუციისთვის, რომელიც ნაჩქარევად და ზედაპირულად შეასწორა ეგვიპტის შეიარაღებული ძალების უზენაესმა საბჭომ, რომელიც ეგვიპტეს მუბარაკის შემდეგ მართავდა. ეგვიპტელებმა მიიღეს ცვლილებები, თუმცა საზოგადოებას მათი შეფასებისთვის ძალზე ცოტა დრო ჰქონდა.

საქართველოში პროცესი ბევრად დამაკმაყოფილებლად წარიმართა. საქართველოში კონსტიტუციური ცვლილება ინტენსიური განხილვების შედეგად მოხდა, რომელშიც ფართო საზოგადოება იყო ჩაბმული, ასევე, ფაქტობრივად, მთელი პოლიტიკური ელიტა. საქართველოს საკონსტიტუციო კომისია ცდილობდა, პროცესში ჩაერთო უცხოელი ექსპერტები, დამოუკიდებელი იურისტების, პოლიტიკოსებისა და სოციალური სფეროს მეცნიერების ჩათვლით, მათ შორის, ვენეციის კომისიის წარმომადგენლები. ნაჩქარევი, მოუფიქრებელი მოდელის გამოყენების ნაცვლად (რომლის მაგალითიცაა რუსეთი და ეგვიპტე), საქართველომ თავისი კონსტიტუციური ცვლილებები ინტენსიური საჯარო და ექსპერტთა განხილვების შედეგად ჩამოაყალიბა.

2. არსი: დემოკრატიის განმამტკიცებელი რეფორმა

მეორე, მნიშვნელოვანი ცვლილებები ითვალისწინებს გადასინჯულ კონსტიტუციაში ძალაუფლების გადატანას პრეზიდენტიდან კანონმდებელზე და პრემიერ-მინისტრზე, რომელიც, უპირველესად, საკანონმდებლო ორგანოს წინაშეა ანგარიშვალდებული. ასეთი ღონისძიებები უჩვეულოა შედარებით პერსპექტივის თვალსაზრისით; უფრო გავრცელებულია საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილებების გადაცემა პრეზიდენტისთვის. 1993 წელს რუსეთის კონსტიტუციაში აისახა შერეული სისტემა, რომელიც საგულისხმო უფლებამოსილებას ანიჭებდა როგორც კანონმდებელს, ისე პრეზიდენტს, დომინირებულ მდგომარეობაში მყოფი აღმასრულებელი პრეზიდენტისა და მყოფე კანონმდებლის სასარგებლოდ¹. ეგვიპტის კონსტიტუციის ბოლოდროინდელი შესწორებებით პრეზიდენტის არჩევის ვადა შეიზღუდა, თუმცა, ფაქტობრივად, არ შეცვლილა მისი სტატუსი კვო – შენარჩუნებულ იქნა უზომოდ ძლიერი პრეზიდენტი და უსუსური კანონმდებელი. ჯერ ცნობილი არ არის, მომავალი კონსტიტუციური ცვლილებები გააძლიერებს თუ არა ეგვიპტის საკანონმდებლო ორგანოს. თუმცა უახლოეს პერიოდში ეგვიპტე იწყებს პოსტმუბარაკის ეპოქაში ცხოვრებას არახელსაყრელი და, ძირითადად, არარეფორმირებული კონსტიტუციური სტრუქტურის პირობებში².

ჩვეულებრივ, ზოგიერთი ტიპის კრიზისი კონსტიტუციურ ცვლილებას უწყობს ხელს, ხოლო სტრესის დროს ელიტა და ფართო საზოგადოება ხშირად რეფლექსის დონეზე ცდილობს კონცენტრირებას, და არა ხელისუფლების დათხოვნას. უმრავლეს შემთხვევაში ძალაუფლება პრეზიდენტის ხელშია

1 M. Steven Fish, *Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics* (New York: Cambridge University Press, 2005).

2 M. Steven Fish and Matthew Kroenig, „Egypt's Future Needs a Strong Legislature,“ *cnn.com*, 2011 წლის 23 თებერვალი, იხ. ვებგვერდი: <http://edition.cnn.com/2011/OPINION/02/23/fish.kroenig.egypt.legislature/index.html>.

თავმოყრილი. კორუფციითა და უთანასწორობით გამოწვეულმა ქრონიკულმა კრიზისმა შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინოს ძალაუფლების კონცენტრაციაზე. საზოგადოებამ შეიძლება ირწმუნოს, რომ მხოლოდ ერთ, ქარიზმატულ ფიგურას შეუძლია გაარღვიოს კანონიერი ინტერესების დაცვის წინაშე მდგარი ბარიერები და გაატაროს შეჭირვებული ფენების ცხოვრების შემსუბუქებისთვის საჭირო რეფორმები. კრიზისი ასევე შეიძლება გამოიწვიოს ქვეყნის უსაფრთხოების წინაშე მდგარმა პრობლემამ. საფრთხე შეიძლება მოდიოდეს როგორც ქვეყნის შიგნიდან, ისე გარედან. ხშირად მიიჩნევენ, რომ „ლაგამამწვეული“ პრეზიდენტები უკეთ უმკლავდებიან საფრთხეებს, ვიდრე პარლამენტები და მთავრობები, სადაც ხელისუფლება გაყოფილია პრეზიდენტსა და კანონმდებელს შორის.

გასაკვირი არ არის, რომ პრეზიდენტები კრიზისს ხშირად იყენებენ საკუთარი პოზიციების გასაძლიერებლად. ასეთი დინამიკა შეინიშნება სამხრეთი ამერიკის ანდების რეგიონში. ვენესუელაში, ეკვადორსა და ბოლივიაში პრეზიდენტებს მიაჩნიათ, რომ მათ გაძლიერებული ძალაუფლება სჭირდებათ ოლიგარქთა წინააღმდეგობის დასაძლევად, რომლებიც ეკონომიკაში დომინირებენ, და, გავრცელებული მოსაზრებების თანახმად, ასევე კანონშემოქმედებით პროცესზეც ახდენენ გავლენას. კოლუმბიაში ძლიერი პრეზიდენტის საკითხი აქტუალურია, რათა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ შეძლოს ნარკოტერორისტების წინააღმდეგ ბრძოლა, რომლებიც ძირს უთხრიან ქვეყნის პოლიტიკურ ელიტას და საფრთხეს უქმნიან მის ტერიტორიულ მთლიანობას.

აღსანიშნავია, რომ საქართველომ, ძლიერი მეზობლის გარედან ზეწოლისა და თავის ტერიტორიულ მთლიანობასთან დაკავშირებული პრობლემების მიუხედავად, ძალაუფლების კონცენტრირების ნაცვლად გადაწყვიტა, აერჩია პრეზიდენტის აღმასრულებელი უფლებამოსილების შესუსტებისა და ძალაუფლების განაწილების გზა. ასეთი სვლა უჩვეულოა, თუმცა უნიკალური არ არის. დაძაბულ ვითარებაში მყოფი ქვეყნებისთვის, ძირითადად, დამახასიათებელია პრეზიდენტის გაძლიერება, თუმცა რამდენიმე ქვეყანამ საქართველოს მსგავსი გზა აირჩია. მათ შორის აღსანიშნავია ყირგიზეთი, რომელმაც 2010 წელს ახალი კონსტიტუციის მეშვეობით პრეზიდენტის ძალაუფლების მნიშვნელოვანი ნაწილი პარლამენტს გადასცა. უკრაინამ თავის კონსტიტუციაში შესწორებები 2004 წლის მიწურულს შეიტანა, რითაც პრეზიდენტის უფლებამოსილება კანონმდებლის სასარგებლოდ შეასუსტა.

სამივე შემთხვევა – შესწორებების შეტანა (საქართველოსა და უკრაინაში) და მთლიანად ახალი კონსტიტუციის მიღება (ყირგიზეთში) – დემოკრატიზაციის პროცესის დაჩქარების მიზნით მოხდა.

უკრაინაში შესწორებები შეიტანეს 2004 წლის შემოდგომაზე ჩატარებული საექვო საპრეზიდენტო არჩევნების გამო. შესწორებები დაპირისპირებით გა-

მონვეული კრიზისის დაძლევის ხელშეწყობას ისახავდა მიზნად. უკრაინის ოპოზიციური ძალები, რომლებსაც ვიქტორ იუშჩენკო ედგა სათავეში (მან წარმატებას მიაღწია კენჭისყრის მეორე ტურში, რომელიც თავდაპირველი გაყალბებული არჩევნებიდან ერთ თვეში გაიმართა), საკონსტიტუციო ცვლილებებს დემოკრატიზაციისკენ გადადგმულ ნაბიჯად მიიჩნევა.

შესწორებები, ფაქტობრივად, დებატების გარეშე მიიღეს, ხოლო ძალაში შევიდა 2006 წელს. მაგრამ მათ ფეხი ვერ მოიკიდეს. 2010 წელს ვიქტორ იანუკოვიჩის არჩევიდან მოკლე ხანში უკრაინის საკონსტიტუციო სასამართლომ შესწორებები გააუქმა და აღადგინა კონსტიტუციური უფლებამოსილების ის ბალანსი, რომელიც 2006 წლამდე იყო ძალაში; ყირგიზეთმა თავისი ახალი კონსტიტუცია მიიღო მცირემასშტაბიანი სამოქალაქო ომის დასრულების შემდეგ, რომელიც გახლენით ემუქრებოდა ქვეყანას, რის შემდეგაც, 2010 წლის აპრილში, დროებით პრეზიდენტად აირჩიეს როზა ოტუნბაევა. პრეზიდენტების: ასკარ აკაევისა (1990-2005) და კურმანბეკ ბაკიევის (2005-2010) მმართველობის შემდეგ, რომლებსაც დემოკრატიის გმირებად მოჰქონდათ თავი, თუმცა სახელმწიფო ხაზინა საკუთარი ბელლის ამოსავსებად გამოიყენეს, ყირგიზეთის მოქალაქეებმა მიიღეს ახალი კონსტიტუცია, რომელმაც ძალაუფლებით აღჭურვა საკანონმდებლო ორგანო.

ვერც ქართულმა, ვერც ყირგიზულმა და ვერც წარუმატებელმა უკრაინულმა რეფორმამ ვერ შექმნა სრულად განვითარებული პარლამენტარიზმი. სამივე შემთხვევაში საკონსტიტუციო ცვლილებებმა საკანონმდებლო ორგანო უფრო განავითარა, ვიდრე პრეზიდენტის ინსტიტუტი, თუმცა პრეზიდენტი ნომინალურ ფიგურამდე არც ერთ მათგანს არ დაუყვანია.

ცვლილებების შედეგად შეიქმნა საპრეზიდენტო სისტემა უფრო ძლიერი კანონმდებლით. ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა თუ საპარლამენტო სისტემა უჩვეულოდ ძლიერი პრეზიდენტით – უფრო მეცნიერული საკითხია, ვიდრე პრაქტიკული, და მას რეალურად ნაკლები მნიშვნელობა აქვს. როგორც ყირგიზეთის კონსტიტუციური რეფორმის საბჭოს თავმჯდომარემ, ომურბეკ ტეკებაევა აღნიშნა: „ჩვენი ოპონენტები თავიდანვე ცდილობდნენ ეთქვათ, რომ ეს იყო არა საპარლამენტო, არამედ შერეული სისტემა. ჩვენ ვთქვით, „ამ პროექტში ჩვენ არ მოგვიხსენიებია იგი როგორც საპარლამენტო სისტემა. ისტორიკოსებმა და სხვა მეცნიერებმა უნდა განსაზღვრონ, რა არის იგი“. ჩვენ წარმოვადგინეთ საკონსტიტუციო პროექტი, რომელსაც შეუძლია, ყირგიზეთს რთული სიტუაციიდან გამოსვლაში დაეხმაროს“³.

3 Charles Recknagel, „How Strong Is Kyrgyzstan's New Constitution?“, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 2010 წლის 2 ივლისი, იხ. ვებგვერდზე: http://www.rferl.org/content/How_Strong_Is_Kyrgyzstans_New_Constitution/2087294.html.

ჯერ ადრეა ითქვას, დაეხმარება თუ არა ყირგიზეთს ახალი კონსტიტუცია დემოკრატიული გზით განვითარებაში; იგივე შეიძლება ითქვას საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის შესახებაც. თუმცა, ორივე შემთხვევაში, ცვლილებათა ავტორებს დემოკრატიის თვალსაწიერის გაფართოება სურდათ. იმის გათვალისწინებით, რაც ჩვენ ვიცით სხვადასხვა კუთხეში პოლიტიკურ რეჟიმებზე კონსტიტუციური სისტემების ზემოქმედების შესახებ, რას უნდა ველოდოთ რეფორმებისგან? საქართველოსა და ყირგიზეთის რეფორმატორებს, – და საზოგადოებებს, რომლებმაც ეს რეფორმები მოიწონეს, – აქვთ საფუძველი, იმედი იქონიონ, რომ ცვლილებების შედეგად ისინი უფრო გახსნილ პოლიტიკურ სისტემას მიიღებენ?

II. ძლიერი საკანონმდებლო ორგანოს უპირატესობა: ემპირიული მტკიცებულება

პოლიტიკურ მეცნიერებათა თეორეტიკოსები უკვე დიდი ხანია ეწევიან მტკიცე საკანონმდებლო ორგანოს პროპაგანდას, რასაც ისინი დემოკრატიის გასაღებად მიიჩნევენ. თანამედროვე ლიბერალური თეორიის ერთ-ერთი ფუძემდებელი, ბენჟამენ კონსტანი, ორი საუკუნის წინათ ამბობდა: „ცხადია, რომ დიდ ქვეყანაში ვერანაირი თავისუფლება ვერ იარსებებს ძლიერი, მრავალი და დამოუკიდებელი ასამბლეების გარეშე... მხოლოდ წარმომადგენლობით ასამბლეებს შეუძლია, სიცოცხლე შთაბეროს პოლიტიკურ ორგანოს“⁴. ერთი საუკუნით გვიან, პირველი მსოფლიო ომის დასასრულს, გერმანიაში კაიზერის გადადგომის შემდეგ თანამედროვე სოციალური მეცნიერების ფუძემდებელი მაქს ვებერი თავის თანამემამულეებს მოუწოდებდა, მიეღოთ ბრიტანულ მოდელზე დაფუძნებული საპარლამენტო სისტემა. ვებერს მიაჩნდა, რომ ძლიერი პარლამენტი დემოკრატიისთვის დამახასიათებელი ასპექტი იყო, ხოლო დემოკრატია მას უმნიშვნელოვანესად მიაჩნდა გერმანიის ეროვნული ძლიერებისთვის გრძელვადიან პერსპექტივაში⁵.

კონსტანისა და ვებერის განცხადებებს ელემენტარული დაკვირვებაც კი ადასტურებს, მსოფლიოს ძველი დემოკრატიის ქვეყნებში სწორედ რომ საპარლამენტო სისტემებია. ევროპის, კანადის, ავსტრალიისა და ახალი ზელანდიის დამკვიდრებულ დემოკრატიულ სისტემებს საპარლამენტო ავებულება აქვთ. ძველი დემოკრატიებიდან ერთადერთი გამონაკლისია ამერიკის შეერ-

4 Benjamin Constant, *Political Writings*, ed. Biancamaria Fontana (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), 194, 197.

5 Max Weber, „Parliament and Government in a Reconstructed Germany,“ მაქს ვებერის ნაშრომში, *Economy and Society*, ed. Guenther Roth and Claus Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978), 1381-1469.

თებული შტატები. თუმცა თვით ამერიკის კონტინენტის ქვეყნების საპრეზიდენტო სისტემაში კანონმდებელს შთამბეჭდავი უფლებამოსილებები აქვს.

საპარლამენტო სისტემები ასევე დომინირებს ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში. აზიის ორი ქვეყანა, სადაც დემოკრატიული სისტემა ნახევარ საუკუნეზე მეტს ითვლის, და სადაც არის საპარლამენტო რეჟიმები, იაპონია და ინდოეთია; ახლო აღმოსავლეთსა და ჩრდილოეთ აფრიკაში ჩამოყალიბებული დემოკრატიული სისტემები მხოლოდ თურქეთსა და ისრაელს აქვთ, ასევე მხოლოდ მათ აქვთ ამ რეგიონში საპარლამენტო სისტემები.

ბოლო პერიოდამდე ჩვენ ესოდენ ფართო დაკვირვებების წარმოება არ შეგვეძლო. დღეს ჩვენ გვაქვს მონაცემები, რომლებიც უფრო სისტემატური და სკრუპულოზური ანალიზის გაკეთებაში გვეხმარება. ეს მონაცემები, ზოგადად, ადასტურებს, რა დასკვნა შეიძლება გავაკეთოთ ჩვეულებრივი დაკვირვებიდან: რაც უფრო ძლიერია პარლამენტი, მით უფრო ძლიერია დემოკრატია.

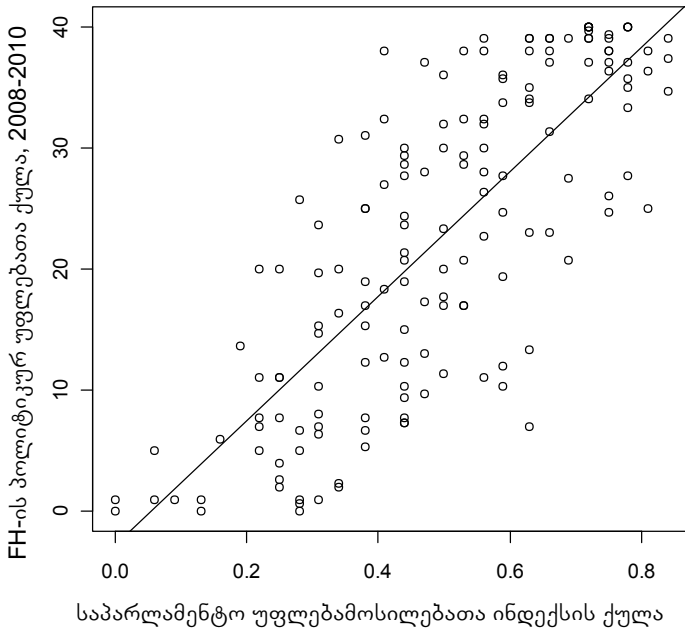
მონაცემთა წყაროა ეროვნული საკანონმდებლო ორგანოების ბოლოდროინდელი კვლევა, რომელიც ჩატარდა მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა 500 000-ზე მეტია⁶. მონაცემთა შეგროვება მოხდა ინტენსიური გამოკითხვების საფუძველზე, რომლებიც ზომავს კანონმდებელთა ზეგავლენას აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე, ინსტიტუციურ ავტონომიას, გარკვეულ სფეროებს მიკუთვნებულ უფლებამოსილებას და ინსტიტუციურ შესაძლებლობებს. გამოკითხვაზე დაყრდნობით, თითოეულ ქვეყანას მიეკუთვნა ქულა 0-დან (რაც ძალაუფლების არმქონე საკანონმდებლო ორგანოს ნიშნავს) და 1-ამდე (რაც ძლევამოსილი უფლებების მქონე საკანონმდებლო ორგანოს აღნიშნავს).

ქულების დათვლისას გათვალისწინებულია საპარლამენტო უფლებამოსილებების ინდექსი (PPI – Parliamentary Powers Index). თვალსაჩინოა კორელაცია პარლამენტის ძლიერებასა და დემოკრატიულ მიღწევებს შორის. დემოკრატიული მიღწევების ფარგლების გაზომვის მიზნით კვლევაში გამოყენებულია Freedom House-ის მიერ შეგროვებული „პოლიტიკურ უფლებათა“ ქულები გაშლილი სახით. ქვეყნებს ქულები (შემდგომში, „FH ქულები“) ენიჭება 0-იდან (ყველაზე დაბალი) 40-ამდე (ყველაზე მაღალი). ისინი აფასებენ არჩევნების თავისუფლებას და არჩევნებთან დაკავშირებულ პროცესებს. Freedom House ქულებს აქვეყნებს ყოველწლიურად, თითოეული ქვეყნისთვის. კვლევაში გამოყენებულია ხელმისაწვდომი ბოლო სამი წლის (2008-2010) საშუალო მაჩვენებელი. პირველ სქემაზე მოცემულია დამოკიდებულება „FH ქულებსა“ და საპარლამენტო უფლებამოსილებების ინდექსს (PPI) შორის.

6 M. Steven Fish and Matthew Kroenig, *The Handbook of National Legislatures: A Global Survey* (New York: Cambridge University Press, 2009).

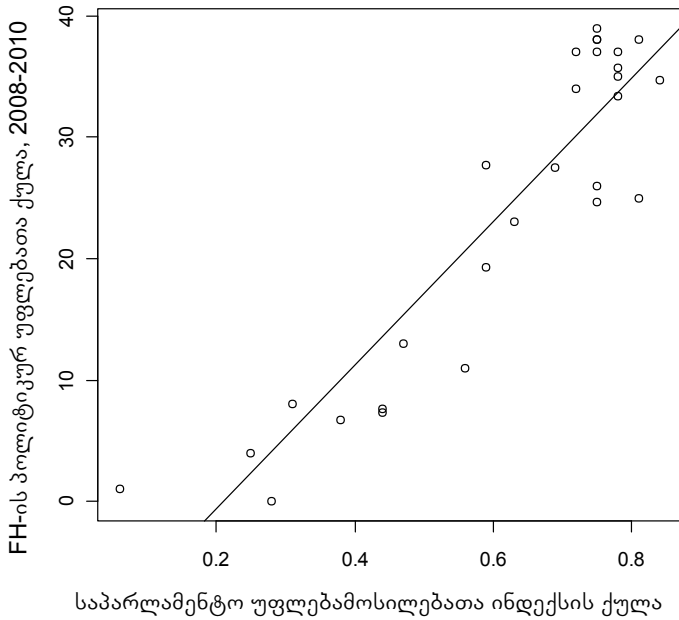
კორელაცია არის 78. ეს მაღალი კორელაცია მიუთითებს, რომ ძლიერი საკანონმდებლო სისტემის მქონე ქვეყნებში დემოკრატიის მიღწევებიც მაღალია. სუსტი საკანონმდებლო ორგანოების მქონე ქვეყნებში დემოკრატიული მიღწევების დონეც დაბალია.

სქემა 1: დემოკრატიული მიღწევები და საპარლამენტო უფლებამოსილება, მსოფლიო



პოსტკომუნისტურ რეგიონებში (ყოფილი საბჭოთა კავშირისა და აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნები, და მონღოლეთი) კორელაცია კიდევ უფრო მჭიდროა – .92; მეორე სქემაზე მოცემულია ურთიერთდამოკიდებულება. ეს უაღრესად მჭიდრო ურთიერთობა უჩვენებს, რომ პოსტკომუნისტურ რეგიონში, მსოფლიოს სხვა კუთხეებთან შედარებით, ძლიერი საკანონმდებლო ორგანოების მქონე ქვეყნებში დემოკრატიის მაჩვენებლები კიდევ უფრო მაღალია.

სქემა 2: დემოკრატიული მიღწევები და საპარლამენტო უფლებამოსილება, პოსტკომუნისტური რეგიონი



ჩვენ არ შეგვიძლია ვივარაუდოთ ცალმხრივი მიზეზშედეგობრივი ურთიერთობა ან, საერთოდ, რაიმე მიზეზშედეგობრივი ზემოქმედება. თუ არსებობს მიზეზშედეგობრივი კავშირი, კანონმდებლის სიძლიერემ შეიძლება გავლენა მოახდინოს დემოკრატიზაციის ფარგლებზე, მაგრამ მიზეზშედეგობრივი კავშირის ისარმა ასევე შეიძლება სხვა მიმართულება აჩვენოს. ასევე შესაძლებელია, რომ დემოკრატიული მიღწევების მაღალი დონის ქვეყნებს უფრო ძლიერი კანონმდებლები ჰყავდეთ, რადგან ისინი უფრო დემოკრატიულნი არიან.

მიზეზშედეგობრიობის მიმართულების ჩვენება ძნელია, და ისარი, ალბათ, ორივე მიმართულებას უჩვენებს. კანონმდებლის ძალაუფლებაზე ზეგავლენა შეიძლება მოახდინოს მოცემული ქვეყნის მიერ საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილების განსაზღვრის დროს სახელმწიფო წყობის გახსნილობის ხარისხმა.

საკმარისი საფუძველი არსებობს, ვიფიქროთ, რომ საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილება მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს დემოკრატიზაციაზე. ყველგან, სადაც კი ეს პრობლემა შევისწავლე, დავადგინე, რომ „FH ქულების“ ცვლილების შესახებ მონაცემების მიხედვით, პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში, რომლებმაც კანონმდებლებს მეტი ძალაუფლება მიანიჭეს, დრო-

თა განმავლობაში დემოკრატიზაციის უფრო მაღალ მაჩვენებლებს მიაღწიეს. 1989 – 1998 წლებში პოსტკომუნისტური რეგიონის ქვეყნებმა ახალი კონსტიტუციები მიიღეს, რომლებმაც საკანონმდებლო ორგანოთა უფლებამოსილება განსაზღვრეს. სახელმწიფოებში, სადაც ფუძემდებლური კანონები უფრო ძლიერ პარლამენტებს აფუძნებდა, დემოკრატიზაციის უფრო ხელსაყრელი ტენდენციები შეინიშნებოდა მომდევნო ათი-ოცი წლის თავზე, მიუხედავად დემოკრატიის იმ დონისა, რომელიც კონსტიტუციის მიღების დროს არსებობდა.⁷

III. როგორ უწყობს ხელს დემოკრატიზაციას ძლიერი საკანონმდებლო ორგანო?

1. აღმასრულებელი შტოს უფრო მეტი შეზღუდვა

ძლიერი წარმომადგენლობითი ასამბლეები მდგრად დემოკრატიას სხვადასხვა გზით უწყობს ხელს. შესაძლოა, მათი მთავარი ფუნქცია იყოს აღმასრულებლის დაბალანსება და კონტროლი. გუილერმო ო'დონელი აღნიშნავს, რომ ახალი დემოკრატიისთვის მნიშვნელოვანია „ჰორიზონტალური ანგარიშვალდებულება“, რომელშიც ო'დონელი გულისხმობს სხვადასხვა შტოს დაწესებულებათა უნარს, უზრუნველყონ ერთმანეთის მიმართ ანგარიშვალდებულება. ო'დონელი ამბობს, რომ ჰორიზონტალური ანგარიშვალდებულების ყველაზე მწვავე დეფიციტი, სავარაუდოდ, წარმოიშობა მაშინ, როდესაც კანონმდებელს არასაკმარისი ძალაუფლება აქვს პრეზიდენტთან შედარებით და აღმასრულებლის თვითნებობის შეჩერების უნარი არ შესწევს.⁸

აღმასრულებელი ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირთა გარდა, დემოკრატიზაციის დონის გაუარესება სხვა სუბიექტებსაც შეუძლიათ. ამ მხრივ უნდა გამოიკვეთოს კიდევ ოთხი დამნაშავე: პირველი, მასები, რომლებსაც შეუძლიათ, მოაწყონ ამბოხი ან რევოლუცია, რაც წყვეტს ღია სახელმწიფო წყობის არსებობას. შიგა ომების მეშვეობით კომუნისტური და ფაშისტური მოძრაობების გამარჯვებამ რუსეთში, იტალიაში, გერმანიასა და აღმოსავლეთი ევროპის ზოგ ქვეყანაში, აჩვენა, რომ მასებს შეუძლიათ, საფრთხე შეუქმნან დემოკრატიას. მეორე მსოფლიო ომის პირველ ათწლეულებში მეცნიერებმა განსაკუთრებული ყურადღებით გააანალიზეს, თუ როგორ შეუძლია

7 M. Steven Fish, "Fighting Reversion: Strong Legislatures as the Key to Bolstering Democracy," Nathan J. Brown, ed., *The Dynamics of Democratization: Dictatorship, Development, and Diffusion* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011), 118-39.

8 Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy," Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Democracy: A Reader* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009), 32-46.

მასების მოძრაობებს, საფრთხე შეუქმნან ღია საზოგადოებრივ წყობებს; კიდევ ერთი საფრთხე მოდის აჯანყებულებისაგან, რომლებიც სეპარატისტულ მოძრაობებს ხელმძღვანელობენ. ასეთმა სუბიექტებმა ხელი შეუშალეს პოლიტიკურ გახსნილობას სამხრეთ-აღმოსავლეთი აზიისა და აფრიკის მრავალ ქვეყანაში; მესამე შესაძლო დამნაშავეა სამხედროები, რომლებსაც დემოკრატიზაციის პროცესის შეწყვეტა შეუძლიათ არჩეული სამოქალაქო მმართველების შეცვლით, ან, უფრო ზუსტად, მათი მარგინალიზაციით. 1960-1970-იან წლებში სამხედროებმა ხელში აიღეს ძალაუფლება და გაანადგურეს სახალხო მმართველობა ლათინური ამერიკის ქვეყნებში. თვით ისეთ საზოგადოებებშიც კი, სადაც თითქოს სამოქალაქო მმართველობაა, ძალოვანი სტრუქტურები კვლავ განაგრძობენ საზოგადოებრივ წყობაში სახიფათოდ ჩარევას. ამის ნათელი მაგალითია დღევანდელი პაკისტანი; და ბოლოს, უცხო ქვეყნის ძალებს შეუძლიათ დემოკრატიის პერსპექტივების ხელშეშლა. მათ შეუძლიათ, ჩარევა განახორციელონ პირდაპირ ან მესამე მხარეთა მეშვეობით. უცხოური ინტერვენციის მეშვეობით დემოკრატიზაციის პროცესის ძირშივე აღკვეთის მაგალითებია: პუტჩები, რომლებსაც შეერთებული შტატები უმაგრებდა ზურგს ირანში 1953 წელს და გვატემალაში 1954 წელს; ასევე, საბჭოთა კავშირის/ვარშავის ხელშეკრულების სამხედრო ძალების შეჭრა ჩეხოსლოვაკიაში 1968-1969 წლებში. თითოეულ შემთხვევაში ძლიერი ძალები მოქმედებდნენ დემოკრატიული განვითარების წინააღმდეგ, რომელსაც ისინი საკუთარი ინტერესებისთვის საზიანოდ მიიჩნევდნენ.

თუმცა უფრო საინტერესოა, ამ ბოლო ათწლეულების განმავლობაში დემოკრატიას რამდენჯერ შეუშალა ხელი უმაღლესმა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ, და არა საფრთხის გამომწვევმა ამ ოთხმა წყარომ. პრეზიდენტების მიერ დემოკრატიზაციისთვის ხელშეშლა, რომელსაც ისინი ახორციელებდნენ დესპოტური მოქმედებებით, საკუთარი ძალაუფლების უზომოდ გაზრდით და ოპონენტების განადგურებით, მსოფლიო პოლიტიკაში, ძირითადად, შეინიშნებოდა დემოკრატიზაციის მესამე ტალღის შემდეგ, რომელიც 1970-იანი წლების შუა პერიოდში დაიწყო. უბრალო ემპირიული მტკიცებულებაც კი ამყარებს ო'დონელის მოსაზრებას სუსტი ჰორიზონტალური ანგარიშვალდებულებით გამოწვეული საფრთხის შესახებ, განსაკუთრებით, კანონმდებელთა მხრიდან გამოწვეულ საფრთხეს, რომლებსაც არ ძალუძთ პრეზიდენტის აკონტროლება ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში. ლათინური ამერიკა, რომელზეც ო'დონელს ყურადღება აქვს გამახვილებული, ამის მრავალ მაგალითს იძლევა. 1990-იან წლებში პერუელი ალბერტო ფუხიმორის წრეგადასული ძალაუფლება და ვენესუელის პრეზიდენტ უგო ჩავესის მმართველობა პრობლემის ნათელი მაგალითებია.

დემოკრატიზაციის ნგრევაში უმაღლეს აღმასრულებელთა პასუხისმგებლობის მრავალი მაგალითი მოიძებნება პოსტკომუნისტურ რეგიონში. თითო-

ეულ ქვეყანაში, – რომელმაც ვერ მიაღწია „FH ქულების“ გაუმჯობესებას, ან, ფაქტობრივად, გააუარესა თავისი მაჩვენებლები, – უკუსვლის მთავარი მოქმედი პირი პრეზიდენტი იყო. 1990-იანი წლების დასაწყისში ჰვიდარ ალიევი დაბლოკა აზერბაიჯანის პოლიტიკური გახსნილობა და დროთა განმავლობაში ერთპიროვნული მმართველობა დააფუძნა, რაც ჰვიდარის ვაჟმა, ილჰამ ალიევიმ გააგრძელა, რომელმაც ძალაუფლება 2003 წელს, მამის გარდაცვალების შემდეგ აიღო ხელში. პოსტსაბჭოთა პერიოდისთვის დამახასიათებელი ღია პოლიტიკის შემდეგ ბელორუსია კვლავ უკან დახია ალექსანდრე ლუკაშენკოს ავტოკრატიულმა რეჟიმმა, რომელიც 1994 წელს გახდა პრეზიდენტი და დღემდე ამ პოსტს ებლაუჭება. თითქმის იგივე ხდებოდა ყირგიზეთში ასკარ აკაევის დროს, რომლის დემოკრატიული სწრაფვები 1990-იანი წლების ბოლოს მისი პიროვნული რეჟიმის გამყარებასთან ერთად გაქრა. ყაზახეთში ნურსულთან ნაზარბაევი, უზბეკეთში ისლამ კარიმოვი, ტაჯიკეთში ემომალ რაჰმონი და თურქმენეთში საფარმურატ ნიაზოვი ჩაახშეს ლიბერალიზაციის პროცესი და თავიანთი ქვეყნები საბჭოთა მმართველობიდან პიროვნულ დესპოტიზმზე გადაიყვანეს. უკრაინის პოლიტიკურ გახსნილობას ჩრდილი მიაღდა 21-ე საუკუნის დასაწყისში, მაშინდელი პრეზიდენტის, ლეონიდ კუჩმას, მმართველობის დროს, რომელმაც პრეზიდენტობის ვადა დაასრულა უხეში მცდელობით, გაეყალბებინა არჩევნები მისი ფავორიტის, ვიქტორ იანუკოვიჩის, სასარგებლოდ. რუსეთმა, რომელმაც საბჭოთა ეპოქის ბოლო წლებში და პოსტკომუნისტური პერიოდის დასაწყისში არსებითი დემოკრატიზაციის გზა გაიარა, 1990-იანი წლების ბოლოს პოლიტიკური ჩაკეტილობის გზა არჩია, ვინაიდან, მაშინდელმა პრეზიდენტმა, ბორის ელცინმა, პრაქტიკულად უგულვებლყო პრესის თავისუფლებისა და სამართლიანი საარჩევნო პროცესის მოთხოვნები. ელცინის მემკვიდრემ, ვლადიმერ პუტინმა, დააჩქარა სვლა უკან – ავტოკრატიისკენ. პუტინმა დახურა საარჩევნო სივრცე, გააცოცხლა საბჭოთა ეპოქის რეპრესიული აპარატის დიდი ნაწილი და მასმედიის ძირითადი საშუალებები პირადი პროპაგანდის საშუალებებად აქცია. პოსტკომუნისტურ რეგიონში ავტორიტარიზმისკენ დაბრუნების თითოეულ შემთხვევაში დემოკრატიზაციის უკუსვლის პროცესის ძირითადი მოქმედი პირი პრეზიდენტი იყო.

გარდა ამისა, ყველა შემთხვევაში, პრეზიდენტთა თვითნებობას ხელს უწყობდა სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანოს სისუსტე. ამის მაგალითია რუსეთი. 1990-იანი წლების ბოლოს პარლამენტართა უმრავლესობა ეწინააღმდეგებოდა ელცინის ბუნდოვან პოლიტიკას; საკანონმდებლო ორგანოში ლიბერალები და კომუნისტები თანამშრომლობდნენ კიდეც, რათა ელცინისთვის იმპიჩმენტი მოენწყოთ, მაგრამ რუსეთის კონსტიტუცია უმაღლესი აღმასრულებლის დათხოვნის შესაძლებლობას პრაქტიკულად არ იძლევა. ამ ამოცანის შესასრულებლად, კანონმდებლის გარდა, სხვა სტრუქტურების ჩარევაცაა

საჭირო. პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მიერ კანონმდებელთა ამბიციების გაკონტროლება, კანონმდებლის უუნარობა აღმასრულებლის ზედამხედველობისა და მათი ქმედებების გამოძიების თვალსაზრისით, და სხვა ინსტიტუციური ხარვეზები გახდა მიზეზი რუსეთის პარლამენტის სისუსტისა, მაშინაც კი, როდესაც იგი ოპოზიციურად იყო განწყობილი პრეზიდენტის მიმართ, როგორც ეს, ძირითადად, ხდებოდა 1990-იანი წლების განმავლობაში.

2. რეჟიმის უფრო მტკიცე ლეგიტიმურობა

პრეზიდენტის ძალაუფლების კონტროლთან ერთად, ძლიერ კანონმდებელს შეუძლია დაიცვას ახალი დემოკრატიული რეჟიმის ლეგიტიმურობა. როდესაც უმაღლესი ხელისუფალი პრეზიდენტია, ხოლო სხვა სუბიექტებს ნომინალური ძალაუფლება აქვთ, რეჟიმის ლეგიტიმურობა თავისთავად მხოლოდ პრეზიდენტთანაა დაკავშირებული. თუ პრეზიდენტი შეცდომებს უშვებს და პატივმოყვარეა, როგორებიც ხშირად არიან პოლიტიკოსები (და, ზოგადად, ადამიანთა უმრავლესობა), რეჟიმის ლეგიტიმურობა შეიძლება შესუსტდეს ლიდერის პოპულარობის შემცირებასთან ერთად. 1993 წლის დეკემბერში, რუსეთის კონსტიტუციის მიღების დღეებში, ედვარდ ვოლკერი წერდა: „სამწუხაროდ, პრეზიდენტის ხელში კონცენტრირებული ძალაუფლების დროს პრეზიდენტის პოპულარობის დაცემას შეიძლება მოჰყვეს დემოკრატიისადმი მხარდაჭერის შესუსტება. როგორც ჩანს, რუსეთს ელოდება ახალი ინსტიტუციური მოწყობის შემოღება, რაც დემოკრატიული კონსოლიდაციის ისედაც მყიფე პროცესს კიდევ უფრო პრობლემურს გახდის“.⁹ ვოლკერის მოსაზრება წინასწარმეტყველური აღმოჩნდა. ელცინის მონოდეტებისა და ეფექტიანობის მინელებასთან ერთად რუსები კიდევ უფრო სკეპტიკურად განწყვენენ დემოკრატიის მიმართ. ვინაიდან რუსეთის კონსტიტუცია ერთ პირს ესოდენ დიდ ძალაუფლებას ანიჭებს და ეს, ჩვეულებრივ, ხდება განსაკუთრებით ისეთ სახელმწიფოებრივ წყობაში, სადაც ღია პოლიტიკის ტრადიცია პრაქტიკულად არ არსებობს, მრავალი ადამიანი რეჟიმს ცენტრალურ ხელისუფალთან აიგივებს. ჩამოუყალიბებელ პიროვნებასთან რეჟიმის იდენტიფიცირებამ გააკოტრა დემოკრატიის რეპუტაცია.

კონსტიტუციური წყობა, რომელიც ძალაუფლების მრავალ ცენტრს ქმნის და ხელს უშლის რეჟიმის ასეთ პერსონალიზაციას, დაცული ლეგიტიმურობისთვის უფრო ხელსაყრელ საფუძველს ქმნის. ამის მაგალითებია: პოლონეთი და ლიტვა. ორივემ ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა აირჩია, ძლიერი კანონმდებლით. თითოეულ ქვეყანაში პრეზიდენტი და კანონმდებელი ქვეყ-

9 Edward W. Walker, "Politics of Blame and Presidential Powers in Russia's New Constitution," *East European Constitutional Review* 2, 4 (Fall 1993/Winter 1994), 119.

ნის უბედურებაში მუდმივად ერთმანეთს ადანაშაულებს, მაგრამ მათ ამის გაკეთება შეუძლიათ პოლიტიკური რეჟიმის რეპუტაციის ხელყოფის გარეშე. ადამიანებს შეუძლიათ, საკუთარი პრობლემები კონკრეტულ სამიზნეს დააბრალონ, პოლიტიკური წყობის ლანძღვის გარეშე. პოლონეთში, 1990-იანი წლების შუა პერიოდამდე, ვინაიდან კანონმდებელი და პრეზიდენტი ერთმანეთთან დავობდნენ გარდამავალი პერიოდისთვის საჭირო ძალისხმევის საკითხებზე, მზარდი უმუშევრობისა და სოციალური დაუცველობის ჩათვლით, ასევე შეეძლო პოლონელ ხალხს – თავიანთი პოლიტიკური მიმართულებიდან გამომდინარე – საკუთარი მდგომარეობა დაებრალებინა მოდლატიე, უღმერთო ყოფილი კომუნისტებისთვის, რომლებიც საკანონმდებლო ხელისუფლებას აკონტროლებდნენ, ან ბრიყვი, ნაციონალისტი პრეზიდენტისთვის – ლეხ ვალენსასთვის. როგორც პრეზიდენტს, ისე კანონმდებელს, რეალური ზემოქმედება შეუძლია პოლიტიკაზე, ამიტომ, მოქალაქისთვის მნიშვნელობა ჰქონდა, ერთს გალანძღავდა თუ მეორეს. ეს სულაც არ მოითხოვდა „დემოკრატიის“ ლანძღვას.

ლიტვის მაგალითი ასევე მიუთითებს ძლიერი პარლამენტის ლეგიტიმურობის შემანარჩუნებელ ზეგავლენაზე. 2002 წლის ბოლოს პრეზიდენტად აირჩიეს როლანდას პაქსასი – პოპულისტი პილოტი, რომელსაც ჰქონდა მიდრეკილება იარაღით საეჭვო ვაჭრობისკენ და პირადი ფინანსური კავშირები რუსეთის ორგანიზებულ დამნაშავეებთან. მან დაამარცხა პრეზიდენტობის კანდიდატი ვალდას ადამკუსი.

პაქსასის გამარჯვება არასასიამოვნო იყო იმიტომაც, რომ ადამკუსი ცნობილი იყო თავისი პატიოსნებითა და კომპეტენტურობით. ისეთი ქვეყნისთვის, როგორიცაა რუსეთი, ან, ამ მიმართებით, ვენესუელა, მექსიკა ან ნებისმიერი სხვა ქვეყანა კონსტიტუციურად დომინანტი პრეზიდენტით და უსუსური პარლამენტით, საპრეზიდენტო არჩევნებში პაქსასის მსგავსი ადამიანის გამარჯვება მხოლოდ დესპოტური მოქმედებების უშუალო საფრთხეს არ შექმნიდა – იგი ასევე გააღვივებდა ეჭვს მრავალი ადამიანის გონებაში დემოკრატიის ღირებულების მიმართ. პაქსასი მრავალ ლიტველს ვლადიმერ ფირინოვსკის აგონებდა, რომელიც თავისი კომიკური და ქსენოფობიური ტირადებით რუსეთის პოლიტიკის მასხარა გახდა. ღია, საყოველთაო კენჭისყრით პაქსასის მსგავსი პირის გამარჯვება შემაშფოთებელი იყო, მაგრამ პაქსასის არჩევას ლიტვისთვის ისეთივე მნიშვნელობა არ ჰქონდა, როგორც ფირინოვსკის არჩევა იქნებოდა რუსეთისთვის. ამავე თვალსაზრისით, მას არც ისეთი მნიშვნელობა ჰქონდა, როგორც უგო ჩავესის გამარჯვებას ვენესუელაში. ალგირდას ბრაზაუსკასმა, ვეტერანმა სოციალ-დემოკრატმა, პრემიერ-მინისტრმა და საპარლამენტო კოალიციის ხელმძღვანელმა, პაქსასის დაბალანსება შეძლო, რის შედეგადაც ლიტველებს, რომელთა თვალშიც პაქსასი გაუფერულდა, დემოკრატიისადმი თავიანთი ერთგულების გადაფასების მიზეზი პრაქტიკულად

აღარ ჰქონდათ. ლიტვაში ვერც ერთი ადამიანი ვერ შეუქმნის საფრთხეს პოლიტიკური სისტემის ლეგიტიმურობას. გარდა ამისა, ლიტვის საკანონმდებლო ხელისუფლებას აქვს პრეზიდენტის იმპიჩმენტისა და მისი დათხოვნის უფლება, რაც მან გააკეთა კიდევ პაქსასის შემთხვევაში მისი პრეზიდენტად არჩევიდან ერთი წლის შემდეგ. ამის შემდეგ, 2004 წელს, ადამკუსი კვლავ იქნა არჩეული პრეზიდენტად და მან პრეზიდენტობის ვადა 2009 წელს დაასრულა, საზოგადოების კეთილგანწყობის ფონზე.

IV. მოსალოდნელი გამოწვევები

მხოლოდ კონსტიტუციური რეფორმა ღია პოლიტიკის ნარმატებას ვერ უზრუნველყოფს. კონსტიტუციური სისტემა მხოლოდ ერთ-ერთი ფაქტორია, რომელიც დემოკრატიის ბედზე მოქმედებს. დემოკრატიის პერსპექტივაზე ასევე ზეგავლენას ახდენს ეკონომიკური საქმიანობა და განვითარება, პოლიტიკური კულტურა, ქვეყნის შიგნით თემთაშორისი ურთიერთობები და გარეშე ფაქტორები. და მაინც, კონსტიტუციებს შეუძლიათ ცვლილების უზრუნველყოფა, ხოლო საქართველოს რეფორმები გაზრდის ჯანსაღი დემოკრატიზაციის შესაძლებლობას.

რეფორმები საქართველოს აახლოებს ლიტვისა და პოლონეთის მოდელთან და აშორებს რუსეთისა და ცენტრალური აზიის მოდელებსგან. საქართველოს განახლებული კონსტიტუცია, ლიტვის 1992 წლისა და პოლონეთის 1997 წლის კონსტიტუციების მსგავსად, ძლიერ პარლამენტსა და პრემიერ-მინისტრს აფუძნებს, რომელიც პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული. გარდა ამისა, საქართველოს განახლებული კონსტიტუცია, ლიტვისა და პოლონეთის კონსტიტუციების მსგავსად, პრეზიდენტს ნომინალურ ფიგურად არ აქცევს. ამ თვალსაზრისით, ლიტვის, პოლონეთისა და საქართველოს კონსტიტუციები განსხვავდება, მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკის, სლოვაკეთის, უნგრეთის, გერმანიის, თურქეთის, ირლანდიისა და ისრაელის კონსტიტუციებისაგან. საქართველოს რეფორმები არ ქმნის სრულ საპარლამენტო სისტემას ისეთი პრეზიდენტით, რომელიც, ძირითადად, სიმბოლურ ფუნქციას ასრულებს. საქართველოში, ლიტვისა და პოლონეთის მსგავსად, პრეზიდენტი მნიშვნელოვან ძალაუფლებას შეინარჩუნებს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ახალი პოლიტიკური წყობის დახასიათება ადვილი არ არის, იგი უფრო ახლოსაა პოლონეთისა და ლიტვის ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელებთან. მსგავსი სისტემები ასევე არის ფინეთში, პორტუგალიაში, რუმინეთსა და მონღოლეთში. აღსანიშნავია, რომ რუმინეთმა და მონღოლეთმა, რომელთა მიმართ 1990-იანი წლების დასაწყისში ბუნდოვანი მოლოდინები არსებობდა მათი ეკონომიკური მდგომარეობისა და ისტორიული მემკვიდრეობის გამო, პოს-

ტკომუნისტურ რეგიონში ყველაზე თვალსაჩინო წარმატებას მიაღწიეს დემოკრატიზაციის კუთხით. პოლონეთსა და ლიტვასთან ერთად მათ უჩვენეს, თუ როგორ შეუძლია კონსტიტუციას, რომელიც ძალაუფლებას ანაწილებს, მაგრამ წამყვან როლს პარლამენტსა და პრემიერ-მინისტრს აძლევს, შექმნას კეთილგანწყობილი ინსტიტუციური ჩარჩო დემოკრატიზაციისთვის.

თუმცა უნდა გვახსოვდეს, რომ პროგრესული კონსტიტუციური ცვლილებები შეუქცევადი არ არის. შეიძლება იმედი ვიქონიოთ, რომ საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმა უფრო დაცული იქნება გაუქმებისგან, ვიდრე რეფორმები, რომლებიც უკრაინამ განახორციელა 2004 წელს, მაგრამ შეწყვიტა 2010 წელს. უკრაინაში ცვლილებები ნაჩქარევად განხორციელდა, ცხარე პოლიტიკური კონფლიქტის დროს და ძალზე შეზღუდული საჯარო დებატების ფონზე, რის გამოც, ალბათ, 2010 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ იგი ადვილად გააუქმა. საქართველოს რეფორმები ელიტისა და საზოგადოების ინტენსიური დისკუსიების საფუძველზე შეიქმნა, ამიტომ იგი შეიძლება უფრო მტკიცე იქნეს.

ხშირად პოლიტიკური სიოს მიმართულების შეცვლა საკმარისია თვით დიდი შრომით მიღწეული კონსტიტუციური რეფორმების საწყის მდგომარეობაში დასაბრუნებლად. ამოქმედება შენარჩუნებას არ უზრუნველყოფს. რეფორმების მდგრადობისთვის საჭიროა მიღების შემდეგ მათი დაცვა და, რაც მთავარია, პოლიტიკური საქმიანობის ჩვევები უნდა შეიცვალოს, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ახალი კანონებით დადგენილი ვალდებულებებისადმი მორჩილება. იმისათვის, რომ იყოს მდგრადი, რეფორმები პოლიტიკური ცხოვრების სტრუქტურის ნაწილს უნდა შეადგენდეს.

თუკი რეფორმებმა ლეგიტიმურობა უნდა შეინარჩუნოს, ისინი, უპირველეს ყოვლისა, ნებისმიერი პოლიტიკური ფიგურის ამბიციებისაგან უნდა გაიმიჯნოს. ზოგ შემთხვევაში პოლიტიკოსები კონსტიტუციურ ცვლილებებს ძალაუფლების შენარჩუნების მიზნით ახორციელებენ. მაგალითად, თურქეთის პრემიერ-მინისტრი რეჯებ ტაიფ ერდოღანი ცდილობს, თურქეთის საპარლამენტო სისტემა ფრანგული სტილის სისტემად გარდაქმნას, სადაც უფრო ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტია. ამას იგი, უპირველეს ყოვლისა, პირადი ინტერესების გამო აკეთებს: თურქეთში პრემიერ-მინისტრს პოსტზე ყოფნა მხოლოდ სამი ვადით შეუძლია, ხოლო ეს ერდოღანისთვის უკვე მესამე ვადაა. მას სურს, თავისთვის შექმნას ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტი და ეს პოსტი დაიკავოს პრემიერ-მინისტრობის ვადის ამონურვის შემდეგ. კიდევ ერთი მაგალითია ფილიპინები, სადაც გლორია მაკაპაგალ-აროიო, რომელიც პრეზიდენტი იყო 2001-2010 წლებში, თავისი ძალაუფლების შესანარჩუნებლად ცდილობდა, ქვეყანა საპრეზიდენტო სისტემიდან საპარლამენტოზე გადაეყვანა. ფილიპინებში პრეზიდენტს ორი ვადით ირჩევენ. მეორე ვადით არჩევის შემდეგ მაკაპაგალ-აროიო ცდილობდა, გადაენერა კონსტიტუცია და ქვეყანა-

ში საპარლამენტო სისტემა შემოელო, ძლიერი პრემიერ-მინისტრით. მას იმედი ჰქონდა, რომ პრეზიდენტობის ვადის გასვლის შემდეგ ახალ საპარლამენტო სისტემაში იგი პრემიერ-მინისტრის პოსტს დაიკავებდა. მისი მცდელობა, ხელისუფლებაში დარჩენის საკუთარი სურვილისთვის დაექვემდებარებინა ქვეყნის ინსტიტუტები, ისეთივე წარუმატებელი აღმოჩნდა, როგორი უღირსიც თვით ეს სურვილი იყო.

მიხეილ სააკაშვილი, საქართველოს ახლანდელი პრეზიდენტი, ასეთ აბსურდულ ქმედებებთან არ ასოცირდება. მის სანაქებოდ უნდა ითქვას, რომ ცვლილებების პროცესში იგი არ ჩარეულა და, როგორც ჩანს, არ მოურგია კონსტიტუციური რეფორმა პირადი ინტერესებისთვის – პრეზიდენტობის შემდეგ ძალაუფლების შესანარჩუნებლად, რადგან 2013 წლის დასაწყისში მან უნდა დაასრულოს თავისი საპრეზიდენტო ვადა.

კონსტიტუციური რეფორმის ლეგიტიმურობისა და სიცოცხლისუნარიანობის შენარჩუნების მიზნით ახლა აუცილებელია, სააკაშვილმა მკაფიოდ განაცხადოს, რომ არ აპირებს მომავლში პრემიერ-მინისტრის პოსტის დაკავებას. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ მან შეასრულოს ეს დანაპირები და პრეზიდენტობის ვადის დასრულების შემდეგ წავიდეს ქართული პოლიტიკიდან.

იყო შემთხვევები, როდესაც ერთი და იგივე პირი სხვადასხვა დროს ყოფილა პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, კონსტიტუციური წყობის დარღვევის გარეშე. მაგალითად, ლიტვაში ბრაზაუსკასი ჯერ იყო პრეზიდენტი (1993-1998 წწ), ხოლო მოგვიანებით – პრემიერ-მინისტრი (2001-2006 წწ), თუმცა ბრაზაუსკასის პრეზიდენტობის დროს ძლიერი პრემიერ-მინისტრის პოსტის შემოღების მიზნით ლიტვის კონსტიტუცია არავის შეუცვლია; დღიდან მიღებისა (1992 წ.), ამ კონსტიტუციას რაიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება არ განუცდია. ბრაზაუსკასი ერთი თანამდებობიდან (რომლის უფლებამოსილებაც უკვე იყო კანონით განსაზღვრული) მეორე თანამდებობაზე გადავიდა (რომლის უფლებამოსილებაც ასევე უკვე იყო კანონით განსაზღვრული). მოვლენათა ასეთი თანმიმდევრობა კონსტიტუციურ სტრუქტურას ლეგიტიმურობის პრობლემას არ უქმნის.

თუმცა, თუკი კონსტიტუციური რეფორმების შემდეგ სააკაშვილი პრემიერ-მინისტრი გახდება, მაშინ რეფორმებს ნამდვილად დაედება პიროვნულობის ელფერი.

დემოკრატიზაციის ცენტრალური ასპექტი არის ის, რომ რეჟიმიდან, რომლის დროსაც ხელისუფალი კანონებს საკუთარ მიზნებს არგებს, მოხდეს გადასვლა რეჟიმზე, სადაც ხელისუფალი საკუთარ ამბიციებს კანონს უმორჩილებს, ხოლო, საჭიროების შემთხვევაში, კვეცს მათ. ერის ფუძემდებლური კანონის ნებისმიერი არსებითი ცვლილება, რომელიც, თუნდაც ვარაუდის დონეზე, ძლევამოსილი პოლიტიკოსის კარიერის ამაღლების მიზნით ხდება, ზიანს აყენებს მთელი კონსტიტუციის ლეგიტიმურობას. თუ გავითვალისწინ-

ნებთ ქართულ პოლიტიკაში სააკაშვილისა და მისი პარტიის (ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის) შთამბეჭდავ ყოფნას, კიდევ უფრო აუცილებელია, სააკაშვილმა მკაფიოდ აჩვენოს, რომ კონსტიტუციური რეფორმის გატარება არ იყო გამოწვეული მისი პირადი ამბიციით ან ინტერესებით.

გარდა ამისა, ლიდერებს, რომლებიც კონსტიტუციური ცვლილებით პირად გამორჩენას ელიან, რა სწრაფვებიც არ უნდა ჰქონდეთ მათ, პირველი რანგის სახელმწიფო მოღვაწის სტატუსთან გამოთხოვება მოუწევთ. ქვეყანაზე ბევრია პოლიტიკოსი, ვინც ნებსები შეცვალა ძალაუფლების შესანარჩუნებლად. დასავლეთის ქვეყნებში ასეთ ფიგურებს სერიოზულად არ მიიჩნევენ და არც მეცნიერები და არც პრესტიჟული საერთაშორისო ორგანიზაციები აღიარებენ მათ სამაგალითო ლიდერებად.

მეორე მხრივ, ლიდერები, რომლებიც პატივს სცემენ კანონს და თანამდებობის შენარჩუნებისას მას საკუთარ ინტერესებზე მაღლა აყენებენ, პოლიტიკის ვარსკვლავების, მეცნიერებისა და აქტივისტების პროდემოკრატიული საერთაშორისო საზოგადოებრიობის პატივისცემით სარგებლობენ. მათი დიდი გამოცდილების გაზიარება ხშირად საჭიროა. ერთ-ერთ უახლეს სტატიაში, რომელიც სახელმწიფოთა ყოფილ მეთაურებს ეძღვნება, ლისა ანდერსონმა აღნიშნა: „სულ უფრო მეტი დემოკრატი ლიდერი რწმუნდება, რომ საჯარო სამსახურის შემდეგ მათ ჯანსაღი და სასარგებლო ცხოვრება ელოდებათ, შესაძლებელია, საკუთარი ქვეყნის ფარგლებს გარეთაც“. როგორც ანდერსონი ამბობს, „გლობალურ დონეზე ეროვნულ ლიდერთა ურთიერთობების ინტენსივობის ზრდა და საერთაშორისო როლებისა და პასუხისმგებლობების გავრცელება, რომლებიც შეესაბამება ეროვნული მთავრობების მწვერვალზე მყოფ სახელმწიფო მოხელეს, ახალ ფორმას აძლევს შესაძლებლობებს, რომლებიც მისაღები იქნება ასეთი სახელმწიფო მოხელისთვის“.¹⁰

აღფა ოუმარ კონარე არის მსოფლიო ავტორიტეტის მქონე ლიდერის მაგალითი, რომელმაც ლამაზად დატოვა თანამდებობა და მასზე, როგორც ნიჭიერ პოლიტიკოსზე, დიდი მოთხოვნა იყო. 1992 წლიდან 2002 წლამდე (ორი ვადით) იგი იყო ახალი დემოკრატიული მალის პრეზიდენტი, მაგრამ კონარეს არ უცდია ებრძოლა პრეზიდენტობის ორვადიანი სისტემის შესაცვლელად, და არც ძლიერი პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი შეუქმნია, რათა ამ პოსტზე გადაენაცვლა თავისი პრეზიდენტობის ვადის გასვლის შემდეგ. პრეზიდენტობის შემდეგ, 2003-2008 წლებში, იგი იყო აფრიკის კავშირის კომისიის პირველი თავმჯდომარე. დასავლეთისა და მრავალი განვითარებადი დემოკრატიის ქვეყნების ავტორიტეტებს შორის კონარე, სამხრეთი აფრიკის ყოფილ პრეზიდენტ ნელსონ მანდელას მსგავსად, სამართლიანადაა აღიარებული პირველი რანგის პოლიტიკურ მოღვაწედ. მათგან განსხვავებით, 1994-2004 წლებში

10 Lisa Anderson, "The Ex-Presidents," *Journal of Democracy* 21, 2 (April 2010), 76-77.

მაღავის პრეზიდენტი ბაკილი მულუზი, რომელიც ვადის ამონურვამდე ორი წლის განმავლობაში ცდილობდა თავისი ქვეყნის კონსტიტუციის შესწორებას, რათა მესამე ვადით არჩევის საშუალება ჰქონოდა, ასეთი ავტორიტეტით არ სარგებლობს.

საქართველოს კონსტიტუციური ცვლილება, თუკი მას ხელისუფლებაში მყოფი პირები საკუთარი პოლიტიკური ამბიციების მიღწევის მიზნით ზიანს არ მიაყენებენ, იმედს იძლევა, რომ ექნება ის ეფექტი, რომელიც მის ავტორებს აქვთ ჩაფიქრებული: დააჩქარებს დემოკრატიზაციის პროცესს. ავტოკრატიული მეზობლისგან გარე ზენოლას ქართველებმა დახვეწილი და გონივრული პასუხი გასცეს. ნაცვლად იმისა, რომ გადმოვლო იმ ქვეყნის პოლიტიკური სისტემა, რომელიც მის დაშინებას ცდილობდა, ან ეცადა, თავისი შეიარაღებული ძალები ამაოდ დაეპირისპირებინა ბევრად უფრო დიდ მონინალმდეგესთან, მათ გადაწყვიტეს, მტერზე უფრო მაღლა დამდგარიყვნენ იმ სფეროში, სადაც მათ რეალური შანსი აქვთ: განევითარებინათ თვითმმართველობის ინსტიტუტები. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ რუსეთმა ერთი მიმართულებით გაიარა გზა შედარებით გახსნილი საზოგადოებიდან ავტორიტარულობამდე, ხოლო საქართველომ შეინარჩუნა გახსნილი პოლიტიკის გარკვეული დონე. შეძლებს თუ არა იგი თავის მონაპოვარზე დაფუძნებას, დრო აჩვენებს.

რუსეთის ეკონომიკურმა გაჯანსაღებამ, რაც, ძირითადად, მის მიერ ექსპორტირებული ჰიდროკარბონატების ფასების მკვეთრ ზრდას ეფუძნება, რუსეთს საშუალება მისცა, აელორძინებინა ძლევაგამოსილი სახელმწიფოს პრეტენზიები. თუმცა ვერც ნავთობიდან მიღებული შემოსავალი და ვერც ბალისტიკური რაკეტების რაოდენობა ვერ მოახდენს საერთაშორისო ავტორიტეტის დაკარგვის კომპენსაციას, რომელიც ავტოკრატიისკენ სვლითაა გამონეული.

ზუსტად რომ ვთქვათ, რუსეთის პუტინი, უზბეკეთის დიქტატორი ისლამ კარიმოვი და ჩინეთის კომუნისტური პარტიის ლიდერი ჰუ ჯინტაო შეიძლება ერთად დავაყენოთ დესპოტიზმის ლეგიტიმურობის გაზრდის ძალისხმევის თვალსაზრისით. მათ შეუძლიათ, დაამტკიცონ გაყალბებული არჩევნების შედეგები ერთმანეთის ქვეყნებში და მორალური მხარდაჭერა გაუწიონ ერთმანეთს, ან სხვა გზით დააფარონ ხელი.

მაგრამ მსოფლიოს სახელმწიფოთა უმრავლესობაში, სადაც ადამიანებს საკუთარი ლიდერების არჩევის უფლება აქვთ, არასათანადოდ არჩეულ მმართველებს პატივითა და მონინებით არ ეპყრობიან. როდესაც ბარაკ ობამა პეკინში ან ტოკიოში ჩადის, მისმა მასპინძლებმა იციან, რომ იგი ამერიკელ ხალხს წარმოადგენს, ვინაიდან ამერიკული პოლიტიკური პროცესი, მისი მრავალი ხარვეზის მიუხედავად, ამერიკელებს, როგორც ერს, თავისი პრეზიდენტის არჩევის საშუალებას აძლევს. როდესაც ჰუ ჯინტაო ვაშინგტონში ან ტოკიოში ჩადის, ამერიკელები და იაპონელები მას მიესალმებიან როგორც ძალაუფ-

ლების მქონე ფიგურას. ისინი მას მხოლოდ ჩინეთის კომუნისტური პარტიის წარმომადგენლად აღიქვამენ. ჩინელ ხალხს ხომ არანაირი მონაწილეობა არ მიუღია ხელისუფლების მწვერვალზე მის აყვანაში. ლიდერები და ყოფილი ლიდერები, რომლებმაც თავიანთ თანამდებობებს დამაჯერებლად და მასების მხარდაჭერით მიაღწიეს, ყოველთვის სარგებლობდნენ და კვლავაც ისარგებლებენ შეუმჩნეველი, მაგრამ დიდი უპირატესობით იმ სახელმწიფო მოღვაწეებთან შედარებით, რომლებმაც პოლიტიკურ წარმატებას კორიდორებში გადმოფრქვეული სიბრძნითა და ადგილობრივ დონეზე ძალაუფლების გარშემო გარიგებებით მიაღწიეს.

სანაქებო კონსტიტუციური რეფორმების განხორციელების პროცესში საქართველოს პოლიტიკურმა ლიდერებმა განუხრელად დაიცვეს ეს პოპულარული წესი. იმის მიხედვით, რამდენად სურთ მათ ამ რეფორმებით ცხოვრება და მათი გაღრმავება, შეგვეძლება განვსაზღვროთ, მიიღებენ თუ არა ისინი საბოლოოდ ჭეშმარიტი სახელმწიფო მოღვაწეების სტატუსს.

გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი?

ვოლფგანგ ბაბეკი

1. რეფორმის განხილვა და შეფასება¹

1. შესავალი

2010 წლის 15 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საკონსტიტუციო ცვლილებები, რომლებიც ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში განხილბოდა. ამ ცვლილებებით ხდება სუპერსაპრეზიდენტო კონსტიტუციური სისტემის გადასვლა საპარლამენტო დემოკრატიაზე. შესაბამისად, ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდეგ არსებითად შემცირდება პრეზიდენტის ძალაუფლება უფრო ძლიერი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის სასარგებლოდ. ამ ცვლილებების ძალაში შესვლა დაემთხვევა 2013 წლის არჩევნებს. კონსტიტუციურ ლანდშაფტში საქართველო დასავლეთისკენ მოძრაობს.

როგორც სტივენ ფიშმა უკვე აღნიშნა, ასეთი განვითარება მნიშვნელოვანია როგორც პროცედურული, ისე სამართლებრივი თვალსაზრისით. ნიგნის ამ ნაწილში მოცემული იქნება საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის დეტალური ანალიზი საერთაშორისო მრჩევლისა და საქართველოს საკონსტიტუციო საკითხებთან მჭიდროდ დაკავშირებული ადამიანის პერსპექტივიდან.² ეს სტატია არის უფრო ადრინდელი ნიგნის³ გაგრძელება, რომელიც საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის შექმნას ეხება და მასში განხილულია თხუთ-

1 ამ პუბლიკაციის მხარდაჭერისთვის განსაკუთრებულ მადლობას ვუხდით ჩემს კოლეგებს: დოქტორ მიშელ დეჟას, მატეას კადლერს, ქრისტოფერ კარმანს, ჟულიეტა მაეჯის და საბინე პრასეს.

2 1991/1992 წლებიდან, როდესაც მე საშუალება მქონდა, სამართალი მესწავლა პასაუს უნივერსიტეტში და საერთაშორისო ურთიერთობები თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში, მე რამდენიმეჯერ მთხოვეს, დავხმარებოდი ქართველ კოლეგებს, მათ შორის, მენარმეთა შესახებ კანონის განხორციელებასა და გადასინჯვაში. 2009 და 2010 წლების რეფორმის პროცესის განმავლობაში მე პატივი მქონდა, კომენტარები გამეკეთებინა GIZ-ის სახელით სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ნამუშევარზე, სამი მოხსენების მეშვეობით; ასევე ვთავაზდომარეობდი ბერლინის კონფერენციას, რომელიც 2010 წლის ივლისში გაიმართა და საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმის საკითხს იხილავდა.

3 გამოცემულია გერმანულად ვოლფგანგ გაულის სახელით: Wolfgang Gaul, Verfassungsgebung in Georgien. Ergebnisse internationaler rechtlicher Beratung in einem Transformationsstaat, mit Geleitworten von Eduard Schewardnadse und Hans-Dietrich Genscher (BERLIN VERLAG Arno Spitz GmbH, 2001), ქართულად თარგმნა კონსტანტინე კულაშვილმა.

მეტი წლის წინანდელ თავდაპირველ დისკუსიებთან დაკავშირებული კომენტარები და შედარებები. ქვემოთ განხილულია საქართველოს მმართველობის პრობლემა, რომელიც მისი კონსტიტუციიდან მომდინარეობს და მითითებულია მიზეზებზე, თუ რატომ იყო გარდაუვალი კონსტიტუციური ცვლილებების განხორციელება.⁴

თავიდანვე უნდა აღვნიშნო, რომ ამ სტატიის დაწერა შესაძლებელი გახდა ჩემს ქართველ კოლეგებთან გულახდილი განხილვების მეშვეობით. საერთაშორისო კონცეფციების გამოყენებისა და კომენტარების გათვალისწინების მიმართ მზაობა უფრო დეტალურად ქვემოთ იქნება განხილული.⁵

2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის გრძელი გზა წარმატებისკენ

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია (სსკ) არსებითი ხასიათის ხარვეზებით შეიქმნა. წარსულს თუ გადავხედავთ, ამ სტრუქტურული ხარვეზების გამოსწორებას გარკვეული დრო დასჭირდა. ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ორი ძირითადი სირთულის წინაშე იდგა: მას არ ჰქონდა სათანადო ლეგიტიმურობა და არ ჰქონდა კონსტიტუციის რეფორმის სათანადო პროექტი. მისი საბოლოო წარმატება, ძირითადად, განაპირობა მისი თავმჯდომარის, ავთანდილ დემეტრაშვილის, სიმტკიცემ და დიპლომატიამ. დემეტრაშვილი ადრე ხელმძღვანელობდა 1995 წლის კონსტიტუციის საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოს.⁶ მოგვიანებით იგი გახდა საქართველოს პირველი საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე. მისი ამ თანამდებობაზე დანიშვნა სრულიად ბუნებრივი იყო, რადგან იგი არის სახელმწიფო მოღვაწე და თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ავტორიტეტული პროფესორი. თუმცა როლი, რომელიც მას უნდა შეესრულებინა, არაერთმნიშვნელოვანი და რთული იყო, განსაკუთრებით იმ თვალსაზრისითაც, რომ დღიდან შექმნისა, როგორც ვარაუდობდნენ, მთელი სსკ მთავრობის ხაზის გაგრძელება იყო.

4 იხ, ქვემოთ, თავი II.1.

5 ჩემი მონაწილეობა ასევე შეუძლებელი იქნებოდა ბატონი ცენო რაიჭენბეჰერისა და დოქტორ შალვა პაპუაშვილის (ორივენი GIZ-ის წარმომადგენლები არიან) მიერ განსაკუთრებული პროფესიონალიზმით ჩატარებული მოსამზადებელი სამუშაოს გარეშე. ჩემი პატივისცემა მსურს, ასევე გამოვხატო გია გენაძისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის, ბატონ გიორგი პაპუაშვილის მიმართ, რომლებმაც გამოძებნეს დრო დისკუსიებისთვის; ასევე სხვა პოლიტიკური პარტიების წევრების მიმართ, რომლებიც არ იყვნენ სსკ-ის წევრები, მაგრამ პროფესიულად იყვნენ ჩართულნი. მე მრავალი ინტერვიუ და შეხვედრა ჩავატარე სამართლის სფეროს სპეციალისტებსა და პოლიტიკოსებთან, რომლებიც სხვადასხვა პარტიას წარმოადგენდნენ.

6 1993-1995 წლებში საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობა იხ. გაული, სქოლიო 3, 14.

2.1 ლეგიტიმურობის დაბალი ხარისხი

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას ლეგიტიმურობის ძალზე დაბალი ხარისხი ჰქონდა, რადგან მისი დამოუკიდებლობა მუდმივად ეჭვქვეშ იდგა. სსკ-ის მუშაობაში არ მონაწილეობდა ოპოზიცია (რამდენიმე გამონაკლისის გარდა). ამ ხარვეზის დასაძლევად მიმართული გარკვეული ძალისხმევის შესახებ ქვემოთ იქნება აღნიშნული.⁷ თუმცა ლეგიტიმურობის დაბალი ხარისხი იმდენად თვალსაჩინო იყო, რომ, გავრცელებული ხმების თანახმად, დემეტრაშვილი სსკ-ის თავმჯდომარეობიდან გადადგომით იმუქრებოდა, თუკი ოპოზიცია მის მუშაობაში მონაწილეობას არ მიიღებდა. დემეტრაშვილისთვის ნათელი იყო, რომ მას ადვილად მიიჩნევდნენ სააკაშვილის მთავრობის მარიონეტად. მრავალი თვალსაზრისით, მისი როლი, ფაქტობრივად, მსგავსი იყო იმ როლისა, რომელიც მან შეასრულა 1995 წლის კონსტიტუციის შექმნისას, სადაც იგი საკონსტიტუციო კომისიის ოპერატიული ხელმძღვანელი იყო, რომლის საქმიანობაშიც აქტიურად ერეოდა პრეზიდენტი შევარდნაძე.⁸ სსკ-ის წევრობაზე თავს იკავებდნენ ოპოზიციონერი იურისტებიც, მაგალითად ვახტანგ ხმალაძე. ისინი დემეტრაშვილისგან ელოდნენ, რომ იგი მხარს დაუჭირდა 1995 წლის „ჩიკაგოს ვერსიას“, რომელსაც მათ დაუჭირეს მხარი და შევარდნაძის მაშინდელ მთავრობას საშუალება არ მისცეს, „ჩიკაგოს ვერსია“ ექცია უფრო ძლიერ საპრეზიდენტო სისტემად, რომელიც საქართველოში დღემდეა შენარჩუნებული.⁹ საქმეს კიდევ უფრო ართულებდა ის ფაქტი, რომ ოპოზიციის რამდენიმე წევრი, კერძოდ დავით უსუფაშვილი, დემეტრაშვილის ყოფილი მეგობარი და კოლეგა იყო, რომლებმაც ერთად შექმნეს საქართველოს საარჩევნო კოდექსი მისი საბჭოთა კავშირიდან განთავისუფლების პერიოდში, თუმცა ეს სიტუაცია გულახდილი ურთიერთობის საშუალებას იძლეოდა.

2.2. ელემენტი, რომელიც რეფორმას დააკლდა

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას ლეგიტიმურობა იმიტომაც აკლდა, რომ ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში ვერ შეიქმნა რეფორმისტული პროექტი. ზოგიერთმა სამუშაო ჯგუფმა, მაგალითად, სასამართლოს ჯგუფმა, გონივრული შესწორებები წარმოადგინა, მაგრამ კონსტიტუციური მართვის საკითხი ან შეუცვლელი რჩებოდა, ან ცვლილებები შთამბეჭდავად არ გამოიყურებოდა. ასე გაგრძელდა 2010 წლის გაზაფხულამდე. ფაქტობრივად, 2010 წლის დასაწყისამდე შემოთავაზებული წინადადებები გალიზიანებას იწვევდა,

7 იხ. ქვემოთ, თავი III.2.5 და IV.1.6.

8 იხ. გაული, სქოლიო 3, 71.

9 იხ. გაული, სქოლიო 3, 52-61.

მაგალითად, რეფერენდუმის უფლებამოსილების გაზრდა ან, ისეთი აბსურდი, როგორიცაა ყოფილი პრეზიდენტისთვის საქართველოს სენატის წევრობის უზრუნველყოფა სიცოცხლის ბოლომდე. სამდინო თავს იმით იმართლებდა, რომ მთავრობას საკუთარი ხედვა ჯერ კიდევ არ ჰქონდა წარმოდგენილი; რა თქმა უნდა, ასეთი დამოკიდებულება თავისი ბუნებით ძირს უთხრიდა სსკ-ის მიმართ ნდობას და მის ლეგიტიმურობას.

2.3 დაუდგენელი ავტორი

დღეს კვლავ უცნობია, – ყოველი შემთხვევისთვის, საერთაშორისო მრჩეველებისთვის, – ვინ დანერა 2010 წლის 4 მაისის შესწორებების პროექტი, რომელიც კონსტიტუციური რეფორმის საფუძვლად იქნა გამოყენებული.¹⁰ ამ ავტორმა თავი უნდა გამოაჩინოს და იგი აღიარებულ უნდა იქნეს კარგად შესრულებული სამუშაოსთვის. სხვადასხვა წყაროდან ჩემთვის ცნობილი გახდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-80 და 81-ე მუხლების ფორმულირება მოგვიანებით თვითონ იუსტიციის სამინისტრომ შეცვალა უფრო მძიმე რეგულაციით, რომელიც ართულებს პრემიერ-მინისტრის განთავისუფლებას.

ნათელი არ არის, რა როლი შეასრულა ამ პროცესში საქართველოს პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა. ვინაიდან იგი განათლებით იურისტია, შესაძლოა, მას ჰქონდა კიდევ პროცესში ჩარევის ცდუნება. თუმცა მისი წინამორბედისგან, ედუარდ შევარდნაძისგან,¹¹ განსხვავებით, რომელიც 1994 და 1995 წლებში პირადად აკონტროლებდა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესს, სააკაშვილი შეექმნა იმსახურებს სსკ-ის საქმიანობაში უჩინარი პირადი ჩარევისთვის.

3. ოპოზიციის როლი

კონსტიტუციის რეფორმის პროცესში ოპოზიციის ჩართვა ძირითადი ამოცანა იყო. ამ კონტექსტში უნდა აღინიშნოს, რომ ოპოზიციაში არიან კონსტიტუციური სამართლის ექსპერტები, რომლებმაც შექმნეს საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია, რომელიც არ ეთანხმებოდა ოფიციალურ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას. აქ განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს ვახტანგ ხმალაძესთან დაკავშირებული ექსპერტები. როგორც შემდგომ ტექსტში იქნება დეტალურად მითითებული, ოპოზიციური პარტიების პოლიტიკოსებმა უფრო ადრე უარი თქვეს პარლამენტში შესვლაზე. პარლამენტში დიდი უმ-

10 იხ. ქვემოთ, თავი V.

11 შეადარე გაულს, ზემოთ, სქოლიო 3, 63 და 296.

რავლესობა მხოლოდ სააკაშვილის მოკავშირე იყო. ამიტომ გადაწყვეტილებათა ლეგიტიმურობა ადმინისტრაციის მთავარ პრობლემად იქცა, რომელსაც საზოგადოება ქუჩაში პროტესტით ხვდებოდა.

მნიშვნელოვანი ძალისხმევა იქნა განეული ალტერნატიული კომისიის მოსაზრებათა ჩართვისთვის. აქ აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ვახტანგ ხმალაძე და სხვები მონაწილეობდნენ ექსპერტთა ვიზიტში გერმანიაში და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიაში, რომელშიც ასევე მონაწილეობდა კონსტიტუციური სამართლის სამი პროფესორი ჰუმბოლდტის უნივერსიტეტიდან.¹² სასიამოვნოა აღინიშნოს, რომ, პოლიტიკური განსხვავებების მიუხედავად, განხილვა შედგა. ალტერნატიულმა კომისიამ შესანიშნავი დოკუმენტი წარმოადგინა, რომელშიც ასახული იყო სხვადასხვა იდეა საქართველოს მომავალი სახელმწიფოებრივი წყობის შესახებ,¹³ თუმცა მან ვერ შექმნა დოკუმენტი, რომელიც ძირითად წინადადებებს იურიდიული ტექსტისა და კონსტიტუციური რეფორმის კონკრეტული ფორმულირების სახით წარმოადგენდა. ვფიქრობ, ეს რამდენიმე ფაქტორმა გამოიწვია: პირველი, რეფორმასთან დაკავშირებული დოკუმენტის შექმნა უდიდესი ამოცანაა. ალტერნატიულ კომისიას, საკუთარი დროისა და მონდომების გარდა, რაიმე სხვა დასაყრდენი რესურსი არ გააჩნდა; მეორე, ოპოზიცია უკვე იყო დაკავებული სხვა მნიშვნელოვანი ამოცანებით. მათ შორის იყო ადგილობრივ არჩევნებსა და საარჩევნო კოდექსის რეფორმებთან დაკავშირებული საკითხები. ოპოზიციისთვის საარჩევნო კოდექსი უმთავრესი იყო და ყოველთვის დაჟინებით მოითხოვდნენ, რომ არ მომხდარიყო კონსტიტუციური რეფორმა საარჩევნო სისტემის რეფორმის გარეშე.¹⁴ კიდევ ერთი დამაბრკოლებელი ფაქტორი იყო ის, რომ ალტერნატიული კომისიის თავმჯდომარე ვახტანგ ხმალაძე ეუთოს ეგიდით მუშაობდა ყირგიზეთში გარკვეული პერიოდის განმავლობაში.¹⁵ აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ მმართველობასთან დაკავშირებით წამოჭრილი ძირითადი საკითხები იყო იგივე, რომლებიც 15 წლის წინ განიხილებოდა იმავე ადამიანების მიერ, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს.

12 ამ განხილვების შეჯამება იხ.: ბლანკენაგელი, ანგარიში ბერლინში საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიების წარმომადგენლებთან „საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის რეფორმის“ თემაზე გამართული „მრგვალი მაგიდის“ შესახებ, ამ წიგნის მე-10 დანართი.

13 „საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის ყოვლისმომცველი კონცეფცია“ თანდართულია ამ წიგნზე მე-14 დანართის სახით.

14 კონსტიტუციის მიღებიდან მხოლოდ ერთი წლის შემდეგ განისაზღვრა საარჩევნო სისტემის ცვლილებები. ოპოზიციური პარტიების უმრავლესობამ ისინი უარყო, იხ. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=23671> (1 August 2011).

15 ყირგიზეთში კონსტიტუციური რეფორმის წარმატების შესახებ იხ. პროფესორ სტივენ ფიშის სტატია ამავე წიგნში.

კონსტრუქციული მონიტორინგის მნიშვნელოვანი ნაწილი განახორციელა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ (საია). მისი წარმომადგენლები შეუერთდნენ ბერლინის კონფერენციას და მონაწილეობა მიიღეს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ყველა დებატში. გარდა ამისა, საია-მ კონსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი საკითხები მიმოიხილა თავის რეგულარულ მოხსენებებში. უნდა აღინიშნოს, რომ 1995 წლის საკონსტიტუციო პროცესში საია საკმაოდ შთამბეჭდავად ჩაერია თავისი ღია წერილით.¹⁶

4. საერთაშორისო რჩევების მოთხოვნა

დემეტრაშვილი ისევე მოიქცა, როგორც 1995 წელს: მან სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობას ლეგიტიმურობა და ნდობა მოუპოვა საერთაშორისო ექსპერტების ჩართვით. დემეტრაშვილი მზად იყო, მიეღო დახმარება გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოებისაგან (GIZ),¹⁷ კონსტიტუციური რეფორმის სხვადასხვა პროექტის განხილვის ჩათვლით.¹⁸ გერმანულმა ორგანიზაციამ ასევე მზადყოფნა გამოთქვა, გერმანიაში მიენვია ქართველ ექსპერტთა დელეგაცია, რათა მათ საშუალება ჰქონოდათ, პირველწყაროდან გასცნობოდნენ ზოგიერთი სამართლებრივი ინსტიტუტისა და მექანიზმის ფუნქციონირებას (განსაკუთრებით უნდობლობის ვოტუმის საკითხს). მას ასევე სურდა, ჩატარებულიყო 1994 წლის ჩიკაგოს კონფერენციის მსგავსი კონფერენცია, რაც მოგვიანებით ბერლინის 2010 წლის კონფერენციის სახით განხორციელდა.

გარდა ამისა, ბატონ დემეტრაშვილს დიდი სურვილი ჰქონდა, რომ ნამუშევარი შეეფასებინა ვენეციის კომისიას. ვენეციის კომისიას სასარგებლო სამუშაო აქვს ჩატარებული ქართველ კანონმემოქმედთათვის და მათთან ხანგრძლივი თანამშრომლობა აკავშირებს. მან მოამზადა კომენტარები 1995 წლის კონსტიტუციის აგებულებასთან დაკავშირებით და შემდგომ რეფორმებზე.

დემეტრაშვილმა საკმაოდ დრო დაუთმო გარეშე ექსპერტებისაგან მიღებული რჩევების გაანალიზებას და მათ განხილვას, გარდა ბერლინის კონფერენციის

16 იხ. გაული, სქოლიო 3, 77 და 401.

17 GIZ-ი შეიქმნა 2011 წლის 1 იანვარს ტექნიკური თანამშრომლობის განმახორციელებელი სამი ორგანიზაციის შერწყმით: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), German Development Service (DED) და InWent (Capacity Building International, Germany). საკონსტიტუციო პროცესში აქტიურად იყო ჩართული სწორედ GTZ-ი, მაგრამ სიმარტივისთვის მე გამოვიყენებ დღევანდელ სახელწოდებას – GIZ.

18 პრაქტიკული თვალსაზრისით, ძალზე სასარგებლო იყო სსკ-ის გახსნილი პოზიცია: მე თავდაპირველად ფაქტების დამდგენ მისიაში მიმინვიეს, რათა გავცნობოდი კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესს და უკეთ გავვეგო სსკ-ის საქიროებები. მე გამომართლა, რადგან შევხვდი სსკ-ის თვალსაჩინო წევრებს – ძირითადად, მისი ჯგუფების ლიდერებს, ასევე სამდივნოსა და თავმჯდომარეს.

შედევებისა. დემეტრაშვილისაგან დამოუკიდებელი მიზეზების გამო ბერლინიდან დაბრუნების შემდეგ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას დასჭირდა შედეგების ჩართვა და მათი სასწრაფო დამტკიცება. ბერლინის კონფერენციის შედეგების დეტალური განხილვისა და მათი კარგად ჩამოყალიბებული საკონსტიტუციო დოკუმენტად გარდაქმნისთვის დრო აღარ დატოვეს.

მიუხედავად იმისა, რომ კონფერენციაში საერთაშორისო მრჩეველთა მონაწილეობა პოზიტიური კომპონენტი იყო, მაინც საჭიროა გარკვეული კრიტიკული კომენტარების გაკეთება. როგორც ზემოთ ითქვა, რეფორმის პროცესში თითქმის არ იყო ჩართული ოპოზიცია. ამიტომ საერთაშორისო კონსულტანტები საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებული იდეების აპრობაციის საბჭოს მსგავს ერთეულად იქცნენ. მოგვიანებით მათ შეითავსეს საზოგადოებრივი მეთვალყურის როლი. თუმცა საერთაშორისო კონსულტანტები ვერ შეცვლიან კონსტრუქციულ ოპოზიციას, რადგან ისინი, ძირითადად, გარკვეულ საკითხებზე რეაგირებენ, ხოლო კონსტიტუციური მოდელის ფორმირებას არ ახდენენ. მრჩეველებს შეუძლიათ, წინადადებები ჩამოაყალიბონ გარკვეულ დებულებებსა და კონცეფციებთან დაკავშირებით, მაგრამ ისინი მთლიანი კონცეფციის მოდელს არ შექმნიან. გარდა ამისა, საერთაშორისო კონსულტაციები შედეგს ვერ გამოიღებს, თუკი რეფორმის გარშემო ვერ ხერხდება მოლაპარაკება, ან, როდესაც უარყოფენ ბერლინის კონფერენციაზე საერთაშორისო ექსპერტების მიერ გამოთქმულ მრავალ რჩევასა და ვენეციის კომისიის კომენტარებს საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლთან დაკავშირებით. დიალოგის გააქტიურება მხოლოდ მკაფიო მიზნის მქონე ოპოზიციას შეუძლია.

საქართველოს შემთხვევაში ეს მხოლოდ ნაწილობრივ მოხდა, აქტიური პოზიციის მქონე მხოლოდ ნაწილობრივი მორალური ლეგიტიმაციის მქონე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიასა და სააკაშვილის ადმინისტრაციას შორის.

5. საქართველოს პოლიტიკური დისკუსიის კულტურის დილემა

ერთ-ერთ პუბლიკაციაში მე აღვნიშნე, რომ საქართველოში პოლიტიკური დისკუსიის დროს დომინირებს მხოლოდ საკუთარი აზრის ქეშმარიტების განცდა.¹⁹ მე მივუთითებდი მრავალ პატარ-პატარა წვეულებასა და „თამადის ტრადიციაზე“, სადაც სუფრის ლიდერს მიჰყავს საუბარი ან, უკეთეს შემთხვევაში, მის შემდგომ მოსაუბრეს (ალავერდი) ნიშნავს, რომელიც მხარს უჭერს წარმოთქმულ სადღეგრძელოს, ნაცვლად იმისა, რომ ეჭვქვეშ დააყენოს თამა-

19 იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 25 (Das Recht auf die eigene Meinung).

დის მოსაზრება. საქართველოში შესისხლხორცებული აქვთ მხოლოდ საკუთარი აზრის ჭეშმარიტების განცდა.

იგივე ნიშნები გამოვლინდა რეფორმის პროცესშიც. როდესაც პარლამენტში უმრავლესობა დიდი რაოდენობითაა წარმოდგენილი, ოპოზიცია ტოვებს პარლამენტს. როდესაც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა უმრავლესობას მთავრობა ნიშნავს, ოპოზიციის უმრავლესობა ტოვებს კომისიას; და იქმნება მეორე – „საზოგადოებრივი“ საკონსტიტუციო კომისია, რაც ესოდენ დამახასიათებელია საქართველოსთვის. თუმცა შეიძლება თქვან, რომ სხვა გზით თავიანთ აზრს ვერავის გააგებინებდნენ.

ყველაფრის მიუხედავად, მთავარია მოვლენათა მომავალი განვითარება: მეორე საკონსტიტუციო კომისია – საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია (სსკ) თანაბარი შესაძლებლობების შექმნის მიზნით ჩამოყალიბდა. ჩანაფიქრი გასაგებია. თუმცა ერთმანეთთან აქტიური ურთიერთქმედებისა და ერთმანეთის პროექტების კრიტიკის ნაცვლად, ორივე ორგანიზაცია მხოლოდ საკუთარ კონცეფციებს აყალიბებს, სამართლებრივი კონცეფციების აქტიური მოშველიების, მათ მიმართ ეჭვების გამოთქმისა და განხილვის გარეშე. დისკუსიამ დიალოგს ხელი ვერ შეუწყო: დისკუსია შემოიფარგლა ორი მონოლოგით ორი მხარის მოლაპარაკებებზე. რჩება შთაბეჭდილება, რომ ისინი „გაშეშებული“ არიან და არ შეუძლიათ გასცდნენ ძვალ-რბილში გამჯდარ ერთი ადამიანის მოსაზრების უფლებას. ამ თვალსაზრისით, საქართველო განსხვავდება სხვა პოლიტიკური კულტურებისაგან, სადაც პოლიტიკური კომპრომისი ყოველდღიური პრაქტიკაა.

მიუხედავად იმისა, რომ ჩემი პირადი რწმენით ეს არ შეიცვლება მანამ, სანამ არ შეიცვლება პოლიტიკური პარტიების ფორმირებისა და აღიარების წესი, შეიძლება ვიქონიოთ იმედი, რომ საქართველოს ახალ კონსტიტუციაში პრეზიდენტს, პარლამენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ძალაუფლების უფრო დაბალანსებული განაწილებით შეიძლება პოლიტიკური დიალოგი გაუმჯობესდეს.

6. ბერლინის კონფერენცია

6.1 ბერლინის კონფერენციაში მონაწილეობა

ბერლინის კონფერენციის საორგანიზაციო ჯგუფში შედიოდნენ ცენო რაიჰენბეჰერი და დოქტორი შალვა პაპუაშვილი, პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი, მისი სამდივნო და მე. საკმაოდ დიდი დრო დაიხარჯა იმის დადგენაზე, თუ ვის უნდა მიეღო მონაწილეობა ბერლინის კონფერენციაში. ერთი ამოცანა იყო, არ განმეორებულიყო ჩიკაგოს კონფერენციის შეცდო-

მა, როდესაც ძირითადი პირები თბილისში დატოვეს, რათა „მათი ხელები არ გაესვარათ“ და საქართველოში დაბრუნების შემდეგ კონფერენციის შედეგები გაებათილებინათ თავიანთი წინადადებებითა და კომენტარებით.²⁰ ასეთი განვითარების თავიდან აცილების მიზნით მე დახმარებისთვის მივმართე პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარეს, პავლე კუბლაშვილს, ჯერ კიდევ ჩემი მისიის ადრეულ ეტაპზე. იგი გამოირჩეოდა თავისი მჭევრმეტყველებით და გავლენიანი იურისტისა და პოლიტიკოსის რეპუტაციით, და, ამავდროულად, ადმინისტრაციის მიერ მხარდაჭერილ მრავალ მოსაზრებასაც ახმოვანებდა. ბატონი კუბლაშვილი ჩამოვიდა ბერლინში და მრავალი ღირებული წინადადებაც წამოაყენა. ადმინისტრაციას ასევე წარმოადგინა იუსტიციის მინისტრის მოადგილე. თავდაპირველად თვით იუსტიციის მინისტრმა გამოთქვა კონფერენციაში მონაწილეობის სურვილი, მაგრამ შემდეგ მოადგილე გამოავიწყდა. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უზრუნველყო ბერლინის კონფერენციაში არა მხოლოდ კომისიის წევრთა მონაწილეობა (განსაკუთრებით, სამუშაო ჯგუფების ხელმძღვანელებისა, რომლებიც დელეგაციის შემადგენლობაში იყვნენ), არამედ ოპოზიციის წევრებისა და სხვა ცნობილი იურისტებისაც. ქართული დელეგაცია ერთობ წარმომადგენლობითი და მრავალფეროვანი იყო. მასში შედიოდნენ სამინისტროების, პარლამენტის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, უზენაესი სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს წარმომადგენლები, ანალიტიკოსები, მოსამართლეები, ცნობილი პრაქტიკოსი იურისტები, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა და ომბუდსმენის სამსახურის წარმომადგენლები. საქართველოში ნატოს წარმომადგენელმაც კი გამოთქვა მონაწილეობის სურვილი, თუმცა მოგვიანებით გადაიფიქრა. ორგანიზატორები ცდილობდნენ, კონფერენციის ზომა არ გასცდენოდა მუშაობისთვის სასურველი ოპტიმალური ჯგუფის ზომას. დელეგაციაში ერთ-ერთი უმაღლესი რანგის წარმომადგენელი იყო დოქტორი კონსტანტინე კუბლაშვილი, იუსტიციის მინისტრის ყოფილი მოადგილე და ამჟამად უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, ამავდროულად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე. დელეგატთა უმრავლესობა განათლებით იურისტი იყო; ზოგ მათგანს სამართლის სფეროს პროფესორის ხანგრძლივი გამოცდილება ჰქონდა. პროფესორი იაკობ ფუტყარაძე და პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი საკონსტიტუციო სასამართლოში მუშაობდნენ, ხოლო პროფესორი დემეტრაშვილი მისი პირველი თავმჯდომარე იყო.

საერთაშორისო ექსპერტები უნდა ყოფილიყვნენ საჯარო სამართლის ავტორიტეტული პროფესორები, რომლებსაც საქართველოს ან ყოფილი საბჭოთა ქვეყნების საკითხებზე მუშაობის უშუალო გამოცდილება ჰქონდათ. საორგა-

20 იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 42.

ნიზაციო პროცესის დაწყებისთანავე გადაწყდა, რომ კარგი იქნებოდა ვენეციის კომისიის წევრების მოწვევა. წარსულში ვენეციის კომისიას ცალკე დასკვნები ჰქონდა მომზადებული. ჩიკაგოს კონფერენციას ვენეციის კომისიის წევრები არ ესწრებოდნენ და ამიტომაც საერთაშორისოსამართლებრივი კონსულტაციის კოორდინაცია ყოველთვის უზრუნველყოფილი არ იყო.²¹ GIZ-სა და ვენეციის კომისიას შორის თანამშრომლობა ნაყოფიერად წარიმართა, რადგან GIZ-ს ჰქონდა ვენეციის კომისიის მრავალ წევრთან დამოუკიდებელი მუშაობის გამოცდილება. ასევე მნიშვნელოვანი იყო პროფესორ ალექსანდრ ბლანკენაგელის მონაწილეობა კონფერენციაში, რადგან იგი იყო ერთ-ერთი იმ რამდენიმე საერთაშორისო ექსპერტს შორის, რომელიც ინტენსიურად იყო ჩართული 1995 წლის კონსტიტუციის შექმნის პროცესში.²²

სასარგებლო რჩევის მიცემა მხოლოდ მაშინაა შესაძლებელი, როდესაც ექსპერტებს სიღრმისეული გამოცდილება აქვთ სხვადასხვა საკონსტიტუციო სისტემის სფეროში. ამიტომ მნიშვნელოვანი იყო, შექმნილიყო ჯგუფი, რომელსაც ჰქონდა მუშაობის გამოცდილება განსხვავებული იურისდიქციისა და განსხვავებული პოლიტიკური სისტემების პირობებში. მათ უმრავლესობას ჩვენ ვიცნობდით ადრე ერთობლივი მუშაობის შედეგად, ხოლო ზოგ მათგანს, მაგალითად პროფესორ ფიშს, მხოლოდ საქართველოში იცნობდნენ შედარებით ანალიზზე აქცენტირებული სტატიებით. გარდა ამისა, სასარგებლო იყო გვყოლოდა პოლიტიკურ მეცნიერებათა პროფესორი, რამეთუ ყველა დანარჩენი ექსპერტი სამართლის პროფესორი იყო. ზოგიერთი ექსპერტი მოვიწვიეთ კონკრეტულ სფეროში მისი ცოდნის გამო, მაგალითად, პროფესორი ბრინკტრინე დახელოვნებულია ადგილობრივი მმართველობის სფეროში.²³

საერთაშორისო და ქართველ მონაწილეთა შორის ურთიერთგაგებისა და სა-მუშაო ატმოსფეროს შექმნის მიზნით GIZ-მა საგანგებოდ მოაწყო გაცნობითი ღონისძიება კონფერენციის დაწყების წინა საღამოს. GIZ-ის წინადადებით, ეს იყო სანაოსნო ტური გემით ბერლინის მდინარეებსა და არხებში. მონაწილეებმა ზაფხულის ლამაზი საღამო საინტერესოდ გაატარეს და ეს ღონისძიება კონფერენციისთვის კარგი საკომუნიკაციო სტარტი აღმოჩნდა.

21 იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 65 და 363. მე ვაკრიტიკებდი დონორთა კოორდინაციის დაბალ დონეს 1995 წლის კონსტიტუციაზე მუშაობის პროცესში, იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 346.

22 მე აგრეთვე ვთხოვე პროფესორ ლოურენს ლესიგს, მონაწილეობა მიეღო კონფერენციაში. სამწუხაროდ, მას იმ დღეებში არ ეცალა. ჩვენ გვექონდა მასთან კავშირი და 2010 წელს მანაც მიიღო მონაწილეობა მისიაში და თავისი წვლილი შეიტანა საერთაშორისო დასკვნების მომზადებაში.

23 მონაწილეთა სია თან ერთვის ამ წიგნს, მე-13 დანართი.

6.2 კონფერენციის მომზადების ტექნიკური საკითხები

კონფერენციის დაწყებამდე საჭირო იყო ტექნიკური საკითხების მოგვარება. ერთ-ერთი იყო თარგმნის საკითხი. GIZ-მა მოინვია სინქრონის ექვსი თარჯიმანი, რომლებმაც ხარისხიანად თარგმნეს გამოსვლები ქართულ, ინგლისურ და გერმანულ ენებზე. გარდა ამისა, კონფერენციის თითოეულ წევრს ჰქონდა თავისი მიკროფონი. საკონფერენციო დარბაზის ცენტრში ყოველი მამართულებით დამონტაჟებული იყო კომპიუტერის ოთხი ფართო ეკრანი. ჩიკაგოს კონფერენციის დროს კონსტიტუციის ინგლისური და ქართული ვერსიების ცოცხალმა რედაქტირებამ კარგი შედეგი გამოიღო და ეს მეთოდი კვლავ იქნა გამოყენებული.²⁴ აღსანიშნავია დამსახურებანი დოქტორ შალვა პაპუაშვილისა და ლევან ბოძაშვილისა, რომლებმაც შთამბეჭდავად განახორციელეს ტექნიკურად რთული მოსამზადებელი სამუშაოები და პროექტი. ისინი ასევე ახდენდნენ ტექსტის რედაქტირებას და კონფერენციას აწვდიდნენ ერთობლივად შემუშავებული პროექტის კომპილაციას. ეკრანებზე ერთ მხარეს აისახებოდა ქართული ტექსტი, ხოლო მეორე მხარეს – ინგლისური.

6.3 ბერლინის კონფერენციის მოქმედების ჩარჩო

ნათლად უნდა ითქვას, რომ ბერლინის კონფერენციის დროს, როგორც მაცნობეს, იყო საკითხები, რომლებიც „პოლემიკას არ ექვემდებარებოდა“. ერთ-ერთი ასეთი საკითხი იყო რეფორმის ამოქმედების თარიღი. გასაგები იყო, რომ უნდა გამორიცხულიყო საკითხები, რომლებიც თბილისში სსკ-ის ხანგრძლივ სხდომებზე დღის წესრიგში ჩართული არ იყო, მაგრამ, ჩემი აზრით, კონფერენციაზე უნდა ყოფილიყო ნებისმიერი საკითხის მთელი სიგრძე-სიგანით თავისუფლად განხილვის შესაძლებლობა. თუმცა, რეალურად, პარლამენტის დიდი უმრავლესობა მთავრობას უჭერდა მხარს და დებატების შედეგად არ უნდა მომხდარიყო ისეთი საკითხების ობსტრუქცია, რომლებსაც განხორციელების პერსპექტივა არ ექნებოდა. ბერლინის კონფერენციას ესწრებოდნენ იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენლები, იუსტიციის მინისტრის მოადგილის, დიმიტრი ძაგნიძის, ხელმძღვანელობით. მათ, უდავოდ, ჰქონდათ კონტაქტი თბილისში გადაწყვეტილების მიმღებ სხვა სუბიექტებთან და ნაყოფიერად მონაწილეობდნენ დისკუსიებში. ისინი გულდასმით და არგუმენტირებულად უხსნიდნენ დამსწრე საზოგადოებას, თუ რატომ უნდა ჩართულიყო კონსტიტუციურ რეფორმაში კონკრეტული სამართლებრივი კონცეფციები. იგივე უნდა ითქვას პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარის, ბატონ პავლე კუბლაშვილის, შესახებ. ბერლინის კონფერენციას ასევე ესწ-

24 იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 47.

რებოდა ბატონი გია გენაძე, რომელიც ოსტატურად ახდენდა განსხვავებული მოსაზრებების მედიატორობას და კომპრომისულ ან დამოუკიდებელ იდეებს გამოხატავდა.

კონფერენციის დაწყებამდე გადავწყვიტეთ, მონაწილენი ორ ჯგუფად დაგვეყურო, რათა გაადვილებულიყო დიდ წარმომადგენლობით დელეგაციასთან მუშაობა. ჯგუფებს უნდა ემუშავათ იუსტიციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებზე და შედეგები პლენარულ სხდომაზე მოეხსენებინათ. პლენარულ სხდომაზე კი მოხდებოდა რეკომენდაციების მონონება და უარყოფა. თუმცა ასეთ მიდგომას საქართველოს დელეგაციამ მხარი არ დაუჭირა. ისინი ამჯობინებდნენ ყველა საკითხის ერთობლივად განხილვას ღია სხდომაზე, რათა შესაძლებელი ყოფილიყო დისკუსიის მართვა და იგი დასახულ მიმართულებას არ ასცდენოდა.

კონფერენციის მსვლელობისას შევთავაზე, ჩაგვეტარებინა წინასწარ დასკვნებზე აზრის გამოკითხვა, ანუ ჩაგვეტარებინა კენჭისყრა (რომელსაც რაიმე იურიდიული ძალა არ ექნებოდა) დისკუსიაში ჩართულ კონკრეტულ საკითხებზე, რადგან იმ დროისათვის ნათელი არ იყო, თავიანთი გრძელი არგუმენტაციების დროს მომხსენებლები უმცირესობის წარმომადგენლები იქნებოდნენ თუ უმრავლესობისა.

ამ წინადადებას მხარი არ დაუჭირა ვენეციის კომისიამ და ასევე პროფესორმა ბარტოლემ. მათ მიაჩნდათ, რომ კონფერენციის ლეგიტიმურობის ხარისხი არ იძლეოდა დასკვნებზე კენჭისყრის ჩატარების უფლებას, რადგან გადაწყვეტილების მიმღები სხვა სუბიექტები თბილისში იმყოფებოდნენ. მართალია, მე სხვაგვარად ვფიქრობდი, მაგრამ ეს უარი მივიღე და აზრის გამოკითხვის პროცედურა აღარ ჩაგვიტარებია, თუმცა აღვნიშნე, რომ ეს საკითხი ჩიკაგოში სხვაგვარად იყო ორგანიზებული, კერძოდ, პრეზიდენტის პირდაპირი კენჭისყრით არჩევის მიმართ,²⁵ სადაც ჩიკაგოს კონფერენციამ სავალდებულო გადაწყვეტილებაც კი მიიღო, რომელიც შემდეგ არც შეუცვლიათ.

6.4 კონკრეტული ფორმულირება – ძირითადი შედეგი

ამ უჩვეულო და დეტალურად შემუშავებული ტექნიკური სქემის გამოყენების ძირითადი მიზანი იყო მონაწილეთა ყურადღების კონცენტრირება კონსტიტუციის რეალურ ტექსტზე. 1995 წლის კონსტიტუციის აგებულების ანალიზმა აჩვენა, რომ საერთაშორისო ექსპერტების ზემოქმედება ნაკლებად ეხებოდა კონსტიტუციის სტრატეგიულ კონცეფციას (საპრეზიდენტო სისტემა იქნებოდა თუ საპარლამენტო). იგი უფრო „შემოქცეო“ კონსტიტუ-

25 იხ. გაული, ზემოთ, სქოლიო 3, 350.

ციის ფორმულირებას სამართლებრივი თვალსაზრისით, რათა უფრო წარმატებული ყოფილიყო კონტროლისა და დაბალანსების კომპონენტი და ხელი-სუფლების ორგანოების ბოროტად ან ინდივიდუალური შეხედულებისამებრ გამოყენების ნაკლები საშუალება შექმნილიყო. მაგალითად, დებულება, რომელიც აცხადებს: „პარლამენტი უნდა შეიკრიბოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ“, შესაძლებელი გახდა შეცვლილიყო დებულებით: „პარლამენტმა მთავრობის მიერ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა უნდა დაამტკიცოს 48 საათის განმავლობაში“.

6.5 სამართლებრივი დისკუსიები პოლიტიკურის ნაცვლად

კონფერენციამდე მე ვიმყოფებოდი თბილისში და პროფესორ დემეტრამ-ვილთან განვიხილე, თუ როგორ უნდა შეგვემცირებინა ხანგრძლივი დისკუსია პოლიტიკურ საკითხებზე, რათა უფრო მონდომებით გვეშრომა თითოეული პუნქტის ფორმულირებაზე. ამ საკითხის მოგვარების მიზნით საერთაშორისო ექსპერტებს მივმართე კონფიდენციალური წერილით, რომელიც განმარტებას არ საჭიროებს და თან ერთვის.²⁶ შემდეგ პროფესორმა დემეტრამვილმა განმარტებითი საუბარი ჩაუტარა თავის დელეგაციას. მიუხედავად სიდიდისა, დელეგაცია გამოირჩეოდა დისციპლინით, რაც კონსტიტუციული დისკუსიისა და დადებითი შედეგების მიღწევის კარგი წინაპირობა იყო. რა თქმა უნდა, დისკუსიების დროს იყო ემოციური გამოსვლებიც და ურთიერთდაპირისპირებაც. რეალურად რამდენად პოზიტიური იყო შედეგი, მხოლოდ დრო აჩვენებს.

6.6 ოფიციალური უარყოფა, რომელიც სააკაშვილმა არ გააკეთა

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო წერილები, რომლებიც ბერლინის კონფერენციის მსვლელობისას ოპოზიციამ გამოაგზავნა. წერილების ავტორები²⁷ იყვნენ დიდი ავტორიტეტის მქონე პირები. წერილების ტალღა გამოიწვია „ლე მონდსა“ და ქართულ მასმედიაში გავრცელებულმა ინფორმაციამ იმის შესახებ, რომ რეფორმირებული კონსტიტუციის ძალაში შესვლის შემდეგ პრეზიდენტი სააკაშვილი პრემიერ-მინისტრის პოსტს დაიკავებდა. ეს გზავნილები, რომლებიც მე მივიღე, როგორც ბერლინის კონფერენციის თავმჯდომარემ, ემოციურად იქნა განხილული და მე ნათლად მასსოვეს მრავალი ცილისმწამებლური კომენტარი. საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმის ფარგლებში ამ საკითხს მთლიანობაში უნდა მივუდგეთ, როგორც

26 იხ. ბრიფინგი საერთაშორისო ექსპერტებთან ბერლინის კონფერენციის მზადებისას, ამ წიგნის მე-12 დანართი.

27 იხ. ირაკლი ალასანიას წერილი, ამ წიგნის მე-11 დანართი.

ძალიან ფაქიზს. ორივე მხარე იარაღშემართული იდგა. მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკითხი და მრავალი ლეგიტიმური არგუმენტი განხილვას იმსახურებდა, – განსაკუთრებით იმიტომ, რომ იგი თბილისში არ იყო შეტანილი განსახილველ საკითხთა სიაში, – მე მტკიცედ დავუჭირე მხარი ღია დისკუსიას ორი წინადადების გარშემო და შევძელი, ეს შემეთანხმებინა სსკ-ის თავმჯდომარესა და დელეგაციის ლიდერთან, იუსტიციის მინისტრის მოადგილე დიმიტრი ძაგნიძესთან. მე კვლავ მიმაჩნია, რომ რეფორმის წინააღმდეგობრივი საკითხები წინა პლანზე უნდა წამოიწიოს და სათანადოდ იქნეს განხილული, ნაცვლად მათი უგულებელყოფისა, ფორმალური შეზღუდვების გამო. გარდა ამისა, ბერლინის კონფერენცია იყო საერთაშორისო ფორუმი, სადაც უნდა გაჟღერებულიყო ექსპერტთა ნეიტრალური მოსაზრებები. როგორც ქვემოთ ვნახავთ, თითქმის ყველა ექსპერტს მიაჩნდა, რომ საჭირო არ იყო რაიმე კონკრეტული დებულება, რომელიც პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის ან რაიმე სხვა თანამდებობის დაკავებას აუკრძალავდა. თუმცა საერთაშორისო ექსპერტები დარწმუნებული იყვნენ, რომ საქართველოს ინტერესებისთვის მნიშვნელოვანი იქნებოდა, მომხდარიყო პრეზიდენტ სააკაშვილის მიერ ხელისუფლების გადაცემა ახალი და დამოუკიდებელი პრემიერ-მინისტრისთვის. პროფესორმა სტივენ ფიშმა ამ წიგნში ეს ასპექტები უკვე განიხილა უფრო გლობალურ კონტექსტში.

6.7 იშვიათი კონსტიტუციური მომენტის ძიება

ცვლილებები, რომლებიც ბერლინის კონფერენციამ მიიღო და კონფერენციის შემდეგ სახელმწიფო საკონსტიტუციო სასამართლომ დაუყოვნებლივ განახორციელა, დიდი მნიშვნელობის მქონე და შთამბეჭდავია. თუმცა ბერლინის კონფერენცია არ აღმოჩნდა ერთ-ერთი იშვიათი „კონსტიტუციური მომენტი“, რომელსაც ხელს უწყობდნენ და რომელსაც ელოდებოდნენ საგულისხმო დროის განმავლობაში.²⁸ იგი აღმოჩნდა შრომატევადი სწრაფვა რეფორმისტული პროექტის ფორმულირების გაუმჯობესებისკენ. მან საფუძველი შექმნა არა მხოლოდ ვენეციის კომისიის დეტალური საბოლოო რეკომენდაციისთვის,²⁹ არამედ საქართველოს დელეგაციის წევრთა შორის სხვადასხვა კომპრომისისთვისაც და, ზოგადად, ხელი შეუწყო შესწორებების პროექტის დახვეწასა და სამართლებრივი ჩარჩოსთვის მორგებას. ბერლინის კონფერენციამ, მისი წინასწარგანსაზღვრული ფარგლების გათვალისწინებით, გადააჭარბა მის მიმართ არსებულ მოლოდინს, თუმცა უნდა აღინიშნოს

28 Wolfgang Babeck and Alexander Blankenagel, „Constitutional Moments in Georgia“ [2000] *Georgian Constitutional Law Journal*, 316.

29 ვენეციის კომისიის საბოლოო დასკვნა, იხ. ამ წიგნის მე-9 დანართი.

რამდენიმე მნიშვნელოვანი პრობლემა და გაფრთხილება, რომლებიც საერთაშორისო ექსპერტებმა გამოხატეს კონფერენციის მსვლელობისას, – განსაკუთრებით საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლთან მიმართებით, – რომლებიც უარყოფილ იქნა.³⁰ ბერლინის კონფერენცია და მისი შედეგი შეჯამებულია ქვემოთ, VI თავში.

7. საკონსტიტუციო კომისიის განბილება

ახალი კონსტიტუციის მიღების შემდეგ განვითარებულ მოვლენათაგან აღნიშვნის ღირსია შემდეგი: 2011 წლის 1 ივლისს საქართველოს პარლამენტმა შესწორება შეიტანა კონსტიტუციაში, რომლის შესაბამისად, პარლამენტი თბილისიდან ქუთაისში გადაიტანეს. 48¹-ე მუხლი ახლა ასე იკითხება: „საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელია ქალაქი ქუთაისი“. 2009 წლის 24 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტის თავდაპირველი ადგილმდებარეობა უკვე შეცვლილი იყო შემდეგი ფორმულირებით: „საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელია ქალაქი თბილისი და ქალაქი ქუთაისი. პარლამენტის პლენარული სხდომები იმართება მხოლოდ ქალაქ ქუთაისში“.

მე ადრე გავაკრიტიკე გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, რომელიც გადაწყვეტილებების საკონსტიტუციო კომისიის გვერდის ავლით მიღებას გულისხმობს.³¹ მრავალი არგუმენტი არსებობს ასეთი სვლისა, როგორც მხარდასაჭერად, ისე მის საწინააღმდეგოდ. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პოზიტიური ფაქტორია საქართველოს რეგიონების განმტკიცებისა და თბილისში მოსახლეობის მოჭარბების შემსუბუქების სურვილი. ეს პრობლემები არ განსხვავდება სხვა ცენტრალიზებული დედაქალაქების პრობლემებისაგან, როგორებიცაა: ტრანსპორტის საცობები, ჰაერის დაბინძურება და მოსახლეობის სიჭარბე. თუმცა პარლამენტის გადატანა უდიდესი პოლიტიკური მნიშვნელობის მქონე გადაწყვეტილებაა. დღევანდელ სიტუაციაში, როდესაც მთავრობა, ძირითადად, უმრავლესობის პარტიის ან კოალიციის მიერაა დანიშნული, პარლამენტსა და მთავრობას შორის ფიზიკური დისტანცია, უპირველეს ყოვლისა, ოპოზიციას შეასუსტებს. ნებისმიერ შემთხვევაში, ასეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება არ უნდა მიეღოთ კონსტიტუციური რეფორმის კონტექსტის გარეშე.

30 მეტი ინფორმაცია იხ.: ირაკლი კობახიძე, *Analytical Reviews of Critical Remarks on the Constitutional Amendments*, http://www.osgf.ge/files/publications/2010/Const_Final_ENG_11_pdf.pdf.

31 იხ. ქვემოთ, III.2.3.

8. დასკვნა

კონსტიტუციური რეფორმის შედეგი მიუთითებს საქართველოს საგულისხმო სვლაზე ევროპისკენ. ყოფილი საბჭოთა ქვეყნებისა და რესპუბლიკების საკონსტიტუციო ლანდშაფტში საქართველომ გეზი დასავლეთისკენ აიღო. სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა შეიცვალა პარლამენტის, პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის ურთიერთქმედების უნიკალური სისტემით. თუმცა ნათელია, რომ კონტროლის ძირითადი მარეგულირებელი მექანიზმი სათანადოდ ვერ იმუშავებს. ქვეყნის ყველაზე ძლიერამოსილი ლიდერის – პრემიერ-მინისტრის – უნდობლობის ვოტუმის წესით განთავისუფლება მძიმე და რთულია. საკონსტიტუციო სისტემა, რომელიც უწყებათა შორის პრობლემის გადაჭრის გონივრულ გზებს ვერ უზრუნველყოფს, ადვილად ექვემდებარება გარეშე ძალების ჩარევას. ამრიგად, საქართველოს ემუქრება თავისი უახლესი ისტორიის გაგრძელება – სახელმწიფო გადატრიალებები და რევოლუციები. ასეთი შესაძლებლობის თავიდან აცილება, რა თქმა უნდა, შესაძლებელია პასუხისმგებელ პოლიტიკოსებს შორის პასუხისმგებლური დიალოგით.

II. რევოლუციიდან რეფორმამდე

1. არსებული კონსტიტუციით გამონეული მმართველობის ძირითადი პრობლემა საქართველოში

პირველად საქართველოში 1991 წელს ჩავედი. ზვიად გამსახურდია მაისში აირჩიეს ამომრჩეველთა დიდი უმრავლესობით. მან მრავალი რადიკალური რეფორმა დაიწყო. 1991 წლის ბოლოს მრავალი ადამიანი იყო დარწმუნებული, რომ გამსახურდია ავტორიტარული მმართველი იყო და რომ ტოტალიტარულ რეჟიმს ქმნიდა. ათასობით დემონსტრანტმა რუსთაველის გამზირის ბლოკირება მოახდინა და კონფლიქტი სამოქალაქო ომში გადაიზარდა, რომელსაც ასამდე ადამიანი ემსხვერპლა. ასეთმა სიტუაციამ მთავრობის ჩამოგდება და პრეზიდენტის განდევნა (და სიკვდილი) გამოიწვია. საქართველოს პრეზიდენტი გახდა ედუარდ შევარდნაძე, რომელმაც, უდავოდ, უზრუნველყო ქვეყანაში გარკვეული სტაბილურობის დამყარება და გარკვეული რეფორმებიც დაიწყო.

2003 წელს ადამიანებმა ირწმუნეს, რომ შევარდნაძე ქვეყანას ავტორიტარულად მართავდა და რომ მან არჩევნები გააყალბა. ადამიანებმა თავიანთი აღშფოთება კიდევ ერთხელ გამოხატეს ქუჩებში და კონფლიქტი რევოლუციის ანალოგიური გადაიზარდა, რომელიც, მრავალი დღევანდელი პოლიტიკოსის გონივრული ღონისძიებების წყალობით, მთავრობის მშვიდობიანი ჩამოგდებით დასრულდა.

მიხეილ სააკაშვილი საქართველოს პრეზიდენტი 2004 წელს გახდა. მან, უდავოდ, განახორციელა მრავალი წარმატებული რეფორმა და ამ გზით შეცვალა საქართველოში არსებული სიტუაცია. თუმცა 2007 წელს ადამიანები კიდევ ერთხელ დაარწმუნეს, რომ სააკაშვილის რეჟიმი იყო ავტორიტარული და რომ არჩევნების შედეგები ეჭვებს იწვევდა. ათასობით დემონსტრანტი გამოვიდა რუსთაველის გამზირზე და მოხდა კონფლიქტის ესკალაცია, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებითა და მკაცრი მეთოდებით ჩაახშეს. 2007 წლის 8 ნოემბერს, სიტუაციის მშვიდობიანად მოგვარების მიზნით, სააკაშვილმა 2008 წლის იანვარში ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნები დანიშნა. ამ არჩევნებში სააკაშვილმა გაიმარჯვა, მაგრამ მდგომარეობა კვლავ დაძაბულია.

ჩემი მდგომარეობა არ მაძლევს უფლებას, გავაკეთო დასკვნა, იყო თუ არა ეს პროტესტები და განცხადებები საფუძვლიანი. თუმცა ნათლად ჩანს, რომ დამახასიათებელი მოვლენა საქართველოს პრეზიდენტებისთვის, რომლებსაც გადაყენებით ემუქრებოდნენ, ისევე განმეორდება.

დარწმუნებული ვარ, რომ, სხვა ფაქტორებთან ერთად, ამ მოვლენათა განვითარებაში გარკვეულ როლს საკონსტიტუციო სისტემაც ასრულებს. კონფლიქტების მოგვარება ვერ ხდება კონსტიტუციით დადგენილი სისტემის ფარგლებში, მაგალითად, კონტროლისა და დაბალანსების მექანიზმის განხორციელებით. ამის ნაცვლად ისინი გადიან ქუჩაში. 1991 წელს ქუჩის გამოსვლებს შეიარაღებული ძალების ჩარევაც მოჰყვა.

1994 წელს, კონსტიტუციის შექმნის დროს, სამართლის საერთაშორისო მრჩეველები შეშფოთებით მიუთითებდნენ, რომ სახალხო მღელვარებები, ძირითადად, გამონვეული იყო ძლიერი საპრეზიდენტო სისტემით.³² მე მჯერა, რომ ნებისმიერი სისტემა – საპარლამენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო თუ საპრეზიდენტო – შეიძლება იმგვარად იქნეს სტრუქტურირებული, რომ ასეთი კონფლიქტების დროს მდგომარეობის გამოსწორება და მათი მოგვარების მექანიზმების უზრუნველყოფა ხალხის ქუჩაში გასვლამდე მოხდეს. თუმცა ყოველ სისტემას პრობლემის გადაჭრის საკუთარი გზები აქვს. უდავოდ ძლიერი არგუმენტია ის, რომ ლათინური ამერიკისა და აფრიკის (და ყოფილი დსთ-ის) მრავალი ქვეყანა, სადაც საპრეზიდენტო სისტემებია და ძალაუფლების დიდი ნაწილი ერთი ადამიანისა და მისი აპარატის ხელშია, საბოლოოდ კრახს განიცდიან და ასეთი ხელისუფლების განდევნა ხდება გარეშე ძალების ჩარევით, როგორებიცაა: შეიარაღებული ძალები ან რევოლუციები. ეს შეიძლება იყოს კონტროლისა და დაბალანსების სისტემების კრახის შედეგი.

როგორც ჩანს, საქართველოს შემთხვევაში ერთი განსაკუთრებული მახასიათებელი არის ის, რომ პრეზიდენტს შეუძლია, დაეყრდნოს ძლიერ საპარლამენტო უმრავლესობას.

32 გაული, იხ. ზემოთ, სქოლიო 3, 166-167.

საქართველოსთვის აუცილებელი იყო განეხილა, თუ როგორ შეიძლებოდა ამ დამლუპველი და საზიანო მახასიათებლის ეფექტიანი გაუქმება. ყველაზე მეტად მას ურჩევდნენ მთავრობის უფრო დაბალანსებული ფორმის დამკვიდრებას.

2. კონსტიტუციის ცვლილებები 2004 წელს

2004 წელს მოხდა კონსტიტუციის ძირეული გადასინჯვა, მაგრამ ქართველ კონსტიტუციონალისტებს შორის ფართოდ გავრცელებული მოსაზრების თანახმად, 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმა შეუსაბამო იყო როგორც ფორმით, ისე შინაარსით.

პირველი, მიჩნეულ იქნა, რომ დაირღვა კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. კრიტიკოსები აცხადებდნენ, რომ შესწორებების ტექსტი საჯაროდ არ გამოუქვეყნებიათ, სულ მცირე, ერთი თვით ადრე, როგორც ამას კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მოითხოვს. თუმცა მთავრობა უარყოფდა, რომ მოხდა რაიმე დარღვევა, რადგან შესწორებები დაფუძნებული იყო პროექტზე, რომელიც უკვე იყო გამოქვეყნებული შევარდნაძის პრეზიდენტობის დროს.

გარდა ამისა, 2004 წლის შესწორებამ საქართველოს საპრეზიდენტო სისტემაში პრეზიდენტს გაუძლიერა (მრავალი თვალსაზრისით) ძალაუფლება. კერძოდ, პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი არ იყო მკაფიოდ განსაზღვრული.

დღემდე ძალაში მყოფი საკონსტიტუციო დებულებების მიმართ შემდეგი კრიტიკული შენიშვნები არსებობს:

- პრეზიდენტს შეუძლია, განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით მოიწვიოს მთავრობის სხდომა და სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილება უნდა გაფორმდეს პრეზიდენტის აქტით. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი;
- როდესაც პარლამენტი უნდობლობას უცხადებს პრემიერ-მინისტრს, 81-ე მუხლის 1-ლი(3) პუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტი ვალდებული არ არის, დაეთანხმოს ამ გადაწყვეტილებას;
- პრეზიდენტს შეუძლია დანიშნოს პრემიერ-მინისტრი, რომელსაც მხარს არ უჭერს პარლამენტი. საქართველოს კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-5 პუნქტი;
- პრეზიდენტს შეუძლია შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დანესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას ან პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებსაც კი. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

73-ე მუხლის 1-ლი(3) პუნქტის შესაბამისად, რომელიც 2008 წელს შეასწორეს, თავდაცვის მინისტრი, შინაგან საქმეთა მინისტრი და იუსტიციის მინისტრი პირდაპირ იყვნენ ანგარიშვალდებული პრეზიდენტის წინაშე. პრეზიდენტი უფლებამოსილია, გადააყენოს ეს მინისტრები თანამდებობებიდან. ასეთი ძალაუფლება ზიანს აყენებს პრემიერ-მინისტრის პოზიციას და ეწინააღმდეგება ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას.

გარდა ამისა, მუდმივი დებატები მიმდინარეობდა პრეზიდენტის გადაჭარბებული ძალაუფლების გარშემო, რომელსაც იგი ბიუჯეტთან მიმართებით ინარჩუნებდა. ეს უფლებამოსილებები დღეისათვის მოიცავს შემდეგს:

- საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შეჩერება არის მთავრობის, და არა პრეზიდენტის, ამოცანა. საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მე-5 პუნქტი;
- პარლამენტს უფლება არა აქვს, შეასწოროს ბიუჯეტის პროექტი, მას მხოლოდ შეუძლია დაამტკიცოს ან არ დაამტკიცოს იგი. საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი;
- პრეზიდენტს უფლება აქვს, დაამტკიცოს ბიუჯეტი პარლამენტში წარდგენამდე. საქართველოს კონსტიტუციის 93-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი;³³
- 93-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ბუნდოვან ფორმულირებას და ბიუჯეტის პრეზიდენტის დეკრეტით დამტკიცების უფლებას.

ჯერ კიდევ 2004 წლის დასაწყისში ვენეციის კომისიამ თავის დასკვნაში (CDL-AD(2004)008), რომელიც 2004 წლის 6 თებერვალს გამოაქვეყნა, შემოფოტება გამოთქვა რამდენიმე დებულების შესწორებასთან დაკავშირებით.³⁴ თუმცა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები არ გაუთვალისწინებიათ. ვარაუდობენ, რომ რეფორმების დაწყება დაფინანსებით მოითხოვეს „ვარდების რევოლუციის“ მამოძრავებელმა ძალებმა, მაგრამ ამ მიდგომამ გრძელვადიან პერსპექტივაში არ გაამართლა.

ეკრძოდ, 1995 წლის კონსტიტუციის შესწორებული ნორმები კომპრომისის ეფუძნებოდა, მაგრამ უშუალოდ პრეზიდენტს დაქვემდებარებული კაბინეტის მდგომარეობა, როგორც ძალაუფლების განაწილება პრემიერ-მინისტრსა და პრეზიდენტს შორის, შეთანხმებული ვერ იქნა. შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრის პოსტი არ იქნა შემოღებული.³⁵ იმ დროისათვის არსებობდა შიში, რომ პრემიერ-მინისტრის როლი გადაიტვირთებოდა იმ პასუხისმგებლობებით, რომლებიც პრეზიდენტს ჰქონდა დაკისრებული. გარდა ამისა, არსებობდა შიში, რომ კაბინეტი კვლავ პრეზიდენტის ინსტიტუტად დარჩებოდა, მიუხე-

33 მე მივუთითე, რომ, მაგალითად, საფრანგეთის კონსტიტუციამ ბოლო ათწლეულში განამტკიცა პარლამენტის უფლებამოსილება ბიუჯეტთან მიმართებით (იხ. საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-40 მუხლის ცვლილება).

34 ვენეციის კომისიამ ეს რეკომენდაცია 10 დღეზე ნაკლებ დროში მოამზადა.

35 გაული, იხ. ზემოთ, სქოლიო 3, 217-218.

დავად იმისა, რომ დაინიშნებოდა პრემიერ-მინისტრი.³⁶ შევარდნაძემ უკმაყოფილება გამოთქვა იმის გამო, რომ პრემიერ-მინისტრის პოსტის შემოღება არ მოხდებოდა და ცდილობდა კონსტიტუციის შეცვლას, მაგრამ ამაოდ.³⁷ მოგვიანებით ეს ცვლილება საჩქაროდ მიიღეს 2004 წელს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ის მეთოდი, რომლითაც პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი იქნა შემოღებული კონსტიტუციაში, არ ასახავს ჭეშმარიტ ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას, როგორც არის, მაგალითად, საფრანგეთის კონსტიტუციაში, და მნიშვნელოვნად განსხვავდება მისგან.³⁸ შესაბამისად, ეს ნიშნავს, რომ პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი საქართველოში არ არის ჭეშმარიტად დამოუკიდებელი – იგი საპრეზიდენტო სისტემის ნაწილია. საქართველოს არ განუხორციელებია ორთავიანი სისტემა. ეს არის პრეზიდენტის კაბინეტის გავრცობა პრემიერ-მინისტრით საპრეზიდენტო სისტემაში. უნდა აღინიშნოს, რომ მრავალი სახელისუფლებო სისტემა განიხილება საპრეზიდენტოდ, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი შეიცავენ პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტს, როგორც ეს არის ყაზახეთში, ტაჯიკეთში ან ბელორუსიაში.³⁹

თითქმის ყველა ექსპერტი, ვისთანაც ინტერვიუ მქონდა, მიიჩნევდა, რომ კონსტიტუციის ამ რეფორმის დროს საჭირო იყო კონსტიტუციის 2004 წლის რეფორმის გადასინჯვა. ამ ფონზე დანიყო საქართველოს ახალი კონსტიტუციისკენ სვლა.

მომდევნო სამ თავში (III-V) თქვენ გაეცნობით სამ დასკვნას, რომლებიც მოვამზადე საკონსტიტუციო პროცესის სხვადასხვა ეტაპზე – 2009 წლის ოქტომბერში, 2010 წლის მაისსა და 2010 წლის ივნისში. მე გადავწყვიტე, ისინი რედაქტირების გარეშე გამომქვეყნებინა, რათა უფრო თვალნათელი ყოფილიყო საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის ევოლუცია და სსკ-ის მუშაობა ამ საკითხზე 2009 წლის ოქტომბერსა და 2010 წლის ივნისს შორის. მეექვსე თავში შეჯამებულია ბერლინის კონფერენცია.

36 გაული, იხ. ზემოთ, სქოლიო 3, 93-94.

37 გაული, იხ. ზემოთ, სქოლიო 3, 289-290, კონსტიტუციის გადასინჯვის მიმოხილვა და შევარდნაძის მიერ პრემიერ-მინისტრის პოსტის შემოღება 2001 წელს.

38 ვენეციის კომისიის ერთ-ერთი თვალსაჩინო კომენტარი იყო CDLAD(2004)008, №7.

39 ზოგიერთი ავტორი ეჭვქვეშ აყენებს ტერმინს – „ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა“: რადგან კონსტიტუციის რეალობა დამოკიდებულია იმაზე, შეუძლია თუ არა პრეზიდენტს, დაეყრდნოს პარლამენტის უმრავლესობას. პირველ შემთხვევაში, პრეზიდენტი წმინდა პოლიტიკური ლიდერია და პრემიერ-მინისტრს საკუთარი არჩევანით ნიშნავს; ეს შემდგომში მიიჩნევა საპრეზიდენტო სისტემად. თუკი პრეზიდენტს პარლამენტში რამდენიმე უმრავლესობა აქვს, – თანაცხოვრება – პოლიტიკური სისტემა უფრო საპარლამენტოს ჩამოკავს. ეს ნიშნავს, რომ, ამ მოსაზრების თანახმად, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა არის მუდმივად ცვალებადი საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემა. აქედან გამომდინარე, ზოგიერთი ავტორი საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემის ნაცვლად იყენებს ტერმინს – „ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა“, Wolfgang Ismayr, „Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich“ in Wolfgang Ismayr (ed), *Die politischen Systeme Westeuropas* (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 4th ed, 2009), 9-64.

III. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია – 2009 წლის ოქტომბრის მოხსენება⁴⁰

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ (სსკ), რომელიც პრეზიდენტ სააკაშვილის ინიციატივით ჩამოყალიბდა, მუშაობა დაიწყო 2009 წლის ივლისში. ვინაიდან მე უკვე წარმოვადგინე პირველი კომენტარები 2009 წლის ოქტომბერში, ქვემოთ მოცემული მოსაზრებები და რეკომენდაციები განხილული უნდა იქნეს იმ ადრინდელი მოსაზრებების ქრილში, და არა რეტროსპექტულად.

1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზეზები და მისი როლი

იმის გათვალისწინებით, რომ პარლამენტს შეუძლია, შესწორებები შეიტანოს კონსტიტუციაში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაზე მითითების გარეშე, და ეს (რაზეც შემდგომში ვისაუბრებ) მრავალჯერ გაუკეთებია, დღის წესრიგში დგება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიზნისა და ლეგიტიმურობის საკითხი.

1.1 ბრძანებულების ტექსტი

საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 23 ივნისის №348 ბრძანებულებით დამტკიცდა საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულება, რომლის მე-2 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები აცხადებს:

„1. კომისიის ძირითადი ამოცანებია ქვეყნის თანამედროვე, მდგრადი და სტაბილური განვითარების, სამართლის უზენაესობის, სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის ცივილური ურთიერთობების უზრუნველყოფისათვის შესაბამისი შინაარსის კონსტიტუციური კანონის პროექტის მომზადება.

2. კონსტიტუციური გადასინჯვის ფარგლებში მოიაზრება სახელმწიფოს ბოჭვა ძირითადი უფლებებით, სახელისუფლებო განმტობებათა ეფექტიანი, განონასწორებელი სისტემა და კონსტიტუციის სხვა დებულებათა ახლებური ხედვა“.

40 სსკ-ისთვის გამიზნული ქვემოთ მოცემული რჩევები უცვლელადაა დატოვებული, რათა ნაჩვენები იქნეს რეფორმის სამართლებრივი და ისტორიული განვითარების პროცესი, მიუხედავად იმისა, რომ შეთავაზებული კონსტიტუციური მექანიზმი მოგვიანებით შეიცვალა, ან საერთოდ ამოღებულ იქნა განხილვიდან.

ეს საკმაოდ შორსგამიზნული უფლებამოსილებაა. როგორც ჩანს, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას უფლება აქვს, განახორციელოს კონსტიტუციის სრული გადასინჯვა, თვით სრულიად ახალი პროექტის მომზადების ჩათვლით. მთავრობის მომავალი ფორმის შესახებ რაიმე მითითება გაკეთებული არ არის.

1.2 რესპონდენტთა მიერ გამოთქმული დამატებითი მოსაზრებები

განხილვის დროს მრავალჯერ დაისვა საკითხი, თუ რისთვის შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია. როგორც სსკ-ის თავმჯდომარემ მიუთითა, საქართველოს პრეზიდენტმა გაეროს გენერალური ასამბლეის წინაშე გამოსვლისას (2009 წლის 24 სექტემბერს) აღნიშნა, რომ საჭირო იყო პრეზიდენტის ძალაუფლების შეკვეცა და პარლამენტის გაძლიერება.⁴¹ ეს მოსაზრება ფართოდ იყო გავრცელებული იმ ადამიანებს შორის, რომლებიცგანაც მე ინტერვიუ ავიღე. თუმცა ყველა ამგვარად არ ფიქრობდა. ერთ-ერთმა რესპონდენტმა განაცხადა, რომ ქუჩის პროტესტების მოგვარებისთვის საჭირო იყო ძლიერი მთავრობა, რომელიც ჩაახშობდა გაუმართლებელ და არასწორად გამოსატყულ პროტესტს.

41 თუმცა მე ვერ დავინახე პრეზიდენტის სიტყვაში ასეთი ნათელი ფორმულირება. მან თქვა: „ჩვენ ვასრულებთ იმას, რასაც შეგპირდით ამ ტრიბუნლიდან ერთი წლის წინათ – ეს არის ჩვენი დემოკრატიის განმტკიცება, პლურალიზმის განვითარება და ინდივიდუალური თავისუფლებების გაფართოება. ჩვენ უკვე დავინყეთ რეფორმები, რომლებიც მომავალი წლის განმავლობაში წინ წაწევს ვარდების რევოლუციის პროგრესს და შეუქცევადად გააღრმავებს ჩვენს იდენტურობას, როგორც რეგიონის ყველაზე თავისუფალი ქვეყნის. ჩვენ საშუალება მივცით ოპოზიციას, შეუფერხებლად ჩაეტარებინა სამთვიანი საპროტესტო გამოსვლები, მაშინაც კი, როდესაც მან ჩვენი დედაქალაქის მთავარი ქუჩა გადაკეტა, რითაც მოვახდინეთ დემონსტრირება ჩვენი ერთგულებისა პლურალიზმის მიმართ და ჩვენი პატივისცემა სიტყვის თავისუფლებისადმი ისეთ სიტუაციაში, როდესაც მტრის ჯარები დედაქალაქიდან ორი ათეული კილომეტრის მოშორებით დგანან, ხოლო მათი არტილერია დედაქალაქის ცენტრს უშიზნებს. ჩვენ უკვე მივცით ლიცენზია ოპოზიციის მიერ კონტროლირებად სამაუწყებლო სადგურებს, რომლებიც მთელი ქვეყნის მასშტაბით მაუწყებლობენ. ჩვენ უკვე მივაღწიეთ იმას, რომ ოპოზიციური პარტიები მონაწილეობას ლეგულობენ უშიშროების საბჭოს სხდომებში, აქვთ სრული ხელმისაწვდომობა სახელმწიფო ინფორმაციაზე, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ერის ერთიანი ნების ასახვა უშიშროების სტრატეგიაში. ჩვენ უკვე ვიკისრეთ ვალდებულება, რომ მომავალ წელს ყველა მერს პირდაპირი წესით ავირჩევთ და დავინყეთ ახალი საარჩევნო პროცედურების შემუშავება, რომლებიც სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის კონსენსუსსა და შეთანხმებაზე იქნება დაფუძნებული, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მომავალი ადგილობრივი, საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნების უფრო მეტი ლეგიტიმურობა. დღეს ჩვენი უდიდესი აუცილებლობა ყველა განსხვავებული პოლიტიკური ინტერესის ინტეგრირება, ყველა განსხვავებული ჯგუფის ინტეგრირების პროცესის გაგრძელება, რათა ჩვენი მოქალაქეებს უკეთესი ყოველდღიური ცხოვრება შევუქმნათ.“

მრავალი სხვა ასევე აკრიტიკებდა ხელისუფლებაში მყოფ პარტიებს, რადგან მათ ჯერ კიდევ არ ჰქონდათ გამოხატული პოზიცია, თუ რომელ სამთავრობო სისტემას უჭერდნენ მხარს.⁴² ამან გამოიწვია კონსტიტუციური გადასინჯვის პარალიზება. ნათელი მიმართულება რომ არსებულებოდა, სსკ-ის მუშაობაც უფრო ადვილად წარიმართებოდა.

ზემოთქმულის გათვალისწინებით, ცხადია, რომ ხელისუფლებაში მყოფ პარტიებს ამ ეტაპზე არ სურთ მთავრობის შემასუსტებელი ცვლილებების გატარება. საქართველოსთვის ხელსაყრელი სისტემა, რომელიც წინსვლას შეუწყობს ხელს, ღიად უნდა იქნეს განხილული. სამთავრობო სისტემების სამ ალტერნატიულ წინადადებაზე ერთდროულად მუშაობა უდავოდ დიდ ძალისხმევას მოითხოვს, მაგრამ საკონსტიტუციო სფეროს იურისტებმა უნდა გასწიონ ეს ძალისხმევა და მათ მიერ შემუშავებული წინადადებები ფართო საზოგადოებას უნდა წარუდგინონ.

ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ ხალხმა მოიწონოს ცვლილებები, რომლებიც საბოლოოდ ჩამოყალიბდება კონსტიტუციური რეფორმების პროცესში. რაც უფრო მეტი ადამიანის „საკუთრება“ იქნება კონსტიტუციის შესწორებული ვერსია, მით უფრო მეტია შანსი, რომ მისი მექანიზმები სასურველ შედეგებს მიაღწევს, რომლებსაც ხალხი მიიღებს და საეჭვოს არ გახდის.

თუმცა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ და პარლამენტის უმრავლესობამ ჯერ უნდა დაადასტურონ, რომ ისინი სერიოზულად განიხილავენ პრეზიდენტის ძალაუფლების შემცირების საკითხს. იმის გათვალისწინებით, რომ არსებობს მრავალი განცხადება პოლიციის არამართებული მოქმედებების შესახებ, პოლიტიკოსთა და ოპოზიციონერთა დაუსაბუთებელი და გაუმართლებელი დაპატიმრებებისა და მასმედიის თავისუფლების შეზღუდვის ჩათვლით,⁴³ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას უდავოდ სჭირდება, მოახდინოს თავისი ლეგიტიმურობის დემონსტრირება, რათა მან მთელი საქართველოს სახელით ისაუბროს.⁴⁴

რეკომენდაცია: რეკომენდებულია, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ ჩამოაყალიბოს თავისი მიზნები. დღეისათვის ნათლად არ ჩანს, თუ რის მიღწევას აპირებს იგი – ეს იქნება კონსტიტუციის ცალკეული მუხლების გადასინჯვა თუ მმართველობის მთელი ფორმის შეცვლა ახალი სისტემით?

42 სსკ-ის თავმჯდომარე, პროფ. ავთანდილ დემეტრაშვილი, მტკიცედ უჭერს მხარს ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას.

43 შორენა ნიქარაშვილი, ჟურნალისტები აფასებენ მიხეილ სააკაშვილს, *The Georgian Times* (თბილისი), 2009 წლის 28 სექტემბერი. ავტორი თავისი პოზიციით არც ინონებს და არც ინუნებს ამ მუხლის შინაარსს, მაგრამ მასზე მიუთითებს, რათა მოახდინოს არსებული ადმინისტრაციის წინააღმდეგ გამოთქმული განცხადებების დემონსტრირება.

44 ამ ფაქტორების გამო ჩემი ზოგიერთი კოლეგა თავს იკავებს, მხარი დაუჭიროს დღევანდელ სიტუაციაში საკონსტიტუციო კონვენციას.

სსკ-ს მართლაც მიაჩნია, რომ პრეზიდენტს გადამეტებული უფლებები აქვს და ისინი უნდა შემცირდეს? ამ ძირითად შეკითხვებზე პასუხის გაცემით სსკ უფრო მიზანმიმართულად წარმართავს თავის საქმიანობას.

2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა და მისი მუშაობა

2.1 სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობა

სსკ ცხრა სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფთან თანამშრომლობს და 40-ზე მეტი შეხვედრა აქვს ჩატარებული. რამდენიმე სამუშაო ჯგუფმა, მაგალითად, იუსტიციის სამუშაო ჯგუფმა, რამდენიმე წინადადება შემოიტანა. სხვა ჯგუფებს, რომლებიც, ძირითადად, მმართველობის ფორმის (აღმასრულებელი, საპრეზიდენტო და საკანონმდებლო ხელისუფლების) ჩამოყალიბებაზე მუშაობენ, წინადადებები ჯერ არ შემოუტანიათ.

2009 წლის სექტემბერში თავის პლენარულ სხდომაზე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ გადაწყვიტა, მმართველობის სისტემასთან დაკავშირებით სამ პროექტზე ემუშავა: საპარლამენტო სისტემაზე, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემასა და საპრეზიდენტო სისტემაზე.⁴⁵

უჩვეულოდ ჩანდა ის ფაქტი, რომ სსკ-ის 50-ზე მეტი დელეგატიდან მხოლოდ ორი⁴⁶ იყო სამივე ჯგუფის წევრი, რომლებიც ხელისუფლების სისტემაზე მუშაობდნენ (საკანონმდებლო ჯგუფის, აღმასრულებელი ჯგუფისა და საპრეზიდენტო ინსტიტუტების ჯგუფის). ფაქტია, რომ ერთი რომელიმე ჯგუფი ვერ იმუშავებს სათანადოდ, თუ მას ურთიერთობა არა აქვს ორ დანარჩენ ჯგუფთან. სსკ-ის მდივანმა ბატონმა თენგიზ შარმანაშვილმა განაცხადა, რომ სსკ-ის ჯგუფების ხელმძღვანელები ერთმანეთს ასევე შეხვდებიან სარედაქციო ჯგუფში და შეძლებენ აზრთა გაცვლა-გამოცვლას. ასეთი სარედაქციო ჯგუფი გათვალისწინებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 23 ივნისის №348 ბრძანებულების მე-9 მუხლით. თუმცა იგი შექმნილია მხოლოდ „სამუშაო ჯგუფების მიერ მომზადებული პროექტების განზოგადებისთვის“.

რეკომენდაცია: არსებულმა ჯგუფებმა, როგორც ჩანს, დიდი სამუშაო გასწიეს არსებული სისტემისა და სხვა კონსტიტუციების ანალიზისა და მათ

45 2001 წლისთვის, აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურული განვითარების თვალსაზრისით, 28 ყოფილი საბჭოთა სახელმწიფო დომინირებდა აღმოსავლეთი ევროპიდან და ცენტრალური აზიიდან. ისინი ამგვარად დაჯგუფდა: 11 საპარლამენტო სისტემა; 10 ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა; და 6 საპრეზიდენტო სისტემა (საქართველოს ჩათვლით), Georg Brunner, „Präsident, Regierung und Parlament: Machtverteilung zwischen Exekutive und Legislative“, გამოცემაში: Otto Luchterhandt (რედ), *Neue Regierungssysteme in Osteuropa und der GUS* (Berlin Verlag Arno Spitz GmbH, 2nd ed, 2002) 63, 79-100.

46 ბ-ნი ლევან რამიშვილი, რომელიც ცხრავე ჯგუფის წევრია, და ბ-ნი პავლე კუბლამვილი.

საფუძველზე დასკვნების მოსამზადებლად, მაგრამ რეკომენდებულია შეიცვალოს სსკ-ის ჯგუფების დაყოფა, რომლებიც მთავრობის სისტემის საკითხებზე მუშაობენ, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მომავალში მათი ეფექტიანი საქმიანობა. ეს შეიძლება არაფორმალური სახითაც გაკეთდეს. სახელისუფლებო სისტემებზე მომუშავენი სამ განსხვავებულ ჯგუფში უნდა გაერთიანდნენ: ერთმა უნდა იმუშაოს საპარლამენტო სისტემაზე, მეორემ – ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემაზე, ხოლო მესამემ – საპრეზიდენტო სისტემაზე. ამან საუკეთესო შედეგი უნდა გამოიღოს, რადგან სსკ-ს არ ენდომება, მხოლოდ მან მიიღოს გადაწყვეტილება ერთი რომელიმე სისტემის მიმართ, პირიქით, იგი სამი განსხვავებული სისტემის განხილვას აპირებს. საპარლამენტო სისტემაზე მომუშავე ჯგუფს კი კავშირი უნდა ჰქონდეს საზოგადოებრივ საკონსტიტუციო კომისიასთან.⁴⁷

2.2 პარლამენტის როლი

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა საპარლამენტო უმცირესობის ერთ-ერთი პარტიის წინადადება, რომლითაც ავტორები მოითხოვდნენ, რომ სსკ-ის მიერ დამტკიცებული ცვლილებები პარლამენტს შემდგომში აღარ შეეცვალა. კენჭისყრის დროს პარლამენტს ისინი ან უნდა მიეღო, ან – არა, და აქტიურად უნდა ყოფილიყო ჩართული ცვლილებებზე მუშაობის პროცესში სსკ-ის დონეზე. თუმცა ეს წინადადება არ მიიღეს. ასეთი წინადადება სერიოზულ სირთულეებს შექმნიდა, რადგან იგი აკნინებს პარლამენტის საკანონმდებლო პრეროგატივას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც გადაწყვეტილებას ამომრჩეველი იღებს (მაგალითად, რეფერენდუმის მეშვეობით). შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუცია მკაფიოდ კრძალავს პარლამენტის უფლებამოსილების შემცირების მიზნით რაიმე ხერხის გამოყენებას. საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ადგენს:

„კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რომელიც აქვეყნებს მას საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის. პარლამენტში კანონპროექტის განხილვა იწყება მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის შემდეგ.“

ეს დებულება ჩამოყალიბდა იმ მიზნით, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია არ განიცდიდეს ნდობის დეფიციტს, როდესაც პარლამენტს შეუძლია დომინირება და ნებისმიერ დროს კონსტიტუციაში ნებისმიერი შესწორების შეტანა.

47 იხ. რეკომენდაცია განყოფილებაში III.2.5.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა სთხოვოს პოლიტიკოსებს, მონაწილეობა მიიღონ სსკ-ის მუშაობაში. მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი სსკ-ის მუშაობის დაცვა გაუფასურებისაგან. ეს განსაკუთრებით ეხება სსკ-ის უფლებების შეკვეცას, რომელიც ქვემოთ იქნება განხილული.

2.3 სსკ-ის გვერდის ავლა

ვიდრე სსკ კონსტიტუციის გადასინჯვაზე მუშაობდა, პარლამენტმა კონსტიტუციური ცვლილება მიიღო სსკ-ის მიერ შეთავაზებული ცვლილების განხილვის გარეშე. ცვლილება პარლამენტმა უკვე მიიღო მეორე წაკითხვით. ასეთი გზით შესწორებების მიღებით ხდება სსკ-ის არასასურველი გაუფასურება. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან თვით ეს შესწორებაა ძალზე საგულისხმო.

მომავალში პარლამენტი იქნება თბილისში და ქუთაისში. ეს უჩვეულოა რამდენიმე მიზეზის გამო: პირველი, ევროპის პარლამენტის მსგავსი პარლამენტისთვის, რომელსაც ორი სხვადასხვა ადგილმდებარეობა აქვს, ეს საკმაო სირთულეებთანაა დაკავშირებული; მეორე, ასეთი გადაწყვეტილება, ძირითადად, პარლამენტის პოზიციას შეასუსტებს და იგი სსკ-ში უნდა იქნეს განხილული. ვინაიდან კონსტიტუციის გადასინჯვის შედეგების თაობაზე რაიმე გადაწყვეტილება არ მიუღიათ, არ უნდა მოხდეს ამ ცვლილებათა ჩანაცვლება, ვიდრე პარლამენტის როლი არ განისაზღვრება. გარდა ამისა, არ არის მიღებული დადგენილება, სენატი ახლა უნდა შეიქმნას თუ არა, რომელ ქალაქში დაფუძნდება იგი და რა კომპეტენციები ექნება მას.⁴⁸ ეს კიდევ ერთი მიზეზია იმისათვის, რომ სსკ-მ გარკვეული მითითებები შეიმუშაოს.

და კიდევ ერთი, არ არის აუცილებელი, კონსტიტუციაში დაფიქსირდეს, რომ პარლამენტი დროდადრო ქუთაისში უნდა შეიკრიბოს. კონსტიტუციაში არც საკონსტიტუციო სასამართლოს ბათუმში გადატანის დაფიქსირებაა აუცილებელი. ასეთი ცვლილება შეიძლება აისახოს ჩვეულებრივ კანონში – ამ მომენტისთვის მაინც.

როგორც მე ამიხსენს, ამის მიზეზია თბილისის დეპოლიტიზება. მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის №388 და №348 აქტები სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას აფუძნებს, იგი პარლამენტს კონსტიტუციური ცვლილებების დამოუკიდებლად მიღებას არ უშლის. რეალურად პარლამენტს ეს უფლება

48 აღმოსავლეთი ევროპის ექვს ქვეყანაში ორპალატიანი პარლამენტი, რადგან აქ ეს უფრო იშვიათია, ვიდრე დასავლეთ ევროპაში, Wolfgang Ismayr, „Die politischen Systeme Osteuropas im Vergleich“ გამოცემაში, Wolfgang Ismayr (რედ.), *Die politischen Systeme Osteuropas* (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მესამე გამოცემა, 2010), 9, 43.

ყოველთვის უნდა ჰქონდეს, მაგრამ საკონსტიტუციო კომისია გარკვეული პერიოდის განმავლობაში თავის ფუნქციას სათანადოდ ვერ შეასრულებს, თუკი საქართველოს პარლამენტი მას პროცესებში ჩარევის საშუალებას არ მისცემს, რითაც კომისიის პოზიციას არასასურველ ზიანს მიაყენებს.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა სთხოვოს პარლამენტს, რომ ნებისმიერი კონსტიტუციური ცვლილება თავდაპირველად კომისიამ განიხილოს. სსკ-მ უნდა უზრუნველყოს კოორდინაცია და პროცესის სათანადოდ წარმართვა. თუ ეს არ მოხდა, მაშინ სსკ თავის ფუნქციებს ვერ შეასრულებს და მის მიმართ ნდობაც შემცირდება.

რეკომენდაცია: მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტმა ნაჩქარევად მიიღო გადაწყვეტილება ქვედა პალატის ადგილმდებარეობის შესახებ, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ გულდასმით უნდა განიხილოს ეს ცვლილება და ან მოიწონოს იგი, ან გაბედოს და სხვა წინადადება შესთავაზოს, განსაკუთრებით იმ დროს, როდესაც დაინყება ახალშექმნილი სენატის ადგილმდებარეობის საკითხის განხილვა.

2.4 განრიგი და არჩევნები თბილისში

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უკვე დასახა რამდენიმე ამბიციური ვადა. თუმცა მათი დაცვა ვერ მოხერხდა. ამჟამად სსკ აპირებს, საბოლოო დადგენილება 2010 წლის ივნისის შემდეგ მიიღოს. 2010 წლის 30 მაისს საქართველოში ადგილობრივი არჩევნები უნდა ჩატარდეს. ამ არჩევნების თარიღი წინ გადასწიეს. გადაწყდა, რომ პირდაპირი არჩევნებით ხალხი აირჩევს არა მხოლოდ თბილისის, არამედ სხვა ქალაქების მერებსაც.

სსკ მიზნად ისახავს სამი პროექტის წარდგენას დეკემბრის თვეში. ვფიქრობ, სსკ-ში ჩართული ქართველი სპეციალისტების დიდი გამოცდილებისა და ცოდნის მიუხედავად, ძალიან ძნელი იქნება სამი კარგად დამუშავებული კონსტიტუციური შესწორებების მომზადება ესოდენ მოკლე პერიოდში. სსკ-მ 40 შეხვედრა ჩაატარა და ჯერ კიდევ ვერ მოახერხა რაიმე პროგრესისთვის მიეღწია ხელისუფლების სისტემის გარშემო მიმდინარე დისკუსიებში.⁴⁹

თქმა არ უნდა, კონსტიტუციური სისტემის პროექტის მომზადება იოლი ამოცანა არ არის. სამი განსხვავებული პროექტის მომზადება კიდევ უფრო პრობლემური იქნება.

რეკომენდაცია: სსკ-მ არ უნდა დაისახოს ზედმეტად ოპტიმისტური გრაფიკი. სამუშაო, რომელიც მან უნდა შეასრულოს, უდიდესი მნიშვნელობისაა ქვეყნის მომავლისთვის. თვით საკითხი უაღრესად პოლიტიკური და რთულია.

49 ერთადერთი, რაც დამტკიცდა, არის ის, რომ პრეზიდენტი რჩება შეიარაღებული ძალების მეთაურად და ქვეყნის ძირითად წარმომადგენლად საგარეო ურთიერთობებში.

კონსტიტუციაში შესატანი ყველა ცვლილება სათანადოდ უნდა იქნეს განხილული. სსკ-მ ისე უნდა დაგეგმოს თავისი მუშაობა, რომ პროექტის პირველადი ვერსია მზად იყოს 2010 წლის თებერვლისთვის. ვინაიდან საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება 2010 წლის ივნისამდე არ არის ნავარაუდები, ჯერ კიდევ არის საკმარისი დრო სხვადასხვა პროექტის განხილვისა და დისკუსიისთვის.

2.5 საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის პარალელურად ოპოზიციონერ იურისტთა ერთმა ჯგუფმა შექმნა საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც სამოქალაქო საზოგადოების საკონსტიტუციო კომისიას უწოდებენ. მის შემადგენლობაში არიან იურისტები, გარდა ვახტანგ ხმალაძისა, რომელიც არის პოლიტიკოსი, არსებული კონსტიტუციის ერთ-ერთი ავტორი და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე 1993-1995 წლებში. ამ კომისიის წევრთა უმრავლესობას უარყოფითი დამოკიდებულება აქვს არსებული ადმინისტრაციის მიმართ.

ორი მათგანი ადრე საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი იყო, ხოლო ორი – საქართველოს უზენაესი სასამართლოსი. ერთ-ერთი წევრი, მინდია უგრეხელიძე, წარსულში საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე იყო, მოგვიანებით – საქართველოს წარმომადგენელი მოსამართლე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში. იგი ასევე აქტიურად იყო ჩართული არსებული კონსტიტუციის პროექტის შექმნაში. საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის ორი წევრი ამავდროულად სსკ-ის წევრიცაა.

სსკ-ს ღრმად სწამს, რომ არსებულ კონსტიტუციას ძირეული რეფორმა სჭირდება. ეს, უპირველეს ყოვლისა, ეხება მმართველობის ფორმას და არა კონსტიტუციის მრავალ სხვა დებულებას. თუმცა ადამიანის უფლებათა სფეროში ბატონი უგრეხელიძის გამოცდილების გათვალისწინებით, მოსალოდნელია, რომ საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის რეკომენდაციებში გათვალისწინებული იქნება ფუნდამენტური სამოქალაქო უფლებების კონსტიტუციაში ჩართვის მოთხოვნა, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს უფრო ადეკვატური და ეფექტიანი დაცვის მექანიზმები. საზოგადოებრივ საკონსტიტუციო კომისიას მიაჩნია, რომ მმართველობის ოპტიმალური ფორმა საპარლამენტო სისტემაა და იგი შესაბამის პროექტსაც წარმოადგენს.⁵⁰

50 მე ვიკითხე, მიიჩნეოდა თუ არა ე.წ. „ჩიკაგოს ვერსია“, პროექტი, რომელიც ჩიკაგოს სამართლის სკოლაში შეიმუშავეს ქართველმა პოლიტიკოსებმა და კანონმდებლებმა, სამართლის საერთაშორისო მრჩეველთა ჯგუფის დახმარებით, 1994 წლის ოქტომბერში, საქართველოსთვის შესაფერის გადაწყვეტად. თუმცა საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის ყურადღება, ძირითადად, საპარლამენტო სისტემაზე იყო ორიენტირებული.

მე მაცნობეს, რომ საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია თავისი პროექტის წარმოდგენას, ყველაზე გვიან, 2009 წლის ნოემბერში აპირებს, ხოლო სსკ-მ უნდა გადაწყვიტოს, როგორ გამოიყენებს იგი მომავალში ამ პროექტს.

რეკომენდაცია: რეკომენდებულია, რომ სსკ-მ საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარმოდგენილი პროექტი მიიღოს სამუშაო დოკუმენტად საპარლამენტო სისტემისთვის, თუკი სსკ ამ დროისათვის საკუთარი პროექტის მომზადებას ვერ შეძლებს. ეს უზრუნველყოფს სსკ-ის მიერ ოპოზიციის წინადადებების გათვალისწინებას და შეთავაზებული რეკომენდაციების დეტალურ განხილვასა და გათვალისწინებას.

3. კონსტიტუციის გადასინჯვის ძირითადი საკითხები

3.1 ტერიტორიული მოწყობის საჭიროება

ერთ-ერთი ჩემი რესპონდენტი დაბეჯითებით აცხადებდა, რომ საქართველომ სენატი ამ დროისთვის არ უნდა შექმნას, ან ქვეყნის ტერიტორიულ სტრუქტურასთან დაკავშირებით რაიმე დამატებითი ვალდებულება არ უნდა აიღოს. მისი აზრით, სტრუქტურა უფრო ღია უნდა იყოს, რათა, საქართველოს ტერიტორიის მთლიანობის მიზნიდან გამომდინარე, ტერიტორიული მოწყობის შესახებ მსჯელობა იყოს უფრო მოქნილი.

ამ მოხსენების ავტორი ასეთ მოსაზრებას არ იზიარებს. ამის ნაცვლად, კონსტიტუციაში სქემის შექმნით, აფხაზეთსა და/ან სამხრეთ ოსეთს მომავალში რეინტეგრაციის საშუალება უნდა მიეცეთ. საქართველომ უნდა გაკვალოს ეს გზა და მას არავინ არ უნდა შეუშალოს ხელი საკუთარი ტერიტორიული სტრუქტურის შემუშავებაში კონსტიტუციის მიღებიდან 14 წლის შემდეგ.

გერმანია არის საუკეთესო მაგალითი იმისა, თუ როგორ შეძლო ქვეყანამ ფედერალური სტრუქტურის ფუნქციონირების უზრუნველყოფა 40 წლის განმავლობაში, მისი დეზინტეგრირებული ტერიტორიის პირობებში. გერმანიას რეფერენდუმი არ ჩაუტარებია, მაგრამ ჩატარდა ინდივიდუალური კენჭისყრა ფედერაციის სუბიექტებში (ლანდებში) ძირითად კონსტიტუციურ კანონზე, რომელიც დროებით დოკუმენტად იქნა აღიარებული ხელახალ გაერთიანებამდე.

ამ საკითხს კონსტიტუციური სამართლის სფეროს მრავალმა ექსპერტმა მიუძღვნა ნაშრომი, მათ შორისაა პროფესორ გიორგი ხუბუას შესანიშნავი ესე „ფედერალური საქართველო“⁵¹. აღნიშვნის ღირსია, აგრეთვე, შესანიშნავი შედარებითსამართლებრივი დასკვნები „ტერიტორიული ქვედაყოფა. ესპანეთის,

51 გიორგი ხუბუა, ფედერალური საქართველო?, გამოცემაში: ავთანდილ დემეტრაშვილი, თამარ დემეტრაშვილი და ნათია ჯინჯოლავა (რედ.), საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 წლისთავისადმი მიძღვნილი კონფერენცია (2000), 140, 151.

გერმანიისა და საქართველოს კონსტიტუციური შედარება“, რომლის ავტორია დოქტორი კონსტანტინე კუბლაშვილი, ასევე ზურაბ ადეიშვილის, კონსტანტინე კუბლაშვილის, გია გენაძის, გიორგი გოგიაშვილისა და დავით რამიშვილის „საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მონყობის კონცეფცია“⁵².

რეკომენდაცია: სკ-მ უნდა დაინყოს მუშაობა რეგიონების ინტეგრაციის, სენატის შექმნის, ტერიტორიული სტრუქტურისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებზე.⁵³

3.2 საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი

სასურველია, რომ 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტთან დაკავშირებული ცვლილებები განხილულ იქნეს ტერიტორიული სტრუქტურისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებზე მომუშავე ჯგუფთან ერთად.

3.3 სენატის გამანონასწორებელი როლი

როგორც ჩანს, სენატის როლისა და ადგილობრივი არჩევნების საკითხები სადღეისოდ კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს. მრავალ ქვეყანაში ზედა პალატის არჩევნები საკანონმდებლო პერიოდის განმავლობაში, რომლის დროსაც ხდება ქვედა პალატის არჩევნები, არის შუალედური ან რეგულარული. ეს ხდება ან პირდაპირი კენჭისყრით (მაგ., აშშ-ში),⁵⁴ ან არაპირდაპირით (მაგ., გერმანიაში, სადაც მიწების კენჭისყრით ხდება ზედა პალატაში წარმომადგენელთა განსაზღვრა).

ეს ამომრჩევლებს „ორთქლის გამოშვების“ და მოქმედი პარლამენტის მიმართ თავიანთი უკმაყოფილების გამოთქმის საშუალებას აძლევს. ასეთი გზით ხდება საზოგადოების უკმაყოფილებისა და სიბრაზის ქუჩაში გამოხატვის თავიდან აცილება; მეორე მხრივ, მას ასევე შეუძლია მოქმედი უმრავლესობის ლეგიტიმაცია.

ავტორი ვარაუდობს, რომ ნაწილობრივ ამის გამო, საქართველოს ექვსი უდიდესი ქალაქის მერს, დანიშვნის ნაცვლად, თავისუფალი არჩევნების გზით ირჩევენ. როგორც უკვე ითქვა, თბილისის მერს 2009 წლის 30 მაისს აირჩევენ.

52 ზურაბ ადეიშვილი და სხვები, *საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მონყობის კონცეფცია*, CSRDG Bulletin4 – 1997.

53 მე და პროფესორმა ბლანკენაგელმა, ფაქტობრივად, უკვე ჩამოვაცალიბეთ ეს რეკომენდაცია; ალექსანდრ ბლანკენაგელი და ვოლფგანგ გაული „Constitutional moments and everyday life in Georgian Constitutionalism“ გამოცემაში: ავთანდილ დემეტრაშვილი, თამარ დემეტრაშვილი და ნათია ჯინჯოლავა (რედ.), *საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 წლისთავისადმი მიძღვნილი კონფერენცია (2000)*, 252.

54 აღმოსავლეთ ევროპაში ეს ხდება მხოლოდ პოლონეთში, ჩეხეთის რესპუბლიკასა და რუმინეთში, ისმაირი, იხ. ზემოთ, სქოლიო 45,48.

ეს, რა თქმა უნდა, ქალაქის პოლიტიზაციას იწვევს, განსაკუთრებით საქართველოსთვის, ამ ქალაქის მნიშვნელობის გათვალისწინებით. თბილისის მერის პოსტის მნიშვნელობა დღევანდელ კონსტიტუციაში არათუ გათვალისწინებული, ნახსენებაც კი არ არის. რჩება შთაბეჭდილება, რომ თბილისის მერის პირდაპირი კენჭისყრით არჩევა მომავალი საპრეზიდენტო არჩევნებისთვის კანდიდატის წარმოჩენას ემსახურება.

ადგილობრივ დონეზე მხარს უჭერენ თავისუფალი არჩევნების იდეას, თუმცა განსხვავებული მიდგომები არსებობს მერისა და სენატის არჩევნებთან მიმართებით.

ზედა პალატის არჩევნების შედეგები ხშირად ზედა პალატაში ოპოზიციის დომინირებას იწვევს და შესაძლოა, მთლიანად პარლამენტში გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მიმდინარეობა შეცვალოს, რადგან ქვედა პალატის უმრავლესობა შეიძლება ზედა პალატის ანალოგიურ უმრავლესობას ენდოს. აქედან გამომდინარე, ამომრჩეველმა შესაძლოა უკმაყოფილება გამოხატოს, მაგრამ, ამავდროულად, ამით შეიძლება განხორციელდეს უმრავლესობის ეფექტიანი კონტროლი ქვედა პალატაში. სენატის არჩევნებს შეუძლია, უშუალო ზეგავლენა მოახდინოს პარლამენტის შემადგენლობასა და მის მუშაობაზე, ხოლო ქალაქების მერების არჩევნებს ასეთი ზეგავლენის მოხდენა არ შეუძლია. ასეთი თვალსაჩინო გზით მერების არჩევნები გამოიწვევს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური მოთამაშეების ჩამოყალიბებას, რომელთა როლი და ფუნქცია კონსტიტუციაში გათვალისწინებული არ არის.

3.4 მოსამართლეთა დანიშვნა

მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნა უკვე განიხილებოდა 1995 წელს, მაგრამ მისი განხორციელება დაგვიანდა განათლების რეფორმების გამო. ეს მართლაც კარგი გადაწყვეტილება იყო.

როდესაც არსებობს მიდგომა, რომ თავიდან უნდა იქნეს აცილებული კონსტიტუციური ცვლილებები, რომელთა განხორციელება აუცილებელი არ არის, გაუგებარია, რატომ უნდა შეიცვალოს მოსამართლედ დანიშვნის ასაკი 28-იდან 30 წლით (კონსტიტუციის 86-ე (1) მუხლი), ხოლო საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლისა – 30-იდან 35 წლით (კონსტიტუციის 88-ე (4) მუხლი). იუსტიციის საბჭო უფლებამოსილია, უარი თქვას კანდიდატებზე, თუკი მათ თანამდებობისთვის შეუსაბამოდ მიიჩნევენ.

სამუშაო ჯგუფმა შემოიტანა წინადადება მოსამართლეთა დანიშვნის შესახებ, რაც განსაკუთრებით საინტერესოა.

არსებული სისტემის საფუძველზე მოსამართლეს იუსტიციის საბჭო ნიშნავს. ადრე იუსტიციის საბჭოს თავმჯდომარე საქართველოს პრეზიდენტი

იყო, ხოლო ამჟამად მას უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ხელმძღვანელობს.

სამუშაო ჯგუფებმა კიდევ ერთი წინადადება წამოაყენეს, რომელიც ეხება იუსტიციის საბჭოს მიერ მოსამართლეთა შერჩევისა და დასანიშნავად საქართველოს პრეზიდენტისთვის წარდგენის საკითხს; შემდეგ პრეზიდენტმა პარლამენტს უნდა მიმართოს მათი არჩევის წინადადებით; შემდეგ მოსამართლეებს ირჩევს პარლამენტი. მას ასევე უფლება აქვს, დაითხოვოს მოსამართლე იუსტიციის საბჭოს ჩარევით, უნდობლობის გამოცხადების საფუძველზე.

ნათელი არ არის, რატომ უნდა ჩაერიოს პროცედურაში პრეზიდენტი.⁵⁵ მე მითხრეს, რომ ეს რეფორმა მიზნად ისახავდა მოსამართლეთა შერჩევის პროცესის მეტ გამჭვირვალობას. ეს უკვე განიხილეს (თუმცა პროცესი ჩვეულებრივი არ იყო), მაგრამ პრეზიდენტის მონაწილეობა კვლავ ბუნდოვანი რჩება. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ მოსამართლეთა დანიშვნის უფლებამოსილება, განსაკუთრებით, საბჭოთა პერიოდში, ტრადიციულად რესპუბლიკის ლიდერს ჰქონდა, და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პრეზიდენტის ჩარევის ტრადიციის შეცვლა ძნელი ჩანს.

3.5 სოციალური უფლებები

გაერთიანებული პროფკავშირების განცხადება მხარს უჭერს რამდენიმე მნიშვნელოვანი სოციალური უფლების განხორციელებას. მათ შორისაა: იძულებითი შრომის აკრძალვა, სამართლიანი ანაზღაურების უფლება (კონსტიტუციის 30-ე (4) მუხლი), მაქსიმალური სამუშაო საათების განსაზღვრა, შვებულების უფლება, უმუშევრობის შემწეობის მიღების უფლება, პენსიის მიღების უფლება, სამედიცინო დახმარებაზე ხელმისაწვდომობა, პროფესიულ ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე სახელმწიფო კონტროლი და კოლექტიური შეთანხმების უფლება.

ყველა ეს უფლება განსაკუთრებით ღირებულია ქვეყნისთვის და მისი მოსახლეობისთვის.⁵⁶ ყოველთვის დგება საკითხი – შეუძლია თუ არა ქვეყანას ამ უფლებების ფინანსური უზრუნველყოფა. თუკი ქვეყანას არ შეუძლია მათი უზრუნველყოფა, ხოლო ისინი მაინც არის გაცხადებული კონსტიტუციაში, მოსალოდნელია კონსტიტუციის გაუფასურება.

55 ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითად, სლოვენიაში და რუსეთში, სახელმწიფოს პრეზიდენტია ჩართული, რომელსაც წინადადების შეთავაზების უფლება აქვს; Albrecht Weber, *Europäische Verfassungsvergleichung* (Verlag C.H. Beck, 2010), 324.

56 განსაკუთრებით აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნებში სოციალური უზრუნველყოფის სახელმწიფო პრინციპი კონსტიტუციაში ჩართული არ არის, მაგრამ სოციალური უფლებები მასშტაბურად ხორციელდება. სოციალური უზრუნველყოფის უფლება 18 ქვეყანაშია, შრომის უფლება – თერთმეტში, ისმაირი, სქოლიო ზემოთ, n 45, 14.

კერძოდ, მრავალ ქვეყანაში საკონსტიტუციო სასამართლოები აწარმოებენ იმ გადანყვეტილებათა ფინანსური ზეგავლენის შეფასებას, რომლებსაც ისინი, სავარაუდოდ, მიიღებენ. საკონსტიტუციო სასამართლოთა ვერდიქტები არა მხოლოდ სამართლებრივი ჩარჩოთი განისაზღვრება, არამედ ქვეყნის ფინანსური შესაძლებლობებითაცაა შეზღუდული.

ისეთ ქვეყანაში, როგორც საქართველოა, სადაც მოსახლეობის საგულისხმო ნაწილი სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ ცხოვრობს, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ კონსტიტუციაში მხოლოდ რამდენიმე სოციალური უფლება უნდა ჩართოს. თუმცა ამის შემდეგ საჭიროა ფინანსური ზეგავლენის ანალიზი და პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების მზადყოფნა (მაგ., ბიზნესის მფლობელთა).

ზოგადად, ასეთი დებულებები თავდაპირველად ჩვეულებრივი კანონმდებლობის საფუძველზე უნდა განხორციელდეს, რათა დადგინდეს პრინციპების ეფექტიანობა, ხოლო შემდეგ უნდა მოხდეს მათი ჩართვა კონსტიტუციაში.⁵⁷ ამრიგად, საჭირო არ არის დისკუსია იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს ასეთი დებულების განხორციელება. უნდა აღინიშნოს, რომ გაერთიანებულ პროფკავშირებთან დაკავშირებული ყოველი საკითხი თითქმის ყველა ქვეყანაში რთული პოლიტიკური საკითხია. სსკ უნდა დარწმუნდეს, რომ იგი კონსტიტუციაში არ წერს დეკლარაციის ტიპის დებულებებს, რომლებიც ვერ განხორციელდება.

3.6 დისკრიმინაცია და კონსტიტუციის 30-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი

საქართველოს კონსტიტუციის 38-ე მუხლთან დაკავშირებით გაერთიანებული პროფკავშირები გვთავაზობს, რომ იქ არ უნდა იყოს დისკრიმინაციის საფუძვლების შეზღუდული ჩამონათვალი. მიუხედავად იმისა, რომ ჩემთვის ზუსტად ცნობილი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ 38-ე მუხლზე გაკეთებული განმარტება, მე შემიძლია, ვივარაუდო, რომ ამ მუხლში ჩამოყალიბებული საფუძვლების ზოგადი ფორმულირება თითქმის ყველა სახის დისკრიმინაციას მოიცავს. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტებით უფრო მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს, რა არის დისკრიმინაცია, და რა – არა. თვით კონსტიტუციაში ასეთი განმარტებების ჩართვა რთული იქნება.

ზემოაღნიშნული მუხლი ანალოგიურად უნდა შეეხოს შრომის უფლებებს, როგორც ეს გაერთიანებულ პროფკავშირებს აქვს მითითებული საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის 1-ლ პუნქტთან მიმართებით.

57 მე აღვნიშნე, რომ ერთ-ერთი საკითხი, რომელიც ხშირად განიხილებოდა, დასაქმების დებულება იყო, რომლის შესაბამისად, დასაქმების კონტრაქტის შეწყვეტა შესაძლებელია ძალზე ხანმოკლე პერიოდით წინასწარი შეტყობინების შემდეგ.

3.7 კონსტიტუციური სარჩელები

ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელების საკითხი საქართველოში ადრეც განიხილებოდა.⁵⁸ მის წინააღმდეგ ძირითადი არგუმენტი იყო ის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ შეძლებდა დიდი რაოდენობის საჩივრების განხილვას.

განსაკუთრებული ყურადღების ღირსია ის ფაქტი, რომ ჩვეულებრივი სასამართლოების მოსამართლეები იზვიათად იყენებენ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის მე-20 მუხლს, რომლის საფუძველზეც მათ შეუძლიათ შეწყვიტონ პროცესი და საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოს წარუდგინონ, რათა მან შეძლოს საკითხის კონსტიტუციურობის განხილვა. როგორც ამბობენ, არსებობის პირველ წლებში საკონსტიტუციო სასამართლოში მრავალი საჩივარი შევიდა, თუმცა, როგორც ჩანს, ეს რიცხვი მკვეთრად შემცირდა. ამის შედეგად კონსტიტუციის დარღვევის შემთხვევებს სისტემა ვეღარ აფიქსირებს.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ 2006 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილებაში საქმეზე – აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ (განაცხადი №40765/02) გააკეთა დასკვნა, რომ:

„საქართველოში ამჟამად არსებული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის სისტემა, რომელსაც აკლია ეფექტიანი მექანიზმები, შესთავაზოს მომჩივანს პირდაპირი და კონკრეტული საშუალებები ადამიანის უფლებების დარღვევის კონკრეტული შემთხვევების გამოსწორებისთვის, დარწმუნებულობის საკმარისი დონით არ შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც სათანადო საშუალება“⁵⁹.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში გრძელი კომენტარი გააკეთა საქართველოში კონსტიტუციური სარჩელის შესაძლებლობის ხარვეზის შესახებ.⁶⁰

საკონსტიტუციო სასამართლოში მოქალაქეთა ინდივიდუალური სარჩელების შეტანის საშუალება სიტუაციის გაუმჯობესების ერთ-ერთი საშუალებაა.⁶¹ არსებული ინფორმაციის შესაბამისად, საქართველოს ომბუდსმენი (!) წელიწადში დაახლოებით 3000 სარჩელს იღებს. საკონსტიტუციო

58 გაული, სქოლიო ზემოთ, n 3, 255-256.

59 ECHR-ის გადაწყვეტილება საქმეზე – აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ, 2006 წლის 28 ნოემბერი (განაცხადი no. 40765/02), პარ. 46.

60 იქვე, პარ. 40 ff.

61 გერმანიის, ესპანეთის, შვეიცარიის, სლოვენის, სლოვაკეთისა და ალბანეთის მოქალაქეებს თავიანთ საკონსტიტუციო სასამართლოებში სარჩელის შეტანა შეუძლიათ პირდაპირ (დარღვევა ადმინისტრაციული აქტით), ან არაპირდაპირი გზით (ძირითადი ნორმის დარღვევა), ვებერი, სქოლიო ზემოთ, 53, 333.

სასამართლოში წარდგენილი საჩივრები ამ რაოდენობის მხოლოდ ნაწილი იქნება, სავარაუდოდ, 3%, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შესატანად მომჩივანს ამონაწერი უნდა ჰქონდეს საკითხის ჩვეულებრივ სასამართლოებში განხილვის შესაძლებლობა. აქედან გამომდინარე, როგორც ჩანს, საკონსტიტუციო სასამართლო შეძლებს სარჩელთა გარკვეული რაოდენობის განხილვას. გარდა ამისა, სარჩელთა უმრავლესობა, როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილება უჩვენებს, სასამართლოს მიერ დაუშვებლად იქნება მიჩნეული.

მიზანშეწონილად მიმაჩნია კიდევ ერთი არგუმენტის განხილვა. ინდივიდუალური სარჩელების დაშვებით საქართველოს ასევე ექნება თავისი (საკონსტიტუციო) სასამართლოს გადანაცვები, ვიდრე საქართველოს მოქალაქეები ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებას მიიღებენ, რისთვისაც აუცილებელია ყველა შიდასახელმწიფო სამართლებრივი საშუალების ამონაწერი. აქედან გამომდინარე, საქართველოს (საქართველოს კონსტიტუციის ფარგლებში) საშუალება ექნება, ადგილზე გამოასწოროს ადამიანის უფლებათა დარღვევები, ვიდრე გარეშე ორგანიზაციები მიიღებენ შესაძლო დარღვევების განხილვის უფლებამოსილებას.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ინდივიდუალური სარჩელების განხილვის შესაძლებლობა იმ პირობით, რომ ამონაწერი იქნება ჩვეულებრივი სასამართლო პროცედურები.

IV. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შემდგომი განვითარება – 2010 წლის მარტის თვის მოხსენება

ჩემი მეორე მოხსენება (2010 წლის მარტის თვის) მიზნად ისახავდა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესისა და სსკ-ის საჭიროებათა სიღრმისეულ მიმოხილვას. მასში ნაწილობრივ საუბარია სსკ-ის სამუშაო პროცესის შუალედურ ეტაპებზე, ასევე გაკეთებულია კომენტარები შესწორებების პროექტზე, რომელიც 2009 წლის დეკემბერში იქნა წარმოდგენილი. ალტერნატიული კომისიისა და სსკ-ის თვალსაჩინო წევრებთან შეხვედრები, პროფესორ ავთანდილ დემეტრაშვილის ჩათვლით, საშუალებას მაძლევს, უფრო ინტენსიურად განვიხილო ეს თემები.

1. მოვლენათა განვითარების პროცესის შუალედური მიმოხილვა

1.1 უცხოელ ექსპერტებთან თანამშრომლობა

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ამ დროისათვის თანამშრომლობს მრავალ საერთაშორისო ინსტიტუტსა და ექსპერტთან, მათ შორის: GIZ-სა (ჰუმბოლდტის უნივერსიტეტის პროფესორ ალექსანდრე ბლანკენაგელსა და ჩემთან, ასევე შალვა პაპუაშვილსა და ცენო რაიჰენბეჰერთან) და WorldLearning/USAID-თან (ჰარვარდის უნივერსიტეტის პროფესორ ლორენს ლესიგის ჩართვით). გარდა ამისა, ვენეციის კომისია წლების განმავლობაში თანამშრომლობს საქართველოსთან, რომელიც მჭიდრო კავშირს ინარჩუნებს მასთან. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის რამდენიმე წევრი ასევე იმყოფებოდა პოლონეთში, რათა შეესწავლა, თუ როგორ მუშაობს დემოკრატია ქვეყანაში, რომელსაც არცთუ ისე დიდი გამოცდილება აქვს კონსტიტუციურ საკითხებში ახალ ერში. მონაწილეთა ნაწილი თვლის, რომ ეს გამოცდილება განსაკუთრებით სასარგებლო იყო. თუმცა ცოტა არის ცნობილი ამ სასწავლო ტურის, მისი მონაწილეებისა და შედეგების შესახებ. გარდა ამისა, GIZ-მა ორგანიზება გაუკეთა მაღალი დონის საინფორმაციო ვიზიტს ბერლინში მრავალი შეხვედრებით სახელმწიფო დონეზე. საქართველო წარმოდგენილი იყო სოლიდური დელეგაციით, რომელსაც ხელმძღვანელობდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი, მაგრამ ასევე იყვნენ წევრები ალტერნატიული საკონსტიტუციო კომისიიდან. საინფორმაციო ვიზიტის კულმინაცია იყო „მრგვალი მაგიდა“ ბერლინში, რომელიც თითქმის ერთ დღეს გაგრძელდა. ის მიჰყავდა პროფესორ ბლანკენაგელს, პროფესორ მეიერსა და პროფესორ მიოლერს. „მრგვალი მაგიდის“ განხილვის აუდიოჩანაწერები ხელმისაწვდომია და GIZ-მა შესაძლოა, მოგაწოდოთ მოთხოვნის შემთხვევაში.

იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილ იქნეს კარგი და ინფორმირებული რჩევები, საჭიროა შეჯამდეს და გავრცელდეს ამ შეხვედრების შედეგები და ყველა პროცესში ჩართული მხარის მოსაზრებები. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ინტერესებშია, გაგრძელდეს საერთაშორისოსამართლებრივ მრჩევლებთან კოორდინაცია, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ექსპერტების ადეკვატურად ინფორმირება.⁶²

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა გააგრძელოს სხვადასხვა საერთაშორისო ექსპერტის მოსაზრებათა გავრცელება და

62 გთხოვთ, იხილოთ ჩემი მოსაზრებები ნაშრომში: Gaul, Verfassungsgebung in Georgia, Berlin, 2001, 345, შემდგომი კომენტარებით დონორების კოორდინაციასა და კონკურენციასზე.

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებს შეატყობინოს სასწავლო ტურებისა და „მრგვალი მაგიდას“ შედეგები. ეს მასალები შეიძლება იყოს ასევე სასარგებლო მოგვიანებით პარლამენტის წევრებისა და ამ პროცესში ჩართული საზოგადოებისათვის.

1.2 სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოს ახალი კანონპროექტი

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში განსახილველად წარმომიგდინეს ახალი კანონპროექტი. სხვა კანონპროექტებისაგან განსხვავებით, იგი შემუშავებული იყო სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოს მიერ. მისი შექმნის პროცესში, როგორც ჩანს, მონაწილეობას იღებდა ექსპერტების პატარა ჯგუფი. მართალია, არ არის ცნობილი, ვინ არის კანონპროექტის კონკრეტული ავტორი, მაგრამ გასაგებია, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნო ხელმძღვანელობდა და წარმართავდა მისი მომზადების პროცესს და ის ინონებს ახალ კანონპროექტს (შემდგომში – „სამდივნოს კანონპროექტი“).⁶³

სამდივნოს კანონპროექტი, როგორც ჩანს, განსხვავდება იმ თავდაპირველი ვერსიებისაგან, რომლებიც ჩამოყალიბდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო ჯგუფებში. ეს ეხება, სულ მცირე, რეფერენდუმს საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის მიხედვით და ერთპალატიანი პარლამენტის იდეას. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წინა კანონპროექტისაგან განსხვავებით, სამდივნოს კანონპროექტი აღარ ითვალისწინებს რაიმე ალტერნატიულ ვერსიას. გარდა ამისა, ის არის ასევე სრულად გააზრებული ცვლილებების პაკეტი. ვარაუდობენ, რომ სამდივნოს ეს კანონპროექტი იქნება მიღებული სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის 2010 წლის 16 აპრილის პლენარულ სხდომაზე.

სამდივნოს კანონპროექტის განხილვისას მე გამიკვირდა, როდესაც გავიგე, რომ ის ითვალისწინებს ერთპალატიან პარლამენტს, მაშინ როდესაც პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი და თენგიზ შარმანაშვილი ორპალატიანი პარლამენტის იდეას ემხრობიან. მათ მაცნობეს, რომ ათი სამუშაო ჯგუფიდან ცხრა მათგანის ხელმძღვანელი ემხრობა ორპალატიანი პარლამენტის იდეას.

63 თქვენ ნახავთ საქართველოში 1995 წელს კონსტიტუციის შექმნის შესახებ ანგარიშიდან, რომ 1995 წელს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო ჯგუფების დანაწევრებული საქმიანობის გამო, სამდივნოს ვარიანტიც შემუშავდა – ამ შემთხვევაშიც პროფესორ ავთანდილ დემეტრაშვილის ხელმძღვანელობით. სამდივნოს ეს პროექტი განხილულ იქნა ვენეციის კომისიის მიერ და მოგვიანებით ის გახდა ჩიკაგოს კონფერენციის განხილვის საგანი, Gaul, *Verfassungsgebung in Georgia*, Berlin, 2001, 28.

გაკვირვება არ გამოუწვევია ორპალატიანი პარლამენტის დადებითი და უარყოფითი მხარეების განხილვას. მართლაც, ბევრი არგუმენტი შეიძლება მოიძებნოს ორპალატიანი პარლამენტის სასარგებლოდ და სანინალმდეგოდ. ბერლინის „მრგვალი მაგიდას“ მუშაობის დროს წარმოდგენილმა უცხოელმა ექსპერტებმა კონკრეტულად განმარტეს რამდენიმე ნეგატიური გავლენა, რომლებიც შეიძლება ორპალატიანმა პარლამენტმა მოიტანოს. თუმცა წინამდებარე დასკვნა არ არის მიმართული ამ საკითხის შემდგომი შეფასებისაკენ.

გაკვირვება გამოიწვია იმ ფაქტმა, რომ, მაშინ, როდესაც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მთავარი ექსპერტები არიან ორპალატიანი პარლამენტის გადანყვეტის მომხრე, სამდივნო აყალიბებს ერთპალატიანი პარლამენტის გამოსავალს. ალბათ, გაგიჩნდებათ კითხვა: რეალურად ვინ წერს სამდივნოს კანონპროექტს?

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში თავი მოიყარეს ყველაზე გამორჩეულმა სამართლის ექსპერტებმა საქართველოში. თუ ისინი დარწმუნებულნი არიან ორპალატიანი პარლამენტის შემოღების სისწორეში, მათ ეს აზრი უნდა გამოხატონ! სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ისე არ უნდა იყოს მართული ქვეყნის სხვა ძალების მიერ, – იქნება ეს პარლამენტი თუ მთავრობა, – რომ უარი თქვან საკუთარ მოსაზრებებზე მათზე სათანადო კომენტარის გაკეთების გარეშე.

სხვა შემთხვევაა, თუ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნო ერთპალატიანი პარლამენტის იდეამდე მივა პარლამენტსა და მთავრობასთან კონსულტაციისა და განხილვის შემდეგ, რომლებიც დაარწმუნებენ, რომ არსებულ სიტუაციაში ორპალატიანი პარლამენტის იდეა არის არარეალური. ეს შეიძლება გამოვლინდეს პარლამენტსა და მთავრობასთან რეალისტური დიალოგის შედეგად. ასეთი დიალოგი არის საჭირო და მნიშვნელოვანი.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია შედგება ყველაზე გამოჩენილი სამართლის ექსპერტებისაგან საქართველოში. კარგი იქნება, თუ ის შეინარჩუნებს მუდმივ დიალოგს პარლამენტთან, მთავრობასა და სასამართლოსთან. წარსულში ჩვენ ყოველთვის გვეუბნებოდნენ, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ვერ იმოქმედებს, რადგან მთავრობას (და პარლამენტს) არ გამოუხატავს თავისი შეხედულებები სხვადასხვა კანონპროექტზე. ეს, როგორც ჩანს, შეიცვალა, რაც მოსაწონია, თუმცა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა გამოხატოს ნათლად, რითი განსხვავდება მისი კონსტიტუციური სამართლის ექსპერტების მოსაზრებები პარლამენტის ან/და მთავრობის პოზიციისგან, მიუხედავად იმისა, რომ მან შეიძლება გადანყვეტოს, მიიღოს პოზიციები, რომლებიც პოლიტიკურ მხარდაჭერას ვერ მოიპოვებს. მხოლოდ ამ შემთხვევაში შეინარჩუნებს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია მის ადგილს, როგორც გარე ძალებისაგან დამოუკიდებელი ორგანიზაცია.

1.3 სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის 2010 წლის 16 აპრილის პლენარული სხდომა

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის პლენარული სხდომა ჩატარდება 2010 წლის 16 აპრილს. ის მიზნად ისახავს ერთი საბაზისო კანონპროექტის გამოვლენას. ეს ნიშნავს, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია არ განიხილავს სხვა კანონპროექტებს და მისი საქმიანობა კონცენტრირებული იქნება ამ კანონპროექტზე. ვარაუდობენ, რომ ეს იქნება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოს კანონპროექტი, თუ ის სხდომაზე მოიპოვებს ხმათა საჭირო რაოდენობას. დებულება მოითხოვს 3/4-ით ხმათა უმრავლესობას. რეალურად, რამდენიმე კანონპროექტი შეიტანეს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში. მათ შორის არის „სტუდენტური კანონპროექტი“, რომელიც შემუშავდა სტუდენტების მიერ. მე ვერ დავაზუსტე, რომელი სამართლის ფაკულტეტის ან უნივერსიტეტის სტუდენტები არიან ისინი.

პლენუმი ასევე აპირებს ერთპალატიანი და ორპალატიანი პარლამენტის საკითხის განხილვას.

ჩემი ბოლო ვიზიტის დროს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ჯერ კიდევ აპირებდა სამი განსხვავებული კანონპროექტის წარდგენას (საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემების) 2009 წლის დეკემბერში. ეს გეგმა, როგორც ჩანს, ჩაიშალა და სწორიკაა. უფრო რეალურია, რომ დეტალურად იყოს განხილული არა მთელი კანონპროექტი, არამედ მნიშვნელოვანი სამართლებრივი ინსტრუმენტები. მე ამ თემას შეეხები შემდგომში.

რეკომენდაცია: კარგი იქნება, თუ ყველა კანონპროექტი ხელმისაწვდომი იქნება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებისათვის გარკვეული დროით ადრე. იმის მიუხედავად, განხილული იქნება თუ არა ეს კონსტიტუციური კანონპროექტები 2010 წლის 16 აპრილის გადაწყვეტილების შემდეგ, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა აცნობოს იმ მცდელობის შესახებ, რაც სხვადასხვა ჯგუფმა ჩადო კონსტიტუციური რეფორმის პროცესში. მთელი კონსტიტუციური კანონპროექტის წარდგენა, რა თქმა უნდა, არ არის ადვილი საქმე. ის ფაქტი, რომ რამდენიმე კანონპროექტი შემოვიდა, არის პოლიტიკური დიალოგისადმი ინტერესის გამომჟღავნება დახვეწილი გზით, რომელიც სერიოზულად უნდა იქნეს აღქმული და ეს საკითხი უდავოა. როგორც ბევრი კომენტატორისგან უკვე იქნა განხილული, საზოგადოების მიერ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობისა და კონსტიტუციური ცვლილებების ფართო აღიარება არის სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ერთ-ერთი მიზანი, რომელსაც მან უნდა მიაღწიოს.

1.4. ვადები

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის თავდაპირველი ვადა რამდენჯერმე გადაინია. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ვადა ამჯერად განახლებულია, თუმცა არ არსებობს გარკვეული განრიგი. ზოგი ექსპერტი ასახელებს 30 სექტემბერს, ზოგი – 2010 წლის დასასრულს, სხვები დარწმუნებულები არიან, რომ ეს პროცესი გაგრძელდება 2011 წელს.

ამასთან დაკავშირებით, შეიძლება დავამატოთ, რომ, კონსტიტუციის ამჟამინდელი ცვლილების მიხედვით, პარლამენტი ასევე შეიკრიბება ქუთაისში. კონკრეტულად როგორ განხორციელდება ეს, ჯერ კიდევ განიხილება, რადგან ქუთაისში პარლამენტის შენობა მშენებლობის პროცესშია და ორპალატიანი პარლამენტის იდეაც ასევე ჯერ კიდევ განიხილება.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია არ უნდა დაელოდოს პოლიტიკოსებს, როდის შეთანხმდებიან. მან უნდა გააგრძელოს საკონსტიტუციო ცვლილებებისათვის მზადება და აჩვენოს ქართულ და საერთაშორისო საზოგადოებას, რომ შეასრულა თავისი ვალდებულებები ადეკვატურ დროში. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიზანი, რომ გაექცეს სუპერსაპრეზიდენტო კონსტიტუციურ სისტემას, რომელიც ამჟამად მოქმედებს საქართველოში, არ დგას კითხვის ნიშნის ქვეშ.

1.5. 2010 წლის ივლისის ბერლინის სამუშაო კონფერენცია

გერმანიის მთავრობამ შესთავაზა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას, რომ ემასპინძლა სამუშაო კონფერენციისათვის ბერლინში ან ბერლინთან ახლოს. სავარაუდო თარიღი არის 2010 წლის ივლისის მესამე კვირა. ჩემმა თანამოსაუბრეებმა უკვე აღნიშნეს, რომ მიესალმებიან ამ იდეას. ასევე USAID/World Learning-იც იზიარებს ამ მიდგომას. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ გამოთქვა იდეა, რომ ფრანგ და პოლონელ ექსპერტებსაც მიეღოთ მონაწილეობა, რაც, რა თქმა უნდა, კარგი აზრია.

ასეთი სამუშაო შეხვედრის პროცედურა ჯერ კიდევ არ არის დაზუსტებული. მე გამოვთქვი მოსაზრება, რომ მას უნდა ემუშავა მუხლებსა და შემოთავაზებულ ცვლილებებზე ქართულად და ინგლისურად ეკრანზე და შეთანხმებულიყო ოპტიმალურ რედაქციაზე. ჩიკაგოს სამართლის სკოლის მასპინძლობით ჩატარებულ მსგავს კონფერენციაზე გამოვლენილმა მოსაზრებებმა ძალიან დიდი გავლენა მოახდინა 1995 წლის კონსტიტუციის რედაქციაზე.

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია თავად უნდა ურჩევდეს თავის წევრებს ასეთი სამუშაო კონფერენციის ჩატარებას და მე დარწმუნებული ვარ,

რომ GIZ შეძლებს დახმარებას ასეთი ჯგუფის შედგენაში, თუ სურვილი იქნება. ჯგუფი არ უნდა იყოს ძალიან დიდი – მან უნდა მოიცვას მხოლოდ გადამწყვეტილების მიმღები ადამიანები, მათ შორის, რა თქმა უნდა, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარე და იუსტიციის მინისტრი.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს სამუშაო კონფერენციის ბერლინში ჩატარების შესაძლებლობა 2010 წლის ივლისში.

1.6 საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია

ალტერნატიულმა საკონსტიტუციო კომისიამ წარმოადგინა საპარლამენტო სისტემის მნიშვნელოვანი ელემენტების კონცეფცია საქართველოსთვის.

რამდენიმე იდეა, რომლებიც ამ კონცეფციაშია, შემდეგნაირად გამოიყურება:

- საარჩევნო პროცედურების მოდიფიკაცია
- ადგილობრივი თვითმმართველობის სტრუქტურული ორგანიზება
- პრეზიდენტის არჩევა არაპირდაპირი გზით კვალიფიციური უმრავლესობით
- ძირითადი უფლებების რეგულირება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციასთან მიმართებით
- პარლამენტის გაძლიერება, პრეზიდენტის პოლიტიკურად შეზღუდვა საპარლამენტო სისტემით
- პრეზიდენტის უფლების დეტალურად განერა პარლამენტის დათხოვნასთან დაკავშირებით
- პარლამენტის საგამოძიებო კომისიის დამატებითი უფლებები
- უნდობლობის პროცედურის გამარტივება და დეტალებში განერა. ვახტანგ ხმალაძე ასევე იღებდა ბერლინის სასწავლო ტურსა და „მრგვალ მაგიდაში“ მონაწილეობას. რა თქმა უნდა, სასურველია, რომ ასეთი დიპლომატიური გაგრძელდეს.

ალტერნატიულ საკონსტიტუციო კომისიას ჯერ არ გამოუქვეყნებია საკუთარი კანონპროექტის ვერსია, რომელიც საქართველოსთვის საპარლამენტო სისტემისაკენ ისწრაფვის. კარგი იქნება, თუ ალტერნატიული და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ყურადღებას გაამახვილებს რამდენიმე კონსტიტუციურ ინსტრუმენტზე, რომლებიც იქნება უმნიშვნელოვანესი შესაბამისი ძალთა ბალანსისათვის საქართველოს კონსტიტუციაში.

ესენია:

- იმპიჩმენტი
- პარლამენტის დათხოვნის უფლება (თუ საერთოდ განიხილება)
- პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტი
- უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა
- რეფერენდუმის მოთხოვნის უფლება
- ბიუჯეტი

ეს კონსტიტუციური ინსტრუმენტები სრულყოფილად უნდა იყოს განხილული ყველა იმ მიმართულებით, რომელთაც საკონსტიტუციო ცვლილებები ითვალისწინებს. შესაბამისად, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ ეს კონსტიტუციური ცვლილებები კარგად იყოს ფორმულირებული. ეშმაკი დეტალებშია და ორივე კომისიას ადვილად შეუძლია ისარგებლოს სხვა კონცეფციებითა და ფორმულირებით.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო და ალტერნატიულმა საკონსტიტუციო კომისიამ დეტალურად უნდა განიხილოს რამდენიმე მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური ინსტრუმენტი. ასეთი გადამწყვეტი კონსტიტუციური ინსტრუმენტები მეტწილად დამოკიდებულია დებულების ზუსტ ფორმულირებაზე. ამის დეტალურად განერით მონაწილეებს ექნებათ შესაძლებლობა, დაავინროვონ შესაძლებლობები და ალტერნატივები, მაგრამ ასევე უნდა უზრუნველყონ, რომ ეს ინსტრუმენტები იყოს შეთანხმებული და ქმნიდეს ძალთა ბალანსს კონსტიტუციაში. ამ კონსტიტუციურ ინსტრუმენტებს შორის შეიძლება იყოს:

- იმპიჩმენტი
- პარლამენტის დათხოვნის უფლება (თუ საერთოდ განიხილება)
- პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტი
- უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა
- რეფერენდუმის მოთხოვნის უფლება
- ბიუჯეტი

2. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის 2009 წლის 4 დეკემბრით დათარიღებული კანონპროექტის კომენტარები

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ 2009 წლის 4 დეკემბერს წარმოადგინა კანონპროექტი ალტერნატიული საკონსტიტუციო კომისიისა და ლევან რამიშვილის კონცეფციის შემდეგ, რომელიც ასევე „მრგვალი მაგიდის“ განხილვის საგანი იყო ბერლინში. მე მთხოვეს, რომ კომენტარი გამეკეთებინა ამ კანონპროექტის რამდენიმე დებულებაზე:

2.1. ყოფილი პრეზიდენტების უვადო დანიშვნა, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის „49¹ მუხლი“

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ნომბრის კანონპროექტის „49¹ მუხლის“ შესაბამისად, საქართველოს ყოფილი პრეზიდენტები [მათი თანხმობის შემთხვევაში], ხდებიან საქართველოს სენატის წევრები.

საფრანგეთის კონსტიტუცია ითვალისწინებს მხოლოდ უმნიშვნელოდ მსგავს დებულებას 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტით. საფრანგეთის კონსტიტუციის 56-ე მუხლი შემდეგნაირად იკითხება:

საკონსტიტუციო საბჭო შედგება ცხრა წევრისგან, რომელთაგან თითოეულის უფლებამოსილების ვადაა ცხრა წელი, რომელიც არ განახლებადება. საკონსტიტუციო საბჭოს წევრთა ერთი მესამედი განახლებადება ყოველ სამ წელიწადში. მისი სამი წევრი ინიშნება რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ, სამი – ეროვნული კრების თავმჯდომარის მიერ და სამი – სენატის თავმჯდომარის მიერ.

გარდა აღნიშნული ცხრა წევრისა, რესპუბლიკის ყოფილი პრეზიდენტი არის საკონსტიტუციო საბჭოს ex officio წევრი სიცოცხლის ბოლომდე.

საფრანგეთის კონსტიტუციის 56-ე მუხლისა და საფრანგეთის „Le Conseil Constitutionnel“-ის (საკონსტიტუციო საბჭოს) უფლებამოსილებებისა და ვალდებულებების, რომლებიც კონკრეტულად განერილია საფრანგეთის კონსტიტუციის 58-ე-მე-60 მუხლებში, ღრმა ანალიზი ცხადყოფს, რომ განსხვავება არის მნიშვნელოვანი. პირველ რიგში, ამ ინსტიტუტს აქვს სრულიად განსხვავებული ფუნქციები:

მაშინ, როდესაც სენატი საქართველოში იქნება ქვედა პალატის დამაბალანსებელი, საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭომ უნდა უზრუნველყოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის არჩევნების ჩატარება; უნდა მოაწესრიგოს ეროვნული კრებისა და სენატის წევრების არჩევნების კანონიერად ჩატარება მათი გასაჩივრების შემთხვევაში; უნდა უზრუნველყოს რეფერენდუმის პროცედურების ჩატარება, როგორც ეს მოცემულია მე-11 და 89-ე მუხლებსა და XV თავში; და გამოაცხადოს რეფერენდუმის შედეგები. მოკლედ, ეს არის უზენაესი ორგანო, რომელიც ზედამხედველობს ეთიკას და სხვადასხვა პროცედურის კანონიერად ჩატარებას. საფრანგეთის კონსტიტუცია, გარდა ამისა, დამატებით აზუსტებს, რომ საკონსტიტუციო საბჭოს წევრი არ შეიძლება იყოს პარლამენტის რომელიმე პალატის წევრი.

საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის „49¹.2 მუხლი“ მიზნად ისახავს ყოფილი პრეზიდენტებისთვის პოლიტიკურ პროცესებში დიდი ცოდნისა და გამოცდილების მიცემას. ეს დებულება ასევე მიზნად ისახავს ყოფილი პრეზიდენტებისათვის საპატიო და დასაბუთებული მოვალეობის მიცემას მათი პრე-

ზიდენტობის შემდეგ. საკითხავია, ეს დებულება რამდენად არის მიზნის მი-საღწევად გამართლებული საშუალება, ან არის თუ არა შესაძლებელი, უფრო დასაბუთებული და შესაფერისი ალტერნატივის მოძიება.

სენატის წევრთა რაოდენობა არის 50. აშშ-ში 49-ე მუხლის მსგავსი დებულე-ბა გამოიწვევდა ოთხი ადგილის შევსებას სენატში ყოფილი პრეზიდენტების მიერ. საქართველოში ეს ნიშნავს იმას, რომ სენატის წევრთა 8% დაკომპლექ-ტდება ყოფილი პრეზიდენტების მიერ. ცხადია, რომ ეს არ ჯდება ხელისუფ-ლების დანაწილების სისტემის ზოგად არსში.

გარდა ამისა, გაურკვეველია, 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტი როგორ უნდა მოვიდეს შესაბამისობაში 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან. მაშინ, როდესაც 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს სენატის წევრთა რაოდენობას, 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, სენატის წევრთა ნინასნარ განუსაზღვრელი რაოდენობა დგინდება.

კომისიის პროექტის 49¹-ე მუხლი საჭიროებს განმარტებას, რამდენად მოიცავს 50 წევრი ყოფილ პრეზიდენტებს, ან არიან თუ არა ისინი დამატებითი წევრები.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა გაითვალის-ნინოს, რომ სენატის უმრავლესობა, როგორც წესი, იქნება მხოლოდ ვიწროდ წარმოდგენილი. ასე რომ, ერთი ხმაც კი შეიძლება იყოს გადამწყვეტი. ასეთ მდგომარეობაში ამ დებულებამ შეიძლება ყოფილ პრეზიდენტებს მისცეს მნიშვნელოვანი გავლენა სენატის ნებისმიერ გადაწყვეტილებაზე.

სენატის ხელისუფლების დანაწილებისათვის უკეთესი იქნება, რომ მისი წევრები მხოლოდ ხალხის მიერ იქნენ არჩეულნი. ყოფილი პრეზიდენტების ავ-ტომატური წევრობა სენატში არ ჩანს კარგი გამოსავალი. ყოფილი პრეზიდენ-ტების დიდი გამოცდილება უფრო გამოსადეგი იქნება მთელი ქვეყნისათვის, უფრო პატივსაცემი და წარმომადგენლობითი პერსპექტივიდან. ამ დებულე-ბამ შეიძლება დაამკვიდროს „სენატის საპატიო პრეზიდენტების“ ინსტიტუტი. მისი მოვალეობების წრე, მაგალითად, შეიძლება მოიცავდეს (საფრანგეთის კონსტიტუციის 56-ე მუხლის მიხედვით) პრეზიდენტისა და სენატორების არ-ჩევნების გადახედვას დავის შემთხვევაში და, შესაძლოა, ასევე რეფერენდუ-მების ჩატარების უზრუნველყოფას, ვიდრე საკონსტიტუციო სასამართლო იძულებული გახდება, რომ იმოქმედოს სადავო საქმეებში.

2.2 ბავრაციონების ოჯახისა და სხვა წევრების დანიშვნა

საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის მიხედვით, საქართველოს პრე-ზიდენტი არის უფლებამოსილი, რომ დანიშნოს სენატის სამი წევრი.

ბევრი ზემოთ აღნიშნული არგუმენტი ამ მუხლსაც ეხება. პრეზიდენტის მიერ სენატის ნებისმიერი წევრის დანიშვნა არის ძალთა ბალანსის დარღვევა. სპეციალური მიზეზები, რატომ უნდა მოხდეს ასე, არ ჩანს.

უზბეკეთის 2002 წლის კანონპროექტი ითვალისწინებდა, რომ უზბეკეთის პრეზიდენტს შეეძლო სენატის 16 წევრის დანიშვნა. მე არ მოვიწონე ეს ჩემს კანონპროექტის კომენტარებში 2002 წელს.

ჩემი შემოთავაზება არ გაითვალისწინეს და კანონპროექტი ამჟამად უზბეკეთის კონსტიტუციის 77-ე მუხლია:

უზბეკეთის რესპუბლიკის მეჯლისის სენატის თექვსმეტი წევრი ინიშნება უზბეკეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ყველაზე ავტორიტეტული მოქალაქეებისგან, რომელთაც აქვთ დიდი პოლიტიკური გამოცდილება და განსაკუთრებული დამსახურება მეცნიერების, ხელოვნების, ლიტერატურის, წარმოების და სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივი აქტივობის სხვა სფეროებში.

რაც შეეხება საქართველოს, სენატის როლი არ არის აუცილებლად განგრძობადი. ეს, ძირითადად, არის მთელი ქვეყნის რეგიონების წარმომადგენლობა. შესაბამისად, განგრძობადობის ელემენტი შეიძლება იქნეს უარყოფილი. კერძოდ, ქართული საზოგადოების გამორჩეულ ადამიანებს ყოველთვის ექნებათ შანსი, იქნენ არჩეულნი და არა დანიშნულნი. გარდა ამისა, პრეზიდენტი ყველაზე საგულდაგულოდ შერჩევის პროცესშიც კი, ყოველთვის იქნება განსაკუთრებული ზედამხედველობის ქვეშ, რათა ის ვინმეს არ მიემხროს, როცა დანიშნავს ხალხს სენატში.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს, რომ სენატის ყველა წევრი არჩეული იყოს ხალხის მიერ და არა დანიშნული პრეზიდენტის მიერ. თუ სახელმწიფოს სურს, რომ დააფასოს მნიშვნელოვანი ხალხი, მას შეუძლია, მიანიჭოს სახელმწიფო მედალი, ან გახადოს მთავრობის მრჩეველი, ან უბრალოდ მოუწოდოს, რომ მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში.

თუ გადაწყვეტილების მიმღები მაინც განსაზღვრავს პრეზიდენტის უფლებას, რომ დანიშნოს სენატორები, მაშინ უმჯობესია, იმპერატიული ფორმულირების ნაცვლად პოტენციური ფორმულირება შემუშავდეს. შესაბამისად, პრეზიდენტს მხოლოდ რეკომენდაცია ექნება, რომ დანიშნოს ბაგრატიონთა ოჯახის წევრი იმის მაგივრად, რომ კანონმა არ დაუტოვოს არჩევანი, როგორც არსებული ფორმულირებიდან ირკვევა.

2.3 იმპიჩმენტი, 63-ე მუხლი

გასაკვირია, რომ, როგორც აღმოჩნდა, იმპიჩმენტის ისედაც ვინრო ცნება, რომელიც საქართველოშია, კიდევ უფრო დავინროვდა 2009 წლის დეკემბრის პროექტით, რაც ძნელი გასაგებია. თითქმის შეუძლებელი იქნება პრეზიდენტის იმპიჩმენტი. თუმცა იმპიჩმენტი კონტროლის მნიშვნელოვანი მექანიზმია,

განსაკუთრებით, საპრეზიდენტო მოდელში. შესაბამისად, იმპიჩმენტის შესაძლებლობა უნდა გაიზარდოს. ხალხს სჭირდება იმის დაჯერება, რომ არსებობს თვითრეგულაციის შესაძლებლობა და კონტროლის ეფექტური მექანიზმი კონსტიტუციურ შტოებს შორის. თუ მათ არ სჯერათ ასეთი ინსტრუმენტების ეფექტურობის, ისინი გამოვლენ ქუჩაში.

63-ე მუხლის მე-3 ნაწილის მიხედვით, „პრეზიდენტი გადაყენებული იქნება თანამდებობიდან, იმპიჩმენტის პროცედურის შესაბამისად, თუ პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესამედმა დაუჭირა მხარი ამ გადაწყვეტილებას“.⁶⁴

გარდა ამისა, დეკემბრის კანონპროექტის 63-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ პრეზიდენტი თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება იმპიჩმენტის პროცედურის შესაბამისად, თუ სენატის წევრთა სრული შემადგენლობის ოთხმა მეხუთედმა დაუჭირა ამ გადაწყვეტილებას მხარი.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო და ალტერნატიულმა საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს იმპიჩმენტის პროცედურის საკითხი და ბარიერები არა გაზარდოს, არამედ დაწიოს.

2.4 რეფერენდუმი, 74-ე მუხლი

თებერვალში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ახალი პროექტით შეიცვალა რეფერენდუმის *modus operandi*. ტექსტი ამჟამად ითვალისწინებს რეფერენდუმის ჩატარებას კანონპროექტზეც.

მე უკვე აღვნიშნე, რატომ არის რეფერენდუმი მძლავრი იარაღი პრეზიდენტის ხელში.⁶⁵ ეს შესაძლებლობას აძლევს პრეზიდენტს, აჯობოს საპარლამენტო ხელისუფლებას, რომელიც არჩეული წარმომადგენელია ხალხისა.⁶⁶

აქედან გამომდინარე, რეფერენდუმის ინიცირება შეზღუდულია კონკრეტული შემთხვევებით. თუ ამჯერად რეფერენდუმი შეიძლება შემოთავაზებულ იქნეს კანონპროექტზე მოსახლეობის მიერ ხმის მისაცემად, ამან შეიძლება გამოიწვიოს საშიშროება. რეფერენდუმის შეზღუდული უფლება მხოლოდ მთავარ კითხვაზე ხალხის პასუხს მოითხოვს, მაგრამ ისინი შეიძლება შეეჩხონ რთულ კანონს.

1999 წელს ავსტრალიას უნდა გადაეწყვიტა საკითხი – უნდა გამხდარიყო თუ არა იგი რესპუბლიკა ავსტრალიელი პრეზიდენტით სათავეში, თუ ინგ-

64 აღმოსავლეთ ევროპაში, მაგალითად, ლატვიაში, კონსტიტუცია მოითხოვს ორ მესამედს, ხოლო სლოვენიაში ეს მოთხოვნა კიდევ უფრო მკაცრია – სამი მეხუთედი; ისმირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 28.

65 გაული, ზემოთ, სქ. 3, გვ. 185.

66 მაგ., ალექსანდრ ლუკაშენკო, ბელორუსიის პრეზიდენტი, 2004 წელს რეფერენდუმი ჩაატარა, რომლის დროსაც მოახდინა სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებადი მასმედიის მანიპულირება, რათა ძალაუფლება საკუთარ ხელში აეღო; ისმირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 48.

ლისის დედოფალი უნდა დარჩენილიყო ავსტრალიის სახელმწიფოს მეთაური. საზოგადოების უმრავლესობა მხარს უჭერდა ავსტრალიელ პრეზიდენტს. ავსტრალიის კონსტიტუცია 1900 წლით თარიღდება და ძალიან ბუნდოვანია რეფერენდუმის პროცედურასთან მიმართებით. მაშინდელი პრემიერ-მინისტრი ჯონ ჰოვარდი არ ეთანხმებოდა რესპუბლიკის იდეას, მან განავითარა ავსტრალიური რესპუბლიკის კონცეფცია, რომელიც გაიტანა რეფერენდუმზე. თუმცა ეს კონცეფცია განზრახ ისე ჩამოაყალიბა, რომ ახალ სტრუქტურას არ დაუჭირა მხარი ხალხის უმრავლესობამ.⁶⁷ შესაბამისად, ავსტრალიის სახელმწიფოს მეთაური ისევ ინგლისის დედოფალია.⁶⁸ ამ მაგალითიდან ჩვენ უნდა გვახსოვდეს, რომ ავსტრალიამ (როგორც კონსტიტუციურმა მონარქიამ) აირჩია საპარლამენტო სისტემა, რომელიც მთავრობის მეთაურს გარკვეულწილად უფრო მეტ უფლებებს ანიჭებს, ვიდრე პრეზიდენტს აქვს საპრეზიდენტო სისტემაში. საბოლოოდ, საქართველოს კონსტიტუციაში რეფერენდუმის პროცედურა უნდა დარჩეს ძალიან შეზღუდული და არ მოიცვას უფლება, რომ რეფერენდუმზე წარდგენილ იქნეს კანონპროექტი.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს, რომ დარჩეს რეფერენდუმის მუხლი უცვლელად.

2.5 პრეზიდენტის უფლება, რომ უხელმძღვანელოს მთავრობას, „მუხლი 78.4“

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ წარმოადგინა პრეზიდენტის მიერ მთავრობის თავმჯდომარეობის არსებული უფლების შეზღუდვის იდეა. მაშინ, როდესაც დღეს მას შეუძლია ეს განსაკუთრებულ შემთხვევებში; ახალი პროექტით მას ეს უფლება შეზღუდული აქვს საგანგებო მდგომარეობითა და ომის მდგომარეობით.

მაშინ, როდესაც ნებისმიერი შეზღუდვა ამ უფლებისა იქნებოდა მისასაღმებელი, ბუნდოვანი რჩება, საერთოდ რატომ უნდა ჰქონდეს პრეზიდენტს ამის უფლება. ამის გაკეთება ნამდვილად პრემიერ-მინისტრის უფლებაა. გარდა ამისა, არ არის ცხადი, რატომ უნდა გაფორმდეს მთავრობის გადაწყვეტილება ასეთ შემთხვევებში პრეზიდენტის დეკრეტით ან აქტით. ეს ნორმატიული აქტი განსხვავებული იქნება იმ ნორმატიული აქტისაგან, რომელსაც მთავრობა იღებს? რატომ არის საჭირო მთავრობის ნორმატიული გადაწყვეტილე-

67 ჯორჯ უილიამსი და დავიდ ჰიუმე, ხალხის ძალაუფლება: ავსტრალიაში რეფერენდუმის ისტორია და მომავალი (UNSW Press, 2010) გვ. 181-198.

68 ამ სცენარში უნდა გვახსოვდეს, რომ ავსტრალიამ (კონსტიტუციური მონარქია) საპარლამენტო სისტემა აირჩია, რომელიც მთავრობის ხელმძღვანელს უფრო მეტ თავისუფლებას ანიჭებს, ვიდრე პრეზიდენტს საპრეზიდენტო სისტემაში.

ბისათვის სხვა დაბრკოლება? თუკი ეს მხოლოდ სიმბოლური უესტია, მაშინ აჯობებს პრეზიდენტმა უბრალოდ ისარგებლოს პრემიერ-მინისტრთან ერთად ერთობლივი საჯარო განცხადების გაკეთების შესაძლებლობით.

რეკომენდაცია: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს პრეზიდენტის მიერ მთავრობის თავმჯდომარეობის უფლების სრული გაუქმება.

2.6 უზენაესი სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების ვადა, 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 90-ე მუხლის მე-9 პუნქტი

უზენაესი სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეთა უფლებამოსილების ვადა არის განხილვის საგანი.

საკითხავია, უნდა გაგრძელდეს თუ არა ვადა 5-იდან 10 წლამდე. ალტერნატივა შეიძლება იყოს თავმჯდომარის დანიშვნა 5 წლით, მაგრამ ეს ვადა შეიძლება იყოს განახლებული კიდევ 5 წლით.

სასამართლოს თავმჯდომარის უფლებამოსილება განხილვის სხვა საგანია: ზოგი მოსამართლე აკრიტიკებს სასამართლოს თავმჯდომარეს იმისათვის, რომ ის იძლევა რჩევას რომელიმე გადაწყვეტილების სასარგებლოდ. საშიშროება, რაც წარმოიშობა არის ის, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეს, რომელიც დანიშნულია მთავრობის მიერ, შეიძლება ჰქონდეს ინტერესთა კონფლიქტი და აიძულოს მოსამართლეები, გადანყვიტონ საქმე მთავრობის სასარგებლოდ.

მეორე მხრივ, განმარტებულია, რომ სასამართლოს თავმჯდომარემ უნდა იმუშაოს პროფესიული და თანმიმდევრული გადაწყვეტილებებისაკენ.

რეკომენდაცია: როგორც ბევრ სხვა პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკაშია, საქართველოშიც უზენაესი სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეები, როგორც წესი მონაწილეობას არ იღებენ პალატისა და შემადგენლობის მუშაობაში, რომლებიც ხმას აძლევენ, გადაწყვეტილების ფორმულირებას ახდენენ და გამოსცემენ გადაწყვეტილების სამართლებრივ დასაბუთებას. ეს შეიძლება იყოს წარსულის გადმონაშთი და ღირდეს მისი გადახედვა: თითქმის ყველა სხვა სამართლებრივ სისტემაში *Chief Justice* ინგლისსა და უელსში, ან *Chief Justice* ავსტრალიის უზენაეს სასამართლოში, *Chief Justice* შვერტებულ შტატებში, ან გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს თუ ფედერალური სასამართლოს თავმჯდომარე ერთვება სასამართლოს გადაწყვეტილების მიღებისას, როგორც თანასწორთა შორის პირველი. საქართველოში, უმაღლეს სასამართლოთა თავმჯდომარეების მაღალი დონიდან გამომდინარე, განხილული უნდა იყოს, საქართველოშიც დამკვიდრდეს თუ არა ეს მოდელი.

თუმცა ეს ცვლილებები არ არის აუცილებელი, აისახოს კონსტიტუციაში.

2.7 სენატი და შუალედური არჩევნები

საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის შესახებ ჩემს ბოლო კომენტარებში გამოვთქვი საკუთარი დაკვირვების შესახებ და მოსაზრებები შუალედურ არჩევნებთან დაკავშირებით. ამ ეტაპზე არ არის ცხადი, სენატი შეიქმნება თუ არა. შესაბამისად, აღვნიშნავდი, რომ შესაძლებელია რეგიონული არჩევნების სხვადასხვა დროს ჩატარება ცენტრალიზებულ ქვეყანაში.⁶⁹ მართლაც, ქვეყანათა უმრავლესობა ირჩევს რეგიონული არჩევნების ჩატარებას ერთ დღეს, რათა უზრუნველყონ ერთიანობა და ასევე გააადვილონ არჩევნები ორგანიზაციული თვალსაზრისით. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანას, როგორცაა, მაგალითად, იტალია, რეგიონული არჩევნები აქვს წლის სხვადასხვა დროს.

V. კომენტარები 2010 წლის მაისის კანონპროექტზე – 2010 წლის ივნისის დასკვნა

წინამდებარე დასკვნა შეეხება 2010 წლის მაისის კანონპროექტს და მოიცავს დეტალებს ბერლინის 2010 წლის 14-16 ივნისის კონფერენციის მოსამზადებელი სამუშაოების შესახებ.

კონსტიტუციური პროექტით გაძლიერებულია პრემიერ-მინისტრის ძალაუფლება ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემაში. ორივე უარყოფილი კონსტიტუციური პროექტი პრივილეგიას ანიჭებდა ან საპრეზიდენტო, ან საპარლამენტო სისტემას.

1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობის შემდგომი განვითარება

1.1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნოს ახალი პროექტი

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ 2010 წლის მაისში წარმოადგინა ცვლილებებისა და დამატებების ახალი პროექტი, რადგან საქართველოს სხვადასხვა ოფიციალურმა პირმა 2009 წელს განაცხადა, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილება უნდა შემცირდეს, პარლამენტის უფლებამოსილება კი გაძლიერდეს.⁷⁰ ახალი პროექტი სსკ-ის მიერ შემუშავებულ ყველა პროექტთან

69 ჩეხეთის რესპუბლიკას, თავის მეორე პალატისთვის, საარჩევნო პროცედურა აქვს, რომელიც ამომრჩეველს საშუალებას აძლევს გამოხატოს თავისი უკმაყოფილება და ამით ზეგავლენა მოახდინოს საპარლამენტო უმრავლესობის მუშაობაზე: ყოველ ორ წელიწადში 81 სენატორისგან ერთ მესამედს ირჩევენ ექვსი წლის ვადით; ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 44.

70 იხ. ჩემი კომენტარი ჩემს პირველ მოხსენებაში, იხ. ზემოთ, მე-3 თავში.

შედარებით უფრო მეტად შეესაბამება იმ მოლოდინებს, რომლებიც საერთაშორისო საზოგადოებას აქვს.

თუმცა, კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი კვლავ მნიშვნელოვანი ფიგურაა მნიშვნელოვანი უფლებებით; ახალი პროექტით არსებითი [მნიშვნელოვანი] ძალაუფლება მინიჭებული აქვს პარლამენტსა და მთავრობას.

თუმცა გაურკვეველია, ვინ არის პასუხისმგებელი ამ პროექტზე და რატომ შეიცვალა იგი ასე მნიშვნელოვნად (დადებითი კუთხით), წინა პროექტებთან შედარებით. თითქოს წინა პროექტები მოთელვის მოედნის როლს ასრულებდა იმ დრომდე, სანამ ხელისუფლება არ იქნებოდა მზად, თავისი წვლილი შეეტანა ამ პროცესში. ლოგიკურად სავარაუდოა, რომ სსკ მუდმივად მართავდა დისკუსიებს პარლამენტთან, პრეზიდენტსა და მთავრობასთან საქართველოს ოფიციალური ორგანოების შესახებ მისაღები ხედვის ჩამოყალიბების მიზნით. თუმცა გარეშე პირებისათვის ეს პროცესები დახურულ კარს მიღმა მიმდინარეობდა. ამიტომ რეკომენდებულია, რომ სსკ-მ დააზუსტოს ახალ პროექტში შეტანილი მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რათა შეინარჩუნოს დამოუკიდებლობა და უფრო ფართო საზოგადოებას გააცნოს იგი, მათი მხარდაჭერის მოპოვების მიზნით.

1.2 საკონსტიტუციო ცვლილებებისადმი მიძღვნილი კონფერენცია – ბერლინი, 2010 წლის ივლისი

გერმანიის მთავრობა 2010 წლის ივლისში უმასპინძლებს საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების პროექტისადმი მიძღვნილ საერთაშორისო კონფერენციას. სავარაუდო თარიღია 2010 წლის ივლისის მესამე კვირა. სსკ-სა და, ზოგადად, საქართველოს მხრიდან არსებობს იმის აღიარება, რომ ბერლინის კონფერენციის შედეგი საფუძვლად უნდა დაედოს საკონსტიტუციო ცვლილებებს. ცხადია, მიღებული შედეგები ექვემდებარება პარლამენტში შემდგომ ცვლილებებს. თუმცა არ არის მოსალოდნელი, რომ წარმოდგენილ იქნება მნიშვნელოვნად უფრო განსხვავებული პროექტი.⁷¹

საკონსტიტუციო ცვლილებებისადმი მიძღვნილი საერთაშორისო კონფერენციის ორგანიზატორების, რომელთა შორისაცაა პროფესორი დემეტრაშვილი, მიზანია, უზრუნველყოფილ იქნეს საერთაშორისო ექსპერტების მრავალფეროვანი ჯგუფის, ასევე ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის მონაწილეობა.

ვენეციის კომისია დამოუკიდებლად განიხილავს და გააკეთებს კომენტარებს ამ პროექტის შესახებ. პროფესორი, დოქტორი ბრინკტრინე დამატებით

71 ეს მოხდა 1995 წელს, ჩიკაგოს კონფერენციის შემდეგ. საერთო სურვილი იყო, პროცესში ჩართული შესაბამისი უფლებამოსილი ადამიანების მონდომებით თავიდან აეცილებინათ ასეთი შედეგი.

კომენტარებს წარმოადგენს კონსტიტუციის კანონპროექტის მე-7 თავის (ადგილობრივი თვითმმართველობა) შესახებ.

ქართული მხარე წარმოდგენილ იქნება შთამბეჭდავი წარმომადგენლებითა და გადანყვეტილების მიმღები მთავარი პირებით. მე თავს შევიკავებ კონკრეტული პერსონალების დასახელებისაგან ამ დასკვნაში.

1.3 საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია

საზოგადოებრივმა საკონსტიტუციო კომისიამ (სსკ) დაამუშავა თავისი კონცეფცია საქართველოს საპარლამენტო სისტემის მნიშვნელოვანი ასპექტების შესახებ. ეს კონცეფცია ამჟამად ძალიან შთამბეჭდავია, თუმცა სსკ-ს ჯერ არ წარმოუდგენია თვითონ პროექტი.

სსკ-ის მიერ შემოთავაზებული ზოგიერთი რეკომენდაციაა: პარლამენტის გაძლიერება და პრეზიდენტის პოლიტიკური ძალაუფლების შეზღუდვა საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლის მიზნით; პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის უფლების დაკონკრეტება; ასევე პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტისათვის დამატებითი უფლებების მინიჭება, სავარაუდოდ, გათვალისწინებულია სსკ-ის ახალ პროექტში. თუმცა სხვა საკითხები, როგორებიცაა უნდობლობის გამოცხადების პროცედურების გამარტივება და დაკონკრეტება, ამ დრომდე არ ასახულა პროექტში. ამ საკითხთა შორისაა პრეზიდენტის არაპირდაპირი წესით არჩევის მოდიფიცირება, მისი კვალიფიციური უმრავლესობის მიერ არჩევის მოთხოვნით.

როგორც ცნობილია, საზოგადოებრივმა საკონსტიტუციო კომისიამ (სსკ) გადანყვიცა, მონაწილეობა არ მიიღოს ბერლინის კონფერენციაში. რადგან მიიჩნევენ, რომ ბერლინის კონფერენციაზე დაიხვეწება საქართველოს კონსტიტუციაში შესატანი ცვლილებები; რეკომენდებულია, რომ სსკ-მ კომენტარები გაკეთოს ამ შესწორებების, ან წინამდებარე დასკვნის შესახებ. რაც უფრო მეტი რაოდენობით იდეა იქნება წარმოდგენილი და მეტი მზადება განხორციელდება ბერლინის კონფერენციისათვის, მით უფრო მეტი ალბათობა არსებობს, რომ სსკ შეძლებს თავისი რეკომენდაციების გატანას.

როგორც ჩემს წინა დასკვნაში მივუთითე, ალტერნატიული ფორმულირება, თუ არსებობს ამის სურვილი, განსაკუთრებით მისასალმებელია შემდეგ სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით:

ესენია:

- პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევა
- პარლამენტის დათხოვნის უფლება (თუ საერთოდ განიხილება ეს საკითხი)
- პარლამენტის საგამოძიებო კომიტეტი
- უნდობლობის გამოცხადება

- ბიუჯეტი
- ადგილობრივი თვითმმართველობის დამატებითი დეტალური საკითხები

2. კომენტარები სსკ-ის 2010 წლის მაისით დათარიღებულ პროექტზე

2010 წლის მაისში სსკ-მ განსახილველად წარმოადგინა ახალი პროექტი, რომლის ზოგიერთ დებულებაზე კომენტარების გაკეთების თხოვნით მომმართველს:

2.1 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი – საკომპენსაციო სახსრები

2.1.1 ამჟამად 42-ე მუხლი ცალსახად მიუთითებს ავტონომიურ რესპუბლიკებზე, როგორც სახელმწიფოს იმ ორგანიზაციულ ერთეულებზე, რომელთაც შესაძლოა, დაეკისროს პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს მიერ მიყენებული ზარალის ანაზღაურებაზე. ეს საქართველოს სახელმწიფოს სხვადასხვა ორგანიზაციულ ერთეულზე პასუხისმგებლობის განაწილების საკითხს წამოჭრის. თუმცა საქართველოს შემადგენლობაში ავტონომიურ რესპუბლიკებს გარკვეული ავტონომია აქვთ მინიჭებული, ისინი არიან საქართველოს სახელმწიფოს ნაწილები. ამდენად, პროექტში შეტანილი ცვლილება, – სავარაუდოდ, პოლიტიკური დატვირთვის – იმეორებს და აღწერს არსებულ სამართლებრივ მდგომარეობას. როგორც პროექტიდან ჩანს, დაზარალებულ პირს მიუთითებენ სახელმწიფოს შესაბამისი ერთეულების სხვადასხვა საკომპენსაციო სახსარზე. რადგან შეუძლებელია იმის მოლოდინი, რომ ინდივიდუალური პირი ზედამხედველობას გაუწევს საქართველოს სახელმწიფოს „წევრებს“ შორის ურთიერთობას, რეკომენდებულია, დაზარალებულ პირს მიეთითოს იმ კანონზე, რომელიც უზრუნველყოფს ამ საკონსტიტუციო პრინციპის განხორციელებას.

2.1.2 აღნიშნულმა შესწორებამ შესაძლოა განაპირობოს სახელმწიფოს „წევრებს“ შორის დავების არსებობა პასუხისმგებლობის „ზუსტად“ განსაზღვრის საკითხთან დაკავშირებით. მაგალითად, როდესაც ზარალი მიყენებულია საქართველოს სახელმწიფო სტრუქტურებისა და მისი წარმომადგენლების მიერ, აჭარის რესპუბლიკამ შესაძლოა განაცხადოს, რომ იგი არ მიიღებს მონაწილეობას სარჩელის ნაწილობრივ დაკმაყოფილებაში მანძი. ამიტომ საჭიროა, შეიქმნას მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საკომპენსაციო თანხების თანაბარ განაწილებას. ამ მექანიზმის შემოღება საჭიროა არა საკონსტიტუციო დონეზე, არამედ კანონების დონეზე, მაგალითად, სადაზღვევო ფონდის დაარსების მეშვეობით. ალტერნატიული გზაა სახელმწიფოსა და ავტონომიურ რესპუბლიკებს შორის პასუხისმგებლობის განაწილების სისტემის შექმნა პასუხისმგებლობის დონის მიხედვით და შესაბამისი ორგანიზაციული ერთეულის მიერ განხორციელებული ზარალის გამომწვევი მოქმედების

დადგენის გზით; მეორე ალტერნატიული ვარიანტი, ჩანს, უფრო რთულია და პრაქტიკული თვალსაზრისითაც არ არის მიზანშეწონილი (პროცედურები და ზარალის გამომწვევი მოქმედების დადგენის სისტემა). თუმცა გაეროს რეზოლუცია სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის შესახებ შესაძლოა, სასარგებლო იყოს პასუხისმგებლობის განაწილების განსხვავებული კრიტერიუმების შემუშავებაში.⁷²

პროექტიდან არ არის ცხადი, შეუძლია თუ არა პირს, რომელსაც სახელმწიფოს ქმედების გამო ზარალი მიადგა აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აპრიორი მიიღოს კომპენსაცია საქართველოს სახსრებიდან (ხოლო, ამავე დროს, საქართველომ დაიწყო საკომპენსაციო სარჩელის შეტანა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის თვითგამოცხადებული მთავრობის წინააღმდეგ, თუ დაზარალებულ პირს კომპენსაციის მიღება შეუძლია მხოლოდ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან.

2.1.3 უნდა აღინიშნოს, რომ საერთოდ არ არის დაწესებული ზარალის ოდენობის ზღვარი. ეს ასე არ იქნებოდა, თუ დაემატებოდა ზედსართავი „ადეკვატური“. ამდენად, ამჟამად ასანაზღაურებელი ზარალი მოიცავს ყველა სახის დანაკარგს, მათ შორის მიუღებელ მოგებას და ირიბ ზიანს. თუმცა სხვა საკანონმდებლო დებულებები, როგორც წესი, აწესებენ სასარჩელო ზღვარს „ადეკვატური“ ოდენობის მითითებით. ჩანს, რომ ამ შეზღუდვას განგებ არ ითვალისწინებს ამჟამინდელი პროექტი.

2.2 51-ე¹ მუხლი – მთავრობის დათხოვნა

მე-80 მუხლის მე-6 პუნქტით და 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში, პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის უფლებას განვიხილავ ქვემოთ, შესაბამისი მუხლების განხილვისას.

2.3 56-ე მუხლი – საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიების შექმნა

შემოთავაზებული მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს დეპუტატების იმ რაოდენობის შემცირებას 25%-იდან 20%-ამდე, რომელთაც სპეციალური კომისიების შექმნის უფლება აქვთ. უახლოესი კონსტიტუციური ისტორიის განმავ-

72 საერთაშორისო დანაშაულებრივი ქმედებების შემთხვევაში სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის შესახებ დებულებების პროექტი, საერთაშორისო სამართლის კომისიის ანგარიში კომისიის 53-ე სესიის მუშაობის შესახებ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის ოფიციალური ჩანაწერები, 56-ე სესია, დამატ. № 10. 43. გაეროს დოკუმენტი A/56/10 (2001).

ლობაში დიდი უმრავლესობის არსებობის გამო დროებითი საპარლამენტო კომისიების შექმნის მცირე გამოცდილება არსებობს. ეს ცვლილება, ჩანს, გარკვეული დათმობაა საპარლამენტო უმცირესობებისათვის. თუმცა ეს ქმნის რისკს, რომ კომისიები გამოყენებულ იქნება პოლიტიკური ზენოლის საშუალებად, ან პოლიტიკური ყურადღების მოსაპოვებლად და საზოგადოებაში საკუთარი თავის წარმოსაჩენად. ეს განსაკუთრებით მოსალოდნელია საქართველოს შემთხვევაში, სადაც პოლიტიკური დებატები ხშირად ძალიან ემოციურია. ამასთან, არ უნდა მოხდეს საგამოძიებო კომისიების არასწორად, როგორც სისხლისსამართლებრივი დევნის ინსტრუმენტად, გამოყენება, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს პარლამენტის როლის აღრევა სასამართლო ხელისუფლებასთან. ამ რისკების თავიდან ასაცილებლად ჩემი მოსაზრებაა, რომ უცვლელად დარჩეს იმ დეპუტატების რაოდენობა, რომლებიც უფლებამოსილნი არიან, შექმნან ამგვარი კომისია. ალტერნატიული გზაა, ამგვარი უფლება ასევე მიეცეს ოპოზიციაში მყოფ ყველაზე დიდ საპარლამენტო ფრაქციას.⁷³

მე მოველი, რომ ეს მოსაზრება შესაძლოა, განსხვავებულად იქნეს აღქმული სხვა კოლეგების მიერ.

2.4 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტის გაუქმება – ორგანული კანონები

მე-2 პუნქტის ამოღებით გაუქმდა იმ ორგანული კანონების კატეგორია, რომელთა მიღებაც პარლამენტის კვალიფიციურ უმრავლესობას მოითხოვს. ეს ცნება შემოღებულ იქნა ფრანგული საკანონმდებლო ტრადიციის მიხედვით და გაურკვეველია, რატომ იყო საჭირო კანონების ეს დამატებითი კატეგორია. ამდენად, ეს ცვლილება მისასალმებელია, რადგან იგი გამორიცხავს შესაძლო გაუგებრობას კანონების კლასიფიკაციასთან დაკავშირებით.⁷⁴

2.5 67-ე მუხლი – საკანონმდებლო ინიციატივა და რიგგარეშე განხილვა

ამ მუხლის 1-ლი პუნქტით მთავრობა დაემატა იმ სუბიექტთა რიცხვს, რომელთაც საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ. ეს იმას ნიშნავს, რომ სამინისტროებში შემუშავებული სამართლებრივი აქტების კანონპროექტთა მიმართ საკანონმდებლო პროცესის დასაწყებად აღარ იქნება საჭირო პრე-

73 მაგალითად, საფრანგეთში ყველა საპარლამენტო ჯგუფს უფლება აქვს ნელინადში ერთხელ შეკრიბოს ასეთი კომიტეტი, ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 241.

74 ჩემი კომენტარები, Gaul, Verfassungsgebung in Georgia, Berlin, 2001, 3.2.3.3 (126 და მომდევნო).

ზიდენტი ან პარლამენტი, როგორც ეს ამჟამად არის.⁷⁵ მაშასადამე, მთავრობას შეუძლია, სახელმწიფო კანცელარიის გვერდის ავლით კანონპროექტები პირდაპირ პარლამენტს წარუდგინოს, რითაც თავიდან იქნება აცილებული პრეზიდენტის ზეგავლენით გამოწვეული დაყოვნების რისკი. ეს ასევე ასახავს უფლებამოსილებების უკეთეს ბალანსს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის, რაც მისასალმებელია. წარსულში ყოველთვის კითხვის ნიშნის ქვეშ ვაყენებდი სახელმწიფო კანცელარიის უზარმაზარ როლს.⁷⁶

თუმცა ამავე ცვლილების მეორე ნაწილი ეჭვს იწვევს, რადგან ის შესაძლებლობას აძლევს მთავრობას, პარლამენტს მოსთხოვოს კანონპროექტის რიგგარეშე განხილვა. გაურკვეველია, რას ნიშნავს ეს, მაგრამ, სავარაუდოდ, ამგვარი წესით შეტანილი კანონპროექტები პარლამენტში პირველ მოსმენას გაივლის სხვა, გრაფიკით გათვალისწინებულ კანონპროექტებზე ადრე. ეს პროცედურა შეიცავს რისკს, რომ კანონები სათანადო კონსულტაციების გარეშე იქნება მიღებული და, ამდენად, ბოროტად იქნება გამოყენებული საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება. რადგან კანონპროექტების უმრავლესობა მთავრობიდან შემოდის, მოთხოვნის ეს უფლება უნდა შეიზღუდოს და, მაგალითად, წელიწადში მხოლოდ ორჯერ გამოყენების უფლება მიეცეს მთავრობას, ან მოთხოვნილ იქნეს პარლამენტის სპიკერების ნებართვა. ჩემი რეკომენდაციაა, რომ ამ დებულების ფორმულირება გადაისინჯოს და გარკვეულად შეიზღუდოს ეს უფლება.

2.6 68-ე მუხლი – პრეზიდენტის ვეტო

ამ მუხლით მცირდება ხმათა უმრავლესობა პარლამენტის შემადგენლობის სამი მეხუთედიდან 50%-ამდე, რომელიც საჭიროა კანონპროექტში პრეზიდენტის მიერ შეტანილი შესწორებების გასაუქმებლად. ეს მისასალმებელი ცვლილებაა, რადგან იზღუდება პრეზიდენტის ზეგავლენა ამ მუხლის მე-4 ნაწილით. არ არსებობს მიზეზი იმისათვის, რომ გაიზარდოს მისი ზეგავლენა კანონპროექტებთან დაკავშირებით იმ მასშტაბით, რომელიც ვეტოს უფლებას უახლოვდება.⁷⁷

75 წარსულში საბჭოთა გავლენის ქვეშ მყოფი აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნებთან შედარებით ჩანს, რომ ყველა მოიცავს მთავრობისთვის საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენის უფლებას; გარდა ამისა, მათგან თორმეტმა პრეზიდენტს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება ჩამოართვა, ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 25 და 40.

76 Gaul, *Verfassungsgebung in Georgia*, Berlin, 2001, 3.3.6 (225 და მომდევნო).

77 აშშ-ის საპრეზიდენტო სისტემაში მხოლოდ შეჩერების ძალის მქონე ვეტო არსებობს, რომლის დაძლევაც კონგრესს შეუძლია ორი მესამედის უმრავლესობით (1-ლი მუხლის მე-7 ნაწილი). საპარლამენტო-საპრეზიდენტო სისტემა, როგორც პროექტშია მოცემული, კიდევ უფრო დაბალ ბარიერს მოითხოვს. შეადარე, მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკას ან სლოვაკეთს. ისმაირი, ზემოთ, სქ.45, გვ. 24.

2.7 69-ე მუხლი – პრეზიდენტის კონსტიტუციური ზედამხედველობა

თუმცა პრეზიდენტი შესაძლოა იყოს ქვეყნის დამოუკიდებლობისა და ერთიანობის გარანტი, გაუგებარია, კანონპროექტში რატომ არის შეტანილი ცვლილება, რომელიც პრეზიდენტს სახელმწიფო ორგანოების კონსტიტუციური ფუნქციონირების გარანტიას როლს აკისრებს. ამ გარანტიას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უზრუნველყოფს: 83-ე მუხლის 1-ლ ნაწილში აღნიშნულია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო არის ის ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაზე. სიცხადისათვის და უფლებამოსილებების დაბალანსებული განაწილების მიზნით ეს ასევე უნდა დარჩეს. რეკომენდებულია, რომ პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფო ორგანოების კონსტიტუციური ფუნქციონირების გარანტიის როლი, ამოღებულ იქნეს კანონპროექტიდან.

2.8 70-ე მუხლი – ქვეყანაში ცხოვრების მოთხოვნები მომავალი პრეზიდენტებისათვის

70-ე მუხლს შემოაქვს საქართველოში ორწლიანი სავალდებულო ცხოვრების პერიოდი პრეზიდენტობის კანდიდატებისათვის. თუმცა ქვეყანაში ცხოვრების შესახებ ეს განმარტება ცხადი არ არის. ეს სათუთი საკითხია, რადგან ეს მუხლი შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს პრეზიდენტობის რომელიმე კანდიდატის წინააღმდეგ. ამიტომ ეს მუხლი არ უნდა დარჩეს ბუნდოვანი. სავარაუდოდ, ამ ცვლილების მიზანია, უზრუნველყოს პირის საკმარისი კავშირი საქართველოს სახელმწიფოსთან.⁷⁸ ამიტომ განხილულ უნდა იქნეს, ამ მუხლის ფორმულირებას დაემატოს ზმინიზედა „მუდმივად“, დაკონკრეტების მიზნით.⁷⁹

78 პრეზიდენტს ნამდვილად შეუძლია უზრუნველყოს საკმარისი კავშირი, მიუხედავად იმისა, რომ პროფესიულად არ იყო დაკავშირებული მშობლიურ სახელმწიფოსთან მრავალი წლის განმავლობაში; მაგ., გერმანიის პრეზიდენტი (2004-2010) საერთაშორისო სავალდებულო ფონდის მმართველი დირექტორი იყო ვაშინგტონში არჩევნებამდე ოთხი წლის განმავლობაში. გერმანიის ძირითადი კანონის 54-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი მხოლოდ მოქალაქეობას მოითხოვს (გარკვეულ ასაკთან ერთად).

79 ამ ტერმინის საილუსტრაციოდ შესაძლოა მოტანილ იქნეს ინტერპრეტაცია, რომელიც განხორციელა მისი უდიდებულესობის შემოსავლებისა და საბაჟოს სამსახურმა ინგლისისა და უელსის კანონზე დაყრდნობით. მიჩნეულია, რომ პირი მუდმივი რეზიდენცია, თუ იგი კანონიერად ცხოვრობს გაერთიანებულ სამეფოში ნებაყოფლობით და დასახლების მიზნით, როგორც მისი ცხოვრების რეგულარული წესის ნაწილი მოცემულ პერიოდში, მიუხედავად იმისა, აქვს თუ არა მას ამ ქვეყანაში ცხოვრების იდენტიფიცირებადი მიზანი, და არის თუ არა ეს მიზანი საკმარისად ხანგრძლივი, რათა სათანადოდ აღინეროს როგორც „დასახლება“.

თუმცა უფრო დეტალური განსაზღვრება არ უნდა გახდეს კონსტიტუციის ნაწილი. რეკომენდებულია, რომ სიტყვა „მუდმივად“ დაემატოს სიტყვას „ცხოვრობს“.

2.9 73-ე მუხლი – პრეზიდენტის უფლებები და მოვალეობები

ამ მუხლში შეტანილი ცვლილებები მნიშვნელოვნად ზღუდავს პრეზიდენტის ძალაუფლებას, რადგან პრეზიდენტი აღარ არის უფლებამოსილი, გადააყენოს მთავრობა, ან თანამდებობიდან გაათავისუფლოს შინაგან საქმეთა და თავდაცვის მინისტრები.⁸⁰ პროექტით ასევე გაუქმებულია პრეზიდენტის უფლება, შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები იმ შემთხვევაში, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან ზედა საფეხურის კანონმდებლობას.

2.10 73-ე¹ მუხლი – პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების კონტრასიგნაცია

2.10.1 ეს დებულება ითვალისწინებს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების კონტრასიგნაციის ზოგადი წესის შემოღებას, რომელსაც ახორციელებს პრემიერ-მინისტრი აღნიშნული მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით. მე-2 პუნქტში განსაზღვრულია ამ წესის გამონაკლისი შემთხვევები, რაც სხვა ქვეყანაშიც, მაგალითად გერმანიაშიც, არსებობს. შემოთავაზებული გამონაკლისების უმეტესობა, ზოგადად, არ იწვევს შეშფოთებას. თუმცა გაურკვეველია, რატომ ითვალისწინებს პროექტი გამონაკლის შემთხვევებს შორის ისეთს, როგორებიცაა: საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება და გაუქმება. ასეთ გადაწყვეტილებას, რომელიც სახელმწიფოს უპირველესი ინტერესის საგანია, მხარს უნდა უჭერდეს მთავრობა, რაც მოპოვებული იქნება პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით. კონტრარაგუმენტი, რა თქმა უნდა, ის არის, რომ ქვეყანა ასეთ გადამწყვეტ მომენტებში საჭიროებს ლიდერის გაძღოლას. ამასთან, აღნიშნული ახალი დებულება ნაკითხულ უნდა იქნეს 73-ე მუხლის 1) „თ“ პუნქტთან, – რომელიც არ შეცვლილა, – ერთობლიობაში და რომელიც პრეზიდენტს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილებას ანიჭებს. საგანგებო მდგომარეობის შესახებ გადაწყვეტილება პარლამენტს დასამტკიცებლად

80 რუსეთსა და ბელორუსიაში პრეზიდენტს კვლავ აქვს პრემიერ-მინისტრის დათხოვნის უფლება, შესაბამისად, კონკრეტული მინისტრებისაც, რადგან მათი კონსტიტუციების თანახმად მთავრობას ამტკიცებს როგორც პარლამენტი, ისე პრეზიდენტი. ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 33.

წარედგინება 48 საათის განმავლობაში. თუმცა ამჟამინდელი 1) „თ“ პუნქტი ცალსახად არ მოითხოვს ომის გამოცხადების დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. გათვალისწინებულია მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, და არა ომის გამოცხადების, დამტკიცება პარლამენტის მიერ. ამდენად, მიიჩნევა, რომ ომის ამგვარი წესით გამოცხადება არ საჭიროებს მთავრობის ან პარლამენტის თანხმობას. რადგან ომის გამოცხადება უფრო მეტად სერიოზული საკითხია, ვიდრე საგანგებო მდგომარეობა, მთავრობის მიერ მისი დამტკიცება აბსოლუტურად აუცილებელია, რათა მიღწეულ იქნეს მაქსიმალური კონსენსუსი ამ საკითხზე. რეკომენდებულია, რომ პროექტი შეიცავდეს პარლამენტის მიერ ომის გამოცხადების (ან გაუქმების) დამტკიცების მოთხოვნას.

2.10.2 გაურკვეველია მთავრობის პასუხისმგებლობის ხარისხი სამართლებრივ აქტებზე კონტრასიგნაციის შემთხვევაში, რომლის შესახებაც საუბარია მე-3 პუნქტში. ეს შესაძლოა ნიშნავდეს, რომ პრეზიდენტის მიერ განხორციელებულ ქმედებებზე ყოველგვარი სამართლებრივი პასუხისმგებლობა დაეკისრება მთავრობას. აქედან შეიძლება ის დასკვნა გამოვიტანოთ, რომ პრეზიდენტი სარგებლობს არა მხოლოდ პერსონალური იმუნიტეტით, როგორც ეს აღნიშნულია საქართველოს კონსტიტუციის 75-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში, არამედ ასევე სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობისაგან საერთოდ განთავისუფლებით. კონტრასიგნაციის პრაქტიკა, როგორც უკვე აღინიშნა, ცნობილი პრაქტიკაა ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციებში.⁸¹ ის წარმოიშვა კონსტიტუციური მონარქიის ტრადიციების საფუძველზე, სადაც მთავრობამ პასუხისმგებლობა აიღო მონარქის გადაწყვეტილებებზე. თუმცა ამგვარი პრაქტიკა შენარჩუნებულია, მაგალითად გერმანიაში, (58-ე მუხლი, Grundgesetz), ეს ხელმონერა არ ნიშნავს აღმასრულებელი შტოს მიერ პასუხისმგებლობის აღებას. რადგან საქართველოს ამჟამინდელი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის გადაკისრებას მთავრობაზე, ცხადად უნდა განიმარტოს, რომ პრემიერ-მინისტრის მიერ პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების მარტოოდენ კონტრასიგნაცია სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობისაგან არ ათავისუფლებს პრეზიდენტს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, პრეზიდენტს საერთოდ არავითარი პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება და ამგვარი პრაქტიკით ზედმეტად დაიტვირთება მთავრობა.

81 პრეზიდენტის აქტებზე კონტრასიგნაციის მოთხოვნა საპარლამენტო მმართველობის ძირითადი მახასიათებელია, რომელიც საპირისპირო მიმართულებითაც გამოიყენება; მაგალითად, ჩეხეთსა და სლოვენიაში ჩამოთვლილია აქტები, რომლებიც გამოწვევის სახით მოითხოვს კონტრასიგნაციას, ბრუნერი, ზემოთ, სქ. 42, გვ. 84.

2.11 75-ე მუხლი – პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენება

2.11.1 პროექტი ითვალისწინებს ორი სახის დანაშაულს, რომლის ჩადენის შემთხვევაშიც პრეზიდენტს ეკისრება პასუხისმგებლობა და რომელიც მისი იმპიჩმენტის საფუძველი ხდება. ეს დანაშაულებია: 1) კონსტიტუციის დარღვევა, და 2) სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენა. ამჟამად მოქმედი კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს სახელმწიფო ღალატსა და სისხლის სამართლის სხვა დანაშაულს.

ამდენად, შეცვლილი 75-ე მუხლის 1-ლ ნაწილში აღარ არის გამოცალკევებული სახელმწიფო ღალატი, როგორც სისხლის სამართლის დანაშაულის ცალკე კატეგორია. სახელმწიფო ღალატის მითითება, სავარაუდოდ, ემსახურებოდა „სისხლის სამართლის სხვა დანაშაულის“ ინტერპრეტაციის შეზღუდვას. ამიტომ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტის მიერ ჩადენილი ნებისმიერი სისხლის სამართლის დანაშაული იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყების საფუძველს ქმნის. საკითხავი ის არის, ნამდვილად ეს განზრახვა ჰქონდა თუ არა კომისიას.

2.11.2 ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ პროექტი არ ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტში *corpus delicti*-ს შეცვლას, მაშინ როდესაც, გვთავაზობს *corpus delicti*-ს შეცვლას 75-ე მუხლის 2 ბ) პუნქტში შემდეგი ფორმულირებით – „დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნები“. რადგან ორივე მუხლი ერთმანეთთან არის დაკავშირებული, საჭიროა ფორმულირების კორექტირება.

2.11.3 ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ იმპიჩმენტის პროცედურა კვლავ მნიშვნელოვნად გართულებულია. დარღვევა, პირველ რიგში, უნდა დაადასტუროს საკონსტიტუციო სასამართლომ, ან უზენაესმა სასამართლომ. შემდეგ იმპიჩმენტის წესით პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის კენჭისყრაზე გასატანად საჭიროა პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა (63-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, საქართველოს კონსტიტუცია).⁸² დასასრულს, პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადასაყენებლად საჭიროა პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედის თანხმობა.⁸³ სანამ დასრულდება ეს ხანგრძლივი და დაუძლეველი პროცედურა, სავარაუდოა, რომ იქნება კონფლიქტის ქუჩაში გადაჭრის მცდელობები.

82 გერმანიის კონსტიტუცია პარლამენტის ან მეორე პალატის ხმათა მხოლოდ მეოთხედს მოითხოვს პარლამენტში გადაწყვეტილების ინიცირებისთვის (რომელსაც შემდეგ სჭირდება ორი მესამედით უმრავლესობა). პრეზიდენტი ასევე შეიძლება გათავისუფლდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთი განჩინებით. იხ. 61-ე მუხლი.

83 ჩვეულებრივ მოითხოვება ორი მესამედი უმრავლესობა; აღმოსავლეთი ევროპის კონსტიტუციებში მხოლოდ რუმინეთი მოითხოვს სამ მეოთხედს; ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 28.

კომისიამ უნდა გაითვალისწინოს ამ პროცედურის გამარტივება და უფრო რეალისტური პროცედურის შემოღება.

ამასთან დაკავშირებით, კვლავ მოვიხმობ ჩემ მიერ შედგენილ პირველ მემორანდუმში⁸⁴ გაკეთებულ კომენტარებს იმის შესახებ, რომ საქართველოს აქვს პრეზიდენტების გაძევების ტრადიცია არასაპარლამენტო ქმედებების მეშვეობით. ამიტომ ნებისმიერი კონსტიტუციური მექანიზმის შემოღების საკითხი, რომელიც სისტემაშივე გადაჭრის ამ პრობლემებს, – მაგალითად, რეგულარული არჩევნები რეგიონებში ან იმპიჩმენტის უფრო რეალისტური პროცედურა, – სერიოზულად უნდა იქნეს განხილული.

2.12 78-ე მუხლი – მთავრობის უფლებები და მოვალეობები

2.12.1 78-ე მუხლის პირველ პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

მთავრობა აღარ არის პასუხისმგებელი პრეზიდენტის წინაშე. ახალი დებულებების მიხედვით, მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. ეს ცვლილება მისასალმებელია; იგი საქართველოში კონსტიტუციის შესახებ მიმდინარე დისკუსიებში ერთ-ერთი პრობლემატური საკითხია და მიიჩნევენ, რომ ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელი ძალიან დიდ ბუნდოვანებას ქმნის და პრეზიდენტსა და პარლამენტს შორის გამოკიდებულ მთავრობის პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით.

2.12.2 78-ე მუხლის მე-2 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

მთავრობის მიერ უფლებამოსილების მოხსნა პრეზიდენტის წინაშე ამოღებულია ამ პუნქტიდან. ეს ცვლილება მისასალმებელია. თუმცა შეკითხვები ჩნდება იმასთან დაკავშირებით, თუ რატომ უჭერს მხარს პროექტი რამდენიმე ვიცეპრემიერ-მინისტრის დანიშვნის შესაძლებლობას. ეს საბჭოთა სისტემას ჰგავს და მთავრობაში ადმინისტრაციული ფუნქციების არასაჭირო განვრცობაა.

2.12.3 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

მთავრობის მოვალეობა – იხელმძღვანელოს პრეზიდენტის დადგენილებებითა და განკარგულებებით – შემოიფარგლა მხოლოდ კონსტიტუციისა და

84 ჩემ მიერ გაკეთებული კომენტარები საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის შესახებ დასკვნაში, თარიღი: 15.10.2009.

სამართლებრივი აქტების განხორციელებით. შეცვლილი პუნქტი არ ითვალისწინებს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული ნორმატიული აქტების განხორციელებას. ამდენად, პრეზიდენტის მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტების შეუსრულებლობა აღარ არის კონსტიტუციის დარღვევა.

2.12.4 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

2.12.4.2 თუმცა პრეზიდენტის უფლებამოსილება ამ პუნქტით გაიზარდა, არ არის მოსალოდნელი, რომ ეს ჩარევა განაპირობებს მთავრობის საქმიანობის დაბრკოლებას. ამასთან, პრეზიდენტს მხოლოდ მთავრობის სხდომის მოწვევის ან თავმჯდომარეობის უფლება აქვს, ხოლო გადაწყვეტილებებს მთავრობა იღებს. ამდენად, გადაწყვეტილების უფლებამოსილება მთავრობას რჩება, ხოლო პრეზიდენტს სხდომების მოწვევის ინიციატივის ფართო შესაძლებლობა ეძლევა.

მიუხედავად ამისა, ცვლილების ამჟამინდელი ვერსია განაპირობებს პრეზიდენტის ძალაუფლების გაზრდას, რადგან ხაზგასმით აღნიშნულია პრეზიდენტის უფლება, ჩაერიოს მთავრობის მუშაობაში. სსკ-მ უნდა განიხილოს არსებული ფორმულირების შენარჩუნების, ან პრეზიდენტისათვის მთავრობის სხდომების მოწვევისა და თავმჯდომარეობის უფლების ჩამორთმევის საკითხი.⁸⁵ საჭიროა, თავიდან იქნეს აცილებული პრეზიდენტის მიერ, „განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი“ საკითხების შემთხვევაში, პრემიერ-მინისტრისათვის კონტროლისა და ქმედებების განხორციელების საშუალების არმიცემა. აღსანიშნავია, რომ, ამჟამინდელი კონსტიტუციური მოწყობის მიხედვით, პრეზიდენტი აღარ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური. სსკ-ის მიერ წარმოდგენილი წინა პროექტები გვთავაზობდა ამ უფლების შეკვეცას და მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის ან საომარი მოქმედების შემთხვევებზე გავრცელებას.

2.12.4.3 ამ კონტექსტში, ალბათ, მნიშვნელოვანია, განხილულ იქნეს, თუ რატომ უნდა ჰქონდეს საერთოდ უფლება პრეზიდენტს, მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სხდომებში. ცვლილების ბუნდოვანი ფორმულირების გამო ნამდვილად არსებობს რისკი, რომ ეს უფლება გადამეტებულად, ან ბოროტად იქნეს გამოყენებული. თუნდაც ამ პრეროგატივის დაწესების მოტივაციად შესაძლოა დასახელდეს კრიზისის მართვის აუცილებლობა; არავითარი უპირატესობა არ გააჩნია ამ სიტუაციას, თუ მას პრეზიდენტი „მართავს“. პრე-

85 მთავრობის მუშაობაზე კონკრეტული გავლენის უფლებას იძლევა სომხეთის, ყირგიზეთის, მოლდოვისა და რუსეთის კონსტიტუციები, სადაც პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს კაბინეტს და დღის წესრიგზე თავისი სურვილისამებრ ახდენს გავლენას, ბრუნერი, ზემოთ, სქ. 42, გვ. 88.

ზიდენტს ასევე შეუძლია, მოინვიოს უშიშროების საბჭოს სხდომა საგანგებო მდგომარეობის დროს.

2.12.4.4 რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, გაურკვეველია, ასეთ შემთხვევაში მთავრობის გადაწყვეტილება რატომ უნდა გახდეს პრეზიდენტის განკარგულება ან ბრძანება. ეს ნორმატიული აქტი განსხვავებული იქნება იმ ნორმატიული აქტისაგან, რომელსაც მთავრობა გამოსცემს? რატომ არის აუცილებელი მთავრობის მიერ ნორმატიული გადაწყვეტილების მიღების კიდევ ერთი დონის დამატება? თუკი ეს მხოლოდ სიმბოლური უნდა იყოს, მაშინ აჯობებს პრეზიდენტმა უბრალოდ ისარგებლოს პრემიერ-მინისტრთან ერთად ერთობლივი საჯარო განცხადების გაკეთების შესაძლებლობით.

2.13 79-ე მუხლი – პრემიერ-მინისტრი

პირველ პუნქტში შეტანილი ცვლილება რედაქციული ხასიათისაა. მე-5 და მე-7 პუნქტებში შეტანილი ცვლილებები შეეხება პრეზიდენტის თანხმობას მთავრობის წევრების თანამდებობებზე დანიშვნისა და გათავისუფლების შესახებ. პროექტის მიხედვით, პრეზიდენტის თანხმობა აღარ არის საჭირო. ეს ცვლილება გამომხატავს პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირებას მთავრობასთან მიმართებით, რაც მისასალმებელია.

2.14 მე-80 მუხლი – მთავრობის ჩამოყალიბება

მე-80 მუხლით განსაზღვრულია ახალი მთავრობის ჩამოყალიბების წესები ახლადარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ. პროექტი შეიცავს სიღრმისეულ ცვლილებებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ ამჟამინდელ პრაქტიკასთან შედარებით. ზოგადად, ცვლილების ამ პროექტით მცირდება პრეზიდენტის უფლებამოსილება მთავრობის დანიშვნასა და გადაყენებასთან დაკავშირებით.⁸⁶

პირველი მნიშვნელოვანი ცვლილება შეეხება პროცედურას მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგ. ამჟამინდელი კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის შერჩევას საპარლამენტო ფრაქციებთან კონსულტაციების შედეგად მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის ნებისმიერ შემთხვევაში,

86 მთავრობის ფორმირებაზე პრეზიდენტის ზეგავლენა ფართოდაა შეზღუდული აღმოსავლეთი ევროპის კონსტიტუციებში იმ ვალდებულებით, რომლის შესაბამისადაც, ორივე კანდიდატი წარმოდგენილი უნდა იყოს უძლიერესი საპარლამენტო ფრაქციიდან (მაგ., ბულგარეთში), ან საპარლამენტო უმრავლესობიდან (ალბანეთი, მაკედონია), ისმარი, ზემოთ, სქ.45, გვ. 29.

კერძოდ: გადადგომის, გადაყენებისა და უფლებამოსილების მოხსნის დროს. პროექტში შემოტანილია პროცედურული განსხვავება მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნასა (მე-2 პუნქტი) და მთავრობის გადადგომას, ან პრემიერ-მინისტრის გადადგომას (მე-3 პუნქტი) შორის. დეტალური კომენტარი იხილეთ შესაბამისი პუნქტების შესახებ კომენტარებში.

2.14.1 მე-80 მუხლის პირველ პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

ახლად არჩეული პარლამენტის დამტკიცების შემდეგ მთავრობა აღარ იქნება დამოკიდებული საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებაზე. პრეზიდენტი კვლავ აკისრებს უფლებამოსილ პარლამენტს, გააგრძელოს მოვალეობათა შესრულება ახალი მთავრობის ფორმირებამდე.

2.14.2 მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

2.14.2.1 შეცვლილი მე-2 პუნქტი განსაზღვრავს პროცედურას მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნის შემდეგ. ამ დებულების მიხედვით, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურად წამოაყენებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური ჯგუფის მიერ შემოთავაზებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურას.⁸⁷ ამჟამად მოქმედი პუნქტი განსხვავებულ პროცედურას ითვალისწინებს – პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურას შეარჩევს საპარლამენტო ფრაქციებთან კონსულტაციების გამართვის შემდეგ. ამასთან, მთავრობის შემადგენლობას პრეზიდენტი აძლევს თანხმობას. ახალი პროცედურა შეზღუდულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას უტოვებს პრეზიდენტს, რაც შეიძლება ინტერპრეტირებულ იქნეს როგორც მინიშნება ახალი მთავრობის წევრების შერჩევაში მის მნიშვნელობაზე. შეცვლილი პუნქტის მიხედვით, ეს უფლებამოსილება შემცირებულია, რადგან პრეზიდენტს მოუწევს, დაასახელოს ის კანდიდატი, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური ჯგუფის მიერ იქნება შემოთავაზებული.⁸⁸

2.14.2.2 თუმცა გაურკვეველია, როგორ უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული გამოთქმა „პოლიტიკური ჯგუფი“. ეს შესაძლოა, გულისხმობდეს პარტიას, ასევე კოალიციას, ან ალიანსს. რადგან პროექტი ცალსახად არ ითვალისწინ

87 ბულგარეთის მიდგომა, ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 29.

88 რუსეთისა და ბელორუსიის გარდა, აღმოსავლეთი ევროპის ყველა ქვეყანა მოითხოვს, რომ პრეზიდენტმა დააკმაყოფილოს პარლამენტის უმრავლესობა, თუკი მას არ სურს წარუმატებლად დამთავრდეს მისთვის ნდობის ვოტუმის გამოცხადება, რაც აუცილებელი პროცედურაა. იქვე, გვ. 29.

ნებს „პარტიას“, შესაძლოა, დავასკვნათ, რომ ეს მიზნად ისახავს შესაძლო სუბიექტთა წრის გაფართოების შესაძლებლობას. ეს უფრო მეტი მოქნილობის საშუალებას იძლევა ახალი უმრავლესობის ფორმირებისას. თუმცა პროექტში შემოთავაზებული ეს ფორმულირება მეტად ბუნდოვანია. შესაძლოა, დასახელების უფლება მიეცეს იმ პოლიტიკურ ჯგუფს, რომელიც შეძლებს საპარლამენტო უმრავლესობის ფორმირებას. კონსტიტუციაში ღიად იქნებოდა დატოვებული, ეს აბსოლუტური უმრავლესობაა, თუ შეფარდებითი, და პრეზიდენტზე იქნებოდა დამოკიდებული იმის გადანყვეტა, შესაბამისი პოლიტიკური ჯგუფის მოთხოვნა ლეგიტიმურია თუ არა.

2.14.3 მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

2.14.3.1 არსებულ პროცედურებში ძირითადი ცვლილება შემოტანილია მე-3 პუნქტით. დებულება განსაზღვრავს პროცედურას მთავრობის გადადგომის ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში. ამჟამინდელი კონსტიტუციით არ რეგულირდება ეს შემთხვევები და, ცხადია, რომ ცვლილების პროექტის მიზანია, ცხადად გამოიწინოს მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნა და მთავრობის გადადგომა.

მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნის შემთხვევაში გათვალისწინებული პროცედურისაგან განსხვავებით, რომლის დროსაც კანდიდატურების წარდგენა დამოკიდებულია ყველაზე მაღალი შედეგების მქონე „საარჩევნო ბიულეტენში“ შეტანილ პოლიტიკურ ჯგუფზე“, აღნიშნული პროცედურის შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრის ახალი კანდიდატურის შეთავაზება ხდება „საპარლამენტო უმრავლესობით, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია“. დასახელებული კანდიდატურა შემდეგ ასახელებს თავის მინისტრებს და წარადგენს მთავრობის პროგრამას ნდობის მისაღებად. შესაბამისად, ახალი დებულება ავსებს პროცედურულ ნაკლს მთავრობის გადადგომის შემთხვევებში. სავარაუდოდ, ეს პროცედურა ასევე ვრცელდება პრემიერ-მინისტრის გადადგომის შემთხვევებზეც. საქართველოს კონსტიტუციის 79-ე მუხლის მე-7 პუნქტის⁸⁹ შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრის გადადგომა (ან მისი უფლებამოსილების შეწყვეტა) განაპირობებს მთავრობის სხვა წევრების უფლებამოსილების შეწყვეტას და მთავრობის გადადგომას, და ამ შემთხვევაზე გავრცელდება მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული პროცედურა. მე-3 პუნქტი, ჩანს, რომ გონივრული ცვლილებაა.

2.14.3.2 ამ პუნქტით შემოტანილია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომლითაც უქმდება პარლამენტის ადრინდელი უფლება – დასვას წარმოდ-

89 79-ე მუხლის მე-7 პუნქტი, ამ საკითხთან დაკავშირებით, არ არის შეცვლილი პროექტში.

გენილი მთავრობის ცალკეული წევრის აცილების საკითხი. ამჟამინდელი დებულების მიხედვით, პარლამენტის გადაწყვეტილება უნდა დაამტკიცოს პრეზიდენტმა. პრეზიდენტის თანხმობის შემთხვევაში პირი, რომლის მიმართაც განხორციელდა აცილება, არ შეიძლება დაინიშნოს მთავრობის იმავე შემადგენლობაში გათავისუფლებული ან გადამდგარი წევრის სანაცვლოდ. ამდენად, აცილებული პირი ვერ გახდება მთავრობის წევრი. მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტის ამჟამინდელი ფორმულირება ცხადად მიჯნავს უნდობლობის გამოცხადებლობას, რომელიც შეეხება მთლიანად მთავრობას, და აცილების საკითხს, რომელიც მთავრობის ერთ-ერთი წევრის მიმართ ხორციელდება. ორივე საკითხის შესახებ გადაწყვეტილება აისახება ერთ გადაწყვეტილებაში.

2.14.3.3 არსებული დებულების მიხედვით, პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის მიერ დასმული აცილების საკითხის შესახებ თხოვნის გაუთვალისწინებლობამ შესაძლოა განაპირობოს ამ პირის მთავრობის იმავე შემადგენლობაში დამტკიცება (*arg a contrario ex*, მე-80 მუხლის მე-3-მე-5 პუნქტები); მეორე მხრივ, იმ შემთხვევაში, როდესაც აცილებას ამტკიცებს პრეზიდენტი, ფაქტობრივად, გამორიცხულია კანდიდატის მთავრობის შემადგენლობაში მოხვედრა. არსებული პროცედურა ტოვებს არასასურველ ბუნდოვანებას. იგი დამატებით იძლევა კანდიდატის გამორიცხვის შესაძლებლობას, თუ პრეზიდენტი მხარს დაუჭერს ამგვარ გადაწყვეტილებას. ამჟამად პრეზიდენტის მონაწილეობა ამ პროცედურაში ძალიან ინტენსიურია. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, მისასაღმებელი იქნება პრეზიდენტის ამგვარი ჩარევის გაუქმება.

2.14.3.4 ცალკეული მინისტრების აცილების შესაძლებლობა 1995 წლიდან საქართველოს კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპი იყო, რომელსაც თავდაპირველად კონსტიტუციის 77-ე მუხლი ითვალისწინებდა. ამ პრინციპს კვლავ ითვალისწინებს ამჟამინდელი კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტი. ახალი პროექტის მე-80 მუხლის მე-3 პუნქტში ეს პრინციპი გაუქმებულია. თუმცა პარლამენტის მნიშვნელოვანი მონაწილეობა მინისტრების დანიშვნაში განსაკუთრებით ცნობილია აშშ-ში, ან ევროკომისიაში;⁹⁰ ორივე მათგანის იურისდიქცია იმ ვითარებაში არსებობს, სადაც პარლამენტი არ ირჩევს თვი-

90 გარდა ამისა, 2009 წლისთვის, აღმოსავლეთი ევროპის შვიდი ქვეყნის კონსტიტუციაში, და დაახლოებით იმავე რაოდენობის დასავლეთი ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციაში არსებობდა მთავრობის კონკრეტული წევრების მიმართ უნდობლობის გამოცხადების ნორმა. აღმოსავლეთ ევროპაში ეს ქვეყნებია: ხორვატია, ლატვია, ლიტვა, პოლონეთი, სერბეთი და სლოვაკეთი; ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 33. დასავლეთ ევროპაში ეს ქვეყნებია: სკანდინავიის ხუთი სახელმწიფო, ავსტრია, საბერძნეთი და ლუქსემბურგი. თუმცა, მთავრობის ცალკეული წევრებისთვის უნდობლობის ვოტუმის გამოცხადება საკმარისი არ არის, ვინაიდან შესაძლოა მთელმა მთავრობამ მოისურვოს გადადგომა; ისმაირი, ზემოთ, სქ. 37, გვ. 24.

თონ კაბინეტის ხელმძღვანელს. ჩემი აზრით, მართებულია, რომ საქართველომ გააუქმოს ცალკეული მინისტრის აცილების შესაძლებლობა იმ ფაქტის გამო, რომ პრემიერ-მინისტრი ინიშნება საპარლამენტო უმრავლესობის, ან ბოლო არჩევნებში გამარჯვებული პოლიტიკური ჯგუფის მიერ დასახელებული კანდიდატურის წარდგენის საფუძველზე.

2.14.4 მე-80 მუხლის მე-4 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

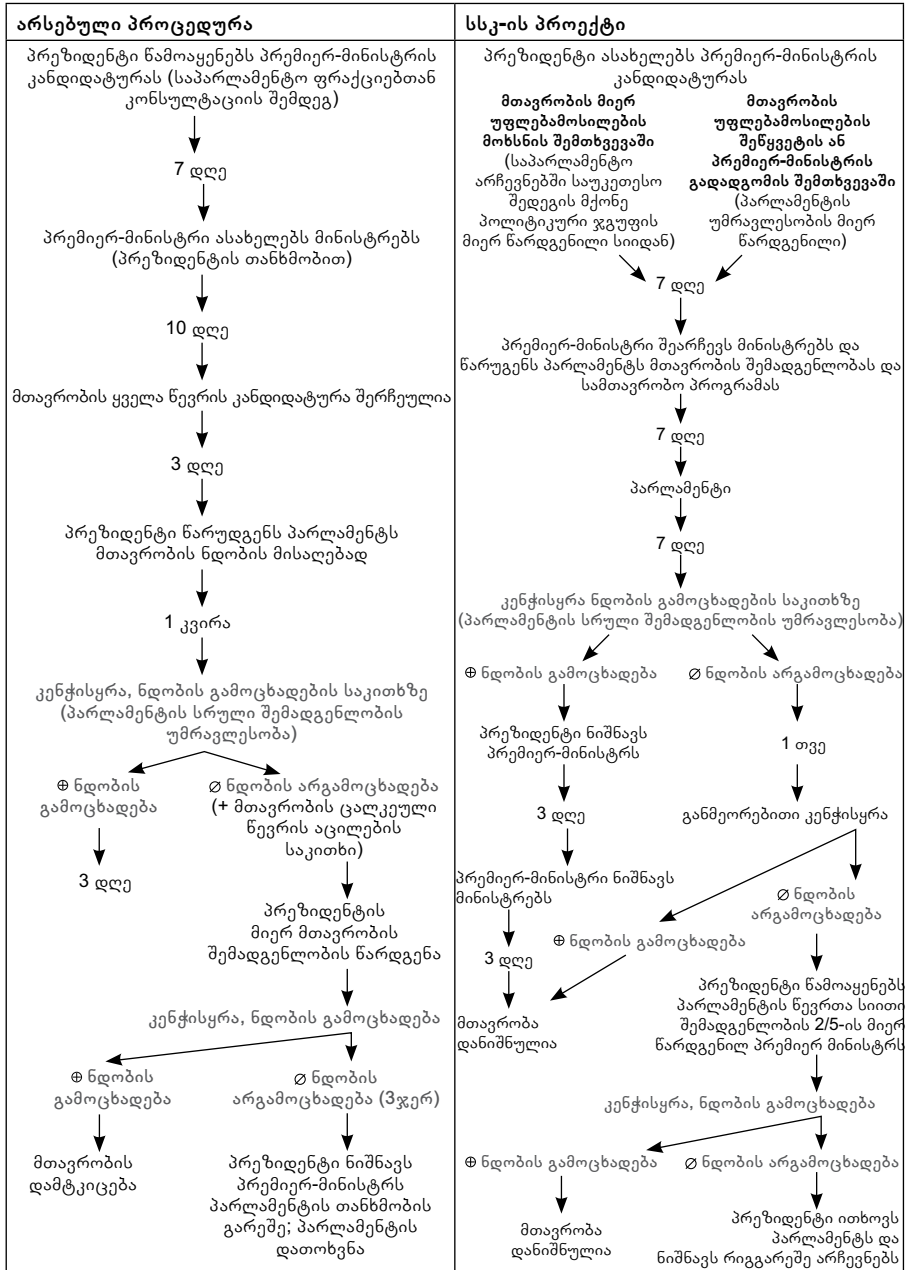
პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა მას შემდეგ, რაც მას პარლამენტი დაამტკიცებს, მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათისაა. მისასაღმებელია, რომ პრეზიდენტის პრეროგატივები მცირდება.

პროექტი ასევე ითვალისწინებს მთავრობის ჩამოყალიბების პროცედურის ვადების მოდიფიცირებას. თუმცა პრეზიდენტს შვიდი დღის ვადა ეძლევა პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოსაყენებლად; შემცირებულია პრემიერ-მინისტრის მიერ მინისტრების დასახელების ვადა 10 დღიდან 7 დღემდე. ვადის ეს შემცირება მისასაღმებელია, რადგან ის ამცირებს ეფექტური მთავრობის არყოლის პერიოდს.

ცვლილებათა პროექტით შემოთავაზებულია, რომ პარლამენტს მიეცეს 7 დღე ნდობის გამოსაცხადებლად. ჩანს, ეს არის არსებული ვადის, 1 კვირის, გაგრძელება, თუ იგულისხმება, რომ 7-დღიანი ვადა არ ითვალისწინებს გამოსასვლელ დღეებს. ზოგადად, 7-დღიანი ვადა, ჩანს, ადეკვატურია პარლამენტისათვის საჭირო განხილვების ჩასატარებლად. ამ თვალსაზრისით, ეს პროექტი ახორციელებს იმ შემოთავაზების რეალიზაციას, რომელიც 1995 წლის კონსტიტუციასთან დაკავშირებით გაკეთდა.⁹¹

91 გაული, ზემოთ, სქ. 3, გვ. 24.

**მე-80 მუხლის გრაფიკული გამოსახულება –
ახალი მთავრობის დანიშვნის პროცედურა**



მე-4 პუნქტი ითვალისწინებს შემდგომ ცვლილებას და შემოაქვს განმეორებითი კენჭისყრის პრაქტიკა, რომელიც უნდა გაიმართოს უნდობლობის გამოცხადებიდან ერთ თვეში. თუმცა გაურკვეველია, განმეორებითი კენჭისყრა შეეხება მთავრობის იმავე შემადგენლობას, თუ მთლიანი პროცედურა თავიდან უნდა დაიწყოს. შემოთავაზებული ფორმულირება შესაძლოა, ისე იქნეს ინტერპრეტირებული, რომ შესაძლებელია კანდიდატურების სიის შეცვლა. ეს გონივრული ცვლილება იქნებოდა, რადგან მთავრობის ფორმირება აღქმულ უნდა იქნეს როგორც პროცესი, რომლის დროსაც საჭიროა მაღალი ხარისხის კონსენსუსის მიღწევა, რამდენადაც ეს შესაძლებელია გადაწყვეტილების მიღებისას. იმ შემთხვევაში, თუ გაუქმდება „მთავრობის ცალკეული წევრის აცილება“, 1-თვიანი ვადა შესაძლოა, მიჩნეულ იქნეს ამ მექანიზმის შემცვლელ მექანიზმად. ამასთან, შეცვლილი პროცედურა ითვალისწინებს შეზღუდულ ვადას მეორე კენჭისყრის ჩასატარებლად. ამჟამად არსებულ პროცედურასთან შედარებით, ეს გაუმჯობესებაა, რომელიც ითვალისწინებს სამამდე კენჭისყრას ვადის დანესების გარეშე. მიუხედავად ამისა, საპარლამენტო განხილვებისათვის პროექტით გათვალისწინებული ვადა, ჩანს, დაუსაბუთებლად ხანგრძლივია. ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები შესაძარისი მდგომარეობის დროს ითვალისწინებენ მაქსიმუმ 14 დღეს (მაგალითად, გერმანიის ძირითადი კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტი; პოლონეთის კონსტიტუციის 154-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). ამიტომ რეკომენდებულია, რომ მნიშვნელოვნად შემცირდეს მეორე კენჭისყრის ჩასატარებლად განსაზღვრული ვადა. გერმანიის კონსტიტუცია თავს არიდებს ვადის ზუსტ განსაზღვრას და სანაცვლოდ იყენებს შემდეგ ფორმულირებას: „მნიშვნელოვანი დაყოვნების გარეშე“.

2.14.5 მე-80 მუხლის მე-5 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

ცხადად ჩანს, რომ პროექტი მიზნად ისახავს, დააჩქაროს მთავრობის ჩამოყალიბების პროცედურა უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ. პრემიერ-მინისტრის ახალი კანდიდატურა პარლამენტის შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მეხუთედმა უნდა დაასახელოს, რაც იმას ნიშნავს, რომ პრეზიდენტს არ შეუძლია ამ ეტაპზე ჩარევა. ეს ცვლილება ითვალისწინებს კანდიდატურის დასახელებას პარლამენტის წევრთა თანაბარი რაოდენობის მიერ. ამ შემთხვევაში პრეზიდენტს კვლავ აქვს დისკრეციული უფლება, კანდიდატად წამოაყენოს ერთ-ერთი კანდიდატი.

უნდა შევნიშნოთ, რომ შეცვლილი პროცედურა მხარს უჭერს მთავრობის ჩამოყალიბებას პარლამენტის წევრთა უმცირესობის, 2/5-ის, მიერ. პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობა, თუ იგი ვერ შეძლებს ახალი მთავრობის ჩა-

მოყალიბებას, განხილულია მე-6 პუნქტში როგორც *ultima ratio* (ბოლო საშუალება). უმცირესობის მიერ მთავრობის ფორმირების შესაძლებლობა აღქმულ უნდა იქნეს როგორც კომპრომისი, ერთი მხრივ, პარლამენტის დათხოვნასა და, მეორე მხრივ, მის მიერ უფლებამოსილების შესრულების გაგრძელებას შორის იმ მთავრობასთან ერთად, რომელიც ეყრდნობა სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფის მხარდაჭერას.

2.14.6 მე-80 მუხლის მე-7 პუნქტში შეტანილი ცვლილებები

ლოგიკურობისათვის რეკომენდებულია, რომ პროექტის მე-80 მუხლის მე-7 პუნქტი და 81-ე მუხლის მე-7 პუნქტი ახალ, 57-ე მუხლის მე-3 პუნქტში, იმპიჩმენტი, იქნეს განხილული, თუმცა შევნიშნავ, რომ ამჟამად არსებულ ვერსიაში ეს შეზღუდვები ამავე პუნქტებშია განხილული.

2.15 მუხლი 81 – უნდობლობის გამოცხადება

81-ე მუხლის მიხედვით, პარლამენტი უფლებამოსილია, უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას.⁹² პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს შეუძლია, აღძრას საკითხი უნდობლობის გამოცხადების შესახებ. პარლამენტის მიერ უნდობლობის საკითხის განხილვა გათვალისწინებულია ამ საკითხის აღძვრიდან 30-ე დღეს. იმ შემთხვევაში, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა ნახევარზე მეტი, მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების საკითხის განხილვა გაგრძელდება.

ამ შემთხვევაში მთავრობის მიმართ უნდობლობის გამოცხადების საკითხს პარლამენტი განიხილავს მე-60 დღეს, მას შემდეგ, როდესაც მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება აღნიშნული საკითხის განხილვის გაგრძელების შესახებ. პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ორმა მეხუთედმა უნდა დაამტკიცოს შუამდგომლობა იმის შესახებ, რომ წარდგენილ იქნეს და კენჭი ეყაროს პრემიერ-მინისტრობის ახალ კანდიდატს.

მთავრობის მიმართ უნდობლობის გამოცხადებას (ასევე პრემიერ-მინისტრობის ახალი კანდიდატის წარდგენას) საჭიროა, მხარი დაუჭიროს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა.

92 ეს მექანიზმი მრავალი კონსტიტუციისთვისაა ცნობილი, თუმცა საჭიროა ერთმანეთისგან განსხვავდეს – მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს და მასთან ერთად მის კაბინეტს (მაგ., ავსტრია, საფრანგეთი და სხვები) აყენებენ ეჭვქვეშ თუ ასევე ცალკეულ მინისტრებს (მაგ., საბერძნეთი, პოლონეთი თუ სლოვაკეთი); ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 235 და 236.

პარლამენტის მიერ უნდობლობის გამოცხადებისა და პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წარდგენის შემდეგ, პრეზიდენტი უფლებამოსილია, წამოაყენოს წარდგენილი ახალი კანდიდატურა 3 დღის ვადაში.

2.15.1. ამჟამად მოქმედი 81-ე მუხლი

პირველ რიგში, დადებითად უნდა აღინიშნოს ის, რომ გადასინჯულ იქნა 81-ე მუხლი. ამჟამად მოქმედი მუხლი შემდეგია:

„1. პარლამენტი უფლებამოსილია, უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან არ იზიარებს პარლამენტის გადაწყვეტილებას. თუ პარლამენტი არა უადრეს 90 და არა უგვიანეს 100 დღისა კვლავ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. 51¹ მუხლის „ა“ „დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას უნდობლობის გამოცხადების შესახებ განმეორებითი კენჭისყრა უნდა გაიმართოს ამ გარემოებების ამონურვიდან 15 დღეში.

2. პარლამენტი უფლებამოსილია, დადგენილებით აღძრას მთავრობისთვის უპირობო უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. თუ დადგენილების მიღებიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა პარლამენტი სრული შემადგენლობის სამი მეხუთედის უმრავლესობით გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას. თუ პარლამენტი მთავრობას უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს, მთავრობის უნდობლობის საკითხის დასმა შემდგომი 6 თვის განმავლობაში დაუშვებელია.“

2.15.1.1 არ არსებობს ამჟამად არსებულ პირობით და უპირობო უნდობლობას შორის განსხვავების საჭიროება. იმ შემთხვევაში, თუ პრემიერ-მინისტრი (შესაბამისად მთავრობა) არ სარგებლობს პარლამენტის „მარტივი“ ნდობით (50%), მას არ შეუძლია, განახორციელოს თავისი უფლებამოსილება (იხილეთ ქვემოთ ტექსტი). ამიტომ არ აქვს მნიშვნელობა, გამოცხადებული უნდობლობა „კვალიფიციურია/უპირობოა“ (სამი მეხუთედი), თუ „მხოლოდ“ მარტი-

ვიპირობითი (50%). ორივე შემთხვევაში, მთავრობა ველარ განახორციელებს მართვას.⁹³

2.15.1.2 უნდობლობის საკითხი, ჩვეულებისამებრ, წამოიჭრება ხოლმე როგორც აქტუალური საკითხი საქართველოსათვის, რომელიც მაქსიმალურად მალე უნდა გადაიჭრას. ყველაზე მნიშვნელოვანი ამ მხრივ ის არის, რომ არსებობს უფლებამოსილების (წარმომადგენლობის) ნაკლებობა. იმ შემთხვევაში, თუ პრემიერ-მინისტრს არ აქვს პარლამენტის უმეტესობის ნდობა, პრემიერ-მინისტრი (და, ამდენად, მთლიანად მთავრობა) ველარ განახორციელებს თავის ფუნქციებს. ამგვარი მდგომარეობა არ უნდა გაგრძელდეს რამდენიმე დღეზე მეტი ხნის განმავლობაში და ეს პრობლემა მაქსიმალურად მალე უნდა გადაიჭრას. შესაძლოა, ეს არის მიზეზი იმისა, როგორც ძველი, 81-ე, მუხლით გათვალისწინებულია, რომ „უპირობო უნდობლობის“ შემთხვევაში მთავრობის გადაყენების ვადა მაქსიმუმ მხოლოდ 20 (და არა 90) დღეა.

თუმცა 81-ე მუხლის გადასინჯვა, ჩანს, საჭიროა; ახალი დებულება უფრო დიდ საზრუნავს გვიჩენს.

2.15.2 81-ე მუხლი – უნდობლობის საკითხი – გადაუდებელი მდგომარეობა

პირველ რიგში, არ არსებობს მიზეზი და განსაკუთრებით კი დრო იმისათვის, რომ 30 დღე მოვიცადოთ შუალედური გადანყვეტილების მისაღებად მას შემდეგ, როდესაც პარლამენტის მიერ პირველად აღიძვრება უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, უნდობლობის გამოცხადება, ჩვეულებისამებრ, ხდება საქართველოსათვის გადაუდებელ შემთხვევაში. ამგვარი მდგომარეობა ვერ მოითმენს 30 დღის (შესაბამისად – 90) ლოდინს. იგი მაქსიმალურად მალე უნდა მოგვარდეს.

93 უნდობლობის დესტრუქციულ და კონსტრუქციულ ვოტუმს შორის განსხვავება, როგორც ჩანს, გონივრულია, რადგან პირველი უნდობლობას უცხადებს მმართველ მთავრობას (მაგ., ავსტრია, საფრანგეთი, რუმინეთი), ხოლო მეორე არა მხოლოდ სახელმწიფო მინისტრებს, არამედ, საჭიროების შემთხვევაში, ახალ მთავრობასაც ნიშნავს (მაგ., გერმანია, უნგრეთი, სლოვენია, ალბანეთი). უნდობლობის „კონსტრუქციული“ ვოტუმი პარლამენტს საშუალებას აძლევს, ნდობა მოუხსნას მთავრობის ხელმძღვანელს, თუკი არსებობს პოზიტიური უმრავლესობა პერსპექტიული მემკვიდრისთვის; ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 236. მისგან განსხვავებით უნდობლობის „დესტრუქციული“ ვოტუმი ამის გაკეთების საშუალებას აძლევს პერსპექტიული მემკვიდრის სასარგებლოდ გადანყვეტილების მიღების გარეშეც. „დესტრუქციული“ ვოტუმი ვაიმარის კონსტიტუციაში იყო გათვალისწინებული, იხ. 54-ე მუხლი. მიუხედავად იმისა, რომ გერმანიის კონსტიტუციაში დღეს უნდობლობის ასეთი „დესტრუქციული“ ვოტუმი არ არსებობს, გერმანიაში კვლავ არის ფედერალური მინები, რომლებიც ამ ინსტრუმენტს თავიანთ კონსტიტუციებში ინარჩუნებენ, მაგალითად, ბადენ-ვიტენბერგის კონსტიტუციის 56-ე მუხლი.

ამდენად, მნიშვნელოვანია შევნიშნოთ, რომ ისეთი დებულების ამოცანა, რომელიც მოცემულია 81-ე მუხლის პროექტში, არ უნდა იყოს პრემიერ-მინისტრის დაცვა; მისი მიზანი საქართველოს დაცვა უნდა იყოს.

როდესაც უნდობლობის საკითხი აღიძვრება, როგორც წესი, ამ დროს უნდობლობის მნიშვნელოვანი დეფიციტი არსებობს. ასეთ ვითარებაში უმართებულოა 90 დღის, ან უფრო მეტი დროის, დახარჯვა იმის გასარკვევად, პრემიერ-მინისტრს აქვს პარლამენტის ნდობა და, მაშასადამე, მოვალეობების შესრულების უფლებამოსილება, თუ არა. ამიტომ პროცედურა მარტივი და ეფექტური უნდა იყოს.

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებმა შეისწავლეს გერმანიის კონსტიტუციის 67-ე მუხლი. 67-ე მუხლის მიხედვით:

(1) ბუნდესტაგმა შესაძლოა გამოხატოს უნდობლობა ფედერალური კანცლერის მიმართ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აირჩევს მის შემცვლელს ბუნდესტაგის წევრების უმრავლესობით. ბუნდესტაგი თხოვნით მიმართავს ფედერალურ პრეზიდენტს ფედერალური კანცლერის თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ. ფედერალურმა პრეზიდენტმა უნდა დააკმაყოფილოს თხოვნა და დანიშნოს არჩეული პირი.

(2) ბუნდესტაგისათვის უნდობლობის გამოცხადების შუამდგომლობით მიმართვიდან შემცვლელის არჩევამდე ორმოცდარვა საათი უნდა გავიდეს.

ამ დებულებით იგულისხმება, რომ ამგვარი თხოვნით მიმართვის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება იმავე დღეს, ან მინიმუმ მომდევნო დღეებში. ამ შემთხვევაში არ არსებობს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ის დაყოვნება, რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლი ითვალისწინებს. ამდენად, იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ნდობის მნიშვნელოვანი ნაკლებობა, ამ საკითხის გადაწყვეტა რამდენიმე დღეში არის შესაძლებელი.⁹⁴

2.15.3 81-ე მუხლი – შუალედური გადაწყვეტილების საჭიროების არარსებობა

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის 81-ე მუხლთან დაკავშირებით ასევე გაუგებარია, ამგვარი გადაუდებელი ვითარების არსებობის შემთხვევაში, რატომ უნდა იქნეს მიღებული შუალედური გადაწყვეტილება 30 დღის შემდეგ (უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის გაგრძელების შესახებ) იმის ნაცვლად, რომ მიღებულ იქნეს საბოლოო გადაწყვეტილება. უფრო მეტიც, ჩანს, არ არსებობს არავითარი მიზეზი, რატომ უნდა მოხდეს დაყოვნება

⁹⁴ კითხვაზე პასუხის გაცემის დრო, 48 საათი, პორტუგალიის კონსტიტუციასაც აქვს დადგენილი; ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 235.

კიდევ 60 დღით მას შემდეგ, როდესაც მიღებულ იქნება გადაწყვეტილება უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის გაგრძელების შესახებ.

ამასთან, გაუგებარია, რატომ არის საჭირო შუალედური გადაწყვეტილების მისაღებად მარტივი უმრავლესობა („პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი“), მაშინ, როდესაც, ახალი კანდიდატის წარსადგენად საჭიროა პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ორი მეხუთედი. ჩანს, არ არის საჭირო კენჭისყრის ჩატარება იმის დასადგენად, შეძლებს თუ არა კანდიდატი ხმათა 40%-ის მიღებას შუალედური კენჭისყრის დროს, რადგან ეს არ არის იმის გარანტია, რომ ის შეძლებს საჭირო 50%-ის მოპოვებას საბოლოო კენჭისყრის დროს.

2.15.4 81-ე მუხლის, მე-3 პუნქტი

ახალი 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ასევე მნიშვნელოვან საზრუნავს გვიჩენს. ამ მუხლში ვკითხულობთ:

„მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებიდან და პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წარდგენიდან 3 დღის ვადაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია, წამოაყენოს პრემიერ-მინისტრობის წარდგენილი კანდიდატურა, ან დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.“

ამ შემთხვევაში პრეზიდენტს შეუძლია, გვერდზე გადადოს პარლამენტის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება დისკრეციული გადაწყვეტილების უფლების გამოყენებით, რადგან მას შეუძლია, მიიღოს გადაწყვეტილება პარლამენტის დათხოვნის შესახებ. ამ კონტექსტში პრეზიდენტისათვის არ უნდა იქნეს დატოვებული დისკრეციული გადაწყვეტილების შესაძლებლობა. ამ ვითარებაში ხელისუფლების შტოთა შორის ბალანსი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უნდა განხორციელდეს. ამასთან, კენჭისყრაში მონაწილეთა ნდობა შესაძლოა დააბრკოლოს პრეზიდენტის უფლებამ, გააუქმოს პარლამენტის ასეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება. კონკრეტულად, პარლამენტის რომელიმე წევრი რისკის წინაშე დააყენებს თუ არა საკუთარ ადგილს პარლამენტში პრემიერ-მინისტრის შეცვლისათვის ხმის მიცემის დროს?! საკანონმდებლო ორგანოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება, როგორც სამი კონსტიტუციური უფლებამოსილებიდან ერთ-ერთისა, პრეზიდენტის მხრიდან პატივისცემას იმსახურებს და ეს ვერ იქნება დამოკიდებული მის ნება-სურვილზე. ამდენად, პრეზიდენტის ეს უფლებამოსილება ამოღებულ უნდა იქნეს.⁹⁵

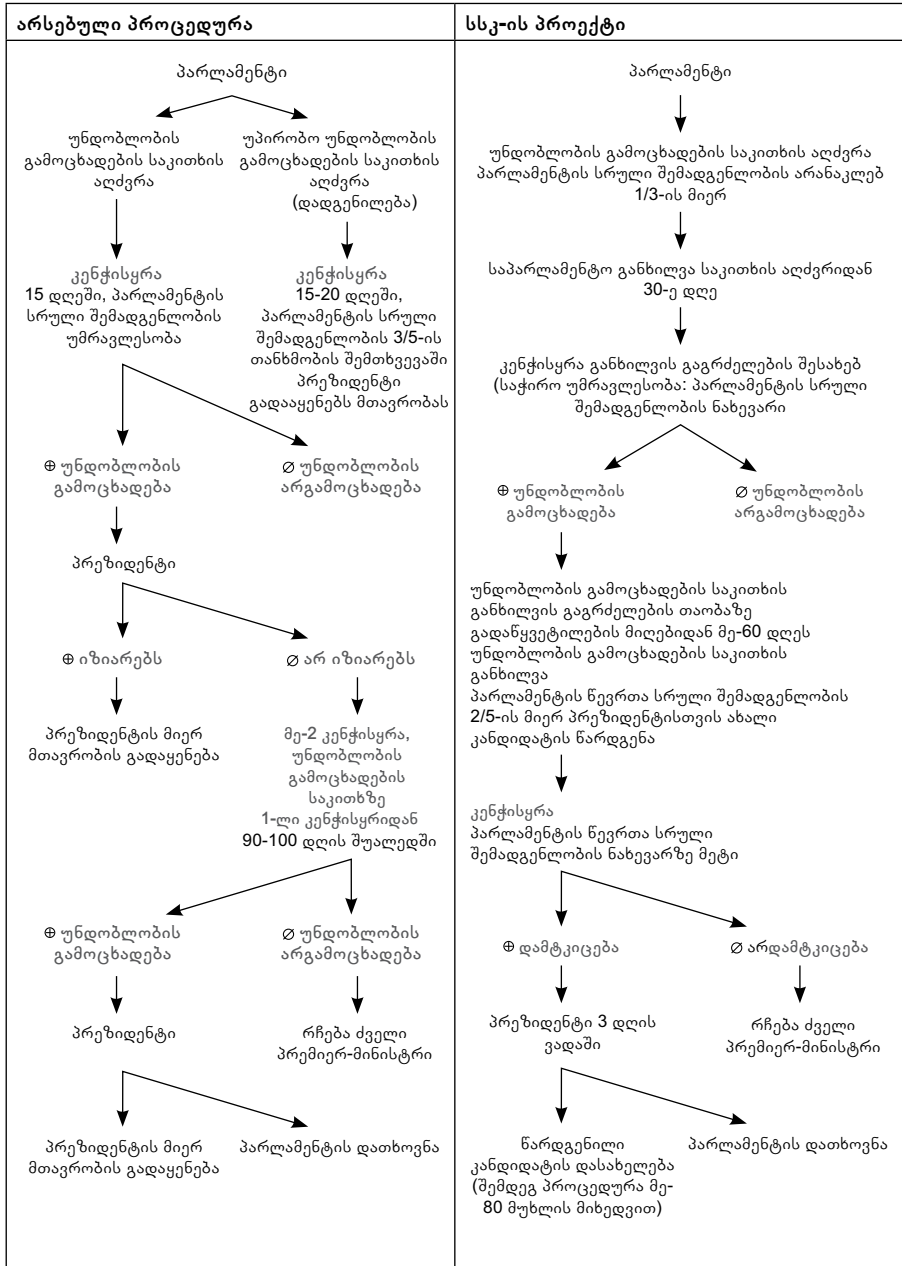
⁹⁵ აღმოსავლეთ ევროპაში მსგავსი დებულება მხოლოდ რუსეთის კონსტიტუციაში შემორჩა, რომლის შემდეგაც პრეზიდენტი ირჩევს ან მთავრობის დათხოვნას, ან პარლამენტის დაშლას – სამი თვის განმავლობაში უნდობლობის მეორედ გამოცხადების შემდეგ; ის-მაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 31.

ამ საკითხის სათანადოდ გადაჭრის მიზნით რეკომენდებულია 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ამოღება.

2.15.5 81-ე მუხლი – შეცვლილი მე-4 პუნქტი

ეს პუნქტი ითვალისწინებს უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრას უნდობლობის გამოცხადების პირველი პროცედურის დასრულებიდან 6 თვის შემდეგ. თვითონ უფლებასთან დაკავშირებით არ გაგვაჩნია რაიმე შენიშვნა, მაგრამ პროექტის ფორმულირება საჭიროა შეიცვალოს, რადგან აუცილებელი არ არის, პარლამენტის იმავე წევრმა შემოიტანოს იგივე საკითხი განსახილველად, არამედ ამის გაკეთება უნდა მოხდეს პარლამენტის იმავე უმრავლესობით (რაოდენობით). თუნდაც მაღალი ალბათობა არსებობდეს იმისა, რომ ამ პროცედურას იგივე წევრები დაიწყებენ კვლავ, არსებული ფორმულირება მნიშვნელოვნად ამცირებს ბენეფიციარების ჯგუფს.

**81-ე მუხლის გრაფიკული გამოსახულება –
უნდობლობის პროცედურა**



2.15.6 81-ე მუხლი – შეცვლილი მე-5 და მე-6 პუნქტები

მე-5 და მე-6 პუნქტები ითვალისწინებს პრემიერ-მინისტრის უფლების შეცვლას – დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი კანონპროექტებთან დაკავშირებით. იმ დროს, როდესაც ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციით შეზღუდულია იმ კანონების სფერო, რომელთან დაკავშირებითაც პრემიერ-მინისტრს შეუძლია, აღძრას საკითხი, შემოთავაზებულ პროექტში შეცვლილია ფორმულირება, რათა შესაძლებელი იყოს ნებისმიერი კანონის გადამონმნება ამ პროცედურით. ამ ცვლილებაში ყურადღება გამახვილებულია პრემიერ-მინისტრის პოზიციაზე და შემცირებულია პარლამენტის უფლებამოსილება. ეს კონცეფცია ცნობილია ფრანგული კონსტიტუციიდან.⁹⁶

განხილულ უნდა იქნეს მე-5 და მე-6 პუნქტების ცალკე, ახალ მუხლად გატანის საკითხი, რადგან ნდობისა და უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა სრულიად განსხვავებული სამართლებრივი პროცედურებია.

2.15.7 81-ე მუხლი – დასკვნები

საზოგადოდ, როგორც ჩანს, პროექტით უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის პროექტი უფრო ზუსტი უნდა იყოს. ამ პროექტის ბაზაზე ამ საკითხის სათანადოდ გადასაჭრელად არსებული დებულებები მარტივი და ეფექტური უნდა იყოს, რათა შეიძლებოდეს გადაუდებელი და სარისკო ვითარების მოგვარება. პროექტის საფუძველზე შესაძლებელია ამ მუხლის შემდეგი ფორმულირება:

„1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის ნევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. პარლამენტი მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხის შესახებ გადანყვეტილებას ღებულობს არაუგვიანეს მე-15 დღეს საკითხის აღძვრიდან.

2. უნდობლობის გამოცხადების განხილვა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტის ნევრთა სრული შემადგენლობის ორი მეხუთედის მიერ წარმოდგენილია პრემიერ-მინისტრობის ახალი კანდიდატი.

⁹⁶ ნდობის ვოტუმში ასევე ჩართულია გერმანიის კონსტიტუციაში (გერმანიის ძირითადი კანონი, 68-ე მუხლი). მართალია, დასაუვლეთი ევროპის ქვეყნების (მაგ., ავსტრიის, ფინეთის, ნიდერლანდების და შვედეთის) კონსტიტუციებში ნდობის ვოტუმში მკაფიოდ არ არის გამოხატული, ეს ინსტრუმენტი ცნობილია და პრაქტიკაშიც გამოიყენება; ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 231-235.

3. იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტმა არ მიიღო გადაწყვეტილება მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების შესახებ, პარლამენტის იმავი წევრებს შეუძლიათ, მთავრობის უნდობლობის საკითხი აღძვრან მხოლოდ 6 თვის შემდეგ.“

2.16 81-ე³ მუხლი – სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი

2.16.1 81-ე³ მუხლი ითვალისწინებს საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის, როგორც აღმასრულებელი შტოს წარმომადგენლის, დანიშვნის პროცედურებში ცვლილებებს. 81-ე³ მუხლი შემოღებულ იქნა მხოლოდ 2008 წლის 11 მარტს. საქართველოს კანონით „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“, და პრეზიდენტის ბრძანებულებით დამტკიცებული „სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის დებულებით“ რეგულირდება გუბერნატორის თანამდებობა. მოქმედი წესების მიხედვით, გუბერნატორს ნიშნავს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციის შემდეგ. გუბერნატორი პასუხისმგებელია როგორც პრეზიდენტის, ასევე მთავრობის წინაშე.

2.16.2 81³-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, რწმუნებულის თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლებისათვის აუცილებელია პრეზიდენტის თანხმობა. გაუგებარია, რატომ უნდა ჰქონდეს პრეზიდენტს თანაგადაწყვეტილების უფლება ამ შემთხვევაში. ამ თანხმობის მოთხოვნის არსებობის გამო ჩნდება რისკი, რომ სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის სამსახური პოლიტიკური ვაჭრობის საგანი გახდეს მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის.

ალტერნატიული ვარიანტის შემთხვევაში რწმუნებულის შესაძლოა დანიშნოს პრეზიდენტმა პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით. რადგან მთავრობა, და არა პრეზიდენტი, არის პასუხისმგებელი მთავრობის უფლებამოსილებისა და პოლიტიკის განხორციელებაზე ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში, რეკომენდებულია ეს ალტერნატიული ვარიანტი.

კიდევ ერთი შესაძლებლობაა რწმუნებულის დანიშვნა პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციის შემდეგ. დანიშვნის აქტის გამოცემის უფლება უმჯობესია, მიეცეს პრეზიდენტს პროცედურის სიმბოლური ასპექტის გამოსახატავად, რაც საზოგადოებას მიაჩნდება, რომ კანდიდატურაზე არსებობს ერთიანი თანხმობა.

2.16.2 მოველი, რომ ამ კომენტარებს დაემატება პროფესორის, დოქტორ ბრინკტრინეს, კომენტარები, რომელიც შეეხება კონსტიტუციის პროექტის მე-7 თავს. ზოგადად, მხარს ვუჭერ იმ მოსაზრებას, რომ ისეთი მნიშვნელო-

ვანი საკითხი, როგორცაა რწმუნებულის დანიშვნა, განხილულია კონსტიტუციაში და არა, უბრალოდ, ჩვეულებრივ კანონში.

2.17 86-ე მუხლი – მოსამართლეთა დანიშვნა

ამ მუხლისთვის მოვიხმობ ჩემს პირველ ანგარიშში წარმოდგენილ კომენტარებს. მოსამართლეთა უვადო დანიშვნა 1995 წლის კონსტიტუციითვე იყო გათვალისწინებული, მაგრამ შეჩერებულ იქნა მათი მომზადების სისტემის რეფორმების გამო. ეს, უთუოდ, სწორი ნაბიჯია.

იმ პრეროგატივის მიხედვით, რომელიც გულისხმობს, რომ თავიდან იქნეს აცილებული კონსტიტუციაში არასაჭირო ცვლილებები, გაურკვეველია, რატომ შეიცვალა მოსამართლის მინიმალური ასაკი 28 წლიდან 30 წლამდე (საქართველოს კონსტიტუცია, 86-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), და საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლისათვის – 30 წლიდან 35 წლამდე (საქართველოს კონსტიტუცია, 88-ე მუხლის მე-4 პუნქტი), იმ დროს, როდესაც ეს დებულებები სულ ახლახან შეიცვალა. იუსტიციის საბჭოს ნებისმიერ შემთხვევაში შესაძლებლობა აქვს, დაინუნოს ის კანდიდატები, რომლებიც, მისი მოსაზრებით, მოცემულ ეტაპზე არ შეესაბამება თანამდებობას.

ამ კონტექსტში მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებით კიდევ ერთი საინტერესო რეკომენდაციაა სასამართლო ხელისუფლების საკითხებზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფისათვის:

არსებული სისტემის მიხედვით, მოსამართლეებს ნიშნავს იუსტიციის საბჭო. თუმცა წარსულში საბჭოს პრეზიდენტი გახლდათ საქართველოს პრეზიდენტი, ამჟამად უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე არის პრეზიდენტი.

რადგან მოსამართლეთა დანიშვნა, სავარაუდოდ, სენსიტიური და ბუნდოვანი საკითხია, ქართველმა კანონმდებლებმა შესაძლოა მიიღონ გადაწყვეტილება, რომ ეს საკითხი კონსტიტუციით დარეგულირდეს.

2.18. 89-ე მუხლი – საკონსტიტუციო სასამართლო

2.18.1 89-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებებით შემოღებულია ორი ახალი პროცედურა საკონსტიტუციო სასამართლოში ახალ, მე-7¹ თავთან დაკავშირებით, რომელშიც განხილულია ადგილობრივი თვითმმართველობისა და ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხი კონსტიტუციის იმ მუხლებთან, რომლებიც სასამართლო ხელისუფლებას შეეხება. ახალი ვ² და ვ³ პუნქტები შეეხება „განხილვას“ შესაბამის მარეგულირებელ დებულებებთან მიმართებით. ახალი ვ³ პუნქტი, ჩანს, რომ დაშორებულია 1-ლი პუნქტის – რომელიც არ შეცვლილა – ფორმულირებისაგან. ამ პუნქტით გათვალისწინ-

ნებულება ცალკე პროცედურა, რადგან ის შეეხება „წარდგინებას“ (ვ³) და არა კონსტიტუციურ სარჩელს, როგორც ეს აღნიშნულია 1-ლ პუნქტში. თუ მიზანი სწორედ ეს არის, ახალი პროცედურა წარმოდგენილ უნდა იქნეს ცალკე პუნქტის სახით და არა არსებული 1-ლი ნაწილის ქვეპუნქტის სახით.

2.18.2 კიდევ ერთი საკითხი დგება პროცედურების შინაარსთან დაკავშირებით. გაურკვეველია, განზრახულია თუ არა პროცედურების ახალი კატეგორიის შემოღება ახალი ფორმულირების მეშვეობით ორივე ახალ ქვეპუნქტში, სადაც გამოყენებულია სიტყვა „იმსჯელებს“ (shall be discussed). არსებულ ქვეპუნქტებში გამოყენებულია სიტყვები: „იხილავს“ და „განიხილავს“ (consider და adjudicate). რეკომენდებულია, რომ ამჟამად მოქმედი ფორმულირება გადატანილ იქნეს ახალ ქვეპუნქტებშიც. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს პუნქტი ფართო ინტერპრეტირების საშუალებას იძლევა. ამასთან, ერთი და იმავე ფორმულირების გამოყენება უზრუნველყოფს კონსტიტუციური პროცედურების თანმიმდევრული სისტემის არსებობას, რაც უპრიანია როგორც პრაქტიკული, ასევე მეთოდური თვალსაზრისით.

2.18.3 დასასრულს, საჭიროა გაირკვეს, „მსჯელობებს“ შედეგად მოჰყვება თუ არა სასამართლოს გადაწყვეტილება ან განჩინება (როგორც მითითებულია მე-2 პუნქტში 1-ლ პუნქტში აღნიშნულ შემთხვევებთან მიმართებით), ან რა იქნება ოფიციალური შედეგი. შემოთავაზებული ფორმულირება არ გულისხმობს, რომ აღნიშნული პროცედურები შესაძლოა დასრულეს გადაწყვეტილებით. შესაძლოა, იგულისხმებოდეს საკონსულტაციო მოსაზრება, ან ექსპერტული რჩევა, რომელსაც სთავაზობს სასამართლო, და რომელიც აუცილებელი არ არის, რომ სავალდებულო იყოს ორივე მხარისათვის შესასრულებლად.

2.19 93-ე მუხლი – სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცება

2.19.1 შეცვლილია სახელმწიფო ბიუჯეტის წარდგენის პროცედურის სხვადასხვა ასპექტი. ახალი 1-ლი პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტის თანხმობა აღარ არის აუცილებელი, რაც პოზიტიური მოვლენაა. თუმცა შეცვლილია ფრაზის ფორმულირება და შემოტანილია სიტყვა „განიხილვა“ პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითად მონაცემებსა და მიმართულებებთან დაკავშირებით. ეს იმაზე მიუთითებს, რომ კომიტეტების თანხმობა აღარ არის საჭირო ბიუჯეტის პროექტის პარლამენტისათვის განსახილველად წარსადგენად. იგულისხმება, რომ პარლამენტის კომიტეტები ბიუჯეტს ნებისმიერ შემთხვევაში განიხილავენ პირველი მოსმენის შემდეგ. პროცესის ჰარმონიზაციის მიზნით გონივრულია, კომიტეტები სამუშაო რეჟიმში ჩაერთონ მთავრობასთან სათანამშრომლოდ იმ დრომდე, სანამ პარლამენტს წარედგინება სახელმ-

ნიფო ბიუჯეტის პროექტი. კომიტეტების თანხმობის მოთხოვნის გაუქმებამ შესაძლოა, დააბრკოლოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, მაგრამ ასევე გაზარდოს ზენოლა პარლამენტზე, რათა მან დაამტკიცოს სახელმწიფო ბიუჯეტი.

პროექტით გაუქმებულია პრეზიდენტის უფლება, განიხილოს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი ბიუჯეტის შეუსრულებლობის შემთხვევაში. ეს მისასალმებელი ცვლილებაა, რადგან იგი დიდ ძალაუფლებას აძლევდა პრეზიდენტს, ცხადი კრიტერიუმების განსაზღვრის გარეშე. აღნიშნული დისკრეციული უფლების გაუქმება მართებულია, თუმცა შესაძლოა, განხილულ იქნეს მთავრობის პასუხისმგებლობის განხილვის მექანიზმის შემოღების საკითხი მთავრობის მიერ ბიუჯეტის შეუსრულებლობის შემთხვევაში.

2.19.2 პროექტით ასევე გაუქმებულია ბიუჯეტის დამტკიცება პრეზიდენტის დეკრეტით. სანაცვლოდ, შემოღებულია მთავრობის თანხმობის შესახებ ზოგადი მოთხოვნა, რითაც ძლიერდება მისი უფლებამოსილება. ეს დადებითი ცვლილებაა.

2.19.3 ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება ახალ პროექტში არის ის, რომ პრეზიდენტს აღარ აქვს უფლება, გადააყენოს მთავრობა, ან დაითხოვოს პარლამენტი იმ შემთხვევაში, თუ ვერ მოხერხდება ბიუჯეტის დამტკიცება.⁹⁷ პროექტით გათვალისწინებული ახალი „დაცვის მექანიზმი“ შესაძლებლობას აძლევს მთავრობას, განახორციელოს ადრე ნაკისრი ვალდებულებები. ეს მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რომელიც უზრუნველყოფს უწყვეტობას სახელმწიფო ფინანსების სისტემაში და ხელს შეუწყობს პოლიტიკურ სტაბილურობას.

97 ამ თვალსაზრისით, აღმოსავლეთი ევროპის უფრო ახალგაზრდა კონსტიტუციებთან შედარება უჩვენებს, რომ მხოლოდ ლატვიამ გაიზიარა დასავლეთი ევროპის რამდენიმე ქვეყნის გამოცდილება, რომლის თანახმადაც მთავრობას ითხოვენ ბიუჯეტის დამტკიცების წარუმატებლობის შემთხვევაში; ისმაირი, ზემოთ, სქ. 45, გვ. 31 და 32.

2.19.4 დასასრულს, მნიშვნელოვანი ცვლილება შევიდა მე-7 პუნქტში, რომელიც პარლამენტს უფლებამოსილებას აძლევს, გააკონტროლოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის კანონიერება. პარლამენტს არ შეუძლია, დაბლოკოს ბიუჯეტი პოლიტიკური მიზეზებით; მას შეუძლია, იმოქმედოს როგორც კანონიერების გაკონტროლების ორგანომ.

2.19.5 თუმცა გაქარწყლებულია პარლამენტის მიერ კონტროლის განხორციელების ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმი (თუკი ამას არ ითვალისწინებს ახალი მე-7 პუნქტი): ამჟამად მოქმედი 93-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, თუ პარლამენტი გამოავლენს დარღვევას სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვაში, პრეზიდენტს შეუძლია დაადასტუროს ამგვარი არაკანონიერი ხარჯვა. გაურკვეველია კონტროლის პალატის როლი ამ პროცესში, 97-ე მუხლის მიხედვით, და ის, თუ რა სანქციების შემოღება შეუძლია პარლამენტს. ეს შესაძლოა, მოითხოვდეს ხელახლა განხილვას.

2.20 კონსტიტუციური სარჩელი

გასაკვირია, რომ პროექტი არ ითვალისწინებს ინდივიდუალური სარჩელების შეტანას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში, განსაკუთრებით ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2006 წლის განაჩენთან დაკავშირებით, რომელიც გამოტანილ იქნა საქმეზე – *აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ*. ამიტომ მე მოვიხმობ ჩემ მიერ ადრე გაკეთებულ კომენტარებს აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით:

საქართველოში გაიმართა დისკუსიები ინდივიდუალური სარჩელების დაშვების შესახებ.⁹⁸ ძირითადი საწინააღმდეგო არგუმენტი ის გახლდათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ შეძლებდა დიდი რაოდენობით სარჩელების განხილვას.

განსაკუთრებული პრობლემური საკითხია ის, რომ საერთო სასამართლოების მოსამართლეები აშკარად არასაკმარისად იყენებენ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის მე-20 მუხლს, რომლის მიხედვითაც მათ შეუძლიათ, შეაჩერონ საქმის განხილვა და მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს, რათა საკონსტიტუციო სასამართლომ შეძლოს არსებული კონსტიტუციური საკითხების განხილვა. ჩანაწერების მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩამოყალიბების პირველ წლებში სარჩელების მთელი რიგი იქნა წარდგენილი. თუმცა ეს რაოდენობა, ჩანს, ამჟამად შემცირდა. ყოველივე ამის შედეგად კონსტიტუციის დარღვევები შესაძლოა, სისტემის ყურადღების მიღმა დარჩეს.

98 Gaul, Verfassungsgebung in Georgia, Berlin, 2001, 3.4.2.4.7, 255f.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ 2006 წლის 28 ნოემბრით დათარიღებულ (განაცხადის №40765/02) დასკვნაში, რომელიც გამოიტანა საქმეზე – აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ, შემდეგი ჩანაწერი გააკეთა:

„საქართველოში ამჟამად არსებულ ინდივიდუალურ საკონსტიტუციო სარჩელის სისტემას არ გააჩნია ეფექტური მექანიზმები, რომლებიც მომჩივანს პირდაპირ და კონკრეტულ საშუალებებს შესთავაზებს ადამიანის უფლებათა დარღვევის კონკრეტული შემთხვევების გამოსწორებისთვის“ და ეს „დარწმუნებულობის საკმარისი ხარისხით არ შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც სათანადო საშუალება აღუსრულებლობის თაობაზე წარდგენილი სარჩელის დასაკმაყოფილებლად“.⁹⁹

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ თავის დასკვნაში ვრცლად განიხილა ასევე საქართველოში კონსტიტუციური სარჩელების ნაკლებობა.¹⁰⁰

კონსტიტუციურ სასამართლოში მოქალაქეთა ინდივიდუალური სარჩელების შეტანის შესაძლებლობის დაშვება ერთ-ერთი გზაა მდგომარეობის გამოსასწორებლად. ჩანაწერების მიხედვით, ყოველ წელს ომბუდსმენი (!) საქართველოში დაახლოებით 3 000 სარჩელს იღებს, რომელთა შემთხვევაშიც არ მოითხოვება ბაჟის გადახდა. მოსალოდნელია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელების რაოდენობა ამ რაოდენობასთან შედარებით უმნიშვნელო იქნება, დაუშვავთ, 3%, თუ გავითვალისწინებთ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში მოქალაქის მიერ ინდივიდუალური სარჩელის წარდგენისათვის საჭირო იქნება ჩვეულებრივი სამართლებრივი საშუალებების ამონაზოგად. ჩანს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო თავისუფლად შეიძლება სარჩელების მოსალოდნელი რაოდენობის განხილვას. ამასთან, სარჩელების უმეტესობა, როგორც ამას სხვა ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, სასამართლოს მიერ დაუშვებლად იქნება მიჩნეული.

მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კიდევ ერთი არგუმენტი: ინდივიდუალური სარჩელის დაშვებით, საქართველოში დამატებით გაჩნდება შიდასახელმწიფოებრივი (საკონსტიტუციო) სასამართლო, რომელიც მიიღებს გადაწყვეტილებას კონსტიტუციური უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით იმ დრომდე, სანამ საქართველოს მოქალაქეებს უფლება ექნებათ, მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, რომელიც მოითხოვს, რომ ამონაზოგად იქნეს ყველა შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი საშუალება. ამდენად, საქართველოს (საქართველოს კონსტიტუციის ფარგლებში)

99 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, აპოსტოლი საქართველოს წინააღმდეგ, 20 ნოემბერი. 2006 (განაცხადის № 40765/02), 46-ე პუნქტი.

100 იქვე, მე-40 პუნქტი.

შესაძლებლობა ექნება, თვითონვე გამოასწოროს ადამიანის უფლებათა დარღვევა, სანამ გარეშე ორგანიზაციას შესაძლო დარღვევების განხილვის უფლება მიეცემა.

ამდენად, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა განიხილოს ყველა სხვა სამართლებრივი საშუალების ამონაწერის შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოში მოქალაქის მიერ ინდივიდუალური სარჩელის შეტანის შესაძლებლობის საკითხი.

VI. საქართველოში კონსტიტუციური რეფორმების საკითხებზე ბერლინის 2010 წლის 14-16 ივლისის კონფერენციის შედეგების შეჯამება

აქ მოცემულ დასკვნით მიმოხილვაში მოცემულია იმ სამართლებრივი ასპექტებისა და წინადადებების შეჯამება, რომლებიც საქართველოში კონსტიტუციური რეფორმის შესახებ ბერლინის კონფერენციის (2010 წლის 14-16 ივლისი) მიმდინარეობისას წარმოიშვა. კონფერენციაზე განიხილებოდა საქართველოს ახალი კონსტიტუციის პროექტი. იგი ორგანიზებული იყო GIZ-ის მიერ. საქართველოს სსკ-ის წევრებთან, თანამდებობის პირებსა და სასამართლოთა წარმომადგენლებთან ერთად, კონფერენციაში მონაწილეობდნენ ექსპერტები მსოფლიოს მრავალი კუთხიდან და ვენეციის კომისიის დელეგაცია.

კონფერენციაზე გადაწყდა პროექტის არა მუხლობრივი განხილვა, არამედ თემების შესაბამისად. კონფერენციის დღის წესრიგი ამ დასკვნას თან ერთვის. დასკვნა წარმოდგენილია არა დისკუსიის ფაქტობრივი მიმდევრობის შესაბამისად, არამედ მუხლების მიხედვით.

1. კონსტიტუციის მე-2 თავთან დაკავშირებული წინადადებები

კონსტიტუციის მე-2 თავთან დაკავშირებით რიგი წინადადებებისა იქნა წარმოდგენილი. ქართულმა დელეგაციამ წამოაყენა მოსაზრება, რომ ეს წინადადებები არ უნდა განხილულიყო, რადგანაც ისინი დროულად არ წარედგინა საკონსტიტუციო კომისიას.

2. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

56-ე მუხლის მე-2 პუნქტში შესატან ცვლილებებთან დაკავშირებით არ ყოფილა წინადადებები.

3. 66-ე მუხლი

66-ე მუხლში ცვლილებების განხილვა დაიწყო პროფესორ ბარტოლესა და პროფესორ დემეტრაშვილის შესავალი სიტყვებით, რომლებიც ეხებოდა 66-ე მუხლის ისტორიას. მათ განაცხადეს, რომ ორგანული კანონი¹⁰¹ სათანადო ინსტრუმენტია სამართლის კონკრეტული სფეროებისთვის, რომლებიც უფრო ფართო თანხმობას საჭიროებს. პროფესორმა დემეტრაშვილმა განაცხადა, რომ ამჟამად 15 ორგანული კანონი არსებობს, მისი აზრით, ორგანული კანონები შეიძლება გაუქმდეს, მაგრამ წარმოიშობა ნორმატიული აქტების იერარქიის სტრუქტურის პრობლემა;¹⁰² პროფესორმა ოეტერმა აღნიშნა, რომ ორგანული კანონი შესაძლოა შენარჩუნდეს, თუ დადგინდება შეზღუდვები და ორგანული კანონები შეეხება ძირითად საკითხებს; პროფესორ ბარტოლეს აზრით, ორგანული კანონები უნდა გაუქმდეს; პროფესორმა ნუსბერგერმა აღნიშნა, რომ ამჟამინდელი რეგულირება არ არის სათანადო, აუცილებელია ორგანული კანონის სტატუსის დაზუსტება. ორგანულ კანონებთან დაკავშირებით სამი საკითხი საჭიროებს დაზუსტებას: სტატუსი, კონტროლი და ცვლილება; როგორც პროფესორმა ფუტკარაძემ განაცხადა, ორგანული კანონები უნდა დარჩეს, და საჭიროა იმ საკითხთა ჩამონათვალის გადახედვა, რომლებიც რეგულირდება ორგანული კანონით, თუმცა ის ფიქრობს, რომ საქართველო ამ ეტაპზე არ არის მზად ყველა საკითხის მიმდინარე კანონებით რეგულირებისთვის.

საერთო ჯამში, 66-ე მუხლთან დაკავშირებით ოთხი წინადადება იქნა წარმოდგენილი: ერთმა ქართველმა ექსპერტმა შემოგვთავაზა ორგანული კანონების ამჟამინდელი მდგომარეობით დატოვება; მეორე წინადადების თანახმად, უნდა მომხდარიყო ორგანული კანონების ამოშლა საქართველოს კონსტიტუციიდან; მესამე წინადადებით გვთავაზობდნენ ორგანული კანონებით რეგულირებული საკითხების ჩამონათვალის ცვლილებას, კერძოდ კი ამ ჩამონათვალის შემცირებას; მეოთხე წინადადება ეხებოდა ორგანული კანონების დაცვითი ეფექტის გაფართოებას შესაბამისი ნორმის ცვლილებით ორგანული კანონის სტატუსთან, კონტროლსა და ცვლილების წესთან მიმართებით. მთლიანობაში საერთაშორისო ექსპერტების რეკომენდაციები მიმართული იყო ორგანული კანონების შენარჩუნებაზე, სულ მცირე, იმისათვის, რომ ის მნიშვნელოვანი სფეროები, რომელთაც ისინი იცავენ, არ იცვლებოდეს მარტივად.

101 ორგანული კანონის ცნება არის საფრანგეთსა და ესპანეთში (*lois organiques*, საფრანგეთის კონსტიტუციის 46-ე მუხლი; *leyes orgánicas*, ესპანეთის კონსტიტუციის 81-ე მუხლი).

102 ორგანული კანონის რანგი (საფრანგეთში 46-ე მუხლით და ესპანეთში – 81-ე მუხლით) კონსტიტუციაზე დაბალია, მაგრამ სხვა კანონზე მაღლა დგას. მათი შესწორებისთვის სპეციალური პროცედურა არსებობს, ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 195 და 196.

4. 67-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

4.1 მაშინ, როცა დელეგატთა გარკვეული ნაწილი მხარს უჭერდა პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებამოსილებას,¹⁰³ ბატონმა შარმანაშვილმა გამოთქვა მოსაზრება, რომ ეს არ იყო აუცილებელი. პროფესორმა ნუსბერგერმა წამოაყენა წინადადება, რომ ამით შესაძლებელი იქნებოდა პრეზიდენტის ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირება. ქართველ ექსპერტთა საწინააღმდეგო არგუმენტი პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის შესანარჩუნებლად ემყარებოდა სტატისტიკას. 2009 წელს პრეზიდენტის მიერ მხოლოდ საკანონმდებლო ინიციატივითა 2,5% იყო წარდგენილი. სახეზე იყო შემცირების ტენდენცია.

4.2 საერთაშორისო ექსპერტები შეთანხმდნენ, რომ პრეზიდენტს არ უნდა ჰქონდეს პარლამენტისთვის კანონპროექტების რიგგარეშედ წარდგენის უფლებამოსილება¹⁰⁴: პროფესორმა ფიშმა და პროფესორმა ოტერმა მონაწილეებს შესთავაზეს 67-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ამოღება; პროფესორი დემეტრაშვილი არ დაეთანხმა ამ ინიციატივას. მან განაცხადა, რომ პარლამენტს უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება; ამ აზრს დაუჭირა მხარი ბატონმა შარმანაშვილმა, როცა განაცხადა, რომ პრეზიდენტს უნდა შეეძლოს პარლამენტისგან დისკუსიის გამართვის მოთხოვნა. პარლამენტი უფლებამოსილია, უარყოს ეს მოთხოვნა; პროფესორმა ბლანკენაგელმა აღნიშნა, რომ, თუ 67-ე მუხლის მე-2 პუნქტი დარჩება, არსებობს კონსტიტუციურ ორგანოებს შორის პოტენციური კონფლიქტის რისკი. ამ შემთხვევაში შესაძლებელი უნდა იყოს ამ დავის საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე განხილვა.¹⁰⁵

103 ევროპის მრავალ ქვეყანაში პრეზიდენტს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს, მაგ., ბელგიის კონსტიტუციის 75-ე მუხლი, დანიის კონსტიტუციის 21-ე პარაგრაფი, უნგრეთის კონსტიტუციის 35-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, ლიტვის კონსტიტუციის 68-ე მუხლი, პოლონეთის კონსტიტუციის 118-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

104 პრეზიდენტის სასარგებლოდ საკანონმდებლო უფლებამოსილების მკვეთრი გადახრის მაგალითია ბელორუსია, სადაც საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც ამცირებს სახელმწიფო შემოსავლებს, ან ზრდის სახელმწიფო ხარჯებს, საჭიროებს პრეზიდენტის ან მის მიერ დანიშნული მთავრობის დამტკიცებას (ბელორუსიის კონსტიტუციის 99-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, სილვია ფონ სტეისდორფი, „*Das politische System Weißrusslands (Belarus)*“, გამოცემაში ვოლფგანგ ისმაირი (რედ), *Die politischen Systeme Osteuropas* (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მე-3 გამოცემა, 2010 წ.) გვ. 479 და 501.

105 ეს საკონსტიტუციო დავა გერმანიაში ცნობილია სახელით *Organstreitigkeit* (დავა ორ ორგანოს შორის, გერმანიის ძირითადი კანონის 93-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ეს დავა ეხება კონფლიქტს ორ ჰორიზონტალურ უფლებამოსილებას შორის და გერმანიაში ძალაუფლების გამიჯვნის მნიშვნელოვან ელემენტს წარმოადგენს. მსგავსი დებულებები ძალაშია ესპანეთსა და იტალიაში; ვებერი, ზემოთ, სქ. 53, გვ. 331.

5. 69-ე მუხლი

დისკუსია დაიწყო 69-ე მუხლით. პროფესორმა ბლანკენაგელმა მიუთითა გარკვეული რისკის შესაძლებლობაზე 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის რედაქციასთან დაკავშირებით. ეს ვარაუდი გაჩნდა სიტყვა „გარანტთან“ მიმართებით, რომელიც შეიძლება უფლებამოსილების გადამეტების საფუძველი გახდეს. ექსპერტმა მიუთითა, რომ შემოთავაზებული რედაქცია მეტად ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას ქმნის; პროფესორი ნუსბერგერი დაეთანხმა პროფესორ ბლანკენაგელს და მონაწილეებს შესთავაზა 69-ე მუხლის 1-ლ პუნქტზე შემდეგი დამატება: „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე“; პროფესორი ფიში დაეთანხმა ექსპერტებს და შესთავაზა მონაწილეებს 69-ე მუხლის პირველი ნაწილის რედაქციის მხოლოდ ერთი წინადადებით ფორმულირება: „პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური“. ის ასევე თვლიდა, რომ შემდგომი პუნქტები შეიძლება ამოღებულ იქნეს; პროფესორი ბრინკტრინე დაეთანხმა პროფესორ ნუსბერგერს; პროფესორი ოეტერი დაეთანხმა იმას, რომ შემოთავაზებული ცვლილებით საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის ბალანსის დარღვევის რისკი იქმნება. 69-ე მუხლთან დაკავშირებით სულ 5 წინადადება გამოითქვა: პირველი შემოთავაზება გულისხმობდა მუხლის უცვლელად დატოვებას; მეორე წინადადებით შემოთავაზებული იყო სიტყვა „გარანტის“ ალტერნატივით შეცვლა; და მესამე წინადადება ეკუთვნოდა პროფესორ ნუსბერგერსა და პროფესორ ბლანკენაგელს და გვთავაზობდნენ 69-ე მუხლის 1-ლ პუნქტზე შემდეგი ფრაზის დამატებას: „კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებში“; მეოთხე წინადადება პროფესორ ფიშს ეკუთვნოდა და მან მონაწილეებს შესთავაზა 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის შეკვეცა და შემდგომი პუნქტების ამოღება; ბატონმა ძაგნიძემ შესთავაზა მონაწილეებს მუხლის რედაქციის უცვლელად შენარჩუნება.

6. 70-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან დაკავშირებული ცვლილებები

დისკუსია გაიმართა 70-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ტერმინ „ცხოვრებასთან“ დაკავშირებით. სხვა ქვეყნებში ტერმინი „ცხოვრება“ არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის საგანი გახდა პრეზიდენტობის კანდიდატებთან მიმართებით. ქართველმა ექსპერტებმა განმარტეს, რომ არსებობს კანონმდებლობა, რომელიც განმარტავს ტერმინს – „ცხოვრება“ და დროებით ქვეყნის დატოვება კითხვის ნიშნის ქვეშ არ აყენებს მაცხოვრებლის სტატუსს.

7. 70-ე და მე-5 მუხლები

ბერლინის კონფერენციამ ასევე განიხილა პარტიის – „ჩვენი საქართველო – თავისუფალი დემოკრატიები“ – წინადადებები. წინადადებებს შორის უმნიშვნელოვანესი იყო მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტზე დამატების გაკეთება იმის შესახებ, რომ არავის შეიძლება ჰქონდეს უფლება „კონსტიტუციაში ცვლილებები შეიტანოს უფლებამოსილების გადამეტებისა ან უფლებამოსილების ვადის გაზრდის მიზნით“. დამატებითი წინადადება 70-ე მუხლში:

„პრეზიდენტი, რომლის უფლებამოსილების ვადა ამოიწურა ან ვადამდე შეწყდა, მომდევნო ხუთი წლის განმავლობაში არ შეიძლება დასახელდეს პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად კონსტიტუციის მე-80 მუხლით განსაზღვრული წესით“.

ზოგადად, არცერთმა საერთაშორისო ექსპერტმა არ მოინონა ეს წინადადებები. საერთაშორისო ექსპერტები იზიარებენ იმ მოსაზრებას, რომ კონსტიტუცია გრძელვადიანი დოკუმენტია და ასეთი ნორმები არ არის რეკომენდებული.¹⁰⁶ პროფესორმა ფიშმა მიუთითა ლიტვის მაგალითზე, ბრაუზუასზე, რომელიც პრეზიდენტობის შემდეგ პრემიერ-მინისტრი გახდა, რასაც სირთულეები არ შეუქმნია. ერთმა ექსპერტმა განაცხადა, რომ, თუ ასეთი რეგულირება საჭირო, მაშინ სახელმწიფო თანამდებობის დაკავებისგან ზოგადი თავშეკავება უკეთესი იქნებოდა.

ზოგადად, საერთაშორისო ექსპერტებმა კონფერენციის მიმდინარეობისას რამდენიმეჯერ აღნიშნეს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო ისტორიას აკლია პრეზიდენტობის სათანადო გადაცემის პრეცედენტი. პროფესორმა ბაბეკმა აღნიშნა, რომ განსაკუთრებულად ენდობა ამჟამინდელ პრეზიდენტს და მის პასუხისმგებლობას, რომ დაუყოვნებლივ არ დაიკავებს პრემიერ-მინისტრის პოსტს.

8. 73-ე მუხლი

73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებით დისკუსია გახსნა პროფესორმა ოეტერმა მითითებით, რომ აუცილებელია დაკონკრეტდეს, ვინ არის უფლებამოსილი, დადოს საერთაშორისო შეთანხმებები და

¹⁰⁶ ეს კიდევ უფრო მართალია იმიტომ, რომ საქართველომ უკვე მიიღო გარკვეული სიფრთხილის ზომები საქართველოში პრეზიდენტის ძალაუფლების დემაგოგიური არაჯეროვანი გამოყენების გამო; საპრეზიდენტო ვადა ხუთი წლით შემოიფარგლება და პრეზიდენტი ერთმანეთის მიმდევრობით მხოლოდ ორი თანმიმდევრული ვადით შეიძლება აირჩიონ; საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

ხელშეკრულებები;¹⁰⁷ როგორც ბატონმა კონსტანტინე კუბლაშვილმა მიუთითა, პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეზღუდვა, თავის მხრივ, მოითხოვს მთავრობის თანხმობას და შეიძლება, პრობლემა დადგეს იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტის ხელმოწერა არ ფიქსირდება; პროფესორმა ნუსბერგერმა წამოაყენა წინადადება ნორმის რედაქციის შეცვლის თაობაზე, ისე, რომ მთავრობა იყოს უფლებამოსილი, საერთაშორისო შეთანხმებებისა და ხელშეკრულებების თაობაზე მოლაპარაკებები აწარმოოს პრეზიდენტის თანხმობით; პროფესორმა დემეტრაშვილმა აღნიშნა, რომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პრეზიდენტისა და მთავრობის კომპეტენციის კონკრეტულად განსაზღვრა; პროფესორ ოეტერის აზრით, სწორია ის, რომ პრეზიდენტი აწერს ხელს, მაგრამ არ არის ნათელი, თუ ვინ აწარმოებს მოლაპარაკებებს; ბატონმა შარმანაშვილმა აღნიშნა, რომ მთავრობის პასუხისმგებლობა საგარეო პოლიტიკის საკითხების მოგვარება. მან ასევე აღნიშნა, რომ 73-ე მუხლი უნდა წავიკითხოთ 65-ე მუხლთან ერთობლიობაში; პროფესორმა ნუსბერგერმა წამოაყენა წინადადება, 73-ე მუხლის 1-ლი მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს ისე, რომ პრეზიდენტის ჩართვა აუცილებელი იყოს 65-ე მუხლით განსაზღვრულ საკითხებთან მიმართებით. ექსპერტები შეთანხმდნენ იმ ფაქტზე, რომ 73-ე მუხლის 1-ლი მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტი ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს მთავრობასთან შეთანხმების შემდეგ, საჭიროებს ცვლილებას. ასევე ცვლილებები უნდა შევიდეს 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან დაკავშირებით. 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტი უნდა შეიცვალოს ისე, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება შესაძლებელი იყოს მთავრობასთან კონსულტაციების შემდეგ.

9. 73-ე¹ მუხლი

პროფესორმა ოეტერმა გახსნა დისკუსია 73-ე¹ მუხლთან დაკავშირებით, იმაზე მითითებით, რომ აუცილებელია, პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის კომპეტენციის ნათლად გამიჯვნა. მან აღნიშნა, რომ პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის მათ სამართლებრივ აქტებთან მიმართებით კომპეტენცია

107 აღმოსავლეთ ევროპაში მხოლოდ რუსეთი, ბელორუსია და დათქმებით – უკრაინა არის ქვეყნები, სადაც ერთადერთი პრეზიდენტია პასუხისმგებელი საგარეო ურთიერთობებზე. აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნების უმრავლესობათა კონსტიტუციები მთავრობის და პარლამენტის თანხმობას მაინც მოთხოვს (ლიტვისთვის: იოაჰიმ ტობერი, „*Das politische System Litauens*“ გამოცემაში ვოლფგანგ ისმაირი (რედ.), *Die politischen Systeme Osteuropas* (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მესამე გამოცემა, 2010 წ.) გვ.171 და 176), ან ძალაუფლებას პირველ რიგში მთავრობას ანიჭებს (ჩეხეთის რესპუბლიკისთვის: კარელ ვოდიჩკა, „*Das politische System Tschechiens*“ გამოცემაში ვოლფგანგ ისმაირი (რედ.), *Die politischen Systeme Osteuropas* (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მესამე გამოცემა, 2010 წ.) გვ. 275 და 279).

ნათლად არ არის გამიჯნული. პროფესორმა დემეტრაშვილმა უპასუხა, რომ სახელმწიფოს მეთაურს აქვს გარკვეულ საკითხებთან მიმართებით დისკრეცია, ქართულ კანონმდებლობაში არსებული დოქტრინიდან გამომდინარე. ექსპერტების მითითებით, არ არის ნათელი, ვინ არის პასუხისმგებელი პრემიერ-მინისტრის მიერ ხელმოწერილ სამართლებრივ აქტებზე; პროფესორმა ბლანკენაგელმა აღნიშნა, რომ პრეზიდენტი უფლებამოსილი უნდა იყოს, გამოსცეს მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტები, რომლებზეც აუცილებელია პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია;¹⁰⁸ ბატონმა ზამბახიძემ აღნიშნა, რომ კონტრასიგნაციის არსებობისას პოლიტიკური პასუხისმგებლობა მთავრობას ეკისრება. იმ სამართლებრივი აქტების ნუსხა, რომელთაც მხოლოდ პრეზიდენტი ანერს ხელს, უნდა შეიზღუდოს; პროფესორმა ბაბეკმა დამსწრეთ შესთავაზა, ან სამართლებრივი აქტების ჩამონათვალის გადახედვა, ან კონტრასიგნაციის სისტემის გავრცელება ყველა საკითხზე; პროფესორმა ფიშმა დამსწრეთ შესთავაზა კონტრასიგნაციის სისტემის გავრცელება 73-ე¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებზე, კერძოდ კი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებაზე. პროფესორ ფიშის მოსაზრებითვე ასევე აუცილებელია კონტრასიგნაციის სისტემის გამოყენება 73-ე¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, რომელიც ეხება ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრების დანიშვნასა და გათავისუფლებას. ასევე იყო შემოთავაზებული კონტრასიგნაციის სისტემა 73-ე¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში; ქართველი ექსპერტების აზრით, ეროვნული უშიშროების საბჭოს მომავალი ჯერ კიდევ გაურკვეველია და საჭიროებს ხელახალ განსაზღვრას; პროფესორმა ფიშმა აღნიშნა, რომ არ არის აუცილებელი „ლ“ ქვეპუნქტში მითითებულ შემთხვევაში კონტრასიგნაციის სისტემის გამოყენება, რაც საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას ეხება, რადგანაც ეს უფლება უკვე დაცულია ქართული კანონით; პროფესორი ბლანკენაგელი დაეთანხმა პროფესორ ფიშს იმასთან დაკავშირებით, რომ საჭიროა კონტრასიგნაციის სისტემის შემოღება 73-ე¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ და „ბ“ ქვეპუნქტებთან მიმართებით; პროფესორ ბარტოლეს განცხადებით, პარლამენტისათვის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სარატიფიკაციოდ წარდგენასთან მიმართებით შესაძლოა, წარმოიშვას გარკვეული რისკი. ეს რისკი შესაძლოა უკავშირდებოდეს პრეზიდენტის მიერ დოკუმენტის სარატიფიკაციოდ გაგზავნაზე უარს.

108 ამ კონტექსტში ძალაუფლების გადამეტების მაგალითია ბელორუსის პრეზიდენტის ფართო უფლებამოსილებები. მას მინიჭებული აქვს უფლება, მართოს ქვეყანა დეკრეტების მეშვეობით, რომლებიც ძალაშია მანამ, სანამ მათ ორივე პალატა არ გააუქმებს ხმათა 2/3-ის უმრავლესობით; ბელორუსის კონსტიტუცია, 101-ე მუხლი (ფონ სტიენს-დორფი, ზემოთ, სქ. 100, გვ. 490).

ამასთან, სხვა რისკებიც ჩნდება პრეზიდენტისთვის დამატებითი ადმინისტრაციული პროცედურების დაკისრების შემთხვევაში. ბატონ პავლე კუბლაშვილის აზრით, ამოღებულ უნდა იქნეს 73-ე¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „პ“ და ასევე „დ“ ქვეპუნქტები; ბატონმა შარმანაშვილმა აღნიშნა, რომ აუცილებელია გაიმიჯნოს საგანგებო მდგომარეობა, როდესაც კონტრასიგნაცია საჭიროა და საომარი მდგომარეობის, როდესაც კონტრასიგნაცია არ არის საჭირო, რადგანაც აუცილებელია გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღება; პროფესორი ბაბეკი ამას ადრევე არ დაეთანხმა.¹⁰⁹

10. 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

ქართველმა ექსპერტებმა განაცხადეს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა იყოს უფლებამოსილი იმპიჩმენტის პროცედურასთან დაკავშირებით, და არა უზენაესი სასამართლო. შემდგომი დისკუსია გაიმართა 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულ ტერმინ „სერიოზულ“-თან მიმართებით. ქართველი ექსპერტებისგან განსხვავებით, განსაკუთრებით, აღსანიშნავია პროფესორ ფუტკარაძის მოსაზრება, რომელიც ამბობდა, რომ დარღვევის გრადაცია აუცილებელია; პროფესორ ბლანკენაგელის შეხედულებით, გრადაცია არ არის საჭირო, თუმცა „სერიოზული დარღვევა“ უნდა იყოს მითითებული; პროფესორმა ფიშმა დამსწრეთ შესთავაზა „სერიოზულის“ ნაცვლად „განზრახის“ მითითება.¹¹⁰

11. 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი

11.1 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტთან დაკავშირებით ორი ძირითადი საკითხი წამოიჭრა: პირველი ეხებოდა პრეზიდენტის უფლებას მთავრობის სხდომის მოწვევაზე. ამ ნორმის რედაქცია ადრე კრიტიკის საგანი იყო, ბუნდოვანების გამო. კონფერენციამდე რედაქცია შეიცვალა, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტი უფლებამოსილი ხდებოდა, მოეწვია მთავრობის სხდომა ყველა იმ საკითხზე, რომელთათვისაც კონტრასიგნაცია სავალდებულოა. პროფესორმა ბაბეკმა აღნიშნა, რომ ეს ცვლილება გაუგებარი იყო, რადგანაც ამით უფრო ფართოვდებოდა პრეზიდენტის მიერ მთავრობის სხდომის მოწვევის შესაძლებლობა, ნაცვლად იმისა, რომ შემოფარგლულიყო „განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის“ საკითხებით. პრეზიდენტის უფლება, მოიწვიოს მთავრობის სხდომა, მაქსიმალურად უნდა შეიზღუდოს. პრეზიდენტის

109 იხილეთ ჩემი მოსაზრებები ჩემსავე მესამე კომენტარში.

110 გერმანიის პრეზიდენტს, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, შეუძლიათ იმპიჩმენტი მოუწონ კონსტიტუციის ან ფედერალური კანონის თვითნებური დარღვევისთვის.

მიერ მთავრობის სხდომის მოწვევის უფლების შემოთავაზებული ფარგლები ზედმეტად ბევრ საკითხს მოიცავს;

პროფესორი ფიში ამტკიცებდა, რომ პრეზიდენტის მიერ მთავრობის სხდომის მოწვევა მიუღებელია, რადგანაც ხელყოფს საპარლამენტო სისტემის წყობას;¹¹¹ ბატონმა პავლე კუბლაშვილმა აღნიშნა, რომ ეს უფლება, ძირითადად, ეხება საგარეო პოლიტიკის საკითხებს. პრეზიდენტი უფლებამოსილია, მოიწვიოს მთავრობის სხდომა მხოლოდ იმ საკითხებზე, რომლებიც კონტრასიგნაციას საჭიროებს. ამ საკითხთა ჩამონათვალი ამომწურავია. შესაბამისად, მისი აზრით, რისკი არ არსებობს; პროფესორი ბარტოლე დაეთანხმა იმ აზრს, რომ პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის კონსულტაციები შესაძლოა სასარგებლო იყოს, მაგრამ ამ ორ ორგანოს შორის კომპეტენციის ნათლად გამიჯვნა არსებითი მნიშვნელობისაა; პროფესორ ოეტერის აზრით, პრეზიდენტი არ უნდა იყოს მთავრობის მოწვევაზე უფლებამოსილი. მან ასევე განაცხადა, რომ არ არსებობს ლოგიკური კავშირი კონტრასიგნაციის საჭიროებასა და პრეზიდენტის უფლებას შორის, მოიწვიოს მთავრობის სხდომა; პროფესორმა ბაბეკმა აღნიშნა, რომ მომავალში პრემიერ-მინისტრი იქნება ძირითადი ფიგურა სისტემაში. შესაბამისად, პრეზიდენტის უფლება, მოიწვიოს მთავრობის სხდომა, შესაძლოა, განხილულ იქნეს როგორც მისი მხრიდან პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის გამგებლობაში არსებულ საკითხებში ჩარევა. უფრო მეტიც, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ამ ორი სუბიექტის როლის განსაზღვრა; ბატონი გენაძე დაეთანხმა იმ ფაქტს, რომ აუცილებელია ძალაუფლების შეზღუდვა;

ბატონმა ძაგნიძემ აღნიშნა, რომ მრავალი ქვეყანა არსებობს, სადაც პრეზიდენტი უფლებამოსილია; მოიწვიოს მთავრობის სხდომა. თუმცა მოწვევის უფლება უნდა არსებობდეს მხოლოდ კონკრეტულ საკითხებთან მიმართებით. მან ასევე აღნიშნა, რომ პრეზიდენტთან „კონსულტაცია“ უმჯობესია, ვიდრე ამ ორ ორგანოს შორის დიალოგის არარსებობა. პრეზიდენტის მონაწილეობა ყოველთვის უნდა იყოს შესაძლებელი; ბატონ მარკერტის აზრით, ჩანანერი მხოლოდ კონსულტაციის გამართვის თაობაზე საკმარისი იქნებოდა. სხვადასხვა საერთაშორისო ექსპერტზე დაყრდნობით, ნათელია, რომ პრეზიდენტმა, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, კონსულტაციები უნდა გაიაროს პრემიერ-მინისტრთან კონტრასიგნაციის საკითხებზე. შესაბამისად, ეს ნორმა ამოღებულ უნდა იქნეს, ან ჩამოყალიბდეს როგორც ზოგადი დებულება.

11.2 მეორე საკითხი ეხებოდა პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებსა და მთავრობის დადგენილებებს შორის განსხვავებას. საერთაშორისო ექსპერტები ვერ ხედავდნენ კონკრეტულ განსხვავებას პრეზიდენტისა და მთავრობის სამართლებრივ აქტებს შორის და ასევე არ იყო ნათელი, თუ რატომ უნდა გა-

111 ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ პრეზიდენტს უფლება აქვს ზეგავლენა მოხდინოს მთავრობის პროგრამაზე; ბრუნერი, ზემოთ, სქ. 42, გვ. 88.

მოქვეყნებინა პრეზიდენტს მთავრობის გადანყვეტილებები. დადგა საკითხი, საერთოდ საჭირო იყო თუ არა პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი.

12. მე-80 მუხლი

ბატონმა ვან ოვენმა გახსნა დისკუსია ახალი მთავრობის დანიშვნასთან დაკავშირებით და დამსწრეთ შესთავაზა მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტის შეცვლა შემდეგი ფორმულირებით: „პარტიამ, რომელმაც უმრავლესობა მოიპოვა პარლამენტში“. ბატონმა მარკერტმა მე-80 მუხლის მე-4 პუნქტში მითითებული მეორე კენჭისყრა არააუცილებლად მიიჩნია. პროფესორმა ბლანკენაგელმა განაცხადა, რომ პარლამენტის თანხმობა საჭირო უნდა იყოს შემდეგ სამ შემთხვევაში: პირველ რიგში, პრემიერ-მინისტრთან მიმართებით, შემდეგ მთავრობის შემადგენლობასთან დაკავშირებით და, ბოლოს, პროგრამასთან დაკავშირებით. მან განაცხადა, რომ შესაძლებელია, კენჭისყრა მოიხსნას მთავრობის პროგრამასთან მიმართებით, მაგრამ არა მთავრობის შემადგენლობაზე.

13. 81-ე მუხლი

13.1 პროფესორმა დემეტრაშვილმა გახსნა დისკუსია უნდობლობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით, იმ ძირითად პრობლემებზე მითითებით, რომლებიც კომისიამ უნდა გადაჭრას. ეს პრობლემა, პირველ რიგში, უკავშირდება ბოდა პროცედურის ხანგრძლივობას და ამ პროცედურის არაეფექტიანობას; ბატონმა პავლე კუბლაშვილმა განაცხადა, რომ ქართული მხარისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, მიიღონ წინადადებები ვადებთან დაკავშირებით და ასევე პოლიტიკური პარტიებისთვის კარგი შესაძლებლობაა, განიხილონ ეს საკითხი; პროფესორმა ბლანკენაგელმა აღნიშნა, რომ პროცედურამ უნდა ასახოს არსებული პოლიტიკური კონტექსტი. კრიზისის გაგრძელება დესტაბილიზაციის რისკს ქმნის. პროფესორი ბლანკენაგელი საკითხის გართულებულად რეგულირების წინააღმდეგი იყო. მან აღნიშნა, რომ პრეზიდენტს არცერთ შემთხვევაში არ უნდა ჰქონდეს პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილება. მან 81-ე მუხლის პროექტით შემოთავაზებულ პროცედურასთან დაკავშირებით სამი პრობლემა დაასახელა: პირველი იყო პროცედურული ეტაპების რაოდენობა, მეორე – ვადები და ბოლოს კვორუმი; პროფესორმა ოეტერმა დამსწრეთ შესთავაზა უნდობლობის გამოცხადებისთვის „კონსტრუქციული ვოტუმი“.¹¹² საკითხი კენჭისყრაზე უნდა დადგეს მხოლოდ იმ შემ-

112 „კონსტრუქციული“ და „დესტრუქციული“ უნდობლობის ვოტუმის შესახებ კომენტარები იხ. 91-ე სქოლიოში.

თხვევაში, თუ ის ახალი მთავრობის წარდგენას ეხება. ასე წყდება ეს საკითხი გერმანიის კონსტიტუციით;¹¹³ ქართველ ექსპერტთა აზრით, პრეზიდენტი უფრო ძლიერი უნდა იყოს მაშინ, როდესაც პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის კონფლიქტი წარმოიშობა; წინააღმდეგ შემთხვევაში, მთავრობის ხშირი ცვლის რისკი გარდაუვალია; ბატონმა მარკერტმა მხარი დაუჭირა „უნდობლობის კონსტრუქციულ ვოტუმს“. მისი აზრით, პრეზიდენტს არანაირი უფლებამოსილება არ უნდა ჰქონდეს ამ პროცედურასთან მიმართებით; პროფესორმა ნუსბერგერმა დამსწრეთ შესთავაზა 81-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების ფორმულირება შემდეგნაირად: „ნდობის გამოცხადების თაობაზე კონსტრუქციულ ვოტუმთან ერთად“;

13.2 პროფესორმა ფიშმა დამსწრეთ შესთავაზა, 81-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მიეთითოს, რომ უნდობლობის საკითხის აღძვრის უფლებამოსილება ჰქონდეთ პარლამენტის წევრთა არანაკლებ 2/5-ს.¹¹⁴ მან ასევე 81-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მესამე წინადადებაში 30-დღიანი ვადის 10-დღიანი ვადით შეცვლა შესთავაზა მონაწილეთ; პროფესორ ბრინკტრინეს აზრით, საჭირო იყო ვადის პირველადი შეკვეცა 14 დღემდე, მეორე ნაწილის ამოღება და კენჭისყრა – 7 დღეში; აკაკი მინაშვილის წინადადება იყო 15-დღიანი ვადა; ბატონმა ვანოვენმა შესთავაზა საკითხის აღძვრა წევრთა ერთ მესამედის მიერ და გადაწყვეტილების მიღება უმრავლესობის მიერ სამი დღის ვადაში; გიგი ბრეგვაძემ საჭიროდ მიიჩნია ერთკვირიანი ვადა და დამატებით ერთკვირიანი ვადა კენჭისყრის წარსამართავად.

13.3 პროფესორი ფიში თვლიდა, რომ პრეზიდენტს არ უნდა ჰქონდეს პარლამენტის ნებისმიერ დროს დათხოვნის უფლებამოსილება; ბატონი კონსტანტინე კუბლაშვილი დაეთანხმა იმ ფაქტს, რომ ვადები უნდა შეიზღუდოს, მაგრამ პრეზიდენტის როლი ამ პროცესში ლეგიტიმურია. საკონსტიტუციო კომისიის ქართველი წევრები დაეთანხმნენ ამ პროცედურის ვადების გარკ-

113 ამ საკითხში გერმანული მიდგომა გადაიღეს ასევე ესპანეთმა (113-ე მუხლი), ბელგიამ (46-ე მუხლი), სლოვენამ (116-ე მუხლი) და უნგრეთმა (39-ე მუხლი); ვებერი, ზემოთ სქ. 53, გვ. 236.

114 თუმცა პარლამენტის წევრთა დაბალი კვორუმი უცილობლად არ ქმნის მთავრობის ხშირი ცვლილების ზრდის საფრთხეს. მაგალითად, იტალიაში თითოეული პალატის მხოლოდ ათი პროცენტი საჭირო უნდობლობის ვოტუმისთვის (94-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). მიუხედავად ამისა, უახლოეს ისტორიაში, იტალიაში მხოლოდ რამდენიმე მთავრობას მოუწია გადადგომა უნდობლობის ვოტუმის გამო (Hartmut Ulrich, "Das politische System Italiens" in: Wolfgang Ismayr, Die politischen Systeme Westeuropas (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მე-4 გამოცემა, 2009) გვ.643, 652). მრავალი სხვა მთავრობა უნდობლობის ვოტუმის გამო ან არასაპარლამენტო შეთანხმებების გამო გადადგა. თუმცა, უნდობლობის ვოტუმის მექანიზმის გარეშე, ნდობის საკითხზე კენჭისყრა შეიძლება სხვაგვარად დასრულებულიყო (ვოლფგანგ ისმარი, Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich" გამოცემაში ვოლფგანგ ისმარი, Die politischen Systeme Westeuropas (VS Verlag für Sozialwissenschaften, მეოთხე გამოცემა, 2009) გვ.9, 25).

ვეულნილად შეზღუდვას, თუმცა ამ პროცესში პრეზიდენტის როლთან დაკავშირებით დისკუსია გაგრძელდა; პროფესორი ბარტოლე და პროფესორი ბლანკენაგელი ამტკიცებდნენ, რომ პრეზიდენტი არ უნდა მონაწილეობდეს ამ პროცესში. პროფესორმა ბლანკენაგელმა წამოაყენა წინადადება, რომ პრეზიდენტის როლი უნდა იკვეთებოდეს უფრო მეტად მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული უნდობლობის გამოცხადებისას; კომისიის წევრები: ბატონი თორდია, ბატონი ძაგნიძე და ბატონი კახიანი ამტკიცებდნენ, რომ პრეზიდენტს აქვს ლეგიტიმაცია გარკვეულ დონეზე და, შესაბამისად, ამ პროცესში მისი მონაწილეობა და როლი გამართლებულია; ქალბატონი ნათია ნაცვლიშვილი და ქალბატონი თამარ ხიდაშელი თვლიდნენ, რომ პარლამენტი შესუსტდება და მის წევრებზე ზეწოლა განხორციელდება ახალი პრემიერ-მინისტრის არჩევისას პრეზიდენტის ჩარევით. ის არგუმენტი, რომ ასეთ პრემიერ-მინისტრს შეიძლება არ ჰქონდეს უმრავლესობის მხარდაჭერა, არ უნდა იყოს მნიშვნელოვანი, რადგანაც პარლამენტი ოთხი წლის ვადით აირჩევა. თენგიზ შარმანაშვილმა აღნიშნა, რომ პრეზიდენტი არ არის პოლიტიკურად იზოლირებული, თუმცა შესაძლოა, ისწრაფოდეს პარლამენტში მხარდამჭერი უმრავლესობის მოპოვებისკენ.

13.4 პროფესორმა ბაბეკმა დამსწრეთ შესთავაზა პროცედურის ისეთი ფორმულირება, რომ დადგინდეს კანდიდატის პრეზიდენტის მხრიდან დამტკიცება კენჭისყრამდე, მაგრამ პრეზიდენტი არ უნდა იყოს უფლებამოსილი, შეცვალოს პარლამენტის გადაწყვეტილებები; ბატონმა მარკერტმა წამოაყენა გერმანული მოდელის მიღების ალტერნატივა. გერმანული მოდელის მიხედვით, უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ პრეზიდენტი ასახელებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ პრემიერ-მინისტრს.

13.5 პროფესორმა ბრინკტრინემ შემდეგი წერილობითი წინადადება წარმოადგინა:

„პარლამენტი უფლებამოსილი უნდა იყოს, უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის საკითხი უნდა აღძრას პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის მინიმუმ 2/5-მა. პარლამენტმა წარდგინება უნდა განიხილოს 7 დღეში/(14 დღეში). წარდგინება მიღებულიად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.“

(ამოღებულია)

„უნდობლობის გამოცხადებიდან 7 დღის ვადაში პრეზიდენტმა უნდა წარადგინოს პრემიერ-მინისტრობის ახალი კანდიდატი, ან დაითხოვოს პარლამენტი და პარლამენტის დათხოვნიდან 28 დღეში დანიშნოს არჩევნები.“

(ამოღებულია)

13.6 ქართველი კოლეგების არგუმენტების უკეთ გასაგებად უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში პოლიტიკური პარტიები ჯერ კიდევ არასტაბილურებად განიხილებიან. კერძოდ კი, არსებობს შიში, რომ შედარებით მცირე პოლიტიკური პარტიები, რომლებმაც შესაძლოა, მოიპოვონ გადამწყვეტი ხმა, სხვაგვარად დაბალანსებულ მდგომარეობაში შესაძლოა გარე ზეგავლენის ქვეშ მოექცნენ (მაგალითად, სხვა ქვეყნების, როგორცაა რუსეთი), ამდენად, მნიშვნელოვანია, რომ არსებობდეს პრეზიდენტის ზეგავლენა, როგორც უკანასკნელი საშუალება.

13.7 პროფესორ ბლანკენაგელის რეკომენდაცია იყო პრობლემის მოგვარება მის წყაროსთანვე, პარტიების სტაბილურობისა და სტანდარტების ამაღლებით, და არა იმ ნეგატიურ შედეგებთან გამკლავება, რაც სუსტ პოლიტიკურ პარტიებს შეუძლიათ შექმნან კონსტიტუციის სხვა ნაწილებთან მიმართებით.¹¹⁵

13.8 ბერლინის კონფერენციის დასასრულს გია გენაძემ წამოაყენა წინადადება პრეზიდენტის მხრიდან პარლამენტის უსაფუძვლოდ დათხოვნისგან დაცვის ღონისძიებასთან დაკავშირებით. მისი წინადადება იყო, რომ პარლამენტის დათხოვნას მოჰყვეს პრეზიდენტის ხელახალი არჩევნები. შესაბამისად, პრეზიდენტი ასეთ გადამწყვეტილებას ვერ მიიღებს გაუზრებლად, რადგანაც ამით მისი პოლიტიკური მომავალი დგება დღის წესრიგში.

13.9 პროფესორმა ბაბეკმა მიუთითა, რომ ასეთმა კონცეფციამ უფრო მეტი დესტაბილიზაცია შეიძლება შეიტანოს ქვეყანაში არსებულ კრიზისში. იმის გათვალისწინებით, რომ პრემიერ-მინისტრი კითხვის ნიშნის ქვეშაა, არ უნდა იყოს კარგი იდეა ვაკუუმის გაფართოება პრეზიდენტის გადადგომით; ეს მოსაზრება გაიზიარა პროფესორმა ოეტერმაც; დამატებით პროფესორმა ბაბეკმა აღნიშნა, რომ უნდა არსებობდეს ქვეყანაში ყველაზე ძლიერი პირის შეცვლის მარტივი მექანიზმი მარტივი საპარლამენტო უმრავლესობის მეშვეობით. ამ პროცედურისთვის ავტომატური გადადგომის ელემენტის დამატება გაართულებს მას, ნაცვლად გამარტივებისა; პროფესორმა ფიშმა დაინახა გარკვეული მიზანშეწონილობა პრეზიდენტის მხრიდან პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილების პირადი პასუხისმგებლობით გამოყენებაზე.

13.10 დისკუსია შემდეგ გაგრძელდა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა ვადებში უნდა გაიმართოს პრეზიდენტის ხელახალი არჩევნები. სხვა სიტყვებით, რამდენი ხნით უნდა დარჩეს პრეზიდენტი პოსტზე ისე, რომ პრემიერ-მინისტრისა და პრეზიდენტის არყოფნა დროში არ დაემთხვეს.

115 ერთი წინადადება, რომელიც გია გენაძეს ეკუთვნოდა, მაგრამ არ განხილულა ბერლინის კონფერენციაზე, ითვალისწინებდა საარჩევნო ბლოკების გაუქმებას (რომელიც ერთ-ერთ საშუალებას ჰგავს და არჩევნების დასრულებისთანავე იმლება) და საარჩევნო ბარიერის დაწევას ისე, რომ პარტიები იძულებული გახდებიან, გაიზარდონ და შიდა დემოკრატიული პროცედურები მიიღონ.

პროფესორი ბრინკტრინე არ იყო დარწმუნებული, რომ უნდობლობის გამოცხადების შესახებ კონსტრუქციული კენჭისყრის ვადები შემცირდება. ქართველმა ექსპერტებმა გამოთქვეს წარმოდგენილი წინადადებების კიდევ ერთხელ განხილვისთვის მზაობა.

14. 81-ე³ მუხლის მე-3 პუნქტი

სანამ დაიწყებოდა დისკუსია 81-ე³ მუხლის მე-3 პუნქტთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო კომისიის წევრებმა აღნიშნეს, რომ პრემიერ-მინისტრის მიერ გუბერნატორის დანიშვნაზე პრეზიდენტის თანხმობა არ იყო აუცილებელი და, შესაბამისად, ამოიღეს 81-ე³ მუხლის მე-3 პუნქტიდან.

15. 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

დაისვა საკითხი 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მე-2 წინადადებასთან მიმართებით, იმის თაობაზე, რომ მოსამართლის არჩევა, დანიშვნა და დათხოვნა რეგულირდება კანონით. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელმა, ქალბატონმა თამარ ხიდაშელმა მიუთითა მოსამართლეთა გადანაცვლებაზე არასასურველ სასამართლოებში. საკითხი წინააღმდეგობრივად იქნა განხილული. ექსპერტთა უმრავლესობა ფიქრობს, რომ არსებობს რისკი მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან მიმართებით, რადგანაც, კანონის თანახმად, ისინი შეიძლება გადაყვანილ იქნენ სხვა სასამართლოებში და შესაბამისი აკრძალვა უნდა გაჩნდეს კონსტიტუციაში. ამ რისკის გათვალისწინებით, აღნიშნული დებულების შეცვლის ხუთი წინადადება იქნა დაყენებული: პირველის თანახმად, აკრძალული უნდა ყოფილიყო მოსამართლის გადანაცვლება მისი თანხმობის გარეშე; მეორე წინადადება გულისხმობდა საკითხის კონკრეტულად რეგულირებას კანონით; მესამე წინადადება ითვალისწინებდა კანონით აკრძალვის დანესებას და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ხელყოფის დაუშვებლობას. ამის გარანტი უნდა გამხდარიყო მოსამართლის გადაყვანისთვის მისი თანხმობის აუცილებლობა; მეოთხე რეკომენდაცია ითვალისწინებდა მოსამართლეთა გადაყვანისა და ამაზე მათი თანხმობის საკონსტიტუციო რეგულირებას;¹¹⁶ მეხუთე წინადადებით შემოთავაზებული იყო მთავრობისა და პრეზიდენტისთვის საკანონმდებლო

116 გერმანიის ძირითადი კანონი აერთიანებს მეორე და მეოთხე წინადადებებს იმდენად, რომ მოსამართლის განთავისუფლება მოხდეს მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილების შედეგად, რომელიც დაეფუძნება კანონით დადგენილ კონკრეტულ მიზეზებს; გერმანიის ძირითადი კანონის 97-ე მუხლის მე-2 პუნქტის 1-ლი წინადადება. ეს დეტალები კონკრეტულ დებულებაშია ჩამოყალიბებული (DRiG).

ინიციატივის უფლებამოსილების მინიჭება. საერთაშორისო ექსპერტებმა, ზოგადად, მიუთითეს, რომ აუცილებელი იყო სათანადო ბალანსის გამოძებნა ადმინისტრაციული საჭიროებიდან გამომდინარე ლოჯისტიკური ცვლილებების დასაშვებად, მაგრამ, ამავე დროს, იმის უზრუნველყოფით, რომ ეს ცვლილება არ იქნება პოლიტიკურად მოტივირებული. თუ ეს საკითხი ეჭვს გამოიწვევს, მოსამართლეთა უფლება უნდა გაძლიერდეს.

16. 89-ე მუხლი

16.1 პროფესორმა ბრინკტრინემ და პროფესორმა ჰერცოგმა განსახილველად წამოაყენეს 89-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების ფორმულირებასთან დაკავშირებული პრობლემები ადგილობრივ ორგანოებთან მიმართებით, რომელთაც ენიჭებათ უფლება, 89-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე წარადგინონ სარჩელი. ქართველმა ექსპერტებმა განაცხადეს, რომ 89-ე მუხლში მითითებული უფლების სათანადო განმარტება არსებობს. ეს საკითხი მონესრიგებულია ორგანული კანონით.

16.2 საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლემ, ქალბატონმა ლალი ფაფიაშვილმა, ასევე მიუთითა სირთულეზე საკონსტიტუციო სასამართლოსთან მიმართებით, რომ აქტების არაკონსტიტუციურად ცნობას აქვს *ex-nunc* ეფექტი, 89-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად. შესაბამისად, სასამართლოს არ აქვს არაკონსტიტუციურად გამოცხადების ეფექტის გადადების უფლებამოსილება, გარდა გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის გადადებისა.¹¹⁷

ამ საკითხის განხილვაც ასევე ვერ მოხვდა დღის წესრიგში, რადგანაც ის ბერლინის კონფერენციაზე არ წარედგინა საკონსტიტუციო კომისიას.

17. 93-ე მუხლი

პროფესორმა ფიშმა აღნიშნა, რომ პარლამენტს არასაკმარისი ხმა აქვს საბიუჯეტო მუხლთან მიმართებით.¹¹⁸ ეს მოსაზრება გაიზიარა საერთაშორისო ექსპერტთა უმრავლესობამ.

117 გარკვეული პირობების არსებობისას გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება აქვს გააკეთოს დასკვნა, რომ კანონი არის არა ძალადაკარგული, არამედ – შეუსაბამო (ჰანს იარასი, გამოცემაში ჯანს იარასი და ბოდო პიეროტი (რედ.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Kommentar*, Verlag C. H. Beck, მე-11 გამოცემა, 2011, მე-20 მუხლი, რეკ. 35).

118 გერმანიაში ბიუჯეტი არის დანართი სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონზე (*Bundeshaushaltsgesetz*), რომლის ინიციატორიც, ფინანსური წლის დასაწყისში, პარლამენტის ქვედა პალატაა (ბუნდესტაგი), გერმანიის კონსტიტუციის 110-ე მუხლი. ეს კანონპროექტი ეგზავნება პარლამენტის ზედა პალატას (ბუნდესტრატს), რომელსაც შეუძლია დაინუნოს კანონპროექტი 6 კვირის განმავლობაში.

პროფესორმა ფიშმა ასევე წამოაყენა წინადადება, 93-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ფორმულირება მომხდარიყო პოზიტიური ფორმულირებით:

„ცვლილებები შეიძლება შევიდეს მთავრობის თანხმობით“ ფრაზის ნაცვლად ყოფილიყო: „ცვლილებები არ შეიძლება შევიდეს მთავრობის თანხმობის გარეშე“.

ექსპერტებმა ადრე გააკრიტიკეს 93-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტის ბიუჯეტი შეიძლება შემცირდეს მხოლოდ პრეზიდენტის თანხმობით. ხაზი გაესვა იმის საფრთხეს, რომ ძალაუფლების ორმაგი სისტემა იქმნება, თუ პრეზიდენტის უზარმაზარი აპარატი არ შემცირდება, ან არ გადაეცემა პრემიერ-მინისტრს. ასე კარგად დაფინანსებული და აღჭურვილი პრეზიდენტის ადმინისტრაციის პირობებში, თუ ის არ შემცირდა, საქართველოში კონფლიქტი განჭვრეტადია. პროფესორმა ნუსბერგერმა ადრევე აღნიშნა, რომ ხარჯები შემცირდება, თუ პრეზიდენტს არ ექნება კონსტიტუციის 67-ე მუხლის საფუძველზე კანონპროექტების წარდგენის უფლებამოსილება.

როგორც პროფესორმა ბლანკენაგელმა აღნიშნა, თუ პრეზიდენტი თვლის, რომ მისი ბიუჯეტი არასაკმარისია შესაბამისი ვალდებულებების შესასრულებლად, მას შეუძლია, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ საკითხთან დაკავშირებით.

ზოგადად, საერთაშორისო ექსპერტები ნუხდნენ იმ ფაქტის გამო, რომ პარლამენტი არ არის უფლებამოსილი, მთავრობის თანხმობის გარეშე მოახდინოს ინიცირება ან ცვლილებები შეიტანოს იმ სფეროში, რაც ტრადიციულად პარლამენტის ხელშია მოქცეული.¹¹⁹ პარლამენტის მხრიდან მთავრობის მიერ ხარჯვის მონიტორინგის ფუნქცია ასევე შეიძლება შეიზღუდოს, და თან რეალური ეფექტის გარეშე.

18. მე-7¹ თავი – ადგილობრივი თვითმმართველობა

პროფესორმა ჰერცოგმა გახსნა დისკუსია მე-7¹ თავთან დაკავშირებით 101-ე¹ მუხლის 1-ლ პუნქტზე თავისი წინადადებების წარმოდგენით. პირველი წინადადება ეხებოდა ამ მუხლის 1-ლ პუნქტში სიტყვას – „დამოუკიდებლად“. მისი აზრით, ამ სიტყვის განმარტება არ არის ნათელი. უფრო მეტიც, მან ასევე შენიშვნები წარმოადგინა ამ მუხლის მე-2 პუნქტთან დაკავშირებით. პროფესორ ჰერცოგისა და პროფესორ ოეტერის თანახმად, მხოლოდ პირდაპირ ან

119 საბიუჯეტო უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა გადაწყვეტილებაში პარლამენტის პრედომინანტული საკონსტიტუციო პოზიციის შესახებ (BVerfG, NJW 1977, გვ. 1387).

არაპირდაპირ არჩეული ორგანოები შეიძლება განხილულ იქნეს „აღმასრულებელ ორგანობად“. სხვა ორგანოების მიჩნევა აღმასრულებელ ორგანობად არ შეიძლება.

შემდგომი შენიშვნები ეხებოდა 101-ე მუხლს. ამ მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, შესაძლებელია უფლებამოსილების ადგილობრივი ორგანოებისათვის დელეგირება. არ არის ნათელი, ეს ნორმა შესაძლებელს ხდის თუ არა სახელმწიფო ძალაუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის დელეგირებას, თუ, ამ ნორმის შინაარსიდან გამომდინარე, იქმნება ახალი კომპეტენცია, რომელიც სახელმწიფოსგან ადგილობრივ ორგანოებს გადაეცემა. მაშინ, როცა სახელმწიფო უფლებამოსილია, ზედამხედველობა გაუწიოს გადაცემული კომპეტენციის კანონიერებას, სახელმწიფოს უფრო ფართო და მნიშვნელოვანი როლი აქვს დელეგირებულ უფლებამოსილებასთან მიმართებით, სადაც მას შეუძლია, შეამოწმოს კანონიერებაც და შესაბამისობაც. პრობლემები იკვეთება ასევე ამ ორ შემთხვევაში ფინანსურ კომპენსაციასთან მიმართებით.

პროფესორმა ფიშმა წამოაყენა წინადადება 101-ე მუხლის მე-2 პუნქტში სიტყვასთან – „დამოუკიდებლად“ – მიმართებით. მისი აზრით, ტერმინი „ავტონომიურად“ ნაკლებად ძლიერი იქნება, ვიდრე ტერმინი „დამოუკიდებლად“. თუმცა ეს ცვლილება ეხებოდა მხოლოდ ინგლისურ ვერსიას. მან ასევე შესთავაზა მონაწილეებს 101-ე მუხლის მე-5 პუნქტში სიტყვა „განვითარების“ ჩანაცვლება სიტყვით – „საქმიანობა“, აგრეთვე, ამავე მუხლის 1-ლ პუნქტში სიტყვა „ცენტრალურის“ ჩამატება სიტყვების – „სახელმწიფო ორგანოები“ – წინ.

19. 102-ე მუხლი

პროფესორმა ფიშმა განაცხადა, რომ შესანიშნავი იდეაა კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით ბარიერების შექმნა. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციაში ცვლილებების შესატანად ორი კენჭისყრა მისასაღმებელი ცვლილებაა, ეს ორი კენჭისყრა არ უნდა გაიყოს ორ პარლამენტზე;¹²⁰ პროფესორმა ოეტერმა მიუთითა ესპანეთის კონსტიტუციაზე; პროფესორმა მარკერტერმა აღნიშნა, რომ, თუმცა ეს სუსტი დამცავია, რეფერენდუმს ბევრად აჯობებს; ბატონმა ვან ოვენმა ასევე მიუთითა რე-

120 ესპანეთის კონსტიტუციის 167-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო ცვლილებების კანონპროექტი უნდა დაამტკიცოს თითოეულმა პალატამ სამი მესუთედი უმრავლესობით. კონსტიტუციის ძირითადი ტიტულების მთლიანი ან ნაწილობრივი რევიზია უნდა დამტკიცდეს თითოეული პალატის ნეკრთა რაოდენობის ორი მესამედი უმრავლესობით, ხოლო Cortes Generales დაუყოვნებლივ უნდა დაიშალოს; 168-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

ფერენდუმის ნეგატიურ გამოცდილებაზე ჰოლანდიურ კონსტიტუციასთან მიმართებით.¹²¹ მითითებები გაკეთდა ასევე მოლდოვაში არსებულ პრობლემებზე; პროფესორმა ბრინკტრინემ წამოაყენა წინადადება – კონსტიტუციის გარკვეული ნაწილების დასაცავად არა ფორმალური, არამედ ასევე მატერიალური კრიტერიუმის შემოღება, როგორც ეს გერმანიის კონსტიტუციითაა გათვალისწინებული; პროფესორმა ბლანკენაგელმა აღნიშნა, რომ კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის ბარიერები არ უნდა იყოს ძალიან მაღალი. გერმანიის კონსტიტუციამ, რომელიც, უდავოდ, საუკეთესოა გერმანიის კონსტიტუციებს შორის, არსებობის 60 წლის განმავლობაში 60 ცვლილება განიცადა.

გაირკვა, რომ საერთაშორისო ექსპერტები მიესალმნენ პარლამენტის მხრიდან საკონსტიტუციო ცვლილებების დადასტურებისთვის, მინიმუმ, სამთვინი ინტერვალის შემოღების წინადადებას.

121 2005 წლის 1 ივნისს ნიდერლანდებში პირველი ეროვნული რეფერენდუმი ჩატარდა 100 წლის შემდეგ. იგი ეძღვნებოდა ევროპის კონსტიტუციის შექმნას. მიუხედავად იმისა, რომ რეფერენდუმს საკონსულტაციო ხასიათი ჰქონდა, მისი შედეგები გრძელვადიანი იყო, რადგან ლისაბონის ხელშეკრულება ძალაში იმის გამო ვერ შევიდა, რომ ერთხმად მხარდაჭერა მოითხოვებოდა.

დანართი

A. დისკუსიათა პარტნიორები თბილისში 2010 წლის 27-29 სექტემბერს

1. ინტერვიუები

1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია

- პროფესორი, დოქტორი ავთანდილ დემეტრაშვილი – სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის კონსტიტუციური სამართლის პროფესორი, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი 1993-1995 წლებში, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;
 - ბ-ნი თენგიზ შარმანაშვილი – სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი;
 - ქ-ნი ნანა ჭილაძე – საკანონმდებლო ხელისუფლების საკითხთა სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი, სამართლის დოქტორი, პროფესორი;
 - ბ-ნი მალხაზ მაცაბერიძე – კონსტიტუციის გადასინჯვის ჯგუფის ხელმძღვანელი;
 - ბ-ნი ვასილ გონაშვილი – საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური კანონმდებლობის ანალიზის ჯგუფის ხელმძღვანელი;
 - ბ-ნი სოსო ცინცაძე – პოლიტიკის ანალიზისა და პროგნოზირების საკითხთა ჯგუფის ხელმძღვანელი, ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორი;
 - ბ-ნი ლევან ბოძაშვილი – კომისიის სამდივნოს წარმომადგენელი, საერთაშორისო ურთიერთობათა მთავარი სპეციალისტი;
 - ბ-ნი ვახტანგ ჟვანია – კომისიის სამდივნოს წარმომადგენელი, თავმჯდომარის თანაშემწე;
1. დოქტორი კონსტანტინე კუბლაშვილი – საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარე;
 2. ბ-ნი პავლე კუბლაშვილი – საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარე;
 3. ბ-ნი დავით უსუფაშვილი – რესპუბლიკური პარტიის ლიდერი;
 4. ბ-ნი ვახტანგ ხმალაძე – რესპუბლიკური პარტიის წევრი, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე 1993-1995 წლებში;
 5. ბ-ნი ლევან რამიშვილი – თავისუფლების ინსტიტუტის დირექტორი;
 6. ბ-ნი გიორგი ჩხეიძე – საია, ვიცეპრეზიდენტი.

II. არაოფიციალური შეხვედრები

1. დოქტორი გიორგი ხუბუა – თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის რექტორი და საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის სამართლის ინსტიტუტის ყოფილი დირექტორი, სამართლის თეორიისა და კონსტიტუციური სამართლის პროფესორი;
2. პროფესორი, დოქტორი იაკობ ფუტყარაძე – კონსტიტუციური სამართლის პროფესორი და საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარის მოადგილე;
3. ბ-ნი გია გენაძე – ყოფილი იუსტიციის მინისტრის პირველი მოადგილე;
4. ბ-ნი ცენო რაიჭენბეჰერი – GIZ-ი
5. დოქტორი შალვა პაპუაშვილი – GIZ-ი

B. დისკუსიათა პარტნიორები თბილისში 2010 წლის 25-26 თებერვალს

I. ინტერვიუები

1. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია

- პროფესორი, დოქტორი ავთანდილ დემეტრაშვილი – სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის კონსტიტუციური სამართლის პროფესორი, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი 1993-1995 წლებში, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;
 - ბ-ნი თენგიზ შარმანაშვილი – სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;
 - ბ-ნი ლევან ბოძაშვილი – კომისიის სამდივნოს წარმომადგენელი, საერთაშორისო ურთიერთობათა მთავარი სპეციალისტი, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;
1. ბ-ნი პავლე კუბლაშვილი – საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარე;
 2. ბ-ნი ვახტანგ ხმალაძე – რესპუბლიკური პარტიის წევრი, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე 1993-1995 წლებში, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;
 3. ქ-ნი თამარ ხიდაშელი – საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თავმჯდომარე, ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;

4. ბ-ნი გია გენაძე – იუსტიციის ყოფილი მინისტრის მოადგილე, სსკ-ის წევრი და ბერლინის საინფორმაციო ვიზიტისა და „მრგვალი მაგიდის“ დისკუსიის მონაწილე;

II. არაფორმალური შეხვედრები

1. ბ-ნი ცენო რაიჰენბეჰერი – *GIZ*-ი
2. დოქტორი შალვა პაპუაშვილი – *GIZ*-ი
3. ბ-ნი კევინ კარიუ – *World Learning/USAID*

දානාර්ත

დანართი 1
საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულება № 388
„საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის მიზნით
გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“
2009 წლის 8 ივნისი, ქ. თბილისი

„საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის მომზადების მიზნით, საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მოთხოვნათა გათვალისწინებით:

1. შეიქმნას საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია (შემდეგში – კომისია).
2. კომისიის თავმჯდომარედ დაინიშნოს ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი.
3. 2009 წლის 14 ივნისამდე კომისიის თავმჯდომარემ დასამტკიცებლად წარმოადგინოს კომისიის დებულება.
4. კომისიის შემადგენლობაში მონაწილეობის მიღების მიზნით:
- 4.1. კომისიის თავმჯდომარისათვის თითო წევრის კანდიდატურის წერილობით წარდგენის უფლება აქვთ მოქალაქეთა შემდეგ პოლიტიკურ გაერთიანებებს:

- ა) ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას;
- ბ) „ქრისტიან-დემოკრატიულ მოძრაობას“;
- გ) ლეიბორისტულ პარტიას;
- დ) „ქართულ დასს“;
- ე) „ჩვენ თვითონს“;
- ვ) საქართველოს რესპუბლიკურ პარტიას;
- ზ) საქართველოს კონსერვატიულ პარტიას;
- თ) „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“;
- ი) „ახალ მემარჯვენეებს“;
- კ) „საქართველოს გზას“;
- ლ) „ხალხის პარტიას“;
- მ) „მოძრაობას ერთიანი საქართველოსათვის“;
- ნ) „ეროვნულ ფორუმს“;
- ო) „თავისუფლებას“;
- პ) ეროვნულ-დემოკრატიულ პარტიას;
- ჟ) საქართველოს დემოკრატიულ პარტიას;
- რ) „მოძრაობას სამართლიანი საქართველოსათვის“;
- ს) ალიანსს საქართველოსათვის;
- ტ) „დემოკრატიულ მოძრაობას – ერთიანი საქართველო“;
- უ) საქართველოს ქალთა პარტიას „სამართლიანობისა და თანასწორობისათვის“ და ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირს.

4.2 საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულმა სახელმწიფო ორგანოებმა და თანამდებობის პირებმა კომისიის თავმჯდომარეს წერილობით წარუდგინონ კომისიის წევრების კანდიდატურები:

- ა) საქართველოს პრეზიდენტმა – 3 წევრის;
- ბ) საქართველოს პარლამენტმა – 3 წევრის;
- გ) საქართველოს მთავრობამ – 3 წევრის;
- დ) საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ – 1 წევრის;
- ე) საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ – 1 წევრის;
- ვ) საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ – 1 წევრის;
- ზ) საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭომ – 1 წევრის;
- თ) საქართველოს კონტროლის პალატამ – 1 წევრის;
- ი) საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა – 1 წევრის;
- კ) საქართველოს სახალხო დამცველმა – 1 წევრის.

4.3 კომისიის შემადგენლობაში თითო წევრის კანდიდატურის წერილობით წარდგენა ეთხოვოთ:

- ა) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს;
- ბ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საბჭოს;
- გ) ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციას.

4.4 კომისიის შემადგენლობაში თითო წევრის კანდიდატურის წერილობით წარდგენა ეთხოვოთ შემდეგ არასამთავრობო ორგანიზაციებს:

- ა) ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას;
- ბ) სამართლიან არჩევნებს;
- გ) ახალი თაობა ახალ ინიციატივას;
- დ) ფონდს – „ალპე“;
- ე) თავისუფლების ინსტიტუტს;
- ვ) გაეროს ახალგაზრდულ ორგანიზაციას;
- ზ) საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს;
- თ) კონსტიტუციის 42-ე მუხლს;
- ი) კავკასიურ ინსტიტუტს.

5. მე-4 პუნქტით განსაზღვრული კანდიდატურების წარდგენა კომისიის თავმჯდომარისათვის მოხდეს 2009 წლის 20 ივნისამდე.

6. კომისიის შემადგენლობაში მოწვეულ იქნენ აკადემიური პერსონალის წარმომადგენლები:

ლევან ალექსიძე – აკადემიკოსი, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, თსუ-ს სრული პროფესორი

გია გენაძე – იურისტი

ვასილ გონაშვილი – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი

გიორგი კახიანი – თსუ-ს ასისტენტ-პროფესორი

გიორგი კვერენჩილაძე – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, თსუ-ს ასოცირებული პროფესორი

მალხაზ მაცაბერიძე – პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, თსუ-ს სრული პროფესორი

ზაზა რუხაძე – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის პროფესორი

იაკობ ფუტყარაძე – იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი, სრული პროფესორი
 კახი ყურაშვილი – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, თსუ-ს ასოცირებული
 პროფესორი

ნანა ჭილაძე – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, თსუ-ს სრული პროფესორი
 ზურაბ ჯიბლაშვილი – თსუ-ს დოქტორანტი

დავით აფრასიძე – ფილოსოფიის დოქტორი, ილია ჭავჭავაძის სახელმწიფო უნი-
 ვერსიტეტის სრული პროფესორი

ქეთევან ქოქრაშვილი – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, საქართველოს
 ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი

სოსო ცინცაძე – ისტორიულ მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი, საქართვე-
 ლოს დიპლომატიური აკადემიის რექტორი

ზაზა ბიბილაშვილი – იურისტი

მარინა გარიშვილი – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი, თსუ-ს ასოცირებუ-
 ლი პროფესორი

მზია ლეკვეიშვილი – იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატი,
 თსუ-ს სრული პროფესორი

გია ნოდია – ილია ჭავჭავაძის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სრული პროფესორი
 თორნიკე გორდაძე – პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი

ზურაბ დავითაშვილი – პოლიტიკურ მეცნიერებათა დოქტორი, თსუ-ს სრული
 პროფესორი.

7. სახელმწიფო დაწესებულებებმა და ორგანიზაციებმა ხელი შეუწყონ კომისიას კონს-
 ტიტუციური კანონის პროექტის მომზადებასთან დაკავშირებულ სამუშაოთა შესრუ-
 ლებაში.

8. ეთხოვოს საქართველოს მთავრობას კომისიის თავმჯდომარის წარდგინების შესაბა-
 მისად გადანყვიტოს კომისიის საქმიანობისათვის აუცილებელი საფინანსო და მატერი-
 ალურ-ტექნიკური უზრუნველ-ყოფის საკითხები.

დანართი 2
საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება
№ 348 2009 წლის 23 ივნისი ქ. თბილისი
საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების
დამტკიცების შესახებ

1. დამტკიცდეს საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თანდართული დებულება.
2. ეს ბრძანებულება ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

მიხეილ სააკაშვილი

დამტკიცებულია
საქართველოს პრეზიდენტის
2009 წლის 23 ივნისის
№ 348 ბრძანებულებით

საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულება

მუხლი 1. ზოგადი დებულებები

1. ეს დებულება განსაზღვრავს საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის (შემდგომი – კომისია) ორგანიზაციის, საქმიანობის წესის, უფლებამოსილებათა განხორციელების სამართლებრივ საფუძვლებს.
2. კომისია თავის საქმიანობაში ხელმძღვანელობს საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კანონმდებლობით და ამ დებულებით.
3. კომისია თავის საქმიანობაში ეფუძნება კოლეგიალობის, გამჭვირვალობის, საზოგადოების ფართო წრეების კონსტიტუციური კანონის პროექტის მომზადებასა და განხილვაში ჩაბმის პრინციპებს.
4. კომისიას აქვს ბლანკი და ბეჭედი საქართველოს მცირე სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით და დასახელებით, აგრეთვე საბანკო ანგარიში. (03.11.2009 № 771)
5. კომისიის თავმჯდომარის სახელით მიმონერის პროცესში კომისიის თავმჯდომარე იყენებს ბლანკს თავისი თანამდებობის დასახელებით და საქართველოს მცირე სახელმწიფო გერბის გამოსახულებით. (03.11.2009 № 771)
6. კომისიას შესაძლებელია ჰქონდეს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული და დაშვებული სხვა რეკვიზიტები. (03.11.2009 № 771)

მუხლი 2. კომისიის ამოცანები

1. კომისიის ძირითადი ამოცანებია ქვეყნის თანამედროვე, მდგრადი და სტაბილური განვითარების, სამართლის უზენაესობის, სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის ცივილური ურთიერთობების უზრუნველყოფისათვის შესაბამისი შინაარსის კონსტიტუციური კანონის პროექტის მომზადება.
2. კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლებში მოიაზრება სახელმწიფოს ბოჭვა ძირითადი უფლებებით, სახელისუფლებო განშტოებათა ეფექტიანი, განონასწორებელი სისტემა და კონსტიტუციის სხვა დებულებათა ახლებური ხედვა.
3. თავისი ამოცანებიდან გამომდინარე, კომისია (03.11.2009 № 771):

- ა) საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგენს საკანონმდებლო წინადადებებს საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის პროექტთან საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით;
- ბ) სამოქალაქო საზოგადოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრების მიზნით ახორციელებს საგანმანათლებლო საქმიანობას მოსახლეობის ფართო ფენებისათვის კონსტიტუციონალიზმის პრინციპების გაცნობის გზით;
- გ) საქართველოს კანონმდებლობაში გათვალისწინების მიზნით ახორციელებს საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური ისტორიის, გამოცდილებისა და კანონმდებლობის ანალიზს.

მუხლი 3. კომისიის შემადგენლობა

1. კომისია შედგება საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით განსაზღვრული მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საბჭოების, ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციის და საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ წარმოდგენილი პირების, აგრეთვე საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით განსაზღვრული აკადემიური პერსონალისა და სპეციალისტებისაგან.
2. საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით განსაზღვრული მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საბჭოების, ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციის და საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ წარმოდგენილი კომისიის წევრის შეცვლა, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, დასაშვებია კომისიის წევრის წარდგენის უფლების მქონე შესაბამისი სუბიექტის მიერ.

მუხლი 4. კომისიის უფლებამოსილება

თავისი ამოცანების გადასაწყვეტად კომისია უფლებამოსილია:

- ა) მოამზადოს „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი;
- ბ) კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს სახელმწიფო ორგანიზაციებისა და დაწესებულებებისაგან გამოითხოვოს, ხოლო სხვა ორგანიზაციებს დაუკვეთოს, მისი საქმიანობისათვის აუცილებელი ინფორმაცია, მასალები და დოკუმენტები;
- გ) კონსტიტუციის პროექტის ცალკეული ნაწილების მომზადებისა და ექსპერტიზისათვის მოიწვიოს სპეციალისტები, მათ შორის საერთაშორისო.
- დ) საქართველოს კანონმდებლობის საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის პროექტთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს შესაბამისი საკანონმდებლო წინადადებები. (03.11.2009 № 771)

მუხლი 5. კომისიის სტრუქტურა

კომისიის თანამდებობის პირები არიან კომისიის თავმჯდომარე, კომისიის მდივანი და სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი, ხოლო სტრუქტურული ერთეულებია – სამუშაო ჯგუფები, სარედაქციო საბჭო და კომისიის აპარატი.

მუხლი 6. კომისიის თავმჯდომარე

1. კომისიის საქმიანობას ხელმძღვანელობს კომისიის თავმჯდომარე.
2. კომისიის თავმჯდომარეს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.
3. კომისიის თავმჯდომარე:
 - ა) თავისი კომპეტენციის ფარგლებში წარმოადგენს კომისიას შიდასახელმწიფოებრივ და საგარეო ურთიერთობებში;
 - ბ) კოორდინაციას უწევს სამუშაო ჯგუფებისა და კომისიის სხვა სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობას;
 - გ) უძღვება კომისიისა და სარედაქციო საბჭოს სხდომებს;
 - დ) უფლებამოსილია თავისი ან კომისიის რომელიმე წევრის ინიციატივით მოინვიოს კომისიის რიგგარეშე სხდომა კონკრეტული დღის წესრიგით;
 - ე) საკუთარი ინიციატივით ან კომისიის მდივნის წარდგინებით დებს შრომით ხელშეკრულებებს;
 - ვ) უფლებამოსილია მიმართოს საქართველოს მთავრობას, რათა მან გადაწყვიტოს კომისიის გამართული საქმიანობისათვის აუცილებელი საფინანსო და მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის საკითხები;
 - ზ) ხელს აწერს კომისიის სხდომის ოქმსა და კომისიის სხვა დოკუმენტაციას.

მუხლი 7. კომისიის მდივანი

1. კომისიის მდივანს, კომისიის წევრთაგან სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევს კომისია.
2. მდივანი ამზადებს კომისიის, სამუშაო ჯგუფებისა და სარედაქციო საბჭოს სხდომებს, განაგებს კომისიის საქმისწარმოებას, კოორდინაციას უწევს კომისიის თანამშრომელთა საქმიანობას და უზრუნველყოფს კომისიის სხდომის ოქმის წარმოებას.
3. კომისიის თავმჯდომარის მიერ თავისი უფლებამოსილებების შესრულების შეუძლებლობის ან გადადგომის შემთხვევაში, მის მოვალეობას დროებით ასრულებს კომისიის მდივანი.

მუხლი 8. კომისიის სამუშაო ჯგუფი

1. კომისიის ამოცანათა უკეთ განხორციელების მიზნით, კომისიის შემადგენლობაში იქმნება სამუშაო ჯგუფები.
2. კომისიის წევრები ვალდებული არიან მონაწილეობა მიიღონ ერთ-ერთი სამუშაო ჯგუფის საქმიანობაში მაინც.
3. სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით სამუშაო ჯგუფის წევრები კომისიის თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევენ სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელს.
4. კომისიის ძირითადი სამუშაო ჯგუფებია:

- ა) კონსტიტუციის საერთაშორისო-სამართლებრივ საკითხთა;
 - ბ) საკანონმდებლო ხელისუფლების საკითხთა;
 - გ) პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხთა;
 - დ) აღმასრულებელი ხელისუფლების საკითხთა;
 - ე) სასამართლო ხელისუფლებისა და ძირითადი უფლებების საკითხთა;
 - ვ) ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა;
 - ზ) საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვისა და საქართველოს კონსტიტუციური მემკვიდრეობის საკითხთა;
 - თ) საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური კანონმდებლობის ანალიზის;
 - ი) პოლიტიკური ანალიზისა და პროგნოზირების საკითხთა.
5. ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული სამუშაო ჯგუფების გარდა, კომისიის თავმჯდომარე უფლებამოსილია შექმნას სხვა სამუშაო ჯგუფი კომისიის არანაკლებ 10 წევრის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით.

მუხლი 9. კომისიის სარედაქციო საბჭო

კომისიის თავმჯდომარე, კომისიის მდივანი და სამუშაო ჯგუფების ხელმძღვანელები ქმნიან სარედაქციო საბჭოს, რომელიც განაზოგადებს სამუშაო ჯგუფებში მომზადებულ პროექტებს და გაიტანს კომისიის სხდომაზე განსახილველად.

მუხლი 10. კომისიის აპარატი

1. კომისიის საქმიანობის ორგანიზაციულ-ტექნიკურ და საინფორმაციო უზრუნველყოფას ახორციელებს კომისიის აპარატი.
2. კომისიის აპარატი:
 - ა) აწარმოებს კომისიის, სარედაქციო საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფების სხდომების ოქმს;
 - ბ) კომისიის თავმჯდომარის მითითებით ამზადებს სხდომის დღის წესრიგით გათვალისწინებულ საკითხებს;
 - გ) კომისიის წევრებს აცნობებს კომისიის, სარედაქციო საბჭოსა და სამუშაო ჯგუფების სხდომის თარიღს, ადგილს, დროს და დღის წესრიგს სხდომის გამართვამდე არა უგვიანეს ერთი კვირისა;
 - დ) უზრუნველყოფს კომისიის, თავმჯდომარის ან მდივნის გადაწყვეტილებათა შესრულებას;
 - ე) ასრულებს კომისიის თავმჯდომარისა და მდივნის ცალკეულ დავალებებს.
3. კომისიის აპარატის თანამშრომლებთან შრომით ხელშეკრულებებს დებს თავმჯდომარე. (03.11.2009 № 771)
4. კომისიის აპარატის თანამშრომლებს შორის ფუნქციებს ანაწილებს და მათ შორის ანაზღაურებას განსაზღვრავს თავმჯდომარე შრომითი ხელშეკრულებების დადების გზით. (03.11.2009 № 771)

მუხლი 11. კომისიის საქმიანობის წესი

1. კომისიის საქმიანობის ძირითადი ფორმებია კომისიის სხდომა, სამუშაო ჯგუფის სხდომა და სარედაქციო საბჭოს სხდომა.

2. კომისიის სხდომა მოინვევა კომისიის თავმჯდომარის მიერ საკუთარი ინიციატივით ან კომისიის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ 1/3-ის მოთხოვნით, საჭიროებისამებრ. (03.11.2009 № 771)
3. კომისიის, სამუშაო ჯგუფისა და სარედაქციო საბჭოს სხდომები უფლებამოსილია, თუ სხდომებს ესწრება მათი სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.
4. კომისიის გადაწყვეტილება კონსტიტუციური კანონის პროექტის მიღების შესახებ მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს კომისიის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედისა, ხოლო გადაწყვეტილებები კონსტიტუციური კანონის პროექტის ცალკეული თავების და მუხლების შესახებ – თუ მათ მხარს დაუჭერს სხდომაზე დამსწრე წევრთა არანაკლებ ორი მესამედისა. დანარჩენ საკითხებზე გადაწყვეტილება მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს სხდომაზე დამსწრე წევრთა ნახევარზე მეტი.
5. სამუშაო ჯგუფში გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ ჯგუფის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მესამედისა.
6. დაუშვებელია კომისიის წევრის მიერ თავისი უფლებამოსილების სხვაზე გადაცემა.
7. კომისიის სხდომის ოქმს ხელს აწერენ თავმჯდომარე და კომისიის მდივანი, სამუშაო ჯგუფის სხდომის ოქმს – ჯგუფის ხელმძღვანელი, ხოლო სარედაქციო საბჭოს სხდომის ოქმს – კომისიის თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი.
8. კომისიის წევრს უფლება აქვს სამუშაო ჯგუფის მიერ წარმოდგენილი საკითხის ალტერნატიული წინადადების განხილვის მოთხოვნით დასაბუთებული წერილით მიმართოს სარედაქციო საბჭოს და შემდეგ კომისიას. წერილი უნდა წარედგინოს კომისიის სხდომამდე არა უგვიანეს 24 საათისა. ალტერნატიულ წინადადებას კენჭი ეყრება სამუშაო ჯგუფის მიერ წარმოდგენილი წინადადების კენჭისყრამდე.

მუხლი 12. კომისიის თავმჯდომარის მრჩეველთა საბჭო

1. კონსტიტუციური კანონის პროექტის შემუშავებაში საზოგადოების იმ ნაწილის ჩაბმის მიზნით, რომლებიც არ არიან კომისიის წევრები, იქმნება თავმჯდომარის მრჩეველთა საბჭო.
2. საბჭოს შემადგენლობაში, გარდა თავმჯდომარის მიერ შერჩეული პირებისა, წარმომადგენელთა წარდგენის უფლება აქვს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, არასამთავრობო ორგანიზაციას, გაერთიანებულ პროფესიულ კავშირებს, უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებას.
3. საბჭო არის თავმჯდომარის სათათბირო ორგანო, რომლის დანიშნულებაა კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით რეკომენდაციების შემუშავება.

მუხლი 13. გარდამავალი დებულება

კომისიის პირველ სხდომას იწვევს კომისიის თავმჯდომარე ამ დებულების ძალაში შესვლიდან არა უგვიანეს 15 დღისა.

დანართი 3

არაოფიციალური თარგმანი

სტრასბურგი, 2010 წლის 1 მარტი
მოსაზრება №543/2009

CDL(2010)017

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ
თავი VII – ადგილობრივი თვითმმართველობა

პროექტი

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ

მუხლი 1. საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილებები და დამატებები (1995, №31-33, მუხ. 668):

1. ამოღებულ იქნეს მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი.
2. 101-ე მუხლის შემდეგ დაემატოს თავი მეშვიდე¹:

თავი მეშვიდე¹
ადგილობრივი თვითმმართველობა

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა არის ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების დამოუკიდებლად რეგულირების უფლება და შესაძლებლობა, საკუთარი პასუხისმგებლობით და ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებების შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობის დაცვით, სახელმწიფო სუვერენიტეტისთვის ზიანის მიყენების გარეშე.
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელი არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.
4. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. გადწყვეტილების მიღებას უნდა უსწრებდეს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან.
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები დგინდება ორგანული კანონით.
3. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით.

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.
2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება ორგანული კანონით დადგენილი წესით, რომლის მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და საქმიანობის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის უზრუნველყოფა.
3. 89-ე მუხლს დაემატოს ქვეპუნქტი „ვ²“:
ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობით ორგანოს უფლება აქვს მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხზე კონსტიტუციის მეშვედ¹ თავთან მიმართებით.

მუხლი 2

1. ეს კანონი, 1-ლი მუხლის მესამე პუნქტის გარდა, ძალაში შედის გამოქვეყნებისთანავე.
2. 1-ლი მუხლის მესამე პუნქტი ძალაში შედის 2011 წლის 1 იანვრიდან.

*საქართველოს პრეზიდენტი
მიხეილ სააკაშვილი*

დანართი 4

სტრასბურგი, 2010 წლის 17 მაისი
მოსაზრება №543/2009

არაოფიციალური თარგმანი

CDL(2010)044
ორიგინალი ინგლისურ ენაზე

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ
მიღებული სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ
2010 წლის 11 მაისს

პროექტი

საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ

მუხლი 1

საქართველოს კონსტიტუციაში (საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1995, №31-33, მუხ. 668) შევიდეს შემდეგი ცვლილებები და დამატებები:

1. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.
2. მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტიდან, მე-11 მუხლიდან, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან 26-ე მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტებიდან, 43-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 50-ე მუხლის პირველი და მე-5 პუნქტებიდან, 70-ე მუხლის მე-3 და მე-10 პუნქტებიდან, 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან, 83-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებიდან, 86¹-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან, 95-ე მუხლის მე-4 პუნქტიდან, 99-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან ამოღებული იქნეს სიტყვა „ორგანული“.
3. 29-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 11 პუნქტი:
„11. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც ამავდროულად არის უცხო ქვეყნის მოქალაქეც.“.
4. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 34¹ მუხლი:
„მუხლი 34¹
სახელმწიფო საგანმანათლებლო დანესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან ერთობლივი თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათი მასობრივად ჩართვის საქმეს.“.
5. 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების ან თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.“.

6. 51¹ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება მე-80 მუხლის მე-6 პუნქტის და 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე“;
7. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე დეპუტატთა ერთი მეხუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა დროებით კომისიაში არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.“
8. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, დეპუტატთა არანაკლებ მეოთხედის, მთავრობის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით სესიებს შორის პერიოდში იწვევს პარლამენტის რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად ვალდებულია მომდევნო 48 საათის განმავლობაში შეუდგეს მუშაობას.“
9. 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.
10. 67-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„მუხლი 67
1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტს, მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.
2. საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი განიხილავს რიგგარეშე.“
11. 68-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციის შესწორება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“
12. 69-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„მუხლი 69
1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის, სახელმწიფო ორგანოთა კონსტიტუციური ფუნქციონირების გარანტი.
2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.
3. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.“
13. 70-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე დაბადებით საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია

15 წელი მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღისთვის ბოლო 2 წლის განმავლობაში ცხოვრობს საქართველოში.“.

14. 73-ე მუხლის:

ა) პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„ა) მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს უცხოეთის სახელმწიფოებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებს უცხოეთის სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლების აკრედიტაციას;

ბ) ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;“;

ბ) პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი ამოღებულ იქნეს;

გ) პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„დ) კონსტიტუციის მე-80 მუხლის შესაბამისად მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის დამტკიცებამდე;“;

დ) პირველი პუნქტის „ე“ და „რ“ ქვეპუნქტები და მე-3 პუნქტი ამოღებულ იქნეს;“;

15. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 73¹ მუხლი:

„მუხლი 73¹

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.

2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება და ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:

ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და დათხოვნას, ახლად არჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;

ბ) საკანონმდებლო ინიციატივას;

გ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;

დ) საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა ხელმოწერას, აგრეთვე მათ პარლამენტში წარდგენას რატიფიკაციისთვის;

ე) ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრების, საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსის, სხვა მხედართმთავრების დანიშვნას და გათავისუფლებას;

ვ) სასამართლოში ან საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;

ზ) პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;

თ) მთავრობისთვის უფლებამოსილებათა დროებით დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;

ი) კონსტიტუციით ან კანონით გათვალისწინებულ თანამდებობის პირთა დანიშვნას, გათავისუფლებას, შეთანხმებას და წარდგენას;

კ) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური ნოდებების მინიჭებას;

ლ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და მოქალაქეობის შეწყვეტას;

მ) მთავრობის სხდომის მოწვევას კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში;

- ბ) საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნას, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატურების პარლამენტში წარდგენას, აგრეთვე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა დანიშვნას;
- ო) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის, ეროვნული უშიშროების საბჭოსა და პრეზიდენტისადმი დაქვემდებარებული დაწესებულებების საქმიანობას;
- პ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებას და გაუქმებას;
- ჟ) შეწყობას;
- რ) 93-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული თანხმობის მიცემას.
3. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.“.
16. 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის და სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში პარლამენტს კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით შეუძლია თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი, თუ:
- ა) კონსტიტუციის დარღვევა დადასტურებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით;
- ბ) სისხლის სამართლის დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნები დადასტურებულია უზენაესი სასამართლოს დასკვნით.“.
17. 78-ე მუხლის:
- ა) პირველი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის სამინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.
2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს სახელმწიფო მინისტრი (სახელმწიფო მინისტრები). პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება.“;
- ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „3. მთავრობა კონსტიტუციისა და საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.
4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით მოიწვიოს და თავმჯდომარეობდეს მთავრობის სხდომას. სხდომაზე მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ფორმდება პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტით.“.
18. 79-ე მუხლის:
- ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი.“;
- ბ) მე-5 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „5. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს.“;
- გ) მე-7 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა

წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს.“.

19. მე-80 მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 80

1. ახლადარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობათა შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის დამტკიცებამდე.

2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურას. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას და სამთავრობო პროგრამას ნდობის მისაღებად.

3. მთავრობის გადადგომის ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას და სამთავრობო პროგრამას ნდობის მისაღებად.

4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღეში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. თუ მთავრობის შემადგენლობამ და სამთავრობო პროგრამამ ნდობა ვერ მოიპოვა, მთავრობის შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამის წარდგენიდან ერთი თვის ვადაში გაიმართება განმეორებითი კენჭისყრები მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამის ნდობის საკითხთან დაკავშირებით. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა. ნდობის გამოცხადებიდან 3 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოსცემს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.

5. თუ მთავრობის შემადგენლობას და სამთავრობო პროგრამას მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორ მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, ხოლო პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას და სამთავრობო პროგრამას ნდობის მისაღებად. იმ შემთხვევაში თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით 2 კანდიდატურა იქნა წარდგენილი, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტი რაოდენობის პარლამენტის წევრთა მიერ იქნა წარდგენილი, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.

6. თუ პარლამენტი ამ მუხლის მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული წესით მთავრობას ნდობა ვერ გამოუცხადა, საქართველოს პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

7. ამ მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების მიმდინარეობისას დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იმპიჩმენტის საკითხის აღძვრის საფუძველს წარმოადგენს უშუალოდ ამ მუხლით გათვალისწინებულ მოვალეობათა დარღვევა.“.

20. 81-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის წევრთა სითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. პარლამენტი მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხს განიხილავს საკითხის აღძვრიდან ოცდამეათე დღეს. მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხის განხილვა გაგრძელდება თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

2. პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხის განხილვის გაგრძელების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებიდან მე-60 დღეს პარლამენტი იხილავს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხს. უნდობლობის საკითხის განხილვა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამავდროულად კენჭი ეყრება პრემიერ-მინისტრობის ახალ კანდიდატს, რომლის წარდგენის უფლება გააჩნია პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ორ მესუთედს. მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებისა და ამავდროულად პრემიერ-მინისტრობის ახალი კანდიდატურის წარდგენისათვის აუცილებელია პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტის მხარდაჭერა.

3. მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებიდან და პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წარდგენიდან 3 დღის ვადაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია წამოაყენოს პრემიერ-მინისტრობის წარდგენილი კანდიდატურა, ან დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

4. თუ პარლამენტი ვერ მიიღებს ამ მუხლის პირველი ან მე-2 პუნქტებით გათვალისწინებულ გადაწყვეტილებებს, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ მთავრობის უნდობლობის საკითხის აღძვრა შემდგომი 6 თვის ვადაში დაუშვებელია.

5. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი პარლამენტში განსახილველ კანონპროექტთან დაკავშირებით. თუ პარლამენტი მთავრობას ნდობას არ გამოუცხადებს, აღნიშნული ჩაითვლება ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების მიღებად და გაგრძელდება მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული პროცედურები.

6. პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში შესაბამისი კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება.

7. ამ მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების მიმდინარეობისას დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იმპიჩმენტის საკითხის აღძვრის საფუძველს არ წარმოადგენს უშუალოდ ამ მუხლით გათვალისწინებულ მოვალეობათა დარღვევა.“.

21. 81¹ მუხლი ამოღებულ იქნეს.
22. 81³ მუხლის:
- ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული-გუბერნატორი.“;
- ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „3. სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრი პრეზიდენტთან შეთანხმებით.“.
23. 86-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.
 2. მოსამართლის თანამდებობაზე განწესება ხდება უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნის, თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კანონით.“.
24. 89-ე მუხლის:
- ა) პირველი პუნქტის პრეამბულაში სიტყვების „წარმომადგენლობითი ორგანოების,“ შემდეგ დაემატოს სიტყვები „თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს,“;
- ბ) პირველ პუნქტს დაემატოს შემდეგი შინაარსის ვ² და ვ³ ქვეპუნქტები:
 „ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავით განსაზღვრულ დებულებებთან მიმართებით;
 ვ³) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 83-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლების მიმართ,“;
25. 90-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „1. საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო სასამართლო.“.
26. 93-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „მუხლი 93
 1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.
 2. მთავრობა მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს არა უგვიანეს სამი თვისა საბიუჯეტო წლის დამთავრებამდე. ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვისა.
 3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას მხოლოდ იმ პირობით შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.“.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტით წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით საქართველოს პრეზიდენტისთვის გათვალისწინებული ხარჯების შემცირება შეიძლება მხოლოდ პრეზიდენტის თანხმობით.
5. თუ პარლამენტმა ვერ მოახერხა წარდგენილი ბიუჯეტის მიღება 3 თვის განმავლობაში, მაშინ სახელმწიფოს მიერ ადრე ნაკისრ ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი ხარჯები დაიფარება წინა წლის ბიუჯეტის მიხედვით.
6. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტი ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტები – მთავრობის მიერ პარლამენტთან შეთანხმებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრების ფარგლებში.
7. პარლამენტი უფლებამოსილია გააკონტროლოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის კანონიერება.“.

27. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის მეშვიდე¹ თავი:

„თავი მეშვიდე¹

ადგილობრივი თვითმმართველობა

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობა არის თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეების უფლება და შესაძლებლობა, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განაგონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობითა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღახავად.
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებულნი არიან თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო აირჩევა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეების მიერ პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.
4. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას წინ უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამოიწველია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები დგინდება კანონით.
2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.

3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ წარმოადგენს ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას და აკრძალული არ არის კანონით.

4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დაიშვება საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომლის ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

5. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები უზრუნველყოფენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისთვის საჭირო შესაბამისი სამართლებრივი და მატერიალურ-ფინანსური პირობების შექმნას.

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.

2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები შესასრულებლად სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით განსაზღვრული წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტები საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვნად განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.“.

მუხლი 2

ეს კანონი ამოქმედდეს 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგების შემაჯამებელი ოქმის გამოქვეყნების დღიდან.

დანართი 5

სტრასბურგი, 2010 წლის 30 ივლისი
მოსაზრება №543/2009

არაოფიციალური თარგმანი

CDL(2010)071
ორიგინალი ინგლისურ ენაზე

**ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)**

**საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ
მიღებული სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის პლენარულ სხდომაზე
2010 წლის 19 ივლისს**

პროექტი

**საქართველოს კონსტიტუციური კანონი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანის შესახებ**

მუხლი 1.

საქართველოს კონსტიტუციაში (საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1995, №№ 31-33, მუხ. 668) შევიდეს შემდეგი ცვლილებები და დამატებები:

1. პრეამბულა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ვეყრდნობით რა ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობას, ღვთისა და ერის წინაშე საქვეყნოდ ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.“
2. მეორე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„4. ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები აწესრიგებენ თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღალავად, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ხელს უწყობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას.“
3. მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტიდან, მე-11 მუხლიდან, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 26-ე მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტებიდან, 43-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 50-ე მუხლის პირველი და მე-5 პუნქტებიდან, 70-ე მუხლის მე-3 და მე-10 პუნქტებიდან, 74-ე მუხლის მესამე პუნქტიდან, 83-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებიდან, 86-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან, 95-ე მუხლის მე-4 პუნქტიდან, 99-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან ამოღებულ იქნეს სიტყვა „ორგანული“.

4. 21-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„მუხლი 21
1. საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების საყოველთაო უფლების გაუქმება.
2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.
3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ დადგენილ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.“
5. 29-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 1¹ პუნქტი:
„11. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად არის უცხო ქვეყნის მოქალაქე.“
6. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 34¹ მუხლი:
„მუხლი 34¹
სახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათ ჩართვას.“
7. 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების ან თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.“
8. 51¹ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება მე-80 მუხლის საფუძველზე;“
9. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე დეპუტატთა ერთი მეზუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. გადაწყვეტილება კომისიის შექმნის შესახებ მიიღება პარლამენტის დადგენილებით. საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა დროებით კომისიაში არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.“
10. 59-ე მუხლის:
 - ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, სახელმწიფო დაწესებულებებს და მიიღოს მათგან პასუხი.“
 - ბ) მესამე პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.“

11. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, დეპუტატთა არანაკლებ მეთხედის, მთავრობის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით სესიებს შორის პერიოდში იწვევს პარლამენტის რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად ვალდებულია მომდევნო 48 საათის განმავლობაში შეუდგეს მუშაობას.“
12. 63-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „მუხლი 63
 1. 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში იმპიჩმენტის წესით საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.
 2. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა ან კონსტიტუციის დარღვევა, დასკვნის წარდგენიდან არაუგვიანეს 15 დღისა პარლამენტი განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.
 3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარი დაუჭირა პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესამედმა.
 4. თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგინლ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.
 5. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორცილება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.“
13. 65-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 1¹ პუნქტი:
 „1¹. საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-“გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში თუ ხელშეკრულება დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ – საქართველოს პრეზიდენტი.“
14. 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.
15. 67-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „მუხლი 67
 1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტს, მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.
 2. საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი განიხილავს რიგგარეშე.“
16. 68-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს

დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“

17. 69-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „მუხლი 69
1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.
 2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.
 3. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.“
18. 70-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე დაბადებით საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 15 წელი მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღისთვის ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობს საქართველოში.“
19. 73-ე მუხლის:
- ა) პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- ა) მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;
 - ბ) კონსტიტუციით დადგენილ შემთხვევებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;“
- ბ) პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი ამოღებულ იქნეს.
- გ) პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „დ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას ახალი მთავრობის ფორმირებამდე“.
- დ) პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი ამოღებულ იქნეს.
- ე) პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „ვ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს, ათავისუფლებს და გადააყენებს თანამდებობის პირებს; კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს, საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის და ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრებს.“
- ვ) პირველი პუნქტის „ჰ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „ჰ) კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას და ბრძანებას.“
- ზ) პირველი პუნქტის „რ“ და „ს“ ქვეპუნქტები ამოღებულ იქნას;
- თ) მე-3 პუნქტი ამოღებულ იქნეს;
- ი) მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „4. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.“
- კ) მე-6 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „6. საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.“
20. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 73¹ მუხლი:
 „მუხლი 73¹
1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა.
 2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება და ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:
 - ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და დათხოვნას, ახლად არჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;
 - ბ) საკანონმდებლო ინიციატივას;
 - გ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;
 - დ) საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა ხელმოწერას, აგრეთვე კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მათ პარლამენტში რატიფიცირებისთვის წარდგენას;
 - ე) 73-ე მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული თანამდებობის პირების დანიშვნა, წარდგენა და გათავისუფლება;
 - ვ) სასამართლოში ან საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;
 - ზ) პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;
 - თ) მთავრობისთვის უფლებამოსილებათა დროებით დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;
 - ი) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების მინიჭებას;
 - კ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და მოქალაქეობის შეწყვეტას;
 - ლ) მთავრობის სხდომის მოწვევის მოთხოვნას კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული წესით.
 - მ) ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრების დანიშვნას, საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსის, სხვა მხედართმთავრების დანიშვნას და გადაყენებას, საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნას, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატურების პარლამენტში წარდგენას;
 - ნ) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის, ეროვნული უშიშროების საბჭოსა და პრეზიდენტისადმი დაქვემდებარებული დაწესებულებების საქმიანობას;
 - ო) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებას და გაუქმებას;
 - პ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას;
 - ჟ) 93-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული თანხმობის მიცემას.
 3. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება პრემიერ-მინისტრს.“

21. 74-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„1. საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის, არანაკლებ 200 000 ამომრჩევლის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს რეფერენდუმს კონსტიტუციით და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.“
22. 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში პარლამენტს კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით შეუძლია თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი.“
23. 76-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის გამოიყენოს 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები, ასევე დაითხოვოს პარლამენტი.“
24. 78-ე მუხლის:
 - ა) პირველი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.
 2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს სახელმწიფო მინისტრი ან სახელმწიფო მინისტრები. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება.“;
 - ბ) მე-3-მე-5 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „3. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.
 4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სხდომაზე ამ საკითხთა განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები.
 5. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციით და კანონით. აღნიშნულ კანონპროექტს პარლამენტს ნარუდგენს მთავრობა.“.
25. 79-ე მუხლის:
 - ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი.“;
 - ბ) მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულეებებს, ორგანიზაციას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს კოორდინაციას და კონტროლს მთავრობის წევრების საქმიანობაზე.“;
 - გ) მე-5 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „5. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს.“;
 - დ) მე-7 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს.“.

26. მე-80 მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 80

1. ახლადარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის დამტკიცებამდე.

2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურას.

3. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად წარდგენილი უნდა იქნას სამთავრობო პროგრამა.

4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღეში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მოიპოვა, მთავრობის შემადგენლობის პარლამენტში წარდგენიდან 30 დღის ვადაში გაიმართება განმეორებითი კენჭისყრები მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობის ნდობის საკითხთან დაკავშირებით.

6. თუ არ იქნა წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი ან მთავრობის შემადგენლობას მე-5 პუნქტით დადგენილი წესით და ვადაში პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორ მუხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტის წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობის მიერ 2 კანდიდატურა იქნა წარდგენილი, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტი რაოდენობის პარლამენტის წევრთა მიერ იქნა წარდგენილი, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.

7. ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ მუხლის მე-3-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული წესით. თუ პარლამენტმა ნდობა ვერ გამოუცხადა მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

8. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი 2 დღის ვადაში მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოცხადებს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.“

27. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 80¹ მუხლი:
„მუხლი 80¹

1. მთავრობის გადადგომის ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის, იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული.
2. მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება მე-80 მუხლის მე-3-მე-8 პუნქტებით დადგენილი წესით.
3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას მთავრობის იმავე შემადგენლობას საქართველოს პრეზიდენტი აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის ფორმირებამდე.“

28. 81-ე და 81¹ მუხლები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტს შეიძლება მიმართოს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესუთედმა. უნდობლობის საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებით კენჭისყრა ტარდება არაუადრეს ოცდაათი და არაუგვიანეს ოცდათხუთმეტი დღისა. უნდობლობის საკითხი აღძრულად ჩაითვლება თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის საკითხის აღძვრის თაობაზე, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ უნდობლობის საკითხის აღძვრის თაობაზე პარლამენტისთვის მიმართვა კენჭისყრიდან ექვსი თვის განმავლობაში დაუშვებელია.
2. უნდობლობის შესახებ საკითხის აღძვრიდან არაუადრეს ოცდამეათე და არაუგვიანეს ოცდამეოთხმეტი დღისა პარლამენტი კენჭს უყრის პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ორი მესუთედის მიერ დასახელებულ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით დასახელებულ იქნა პრემიერ-მინისტრობის 2 კანდიდატურა, ამ შემთხვევაში კენჭი ეყრება ორივე კანდიდატურას. პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი წარედგინება თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.
3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წარდგენიდან ხუთი დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს წარდგენილი კანდიდატურის წამოყენებაზე. თუ პრეზიდენტი წამოაყენებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება ხდება მე-80 მუხლის მე-3-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული წესით.
4. თუ პრეზიდენტმა ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უარი განაცხადა პარლამენტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წამოყენებაზე, პარლამენტი უფლებამოსილია კანდიდატურის წარდგენიდან არაუადრეს ოცდაათი და არაუგვიანეს ოცდათხუთმეტი დღისა კენჭი უყაროს პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრობის იმავე კანდიდატურის წარდგენას. თუ წარდგენას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამმა მესუთედმა, პრეზიდენტი ვალდებულია 3 დღის ვადაში წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურა. მთავრობის ახალი შემადგენლობის

გენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება მე-80 მუხლის მე-3-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული წესით.

5. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება ჩაითვლება მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებად, რაც იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას. ახალი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის წევრთა დანიშვნა ხდება მე-80 მუხლის მე-8 პუნქტის შესაბამისად.

6. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია სამი დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

მუხლი 81¹

1. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის მიერ ინიცირებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.

2. პარლამენტი კანონპროექტს კენჭს უყრის ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული საკითხის დასმიდან 14 დღის ვადაში. კანონპროექტი მიიღება ერთი მოსმენით.

3. თუ კანონპროექტი არ იქნა მიღებული, აღნიშნული ჩაითვლება 81-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ გადაწყვეტილებად უნდობლობის საკითხის აღძვრის თაობაზე და გაგრძელდება 81-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცედურები.

4. თუ პარლამენტი 81-ე მუხლით გათვალისწინებული წესითა და ვადებში უნდობლობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება.“

29. 81³ მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 81³

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული-გუბერნატორი.

2. სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.

3. სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრი.“

30. 86-ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.

2. მოსამართლის თანამდებობაზე განწესება ხდება უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლის უვადოდ განწესებამდე კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მოსამართლის განწესება განსაზღვრული ვადით, არაუმეტეს 3 წლისა. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნის, თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და კანონით.“

31. 88-ე მუხლის მეორე პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს

საქართველოს პრეზიდენტი, 3 ნევრს ირჩევს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის არანაკლებ სამი მესუთედით, 3 ნევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს ნევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს.

32. 89-ე მუხლის:

ა) პირველი პუნქტის პირველ წინადადებაში სიტყვების „ნარმომადგენლობითი ორგანოების,“ შემდეგ დაემატოს სიტყვები „თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს,“;

ბ) პირველ პუნქტს დაემატოს შემდეგი შინაარსის ვ² და ვ³ ქვეპუნქტები:

„ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავით განსაზღვრულ დებულებებთან მიმართებით;

ვ³) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან მიმართებით,“;

33. 90-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკაცაციო სასამართლო.“

34. 93-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 93

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.

2. მთავრობა მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს არა უგვიანეს სამი თვისა საბიუჯეტო წლის დამთავრებამდე. ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 5 თვისა.

3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონპროექტით წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით საქართველოს პრეზიდენტისთვის გათვალისწინებული ხარჯების შემცირება შეიძლება მხოლოდ პრეზიდენტის თანხმობით.

5. თუ პარლამენტმა ვერ მოახერხა წარდგენილი ბიუჯეტის მიღება 3 თვის განმავლობაში, მაშინ სახელმწიფოს მიერ ადრე ნაკისრ ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი ხარჯები დაიფარება წინა წლის ბიუჯეტის მიხედვით.

6. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტები – მთავრობის მიერ პარლამენტთან შეთანხმებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრების ფარგლებში.

7. პარლამენტი უფლებამოსილია გააკონტროლოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის კანონიერება.“.
35. 94-ე მუხლის მესამე პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით.“
36. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის მეშვიდე¹ თავი:
„თავი მეშვიდე¹
ადგილობრივი თვითმმართველობა

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებულნი არიან თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო აირჩევა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეების მიერ პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.
3. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას წინ უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამოიწველია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება კანონით.
2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.
3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ წარმოადგენს ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას და აკრძალული არ არის კანონით.
4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დაიშვება საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომლის ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.
2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ მათი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები შესასრულებლად სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით განსაზღვრული წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვნად განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.“

37. 102-ე მუხლის მესამე პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

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

მუხლი 2

საქართველოს პარლამენტმა 2013 წლის 1 დეკემბრამდე უზრუნველყოს ორგანულ კანონთა გაუქმებასა და მოსამართლეთა განწესების ახალ წესთან დაკავშირებით შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება.

მუხლი 3

1. ეს კანონი, გარდა პირველი მუხლის პირველი, მე-2, მე-4-მე-7-ე, მე-9, 31-ე-33-ე და 36-ე პუნქტების, მე-2 და მე-3 მუხლებისა, ამოქმედდეს 2013 წლის 1 დეკემბრიდან.
2. ამ კანონის პირველი მუხლის პირველი, მე-2, მე-4-მე-7-ე, მე-9, 31-ე-33-ე და 36-ე პუნქტები, მე-2 და მე-3 მუხლები ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან.

სტრასბურგი, 2010 წლის 7 ოქტომბერი
მოსაზრება №543/2009

CDL(2010)110

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)

კონსტიტუციური კანონპროექტი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ
მიღებულია საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მეორე წაკითხვით,
პარასკევს, 2010 წლის 1 ოქტომბერს

კონსტიტუციური კანონპროექტი
საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ

მუხლი 1

შეტანილი იქნეს საქართველოს კონსტიტუციაში შემდეგი შესწორებები და დამატებები (საქართველოს პარლამენტის განცხადებები, 1995, №№31-33, მუხლი 668)

1. პრეამბულა ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სამართლის უზენაესობაზე დაფუძნებული სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.“

2. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„4. თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღლებად, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ხელს უწყობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას.“

3. მე-18 მუხლის მე-6 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„6. ბრალდებულის წინასწარი პატიმრობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს.“

4. მუხლი 21 ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 21

1. საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შექმნის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება.

2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვე-

- ვებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.
3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.“
5. მუხლი 22 შესწორდეს შემდეგი სახით:
- ა) ამოღებული იქნეს მე-2 პუნქტის მეორე წინადადება.
- ბ) დაემატოს მე-4 პუნქტი:
- „საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში.“
6. კონსტიტუციის 29-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი ტექსტი:
- „1¹. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად უცხო ქვეყნის მოქალაქეა.“
7. 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
- „4. შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ღირსეული პირობები, ასევე არასრულწლოვანისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით.“
8. მუხლი 34¹ დაემატოს საქართველოს კონსტიტუციას შემდეგი ტექსტის სახით:
- „მუხლი 34¹
- სახელმწიფო, საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათ ჩართვას.“
9. 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
- „9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.“
10. 51¹-ე მუხლი „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
- „ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე“.
- ბ) პუნქტი „დ“ ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
- „დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე.“
11. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
- „2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მესხუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი რეგლამენტით დადგენილი წესით. დროებით კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.“
12. ამოღებული იქნეს 57-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

13. მუხლი 59:

ა) 1-ლი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას და მიიღოს მათგან პასუხი.“

ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.“

14. მე-60 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

4. პარლამენტის ღია პლენარული სხდომის ოქმი საჯაროა.“

15. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში.“

16. 63-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„1. კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

2. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 15 დღისა განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.

3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.

4. თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.

5. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.“

17. 65-ე მუხლს დაემატოს 1¹ პუნქტი, შემდეგი ტექსტით:

„1¹. საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“–„გ“ ქვეპუნქტებით გათვა-

ლისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, – საქართველოს პრეზიდენტი, რაც საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.“

18. ამოღებულ იქნეს 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

19. 67-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 67

1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.

2. საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი რიგგარეშე განიხილავს.“

20. 68-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“

21. 69-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 69

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.

2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.

3. საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.“

22. 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტს დაემატოს შემდეგი წინადადება:

„პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე.“

23. 72-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული, ენოდეც სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის.“

24. 70-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 5 წელს მინიმუმ და არჩევნების დანიშნის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში.“

25. 73-ე მუხლის

ა) 1-ლი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტების ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„ა) მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელ-

შეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;

ბ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;“

ბ) ამოღებული იქნეს 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი;

გ) 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„დ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე;“

დ) ამოღებული იქნეს 1-ლი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი;

ე) 1-ლი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„ვ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს, ათავისუფლებს და გადააყენებს თანამდებობის პირებს; კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებისა და თავმჯდომარის თანამდებობაზე განწესებაში; მთავრობასთან შეთანხმებით პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს;“

ვ) „ვ“ პუნქტის შემდეგ დაემატოს „ვ¹“ პუნქტი:

„ვ¹) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობიდან 10 დღის ვადაში, უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით, უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას;“

ზ) 1-ლი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„კ) კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას, აგრეთვე, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, – ბრძანებას;“

თ) ამოღებული იქნეს 1-ლი პუნქტის „რ“ და „ს“ ქვეპუნქტები;

ი) ამოღებული იქნეს მე-3 პუნქტი;

კ) მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„4. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, მთავრობასთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.“

ლ) მე-6 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„6. საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.“

26. დაემატოს კონსტიტუციას 73¹ მუხლი შემდეგი ტექსტით:

„მუხლი 73¹

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა, საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.

2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება, გარდა კონსტიტუციით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.
3. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:
- ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და მის დათხოვნას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე, ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;
 - ბ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;
 - გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა წარდგენას, დანიშვნას, გათავისუფლებას და გადაყენებას, თუ კონსტიტუციით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული;
 - დ) სასამართლოში, საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;
 - ე) პრემიერმინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;
 - ვ) მთავრობისთვის მოვალეობის შესრულების დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;
 - ზ) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური ნოდებების მინიჭებას;
 - თ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას;
 - ი) მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნას კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი წესით;
 - კ) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის და ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქმიანობას;
 - ლ) საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებას;
 - მ) მსჯავრდებულთა შეწყალება.
4. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.
27. **74-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„1. საქართველოს პარლამენტის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე ნიშნავს რეფერენდუმს მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.“
28. **75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში პარლამენტს შეუძლია კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი.“
29. **76-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„2. პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულებელი უფლებამოსილი არ არის, გამოიყენოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ და „ჟ“ ქვეპუნქტებითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები, ასევე უფლებამოსილი არ არის დაითხოვოს პარლამენტი.“
30. **მუხლი 78**
ა) 1-ლი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:
„1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.“

2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.“

ბ) დაემატოს შემდეგი შინაარსის 2² პუნქტი:

„2². პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.“

გ) მე-3 – მე-5 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.

4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები.

5. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.“

31. მუხლი 79:

ა) 1-ლი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი.“

ბ) მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულეებს, ორგანიზაციას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს კოორდინაციასა და კონტროლს მთავრობის წევრების საქმიანობაზე.“

გ) მე-5 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„5. პრემიერ-მინისტრი ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს.“

დ) მე-7 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს.“

32. მე-80 მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 80

1. ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.

2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას.

3. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენ-

ლობას ნდობის მისაღებად. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად წარდგენილი უნდა იქნეს სამთავრობო პროგრამა.

4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მიიღო, მთავრობის შემადგენლობის პარლამენტში წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყრება კენჭი მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს.

6. თუ არ იქნება წარდგენილი პრემიერმინისტრობის კანდიდატი ან მთავრობის შემადგენლობას ამ მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადაში პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერ მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. თუ პარლამენტის წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობა 2 კანდიდატურას წარადგენს, პრეზიდენტი პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტმა პარლამენტის წევრმა წარადგინა, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.

7. ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით. თუ პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

8. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი ასევე 2 დღის ვადაში – მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოსცემს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.“

33. კონსტიტუციას დაემატოს მუხლი 80¹ შემდეგი ტექსტით:

„მუხლი 80¹

1. მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის – იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული.

2. მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3–მე-8 პუნქტებით დადგენილი წესით.

3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის იმავე შემადგენლობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.“

34. 81-ე და 81¹-ე მუხლები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტს შეიძლება

მიმართოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მეხუთედმა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებით კენჭისყრა იმართება არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხი აღძრულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტისთვის მიმართვა კენჭისყრიდან ექვსი თვის განმავლობაში დაუშვებელია.

2. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრიდან არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა პარლამენტი კენჭს უყრის პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით დასახელდა პრემიერ-მინისტრის 2 კანდიდატურა, კენჭი ეყრება ორივე კანდიდატურას. პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა წარედგინება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ამ პუნქტით დადგენილი წესით პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარუდგენლობა ნიშნავს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის შეწყვეტას.

3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენიდან 5 დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე. თუ პრეზიდენტი წამოაყენებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.

4. თუ პრეზიდენტი ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უარს განაცხადებს პარლამენტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებაზე, პარლამენტი კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა კენჭს უყრის პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრის იმავე კანდიდატურის წარდგენას. თუ წარდგენას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამი მეხუთედი, პრეზიდენტი ვალდებულია 3 დღის ვადაში წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა. მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.

5. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ჩაითვლება მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებად, რაც იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას. ახალი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის წევრთა დანიშვნა ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-8 პუნქტით დადგენილი წესით.

6. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია 3 დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

მუხლი 81¹

1. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის მიერ ინიცირებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.

2. პარლამენტი კანონპროექტს კენჭს უყრის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საკითხის დასმიდან 14 დღის ვადაში. კანონპროექტი მიიღება ერთი მოსმენით, კონსტიტუციის 66-ე მუხლით შესაბამისი კანონის პროექტის მისაღებად განსაზღვრული კვორუმით.
3. თუ კანონპროექტი არ იქნება მიღებული, ეს ჩაითვლება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ გადაწყვეტილებად უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე და გაგრძელდება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული პროცედურები.
4. თუ პარლამენტი კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-3-მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადებში უნდობლობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება.“
- 35. მუხლი 81³ ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„მუხლი 81³
1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი.
2. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.
3. სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობა.“
- 36. 86-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.
2. მოსამართლე თანამდებობაზე განწესდება უვალოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლის უვალოდ განწესებამდე კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მოსამართლის განწესება განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს 3 წლისა. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით.“
- 37. 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:**
„2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, 3 წევრს ირჩევს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით, 3 წევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს.“
- 38. მუხლი 89:**
ა) 1-ლი პუნქტის პირველ წინადადებაში, სიტყვების „წარმომადგენლობითი ორგანოების“ შემდეგ დაემატოს სიტყვები „თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოები – საკრებულო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო“;
ბ) 1-ლ პუნქტს დაემატოს ვ² და ვ³ ქვეპუნქტები:
ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით;

ვ³) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან;

39. 90-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„1. საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო სასამართლო.“

ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს უფლებამოსილება, ორგანიზაცია, საქმიანობისა და უზენაესი სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.“

40. 93-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„მუხლი 93

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი, პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.

2. მთავრობა მომავალი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე არა უგვიანეს სამი თვისა. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 5 თვისა.

3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტით განსაზღვრული მიმდინარე ხარჯები, რომლებიც პრეზიდენტისთვისაა განკუთვნილი, შეიძლება შემცირდეს მხოლოდ პრეზიდენტის თანხმობით.

5. თუ პარლამენტი ვერ მოახერხებს წარდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას 3 თვის განმავლობაში, ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.

6. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტი – მთავრობის თანხმობით ან მთავრობის მიერ პარლამენტში წარდგენილი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის ფარგლებში.

7. სახელმწიფო სახსრების ხარჯვას პარლამენტი აკონტროლებს საქართველოს კონტროლის პალატის მეშვეობით.“

41. 94-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით.“

42. მუხლი 95:

ა) 1-ლი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას.“

ბ) ამოღებულ იქნეს მე-2 პუნქტი.

43. 96-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„2. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრთაგან თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი.“

3. ეროვნული ბანკი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და ყოველწლიურად წარუდგენს მას თავისი საქმიანობის ანგარიშს.“

44. საქართველოს კონსტიტუციას დაემატოს თავი მეშვიდე¹ შემდეგი ტექსტით:

თავი მეშვიდე¹

ადგილობრივი თვითმმართველობა

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

3. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებები და უფლებამოსილებები გამოიწვეულია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებებისა და უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილება. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებათა და უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით.

2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.

3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.

4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომელთა ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.

2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.

3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვანი განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.

45. 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი სახით:

„3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანამიმდევრულ სესიაზე სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“

მუხლი 2

1. საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს საქართველოს შრომის კოდექსის მოქმედი კანონი 2011 წლის 1 იანვრამდე.
2. ამ კანონის 35-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი მოსამართლეთა მუდმივი დანიშვნის შესახებ არ გამოიყენება იმ მოსამართლეთა მიმართ, რომლებიც დანიშნული არიან ამ პუნქტის ძალაში შესვლამდე.
3. მომავალი საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ პარლამენტის უფლებამოსილების შეწყვეტისას, 2012 წლის ოქტომბერში, ახალი პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის მომენტში, მთავრობა წყვეტს საქმიანობას და პრეზიდენტი პარლამენტს წარუდგენს ახალ მთავრობას ნდობის გამოცხადების მიზნით.
4. ამ კანონის ძალაში სრულად შესვლის შემდეგ მთავრობა პარლამენტის წინაშე იხსნის თავის პასუხისმგებლობას და ნდობის გამოცხადება ხდება ამ კანონის შესაბამისად.
5. საქართველოს პარლამენტმა კანონმდებლობაში უნდა შეიტანოს შესწორებები და ცვლილებები ამ კანონის შესაბამისად.

მუხლი 3

1. ეს კანონი, 1, 9, 11, 12, 22, 36, 38, 40, 41, 43 პუნქტებისა და მე-2 და მე-3 მუხლების გარდა ძალაში შედის 2013 წლის 1 დეკემბრიდან.
2. პუნქტები 1, 6, 8, 9, 11, 12, 14, 22, 36, 38, 40, 41, 43 ძალაში შედის 2011 წლის 1 იანვრიდან.
3. 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტი და მე-2 და მე-3 მუხლები ძალაში შედის გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს.

*საქართველოს პრეზიდენტი
მიხეილ სააკაშვილი*

დანართი 7

სტრასბურგი, 2010 წლის 15 მარტი
მოსაზრება № 543/2009

არაოფიციალური თარგმანი

CDL(2010)008

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)

მოსაზრება
კონსტიტუციური კანონპროექტის შესახებ
საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების
შეტანასთან დაკავშირებით
(თავი VII – ადგილობრივი თვითმმართველობა)
მიღებულია ვენეციის კომისიის მიერ მის 82-ე პლენარულ სხდომაზე
(ვენეცია, 2010 წლის 12-13 მარტი)

ბ-ნი სერჯიო ბართოლეს (შემცვლელი წევრი, იტალია),
ბ-ნი ოლივიერ დუტეიე დე ლამოტის (შემცვლელი წევრი, საფრანგეთი),
ბ-ნი იურგენ სტეენ სორენსენის (წევრი, დანია),
ბ-ნი ევგენი ტანჩევის (წევრი, ბულგარეთი),
ბ-ნი რობერტ ჰერცოგის (ექსპერტი, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და
პოლიტიკურ საქმეთა გენერალური დირექცია)

კომენტარების საფუძველზე

I. შესავალი

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 16 ივნისის ბრძანებულებით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც დაევალა ცვლილებების მომზადება საქართველოს კონსტიტუციაში შესატანად.
2. 2009 წლის 9 ივლისით დათარიღებული წერილით სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ, ბატონმა ავთანდილ დემეტრაშვილმა, ვენეციის კომისიას სთხოვა, დახმარება გაენია შეთავაზებული ცვლილებების შემუშავების პროცესში და, საბოლოო ჯამში, აღნიშნული ცვლილებების შეფასებაში.
3. ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი ბ-ნი ბართოლეს, დუტეიე დე ლამოტის, სორენსენისა და ტანჩევის შემადგენლობით. ვენეციის კომისიის მოთხოვნით, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და პოლიტიკურ საქმეთა გენერალურმა დირექციამ ასევე დანიშნა ექსპერტი ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში – ბ-ნი რობერტ ჰერცოგი.
4. 2010 წლის 13 იანვარს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ შესაფასებლად გაგზავნა კონსტიტუციის კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ. ამ კანონპროექტში არის ახალი თავი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ.

5. 2010 წლის 2-3 თებერვალს თბილისში იმყოფებოდა კომისიის დელეგაცია, რომლის შემადგენლობაშიც იყვნენ ბატონები: ბუკიკიო, სორენსენი და ტანჩევი, ქალბატონი სიმონა გრანატა-მენჩინის თანხლებით. ისინი შეხვდნენ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას, პრეზიდენტს, პარლამენტის სპიკერს, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარესა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს.
6. წინამდებარე მოსაზრება შემუშავებულია ბატონების: ბართოლეს, დუტიე დე ლამოტის, სორენსენის, ტანჩევისა და ჰერცოგის კომენტარების საფუძველზე და მიღებულია ვენეციის კომისიის მიერ მის 82-ე პლენარულ სხდომაზე.

II. თვითმმართველობის არსებული რეგულირება

7. საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობა დღეისათვის კონსტიტუციაში სულ რამდენიმე დებულებით რეგულირდება. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი აცხადებს:
4. თვითმმართველ ერთეულში მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღალავად. ადგილობრივი თვითმმართველობის უმაღლესი აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანო არჩევითია. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის პროცედურა, მათი უფლებამოსილება და ურთიერთობა სახელმწიფო ორგანოებთან განისაზღვრება ორგანული კანონით.
8. კონსტიტუციის მე-3 მუხლის შესაბამისად:
 1. მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება:
 - ა) კანონმდებლობა საქართველოს მოქალაქეობის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ;
 - ბ) სახელმწიფო საზღვრების სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა; ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შეღვისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სტატუსი, მათი დაცვა;
 - გ) სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;
 - დ) ომისა და ზავის საკითხები; საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;
 - ე) საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი;
 - ვ) საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
 - ზ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი; ფულის მოჭრა; საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო კანონმდებლობა;
 - თ) სტანდარტები და ეტალონები; გეოდეზია და კარტოგრაფია; ზუსტი დროის დადგენა; სახელმწიფო სტატისტიკა;
 - ი) ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი; კავშირგაბმულობა; საგაჭრო ფლოტი; გემთა აღმები; საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი, საჰაერო ტრანსპორტის რეგისტრაცია; მეტეოროლოგიური სამსახური; გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა;

- კ) სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა და საავტომობილო გზები;
 - ლ) თევზჭერა ოკეანესა და ღია ზღვაში;
 - მ) სასაზღვრო-სანიტარიული კორდონი;
 - ნ) ფარმაცევტული პრეპარატების კანონმდებლობა;
 - ო) კანონმდებლობა საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკრედიტაციისა და აკადემიური ხარისხების შესახებ (27.12.06);
 - პ) ინტელექტუალური საკუთრების კანონმდებლობა;
 - ჟ) სავაჭრო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის, ადმინისტრაციული და შრომის სამართლის, სასჯელის აღსრულებისა და საპროცესო კანონმდებლობა;
 - რ) კრიმინალური პოლიცია და გამოძიება;
 - ს) მიწის, წიაღისეულისა და ბუნებრივი რესურსების კანონმდებლობა.
2. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები ცალკე განისაზღვრება.
 3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“.
9. საქართველომ ხელი მოაწერა ევროპულ ქარტიას ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ (შემდგომში, ქარტია), რომელიც მის მიერ რატიფიცირებულ იქნა და საქართველოში ძალაში შევიდა 2005 წელს.
 10. ადგილობრივი თვითმმართველობა ასევე რეგულირდება 2005 წლის ორგანული კანონით ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ და საარჩევნო კოდექსით (რომელიც 2009 წლის დეკემბერში შესწორდა, 2010 წლის მაისის ადგილობრივი არჩევნებისთვის მომზადების მიზნით).
 11. გარდა ამისა, საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის შეიქმნა ინტენსიური ყოვლისმომცველი სტრატეგია (2009-2012 წლებში საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის ეროვნული სტრატეგიის პროექტი).

III. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კონსტიტუციაში ცალკე თავის დამატების მიზანი

12. საკონსტიტუციო კანონპროექტი მიზნად ისახავს კონსტიტუციიდან მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის ამოღებას და მის ნაცვლად კონსტიტუციაში ახალი მე-7 თავის ჩართვას. მასში იქნება სამი დებულება (ქვედებულებებით), რომლებიც მოკლედ განსაზღვრავენ ერთმანეთისაგან განსხვავებულ და საკმაოდ რთულ საკითხებს.
13. შესაბამისად, განსახილველად წარმოდგენილი შესწორებების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის განმტკიცება საკონსტიტუციო სივრცეში. კონსტიტუციურ დონეზე დაცვა ნიშნავს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების პრინციპების შესასწორებლად საჭირო იქნება კვალიფიციური უმრავლესობა, რომელიც უფრო დიდია, ვიდრე ორგანული ან ჩვეულებრივი კანონების შესაცვლელად საჭირო უმრავლესობა. ეს მიზანი, რა თქმა უნდა, მისასაღმებელია, რადგან კონსტიტუცია უნდა მოიცავდეს არა მხოლოდ ცენტრალური სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზების სქემებს და მოქალაქეთა უფლებებსა და თავისუფლებებს, არამედ ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებობა და მისი ინსტიტუტების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ საკითხებსაც, რაც მთავარ

როლს ასრულებს საზოგადოებაში თავისუფლებისა და დემოკრატიის გავრცელების პროცესში იმ შუალედური მდგომარეობის მეშვეობით, რომელიც მას სახელმწიფოსა და მის მოქალაქეებს შორის უკავია.

14. შესწორებების პროექტზე ვენეციის კომისიის შეფასება დაეფუძნება არა მხოლოდ ორ ძირითად ნორმატიულ დოკუმენტს – საქართველოს კონსტიტუციასა და ევროპულ ქარტიას ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, არამედ თვით შესწორებების მიზანსაც. ამრიგად, მოსაზრება, ძირითადად, გამოიკვლევს, რამდენად შეესაბამება ახალი ტექსტის შინაარსი და მისი დებულებები (რომელთა განხორციელებაც ორგანულ და ჩვეულებრივ კანონებშია გადატანილი) საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების შექმნასა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სტაბილური, ადეკვატური და ეფექტიანი ნესების უზრუნველყოფის მიზანს.

IV. ზოგადი კომენტარები საკონსტიტუციო დებულებების პროექტზე

15. საკონსტიტუციო დებულებების პროექტის მიზანია საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის საკონსტიტუციო საფუძვლის განმტკიცება. ეს მომდინარეობს ბოლო წლებში განვითარებული მოვლენებიდან, მაგალითად, 2006 წელს ძალზე შემცირდა მუნიციპალიტეტების რაოდენობა (800-იდან 70-ამდე).
16. ამ თვალსაზრისით შესწორებების პროექტი საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსოლიდირებისკენ გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯია, რომელსაც ვენეციის კომისია უნდა მიესალმოს თავის მოსაზრებაში. იგი ასევე შესაბამისია ქარტიის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტისა, რომლის თანახმადაც ადგილობრივი მთავრობის ძალაუფლება და პასუხისმგებლობა „უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციით ან საკანონმდებლო აქტით“.
17. როგორც ზემოთ აღინიშნა, დღეისათვის ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში ქვეკონსტიტუციურ დონეზე რეგულირდება.
18. საკონსტიტუციო შესწორებების პროექტი თავისი ბუნებით საკმაოდ „მინიმალისტური“ ბუნებისაა (თუმცა უფრო დეტალურია, ვიდრე ადრინდელი საკონსტიტუციო რეგულაცია; იხ. კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი). საკონსტიტუციო დეტალების დონე, რა თქმა უნდა, ძირითადად, დამოკიდებულია საქართველოს ხელისუფლების არჩევანსა და გადაწყვეტილებაზე. ამ კონტექსტში უნდა აღინიშნოს, რომ ქარტიის მე-4 მუხლის 1-ლ პუნქტის საფუძველზე ადგილობრივი მთავრობის ძალაუფლება და პასუხისმგებლობა „უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციით ან საკანონმდებლო აქტით“. ეს ნიშნავს, რომ ქარტია თავისთავად არ მოითხოვს, კონსტიტუცია შეიცავდეს დეტალურ ან კონკრეტულ დებულებებს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. ზოგ შემთხვევაში გარკვეული მოქნილობა მისაღება და გამართლებულია პრაქტიკული თვალსაზრისით.
19. თუმცა ვენეციის კომისიის მოსაზრებაში საქართველოს კონსტიტუციაში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ცალკე თავის ჩართვის მიზანი ფუჭად იქნებოდა მიჩნეული, თუკი კონსტიტუციურ დონეზე ჩართული არ იქნებოდა გარკვეული ფუნდამენტური და ოპერატიული ხასიათის პრინციპები. კომისია განსაკუთრებით აღნიშნავს, რომ განსახილველად წარმოდგენილი საკონსტიტუციო დებულებები იქნება შეფასების კრიტერიუმი იმის დასადგენად, თუ რამდენად შესაბამისობაშია საკონსტიტუციო რეგულაცია ადგილობრივი მთავრობის შესახებ. ახალი 89-ე(1)ვ2 მუხლი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენ-

ლებს რეალურ საშუალებას მისცემს, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. 101-ე მუხლის მე-2 პუნქტი აცხადებს, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია (ანუ, განცალკევებულია) სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან“: აქედან გამომდინარე, უფლებამოსილებათა განსაზღვრა შეიძლება იმ წესის საფუძველზე, რომლის თანახმადაც ისინი უნდა „გამოხატავდნენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების დამოუკიდებლად რეგულირების უფლებასა და შესაძლებლობას... (ადგილობრივი თვითმმართველობის) პასუხისმგებლობით და ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებების საფუძველზე“ (101-ე(1) მუხლი). მაგრამ ეს ორი კრიტერიუმი არ არის საკმარისი საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის, რათა მან მკაფიო საფუძველზე მიიღოს საკონსტიტუციო განჩინება. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უფრო დეტალურად უნდა განსაზღვროს ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციებსა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული საკითხები.

V. დებულებათა პროექტის ანალიზი

ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოების ანგარიშვალდებულება და პასუხისმგებლობა

20. 101-ე'(2) მუხლის თანახმად, „ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე“.
21. კომისიას მიაჩნია, რომ გამოყენებული უნდა იქნეს მხოლოდ ცნება „ანგარიშვალდებული“, რათა ამ საკითხზე მომავალში კანონმდებლობას მეტი მოქნილობის შესაძლებლობა ჰქონდეს. მაგალითად, შეიძლება საჭირო გახდეს, ერთმანეთისაგან განსხვავებულად სამართლებრივი „პასუხისმგებლობა“ პირდაპირ არჩეული მერების მუნიციპალიტეტებსა (როგორც ეს თბილისშია) და მუნიციპალური საბჭოების მიერ არჩეული მერების მუნიციპალიტეტებს შორის.
22. მუნიციპალიტეტებში, სადაც მერები პირდაპირ არიან არჩეულნი, საკმაოდ საორჭოფო იქნება პასუხისმგებლობა, რომელიც სამსახურიდან დათხოვნის პროცედურებით დასრულდება. მართლაც ძნელია იმის დასაბუთება, რომ მუნიციპალურ საბჭოს შეუძლია დაითხოვოს მერი, რომელსაც საბჭოსაგან დამოუკიდებლად აქვს მიღებული თავისი დემოკრატიული მანდატი.
23. გარდა ამისა, ვენეციის კომისიას სურს, საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის ყურადღება მიაპყროს პოლიტიკური არასტაბილურობის რისკებს, რომლებსაც გამოიწვევს მიდგომა, რომლის დროსაც პირდაპირი გზით ირჩევენ როგორც მუნიციპალურ საბჭოს, ისე მერს, ხოლო პირველს შეუძლია ამ უკანასკნელის დათხოვნა.

ბ) წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევა

24. 101-ე'(3) მუხლის თანახმად, „ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით“.
25. ეს დებულება ბუნდოვანია: არჩეული საბჭო, რა თქმა უნდა, „წარმომადგენლობითი“ ორგანოა, იგივე არის მერიც, რომელსაც ან საბჭო ირჩევს, ან პირდაპირ მოქალაქეები ირჩევენ. თუმცა ნათელი არ არის, რა განზრახვა ამ დებულების უკან

– საქართველოში ყველა მერი იქნება პირდაპირ არჩეული მოქალაქეების მიერ, თუ მხოლოდ თბილისისა. ამ თვალსაზრისით ვენეციის კომისიას თავისი შენიშვნები აქვს (იხ. ზემოთ, § 23).

26. „თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე მცხოვრები“ – არ არის სამართლებრივად ნათელი კონცეფცია; უმჯობესი იქნება, მითითება გაკეთდეს პირებზე, რომლებსაც კენჭისყრის უფლება აქვთ მინიჭებული სათანადო კანონმდებლობით.

გ) საჯარო კონსულტაცია

27. 101-ე¹(4) მუხლის თანახმად, „თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების შეცვლის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. გადანყვეტილების მიღებას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები“.
28. წინააღმდეგობრივად ჩანს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაცია მის შექმნამდე. ნებისმიერ შემთხვევაში ცხადი უნდა იყოს, რომ, როგორც წესი, კონსულტაციები გაიმართოს კონკრეტულ ადამიანებთან, როდესაც საქმე ეხება თვითმმართველი ერთეულის შექმნას ან გაუქმებას. არის საჭირო საჯარო კონსულტაცია ადმინისტრაციული საზღვრების სხვა ცვლილებების შემთხვევაშიც? თუ მცირე ცვლილებების შემთხვევაში საკმარისია კონსულტაცია ერთეულის ორგანოებთან? კანონპროექტი ამ მიმართებით უფრო მკაფიო უნდა იყოს, სადაც ერთმანეთისაგან გაიმიჯნება კონსულტაციები ადამიანებთან პირდაპირ რეფერენდუმის მეშვეობით და კონსულტაციები ერთეულის ორგანოებთან, რომლებიც დაინტერესებულ ადამიანთა წარმომადგენლები არიან.

დ) ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილების სფეროები

29. 101-ე²(2) მუხლის თანახმად, „ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილება დგინდება ორგანული კანონით“. არსებული კონსტიტუციის მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტიდან ლოგიკურად გამომდინარეობს, რომ იქ ჩამოთვლილი სფეროები შეიძლება არასოდეს მოხვდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის გამგებლობაში. სხვა საკითხებთან დაკავშირებით, როგორც ჩანს, პარლამენტი იღებს გადაწყვეტილებას, თუ რომელი საკითხი უნდა მიეკუთვნოს ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციას და რომელი – ადგილობრივის.
30. ვენეციის კომისია იხსენებს, რომ ადგილობრივი მმართველობის რეგულირების ძირითადი მახასიათებელია მისი ინსტიტუტების მთავარი ფუნქციების განსაზღვრა („საკუთარი“ უფლებამოსილება „დელეგირებული“ უფლებამოსილების საპირისპიროდ¹). 101-ე²(2) მუხლი ამას ვერ უზრუნველყოფს, ხოლო თუკი ამ ფუნ-

1 ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის მე-15 მუხლი ერთმანეთისაგან განასხვავებს „აღმასრულებელ უფლებამოსილებას, „დელეგირებულ უფლებამოსილებას“ და „ნებაყოფლობით უფლებამოსილებას“. მე-18 მუხლი ამ უკანასკნელს ამგვარად აყალიბებს: „თვითმმართველ ერთეულს უფლება აქვს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ფარგლებში, საკუთარი ინიციატივით მიიღოს სოციალური, კულტურული და საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების გადაწყვეტილება იმ საკითხზე, რომელიც კანონის თანახმად არ განეკუთვნება თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას“

ქციას პარლამენტი შეასრულებს ორგანული კანონის მეშვეობით, ცენტრალურ ხელისუფლებას საშუალება ექნება, ეფექტიანად „დათრგუნოს“ ადგილობრივი ხელისუფლება. გარდა ამისა, ეს ნიშნავს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს არ ექნება საზომი კრიტერიუმი, რომლითაც განსჯის შესაძლო კონფლიქტს ცენტრალურ და ადგილობრივ მმართველობებს შორის.

31. ერთ-ერთი გამოსავალი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების „საკუთარი უფლებამოსილების“ განსაზღვრა კონსტიტუციურ დონეზე. იგი მთავრობებს საშუალებას არ მისცემს, უფლებამოსილება შეუკვეცოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს, თუკი მათ არა აქვთ კვალიფიციური უმრავლესობა.²
32. გაუმჯობესების კიდევ ერთ შესაძლებლობას იძლევა კონსტიტუციაში შემდეგი ფორმულირების ჩართვა: „ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით“. ორგანულ კანონებს შუალედური პოზიცია უკავია კონსტიტუციასა და ჩვეულებრივ კანონებს შორის, რადგან მათი მიღებისთვის კონსტიტუცია სპეციალურ უმრავლესობას მოითხოვს (პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტს, იხ. საქართველოს კონსტიტუციის 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), რომელიც განსხვავდება საკონსტიტუციო შესწორებებისათვის საჭირო ხმათა რაოდენობისაგან და ჩვეულებრივი კანონებისთვის საჭირო ხმათა რაოდენობისგანაც. ორგანული კანონი კონსტიტუციის ქვემდებარეა, ხოლო ჩვეულებრივ კანონთან შედარებით უფრო აღმატებული ხარისხისაა. ამის გამო საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია, არაკონსტიტუციურად გამოაცხადოს ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული ნებისმიერი ჩვეულებრივი კანონი, რომელიც არ ითვალისწინებს შესაბამისი ორგანული კანონით ამ სფეროში დადგენილ პრინციპებს.
33. ეს ბოლო მიდგომა გაუმჯობესდება, თუკი კონსტიტუცია ორგანულ კანონს დააკისრებს კონკრეტულ ამოცანას – განსაზღვროს ადგილობრივი თვითმმართველობის გამგებლობაში შემავალი საკითხები და სფეროები, ანუ, „საკუთარი უფლებამოსილებები“. ³ ასეთი დებულება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფრო კონკრეტული განსჯის საფუძველს მისცემდა, რითაც უზრუნველყოფილი იქნებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩარევის მატერიალური სივრცის სტაბილურობა და თავიდან იქნებოდა აცილებული ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის მისანიჭებელი კონკრეტული ფუნქციების განსაზღვრაში ჩარევა. ჩვეულებრივი კანონმდებლობა განთავისუფლდებოდა ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს შორის ფუნქციების განაწილებისაგან, და მას არ ექნებოდა არავითარი საშუალება, ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის მთლიანად წაერთმია ფუნქციები, რომლებიც მას ორგანული კანონმდებლობით ექნებოდა მიკუთვნებული კონკრეტულ სფეროებში. გარდა ამისა, ჩვეულებრივმა კანონმდებელმა, რაციონალურობისა და სუბსიდირების პრინციპების შესაბამისად უნდა დაასაბუთოს თავისი არჩევანი, რომელიც აკმაყოფილებს ორგანული კანონით დადგენილ არსებით ნებსებს (განსხვავებულს იმ ნებსებისაგან, რომლებიც უფლებამოსილების სფეროებს ეხება).

2 ვენეციის კომისია საქართველოს კონსტიტუციის შესწორების პროცედურის საკითხს განიხილავს კონსტიტუციური რეფორმის უფრო ფართო სპექტრში.

3 ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ორგანული კანონის მე-16 მუხლში მოცემულია ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების უფლებამოსილებათა ამომწურავი ჩამონათვალი.

34. ეს გადაწყვეტა მოითხოვს, რომ ორგანული კანონის შემქმნელმა ფრთხილად შეარჩიოს ის სფერო, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების გამგებლობის ქვეშ უნდა მოექცეს; ეს, ალბათ, საქართველოს კონსტიტუციის ამ რეფორმის დროს ვერ მოესწრება, მაგრამ მომავალში უნდა გაკეთდეს სპეციალური საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით, რომელიც ორგანული კანონების დასამტკიცებლადაა საჭირო.

ე) ფინანსებსა და რესურსებთან დაკავშირებული საკითხები

35. ეს საკითხი განხილულია 101-ე მუხლში, რომელიც აცხადებს: „სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით“.

36. „დელეგირება“ შეიძლება ორი განსხვავებული ფორმით მოხდეს: პირველი, იგი შეიძლება იყოს უფლებამოსილებათა გადაცემა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისათვის (ძირითადად, გადაცემა მერს ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მფლობელს), რათა მათ განახორციელონ ამოცანები ან გამოსცენ აქტები, რომელიც ჯერ კიდევ სახელმწიფოს მფლობელობაშია. როდესაც უფლებამოსილებათა ასეთი დელეგირება სამართლებრივ აქტებს ეხება (რეგულაციების გამოცემას), დანახარჯები შეიძლება დიდი არ იყოს და „შესაბამისი რესურსებიც“ შედარებით მოკრძალებული იქნება. თუმცა, ვინაიდან იგი სახელმწიფოს უფლებამოსილებათა, შესაძლოა სავალდებულოც (მოსახლეობის რეგისტრაცია), ლოგიკური იქნება, თუკი ამ ხარჯებს სახელმწიფო დაფარავს. როდესაც ასეთი დელეგირებული უფლებამოსილებები აღჭურვილობას ან საზოგადოებრივ მომსახურებას ეხება, მათი საფასური შეიძლება ძალიან მაღალი იყოს, რაოდენობის გამოთვლა კი ძალიან რთული;

37. მეორე, „დელეგირება“ შეიძლება ნიშნავდეს სახელმწიფო ძალაუფლების ან აქტივობის მუდმივ გადაცემას ადგილობრივი მმართველობისთვის, რათა იგი გახდეს ადგილობრივი მმართველობის სრული „საკუთარი უფლებამოსილება“ (მაგალითად: პოლიციის სამსახურის ან წყლის განაწილების, კულტურული ან სპორტული ინფრასტრუქტურის, სოციალური საცხოვრებლების და სხვა საკითხების გადაცემა). ეს არის დეცენტრალიზაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებების გაფართოება. იმისათვის, რომ ასეთი გადაცემა არ იყოს მხოლოდ ნომინალური, საჭიროა, ადგილობრივ ხელისუფლებას მისცენ სათანადო რესურსები, რათა მათ ეფექტიანად განახორციელონ უფლებამოსილებები, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც მანამდე ამ უფლებამოსილებას სახელმწიფო ახორციელებდა. ეს ეხება არა მხოლოდ თანასწორობას, არამედ გონივრულ საჯარო მენეჯმენტს.

38. „დელეგირების“ ორივე შემთხვევაში საჭიროა ფინანსური კომპენსაციის უზრუნველყოფა, თუმცა მისი გამოანგარიშება ზუსტად ერთი და იმავე მეთოდით ვერ მოხდება. ნებისმიერ შემთხვევაში, ყველას ნათლად უნდა ესმოდეს, რომ კონსტიტუციური საშუალებებით ხდება „დელეგირების“ რომელიმე ან ორივე ფორმის უზრუნველყოფა.

39. კარგი იქნებოდა რესურსების განაწილების წინასწარი განსაზღვრა, ასევე ახალი უფლებამოსილებების დამატება უკვე არსებული ჩამონათვალისთვის.

40. რესურსების განაწილება, სავარაუდოდ, უთანხმოებას გამოიწვევს სახელმწიფო-სა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებს შორის. ამ უთანხმოების განხილვისას „შესაბამისი რესურსები“ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მკაფიო საზომი ვერ იქნება. ამიტომ ვენეციის კომისიის რეკომენდაციაა, მიეთითოს მეთოდი, რომლის საფუძველზეც გამოითვლება კომპენსაციის ოდენობა.
41. მაგალითად, საფრანგეთის კონსტიტუციის 72-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, სახელმწიფოს მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის გადაცემული ახალი რესურსების მთლიანი ოდენობა არ უნდა იყოს იმ ხარჯებზე ნაკლები, რომელთაც სახელმწიფო მოიხმარდა იმავე უფლებამოსილებების განხორციელებისას. შეიძლება, ეს არ იყოს საქართველოსთვის პრობლემის გადაწყვეტის არჩევანი, მაგრამ, ნებისმიერ შემთხვევაში, საჭიროა, განხილულ იქნეს საკითხის მოგვარების მექანიზმები, შესაძლებლობის მაქსიმალურ ფარგლებში დადგინდეს მეთოდი, რომელიც გამოყენებული იქნება. ამ კონტექსტში უნდა იქნეს განხილული შეიძლება თუ არა იმავე მეთოდის გამოყენება „დელეგირებული უფლებამოსილებებისა“ და „საკუთარი უფლებამოსილებების“ მიმართ.

ე) სახელმწიფო ზედამხედველობა ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაზე

42. სახელმწიფო ზედამხედველობის საკითხი 101-ე მუხლშია ნახსენები, რომელიც აცხადებს: „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება ორგანული კანონით დადგენილი წესით, რომლის მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და ფუნქციების კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის უზრუნველყოფა“.
43. ამ კონტექსტში ვენეციის კომისია მიუთითებს ადგილობრივი თვითმმართველობის უმნიშვნელოვანეს პრინციპზე: განსხვავებაზე „საკუთარ უფლებამოსილებებსა“ და „დელეგირებულ უფლებამოსილებებს“ შორის. იგი ეფუძნება ქარტიის მე-4 მუხლს „ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლების შესახებ“, რომელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებების ბუნებას.
44. ქარტიის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი მიუთითებს „ცენტრალური ან რეგიონული ხელისუფლების“ მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის „დელეგირებულ“ უფლებამოსილებებზე და აცხადებს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლებას „უნდა ჰქონდეს უფლება, თავისი საქმიანობა მიუსადაგოს ადგილობრივ პირობებს“. მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი მიუთითებს ამოცანებზე, „რომელთა განხორციელების უფლებამოსილება ადგილობრივ ხელისუფლებაზეა დელეგირებული“. ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფო ხელისუფლების ადმინისტრაციული ზედამხედველობა შეიძლება განხორციელდეს „მიზანშეწონილობასთან მიმართებით“.
45. „დელეგირებული უფლებამოსილებები“, როგორც ზემოთაა აღნიშნული (ზემოთ, § 36), არის უფლებამოსილებები, რომლებიც ადგილობრივ მმართველობას გადაეცემა იმ ამოცანების შესრულების ან აქტების გამოცემის მიზნით, რომლებიც ჯერ კიდევ სახელმწიფოს ამოცანებად ან აქტებადაა მიჩნეული. მთავარი შედეგი არის ის, რომ ამ მიზანშეწონილობის საკითხს შეიძლება სახელმწიფოც აკონტროლებდეს, და პირიქით, მუნიციპალიტეტების „საკუთარი უფლებამოსილებები“ შეიძლება დაექვემდებაროს მხოლოდ კანონიერების კონტროლს.
46. აქედან გამომდინარე, 101-ე(3) მუხლი ეწინააღმდეგება ევროპულ ქარტიას „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, რადგან იგი სახელმწიფოს უფლებას აძლევს, ადგილობრივი ხელისუფლების „საკუთარი უფლებამოსილებების“ ზე-

დამხედველობა განახორციელოს როგორც კანონიერების, ისე მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით.

47. გარდა ამისა, ეს დებულება არ განიხილავს ასეთი ზედამხედველობის სტრუქტურას და არც ამ ზედამხედველობის განმახორციელებელ ორგანოს განსაზღვრავს. კერძოდ, საჭიროა, ასევე ერთმანეთისაგან განსხვავდებოდეს ადმინისტრაციული და სამართლებრივი ზედამხედველობა ადგილობრივი ხელისუფლების აქტების შედეგებისა და ადგილობრივი ადმინისტრაციის ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის (პოლიტიკური, სამოქალაქო, სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციული) თვალსაზრისითაც.

VI. დასკვნები

48. ადგილობრივი თვითმმართველობა თანამედროვე დემოკრატიის მნიშვნელოვანი მახასიათებელია. ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლები და ფორმა განისაზღვრება საერთაშორისო სტანდარტებით, კერძოდ, ევროპული ქარტიით ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, სახელმწიფოთა შეხედულების მიხედვით, არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება ზოგიერთ პრინციპს: რომ უნდა განხორციელდეს საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობა, უპირატესობის მიხედვით, იმ ორგანოების მიერ, რომელთაც ყველაზე ახლო ურთიერთობა აქვთ მოქალაქეებთან; რომ უფლებამოსილებების გადაცემას თან ახლავს საკმარისი რესურსების გამოყოფა; და რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებზე ადმინისტრაციული ზედამხედველობა უნდა შეიზღუდოს.
49. საკონსტიტუციო დებულებების პროექტის მიზანია საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური საფუძვლის განმტკიცება. ეს არის წინ გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯი ასეთი მმართველობის კონსოლიდირებისაკენ. ეს ნაბიჯი მისასალმებელია.
50. მიუხედავად ამისა, ვენეციის კომისიას მიაჩნია, რომ კონსტიტუციაში ჩართვის დონე, რომელიც ამ შესწორებების შედეგად განისაზღვრება, საკმარისი არ არის. გარკვეული მნიშვნელოვანი საკითხები კონსტიტუციაში დონეზე უნდა დარეგულირდეს. ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული ფუნდამენტური პრინციპების დარღვევა არასათანადო დაცვას გამოიწვევს და საკონსტიტუციო სასამართლოს არ ექნება მკაფიო საზომი იმ კონფლიქტების გადასაჭრელად, რომელიც უფლებამოსილებებსა და სხვა უთანხმოებებთან დაკავშირებით წარმოიშობა სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებს შორის.
51. ვენეციის კომისია რჩება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის განკარგულებაში.

დანართი 8

სტრასბურგი, 2010 წლის 31 ივლისი
მოსაზრება №543/2009

CDL(2010)062
ორიგინალი ინგლისურ ენაზე

ევროპული კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით (ვენეციის კომისია)

მოსაზრების პროექტი საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით

ბ-ნი სერჯიო ბართოლეს (შემცვლელი წევრი, იტალია),
ქ-ნი ანჟელიკა ნუსბერგერის (შემცვლელი წევრი, გერმანია),
ბ-ნი ჟან-კლოდ სქოლსემის (შემცვლელი წევრი, ბელგია),
ბ-ნი იურგენ სტეენ სორენსენის (წევრი, დანია),
ბ-ნი რობერტ ჰერცოგის (ექსპერტი, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და
პოლიტიკურ საქმეთა გენერალური დირექცია)

კომენტარების საფუძველზე

I. შესავალი

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 16 ივნისის ბრძანებულებით, დაფუძნდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც დაევა ცვლილებების მომზადება საქართველოს კონსტიტუციაში შესატანად.
2. 2009 წლის 9 ივლისს გაცემული წერილის საფუძველზე, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე ბ-ნი ავთანდილ დემეტრაშვილი მიიწვიეს ვენეციის კომისიისათვის შეთავაზებული ცვლილებების დამუშავებაში დახმარების გასანებად და, საბოლოო ფაზაში, აღნიშნული ცვლილებების შესაფასებლად.
3. ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი ბ-ნი ბართოლეს, დუტიეი დე ლამოტის, სორენსენისა და ტანჩევის შემადგენლობით. ვენეციის კომისიის მოთხოვნით, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და პოლიტიკურ საქმეთა გენერალურმა დირექციამ ასევე დანიშნა ექსპერტი ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში – ბ-ნი რობერტ ჰერცოგი. 2010 წლის მარტში ამ სამუშაო ჯგუფმა შეაფასა საქართველოს კონსტიტუციის კანონპროექტი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ“, სადაც გათვალისწინებულია კონსტიტუციის ახალი თავი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ (CDL-AD(2010)008).
4. 2010 წლის 17 მაისს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ გაგზავნა კონსტიტუციის კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ (CDL-AD(2010)008) ვენეციის კომისიაზე შესაფასებლად. ეს კანონპროექტი ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციაში შესატან სავარაუდო ცვლილებებს, რომლებიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ 2010 წლის 11 მაისს მიიღო.

5. ვენეციის კომისიის ფარგლებში ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი ბ-ნი ბართოლეს, ქ-ნი ნუსბერგერის, ბ-ნი სქოლსემისა და ბ-ნი სორენსენის, ასევე ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და პოლიტიკურ საქმეთა გენერალური დირექციის ექსპერტის, ბ-ნი რობერტ ჰერცოგის შემადგენლობით.
6. გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის (GTZ) მიერ ორგანიზებული კონფერენცია „საქართველოში საკონსტიტუციო რეფორმების საკითხების შესახებ“ ჩატარდა ბერლინში, 2010 წლის 15-16 ივლისს. მასში მონაწილეობა მიიღეს ქ-ნმა ნუსბერგერმა, ბ-ნმა ბართოლემ და ბ-ნმა ჰერცოგმა, ასევე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის რამდენიმე წევრმა და სხვა საერთაშორისო ექსპერტებმა.
7. 2010 წლის 19 ივლისს თავის ბოლო პლენარულ სხდომაზე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ მიიღო კონსტიტუციის შესწორებული კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ (CDL-AD(2010)008).
8. წინამდებარე პროექტთან დაკავშირებული მოსაზრება მომზადდა მომხსენებელთა სტატიებისა და ბერლინში გამართული დისკუსიების საფუძველზე; იგი გადაეზაგნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას და საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებს 2010 წლის 30 ივლისს და, შესაბამისად, მიღებული იქნა ვენეციის კომისიის მიერ თავის.... პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია,.....).

II. ვენეციის კომისიის წინა მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ

9. ვენეციის კომისიამ გარკვეული დახმარება გაუწია საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებს საკონსტიტუციო ცვლილებების რამდენიმე სერიასთან დაკავშირებით: 2004 წელს (მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის პროექტთან დაკავშირებით, (CDL-AD(2010)008); 2006 წელს (მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, (CDL-AD(2006)040); 2009 წელს (მოსაზრება ოთხი საკონსტიტუციო კანონის შესახებ, რომლებიც უზრუნველყოფენ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანას, (CDL-AD(2009)017), შესწორებული ვერსია; მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით (CDL-AD(2009)030); და 2010 წელს (მოსაზრება კონსტიტუციის კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანასთან დაკავშირებით – VII თავი, ადგილობრივი თვითმმართველობა (CDL-AD(2010)008).

III. ცვლილებების შესახებ პროექტის ანალიზი

ა) საკუთრების დაცვა

10. შემოთავაზებულ იქნა კონსტიტუციის 21-ე მუხლში ცვლილების შეტანა, რომელიც უზრუნველყოფს კერძო საკუთრების დაცვას. ძირითადი ცვლილებები ითვალისწინებს საკუთრების ჩამორთმევასთან დაკავშირებით კომპენსაციის პირობებს: შესწორებული მე-3 პუნქტის თანახმად, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა ექვემდებარება გადასახადებისგან, ბაჟებისა და საზღაურებისაგან თავისუფალ ანაზღაურებას (დამატებულია მახვილი).

11. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ 2008 წლის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი უნდა შესწორდეს საკონსტიტუციო კანონის მიღებით (CDL(2008)121, „მესამე საკონსტიტუციო კანონი“), რომლის წარდგენაც მოხდა ვენეციის კომისიის წინაშე შეფასების მიზნით (CDL-AD(2009)017, შესწორებული ვერსია). კომისიამ დაადგინა, რომ 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, უფრო შესაბამისი იქნებოდა მისი განმარტება, „ვინაიდან ის ავალებს ადმინისტრაციულ ორგანოებს, სისრულეში მოიყვანონ შესაბამისი, ზოგადი, ჩვეულებრივი კანონმდებლობა სასამართლო ორგანოების კონტროლის საფუძველზე ჩვეულებრივ შემთხვევებში, და მოითხოვონ ადმინისტრაციული ღონისძიებების გატარება საგანგებო კანონმდებლობის საფუძველზე (თუმცა არ გამორიცხავენ სასამართლო განხილვას) საგანგებო სიტუაციებში“. ვინაიდან წინადადება არ არის შეტანილი ამ სიტყვების შესწორებასთან დაკავშირებით, კომისია კიდევ ერთხელ გასცემს რეკომენდაციას წინამდებარე დებულების სწორ ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით.
12. რაც შეეხება გადასახადებისა და ბაჟების გადახდისგან გათავისუფლებას იმ თანხებთან დაკავშირებით, რომლებიც გადახდილია კომპენსაციის სახით ქონების ჩამორთმევის შემთხვევაში, ვენეციის კომისიას არ გააჩნია რაიმე საწინააღმდეგო მოსაზრება ამ დებულებასთან დაკავშირებით.

ბ) ორმაგი მოქალაქეობა და საზოგადოებრივი ფუნქციები

13. წინადადება შეტანილია კონსტიტუციის 29-ე მუხლში ახალი 11 პუნქტის დამატებასთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვითაც, მოქალაქეს, რომელიც ასევე ფლობს სხვა ქვეყნის მოქალაქეობას, არ შეუძლია გახდეს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი ან პარლამენტის სპიკერი. აღნიშნული დებულება ნაკითხულ უნდა იქნეს კონსტიტუციის მე-12 მუხლთან ერთად, რომლის მიხედვითაც ორმაგი მოქალაქეობა საერთოდ გამოირიცხება, მხოლოდ მცირე გამონაკლისებით. საქართველოს პრეზიდენტი გასცემს ორმაგ მოქალაქეობას უცხო ქვეყნების მოქალაქეებზე მხოლოდ ორ შემთხვევაში: თუ მათ აქვთ რაიმე დამსახურება საქართველოს წინაშე, ან მათთვის მოქალაქეობის მინიჭება გამომდინარეობს სახელმწიფო ინტერესებიდან. ახალი დებულება ვრცელდება მხოლოდ ზემოაღნიშნულ განსაკუთრებულ შემთხვევებზე.
14. ვენეციის კომისიის აზრით, ყოველი ქვეყნის საჯარო სექტორში ზოგიერთი თანამდებობა ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას საჯარო კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებების მიმართ დაინტერესებასა და მათ განხორციელებაში მონაწილეობასთან დაკავშირებით. იგი განმარტავს, რომ სახელმწიფოს აქვს ლეგიტიმური დაინტერესება ამ თანამდებობის პირთა მიმართ ნდობისა და ლოიალობის აუცილებლობაში. აღნიშნულ კატეგორიას განეკუთვნება რესპუბლიკის პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრისა და პარლამენტის სპიკერის თანამდებობები. ვენეციის კომისიის აზრით, ეს თანამდებობები შეიძლება ლეგიტიმურად დაიკავონ იმ პირებმა, რომლებიც ფლობენ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეობას.

გ) ორგანული კანონების ამოღება

15. კონსტიტუციის კანონპროექტის 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს კონსტიტუციაში ტერმინ „ორგანული“ ამოღებას; შესაბამისად, მომავალში კონსტიტუციაში აღარ იქნება ცნება „ორგანული კანონები“.

16. კონსტიტუციის 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ანულირებასთან დაკავშირებით შედგენილ იქნა დებულება, რომელიც უზრუნველყოფს ორგანული კანონების მიღებას „პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის მიერ“. ეს გულისხმობს, რომ, ცვლილებების მიღების შემთხვევაში, ყველა კანონი იქნება მიღებული კონსტიტუციის 66-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ანუ პარლამენტის დამსწრე წევრთა არანაკლებ ერთი მესამედის უმრავლესობით.
17. კომისია მიიჩნევს, რომ ამ წინადადებასთან დაკავშირებით წარმოიშობა გარკვეული კითხვები.
18. ორგანულ კანონებს აქვთ სპეციფიკური სტატუსი კანონთა იერარქიაში: მათ ენიჭებათ უპირატესობა საპირისპირო, ჩვეულებრივ კანონებთან შედარებით, თუმცა მათში შესწორებების შეტანა უფრო ადვილია, ვიდრე კონსტიტუციაში. ორგანული კანონების მისაღებად საგანგებო უმრავლესობის აუცილებლობა გამართლებულია გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ყურადღებითა და შეთანხმებულად მოქმედების აუცილებლობით, რაც გათვალისწინებულია იმ კანონებთან, რომლებიც ეხებიან ძალზე დელიკატურ და განსაკუთრებულ საკითხებს, სადაც მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციო პრინციპების სისრულეში მოყვანა საფრთხის წინაშე დგას: პარლამენტის პალატების შემადგენლობა, მოქალაქეობის მიღება, საკუთრების ჩამორთმევა, გაერთიანების უფლება, საზოგადოებრივი დამცველი, არჩევნებში პოლიტიკურ გაერთიანებებში მონაწილეობის მიღება, საპრეზიდენტო არჩევნები, პრეზიდენტის იმუნიტეტი, საკონსტიტუციო სასამართლო, მოსამართლეთა დანიშვნა, ეროვნული ბანკი და ეროვნული უშიშროების საბჭო, ადგილობრივი თვითმმართველობა.
19. კონსტიტუციიდან ორგანული კანონის ცნების ამოღების შემთხვევაში, ამ საკითხებს გადაწყვეტის პარლამენტის დამსწრე წევრთა უბრალო უმრავლესობა და, შესაბამისად, აღნიშნულ საკითხებს შეუწყდებათ ამჟამად მინიჭებული გაძლიერებული დაცვა. აქედან გამომდინარე, ამ კანონებს აღარ ექნებათ უპირატესობა სხვა კანონებთან შედარებით.
20. კომისიის აზრით, ეს საკითხი საჭიროებს ყურადღებით განხილვას. იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს სამართლებრივი წესრიგიდან ამოიღებენ ორგანული კანონების ცნებას, აუცილებელი იქნება კონსტიტუციაში პრინციპის, სულ მცირე, გარკვეული მნიშვნელოვანი დებულებების ჩართვა, რომლებიც აქამდე გათვალისწინებულნი იყვნენ ორგანულ კანონებში, თუმცა ისინი არ დაკარგავენ მათზე მინიჭებულ განსაკუთრებულ დაცვას (მაგალითისთვის იხილეთ ქვემოთ მოყვანილი ადგილობრივი თვითმმართველობა).

დ) საპარლამენტო კომიტეტების ჩამოყალიბება

21. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ახალი ტექსტი უზრუნველყოფს შესაძლებლობას პარლამენტის წევრთა ერთი მეხუთედისთვის (ნაცვლად ერთი მეოთხედისა), ჩამოაყალიბონ საგამოძიებო და სხვა დროებითი საპარლამენტო კომიტეტები პარლამენტის გადაწყვეტილების თანახმად. პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირებამ, რაც აუცილებელია საპარლამენტო კომიტეტის ჩამოყალიბებისთვის, შესაძლებელია ხელი შეუწყოს მცირე ოპოზიციური პარტიების როლის განმტკიცებას და, შესაბამისად, მისაღებას.

ე) მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი

22. 59-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პროექტის მიხედვით, პარლამენტი უფლებამოსილია, პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი; ამ გზით ის ასუსტებს პარლამენტის გავლენას მთავრობის შემადგენლობაზე. მინისტრის თანამდებობრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით დისკუსიის შედეგები არ არის გასაგებად ჩამოყალიბებული. ნათელი უნდა იყოს, რომ სწორედ პრემიერ-მინისტრი აგებს პასუხს მთავრობის ყველა მოქმედებაზე: ამ თვალსაზრისით, შემოთავაზებული ცვლილება იმსახურებს დამტკიცებას.

ვ) პარლამენტის რიგგარეშე სესიები

23. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ზედმინევით ითვალისწინებს მინისტრთა კაბინეტის დამატებას იმ სახელმწიფო ორგანოების ჩამონათვალში, რომელთაც უფლება აქვთ მოითხოვონ პარლამენტის რიგგარეშე სესიების მოწვევა. ეს წინადადება შესაბამეობა მინისტრთა კაბინეტის წინადადებით გათვალისწინებულ ახალ როლს.

ზ) იმპიჩმენტის წესით პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხი

24. 63-ე და 75-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, იმპიჩმენტის წესი ნაკლებად რთულად არის წარმოდგენილი. ამ პროცედურაში უზენაესი სასამართლო აღარ ფიგურირებს. პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენება იმპიჩმენტის წესით ხორციელდება როგორც მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის, ასევე კონსტიტუციის დარღვევის შემთხვევებში. ორივე ცვლილება მისაღებია. ვინაიდან იმპიჩმენტის პროცედურა შედგება იურიდიული და პოლიტიკური ნაწილისგან, აბსოლუტურად აღარ არის აუცილებელი განისაზღვროს „დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნები“ და „კონსტიტუციის დარღვევა“. საპარლამენტო უმრავლესობა მხარს არ დაუჭერს უმნიშვნელო ინციდენტებს. მიუხედავად ამისა, ორივე მაგალითში მისაღები იქნება სიტყვა „სერიოზულის“ დამატება.

თ) საკანონმდებლო ინიციატივა

25. 67-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი აუქმებს პრეზიდენტის მიმდინარე საკანონმდებლო ინიციატივასთან დაკავშირებით ამჟამად არსებულ შეზღუდვებს „მხოლოდ ექსკლუზიურ შემთხვევებში“. პრეზიდენტს შესაბამისად ენიჭება საკანონმდებლო ინიციატივის ვრცელი უფლებამოსილება.
26. მე-2 პუნქტი ანიჭებს მთავრობას იმავე შესაძლებლობებს, რაც უკვე აქვს პრეზიდენტს, მოსთხოვოს პარლამენტს მის მიერ შეთავაზებული კანონპროექტის განხილვა იმ შემთხვევაშიც კი, თუ იგი არ არის დღის წესრიგში. ვინაიდან პრეზიდენტისა და მთავრობის თანაბარი უფლებამოსილება უფრო მეტად შეესაბამება საპარლამენტო სისტემას, ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს, რომ ეს მიგვიყვანს სახელისუფლებო და საპრეზიდენტო ადმინისტრაციების ფუნქციების გაორმაგებამდე, რაც ეწინააღმდეგება ეფექტური სახელმწიფო ადმინისტრაციის შენებას.

ი) კანონების მიღება – პრეზიდენტის ვეტოს უფლება

27. კონსტიტუციის 68-ე მუხლის ახლად შემოთავაზებული მე-4 პუნქტი კანონის მიღებამდე საჭიროებს პარლამენტის ნევრთა სრულ უმრავლესობას (ნაცვლად სამი მუხუთედისა) პრეზიდენტის მიერ გაკეთებული შენიშვნების უარსაყოფად. ეს არის მნიშვნელოვანი ცვლილება საპარლამენტო სისტემის მართვაში. მიუხედავად ამისა, პრეზიდენტის ვეტოს უფლების უარყოფის პროცედურა კვლავ რთულია, რაც საჭიროებს პარლამენტის პირველ კენჭისყრას პრეზიდენტის შენიშვნებთან დაკავშირებით და მეორე კენჭისყრას კანონის მიღებასთან დაკავშირებით იმ შემთხვევაში, თუ შენიშვნები იქნა უარყოფილი.

კ) რესპუბლიკის პრეზიდენტის როლი

28. 69-ე მუხლი წარმოგიდგენს მნიშვნელოვან ცვლილებას: რესპუბლიკის პრეზიდენტი აღარ „წარმართავს და განახორციელებს სახელმწიფოს სამინაო და საგარეო პოლიტიკას“ (ამის შესახებ იხილეთ 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან ამოღებული პირველი წინადადება) და ნაცვლად ამისა, „ის არის საქართველოს ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“. პრეზიდენტი განაგრძობს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველყოფას „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში“.
29. ეს დებულება არ ანიჭებს რაიმე დამატებით, ზოგად უფლებამოსილებას პრეზიდენტს (განსაკუთრებით, კონსტიტუციით პრეზიდენტზე მინიჭებული უფლებამოსილებების შეზღუდვების მიზეზით), თუმცა ითვალისწინებს კონსტიტუციის მიხედვით პრეზიდენტის ახალ როლს.
30. პრეზიდენტი არის საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში (რაც უკვე ითვალისწინებულია 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტში). ამ დებულებამ შეიძლება წარმოშვას დაპირისპირება ხელისუფლებასთან, თუ არ მოხდება იმ ფაქტის განსაზღვრა, რომ პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ფუნქციები უნდა შემოიფარგლოს სიმბოლური ფუნქციებით. ამ ასპექტის უფრო დეტალური განხილვა მოცემულია ქვემოთ, პრეზიდენტის უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით.

ლ) რესპუბლიკის პრეზიდენტად არჩევის მოთხოვნები

31. 70-ე მუხლის ახალი მე-2 პუნქტის მიხედვით, საპრეზიდენტო კანდიდატი არჩევნების დღემდე ბოლო სამი წლის განმავლობაში უნდა ცხოვრობდეს საქართველოში. ამ შემთხვევაში, კანდიდატი უნდა ცხოვრობდეს საქართველოში არჩევნების დანიშვნის დღისთვის.
32. სრულიად გასაგებია კანდიდატისთვის ქვეყანასთან საკმარისი კავშირების მოთხოვნა. ვენეციის კომისიის მიერ წარმოდგენილი განმარტების თანახმად, ამ დებულების ინტერპრეტაცია მოხდება ისე, რომ გამოირიცხონ მხოლოდ ის პირები, რომელთაც არ გააჩნიათ ჭეშმარიტი კავშირები ქვეყანასთან.

მ) რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილება

33. 73-ე მუხლი ითვალისწინებს რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს. კონსტიტუციის ბ) (პრემიერ-მინისტრის აღჭურვა მინისტრების დანიშვნის უფლე-

- ბამოსილებით) და გ) (ხელისუფლების დათხოვნა, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრების გათავისუფლება) პუნქტების გაუქმება გამართლებულია პრეზიდენტის ახალი როლით და პრეზიდენტს, მინისტრთა კაბინეტსა და პარლამენტს შორის ურთიერთობების შესახებ ახალი დებულებებით, რაც შესაბამისად უნდა დამტკიცდეს.
34. ა) პუნქტის (უცხო ქვეყნებთან მოლაპარაკებების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ჩათვლით) ხელახალი ფორმულირება კიდევ უფრო პრობლემატური საკითხია. საგარეო საქმეების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა არ არის სრულიად გარკვეული. იმ შემთხვევაში, თუ, საკონსტიტუციო კომისიის განმარტების თანახმად, იგულისხმება, რომ პრეზიდენტს, ზოგადად, აკისრია წარმომადგენლობითი ფუნქცია და შეუძლია, გადამწყვეტილება მიიღოს მხოლოდ ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებში, მაშინ გაუგებარია, რატომ აქვს პრეზიდენტს „უცხო სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოებისა“ და „საერთაშორისო კონვენციებისა და ხელშეკრულებების გაფორმების“ (ყველანაირისა და ყველა დონეზე) უფლებამოსილება იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს ხორციელდება „მთავრობასთან შეთანხმებით“? თუკი ეს გულისხმობს, რომ მთავრობას არ გააჩნია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით რაიმე მოლაპარაკებების წარმოების უფლება, მაშინ ყოველივე ეს ეწინააღმდეგება 78-ე მუხლის 1-ლ პუნქტს, რომლის მიხედვითაც მთავრობა ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას. მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა არ აღმოფხვრის და, ნაცვლად ამისა, კიდევ უფრო გაზრდის მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების წარმოშობის რისკს იმ შემთხვევაში, თუ ეს უკანასკნელი მონაწილეობს აღნიშნული საკითხის განხილვაში. პრეზიდენტის ახალი როლის საფუძვლების საწინააღმდეგოდ, რომლებიც სახელმწიფოს ფუნდამენტური მახასიათებლების გარანტიაა, ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ იგი პასუხს აგებს საგარეო პოლიტიკის ძირითად შტრიხებზე მაშინ, როდესაც მთავრობა ზრუნავს ყოველდღიურ საგარეო ურთიერთობებზე. თუმცა ძალზე ძნელია საქმიანობის ამ ორი სფეროს ერთმანეთისგან განსხვავება.
35. ე) პუნქტის (მთავრობის თანხმობა პარლამენტის წინაშე სახელმწიფო ბიუჯეტის წარდგენასთან დაკავშირებით) ამოღება გამართლებულია მინისტრთა კაბინეტის ახალი როლით.
36. ვ) პუნქტით (გარკვეულ თანამდებობებზე საპარლამენტო კანდიდატების წარდგენის, მათი დანიშვნისა და დათხოვნის უფლებამოსილება) გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილება კვლავ ძალაში რჩება. ეს უფლებამოსილება მკვეთრად უნდა გამიჯვნოს პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებისაგან, „მთავრობის სხვა წევრების“ თანამდებობებზე დანიშვნასა და გათავისუფლებასთან დაკავშირებით პროცედურებისა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევების შესაბამისად (79-ე მუხლის მე-6 პუნქტი). წინააღმდეგ შემთხვევაში, აღნიშნული დებულება გახდება აზრთა სხვადასხვაობის წარმოშობის მიზეზი.
37. ზ) (საომარი მდგომარეობის გამოცხადება), თ) (საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება) და ი) (თვითმმართველობის ინსტიტუტების დროებით შეჩერება) პუნქტებით გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილება კვლავ ძალაში რჩება. ამ უფლებებს აწონასწორებს პარლამენტის შესაბამისი უფლებამოსილებები (კონსტიტუციის 62-ე მუხლი). თუმცა საომარი და საგანგებო მდგომარეობების გამოცხადება არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას (იხილეთ 73¹ მუხლის ო) ქვეპუნქტი).

38. ამასთანავე, შემოთავაზებულია წინადადება 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტის გაუქმებასთან დაკავშირებით (პრეზიდენტის უფლებამოსილება, შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ორგანოების მოქმედებები, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს). ეს წინადადება იმსახურებს პოზიტიურ შეფასებას. იგი ხელსაყრელი იქნება პრეზიდენტის უფლებამოსილების უზრუნველსაყოფად, ჩაერიოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა თუ მოსამართლეთა კომპეტენციაში კონსტიტუციის ან კანონის დარღვევის დამტკიცების შემთხვევაში.
39. შეიარაღებული ძალების უმაღლესი თანამდებობის პირთა დანიშვნა (73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) საჭიროებს მთავრობის თანხმობას (იხილეთ ქვემოთ).
40. 73¹-ე მუხლი ახალია. ის ითვალისწინებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებზე, რაც განსაზღვრავს როგორც პრეზიდენტის, ასევე პრემიერ-მინისტრის პასუხისმგებლობებს (73¹-ე მუხლის მე-3 ქვეპუნქტი). მინისტრთა კონტრასიგნაცია არ არის აუცილებელი ამ აქტების ცალკეულ მინისტრთა ფუნქციებთან დაკავშირების შემთხვევაშიც კი.
41. კონტრასიგნაციასთან დაკავშირებული მოთხოვნა ითვალისწინებს შერეულ, ნაკლებად საპრეზიდენტო სისტემაზე გადასვლას.
42. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია არ არის აუცილებელი საომარი მდგომარეობის საფუძველზე გაცემულ კანონებთან (73¹-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) და სამართლებრივი აქტების გრძელ ჩამონათვალთან დაკავშირებით (73¹-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), რომელსაც, სავარაუდოდ, აქვს მთავრობის საქმიანობაში ჩარევის პოტენციალი. შედეგად, მთავრობის უფლებამოსილებების გაფართოების მიუხედავად, პრეზიდენტი კვლავ რჩება ძლევამოსილი ინსტიტუტად, რომელიც ამყარებს პირდაპირ ურთიერთობას პარლამენტთან და გვერდს უვლის მთავრობას იმ შემთხვევებში, რომლებიც გავლენას ახდენენ სახელმწიფოს მთლიანობასა და საკონსტიტუციო ინსტიტუტების სათანადო ფუნქციონირებაზე, რამაც შესაძლებელია, ხელი შეუწყოს დაპირისპირების წარმოშობას სახელმწიფოს უზენაეს ორგანოებს შორის. აღნიშნული არ შეესაბამება პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს საკონსტიტუციო წესის მუდმივობისა და მისი მთლიანობის მიუკერძოებელი გარანტიის როლს.
43. კონტრასიგნაციის ზემოაღნიშნული გამონაკლისის მკაცრი სამართლებრივი საფუძველი არ არის გასაგები 73¹-ე მუხლის მე-2 პუნქტში გათვალისწინებული ყოველი შემთხვევისთვის და ვენეციის კომისია რეკომენდაციას უწევს შემდეგი პუნქტების ამოღებას ჩამონათვლიდან:
 - დ) პუნქტი – ხელმოწერა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებზე და მათი წარდგენა პარლამენტის წინაშე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. ეს შემთხვევები ბუნდოვანია. 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ა)- ე) ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სავალდებულოა, რომ პარლამენტმა მოახდინოს იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ან შეთანხმებათა რატიფიცირება, რომლებიც: ა) უზრუნველყოფენ საქართველოს შესვლას საერთაშორისო ორგანიზაციასა თუ სამთავრობათაშორისო კავშირში; ბ) ატარებენ სამხედრო ხასიათს; გ) უკავშირდებიან სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას, ან ცვლიან სახელმწიფო საზღვრებს; დ) უკავშირდებიან სახელმწიფოს მიერ სესხების აღებასა თუ გაცემას; და ე) მოითხოვენ შიდა კანონმდებლობაში ცვლილების შეტანას, აუცილებელი კანონებისა და სა-

მართლებრივი აქტების მიღებას კანონის ძალით ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების პატივისცემის მიზნით. სავარაუდოდ, ჩამოთვლილი შემთხვევები წარმოდგენილია 73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დ) ქვეპუნქტით, თუმცა ეს საკითხი კვლავ საჭიროებს განმარტებას. ნებისმიერ შემთხვევაში, ვენეციის კომისიის აზრით, მიზანშეწონილია, რომ კონსტიტუციამ უზრუნველყოს პრეზიდენტის ჩართვა აღნიშნულ ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით წარმოებულ მოლაპარაკებებში, თუმცა ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტს აქვს ექსკლუზიური უფლებამოსილება ამ საკითხებში, არ შეესაბამება მთავრობის, როგორც საგარეო პოლიტიკის ლიდერის, როლს.

- ე) ქვეპუნქტი – სამხედრო ლიდერების დანიშვნა, რომლებიც უნდა შეესაბამებოდნენ და არ უნდა გათავისუფლდნენ კონტრასიგნაციიდან;
- ლ) ქვეპუნქტი – მოქალაქეობის მიცემა და შეწყვეტა: მოქალაქეობის საკითხებთან დაკავშირებით პრეზიდენტის უფლებამოსილება ძალზე მრავლისმომცველია (იხილეთ წინამდებარე მე-13 პუნქტი); შესაბამისი იქნება მოქალაქეობის მინიჭების ან შეწყვეტის საკანონმდებლო ნორმის უზრუნველყოფა, შეწყვეტის შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების აუცილებლობით;
- ო) ქვეპუნქტი – პრეზიდენტის ადმინისტრაციის საქმიანობა და ფუნქციები; ეროვნული უშიშროების საბჭო და პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში მყოფი სხვა ორგანოები: მათი დარეგულირება უნდა მოხდეს კანონის საშუალებით;
- პ) ქვეპუნქტი – სამართალ ან სამხედრო მდგომარეობის გამოცხადება ან გაუქმება: ეს აქტები საჭიროებენ მთავრობის კონტრასიგნაციას, ვინაიდან ლოკაურად ისინი არ მიეკუთვნებიან პრეზიდენტის ექსკლუზიურ კომპეტენციას.

44. 73-ე მუხლის მე-6 პუნქტში შეტანილი ცვლილების მიხედვით, პრეზიდენტი ახორციელებს მხოლოდ „კონსტიტუციით“, და არა „კანონით“, განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

ნ) მთავრობის როლი და ფუნქციები

- 45. 78-ე მუხლის ახალი ტექსტის მიხედვით, მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე (და არა პრეზიდენტის წინაშე), რაც ხელს უწყობს ნაკლებად საპრეზიდენტო სისტემაზე გადასვლას.
- 46. ცვლილებების პროექტი ითვალისწინებს მთავრობის უფლებამოსილებათა კოლექტიურ განხორციელებას: მინისტრები არ ახდენენ პრეზიდენტის იმ სამართლებრივი აქტების კონტრასიგნაციას, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ მათ კომპეტენციაზე (იხილეთ 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).
- 47. 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტს ეძლევა შესაძლებლობა, მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა განხილვა მთავრობის სხდომაზე და მონაწილეობა მიიღოს მათ განხილვაში. ეს დებულება გაუმჯობესებაა წინა წინადადებასთან შედარებით, რომელიც უფლებამოსილებას ანიჭებს პრეზიდენტს, მოინვიოს და უხელმძღვანელოს მთავრობის სხდომას იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებიც საჭიროებენ მთავრობის კონტრასიგნაციას, რაც პრეზიდენტს ანიჭებს მთავრობის საქმიანობაში ჩარევის უფლებამოსილებას და, შესაბამისად, წარმო-

- შობს ინსტიტუციური დაპირისპირების წარმოშობის საფრთხეს (იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობა არ იმოქმედებს პრეზიდენტის განზრახვის შესაბამისად).
48. 79-ე მუხლში შეტანილი მცირე ცვლილება ხაზს უსვამს პრემიერ-მინისტრის როლს, რომელსაც ენიჭება მთავრობის საქმიანობის მიმართულებების განსაზღვრის უფლებამოსილება, მაშინ როდესაც მთავრობის კომპეტენცია, რაც გავლენას ახდენს მისი პოლიტიკის ძირითად შტრიხზე, ხორციელდება კოლექტიურად.
 49. ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება ისაა, რომ მთავრობის ნევრთა თანამდებობებზე დასანიშნავად აღარ არის აუცილებელი პრეზიდენტის თანხმობა, რაც შეესაბამება უფლებამოსილებათა დაბალანსების ახალ, შერეული ხასიათის სისტემას.
 50. მთავრობის ვალდებულება პრეზიდენტის წინაშე ანგარიშების წარდგენასა და პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით გაუქმდა (79-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ამოღება), რაც შეესაბამება მთავრობის ახალ უფლებამოსილებებს.

ო) მთავრობის ფორმირება

51. მე-80 მუხლი ითვალისწინებს საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ მთავრობის ფორმირების წესს. პრეზიდენტი წამოაყენებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური ჯგუფის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი შვიდი დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას და პროგრამას ნდობის მისაღებად.
52. დეპუტატთა უმრავლესობის მიერ ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში, პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც, თავის მხრივ, ნიშნავს მინისტრებს.
53. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მოიპოვა, პარლამენტი ატარებს განმეორებით კენჭისყრას ერთი თვის ვადაში მთავრობის როგორც იმავე, ასევე ახალი შემადგენლობით. კვლავ ნდობის მოუპოვებლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი შვიდი დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, ორი კანდიდატურის წარდგენის შემთხვევაში კი – იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტი რაოდენობის პარლამენტის წევრთა მიერ იქნა წარდგენილი, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას. პრემიერ-მინისტრის მიერ მინისტრთა არჩევის შემდეგ, პარლამენტი უცხადებს მათ ნდობას. ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი სამი დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
54. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების შემდეგ, პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც, თავის მხრივ, ნიშნავს მინისტრებს. თუ პრეზიდენტი ვერ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს სათანადო წესით, მაშინ კონსტიტუციის მიხედვით პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.
55. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ ეს პროცედურა გაუმჯობესდა წინა წინადადებასთან შედარებით; კერძოდ, ვადები შემცირდა და უფრო ზუსტად განისაზღვრა, რაც სავსებით მისაღებია იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ისინი კვლავ საკმაოდ ვრცელია. თუმცა კომისია აღნიშნავს, რომ განმეორებითი კენჭისყრის ჩატარების შესაძლებლობა, სავარაუდოდ, მთავრობის იმავე შემადგენლობით, ისეთი ხანგრ-

ძლივი პერიოდის შემდეგ, როგორც ერთი თვეა, იწვევს მოლაპარაკებების არა-ჯეროვნად გახანგრძლივების საფრთხეს, რაც ითვალისწინებს გაუმჭვირვალე საკითხებსაც, პოლიტიკურ პარტიებს შორის¹.

56. მე-6 პუნქტში მითითებულია ტერმინი „პოლიტიკური დაჯგუფებები“. კონსტიტუციამო გათვალისწინებული არ არის შესაბამისი განმარტება, ხოლო 58-ეში მოცემულია მხოლოდ საპარლამენტო „ფრაქციების“ განსაზღვრება. აქედან გამომდინარე, ტერმინოლოგია უნდა განახლდეს ან დაემატოს განმარტება.

პ) მთავრობის გადადგომა ან დათხოვნა

57. ახლად წარმოდგენილი მე-80 მუხლის 1-ლი პუნქტი ითვალისწინებს პროცედურას, რომელიც უნდა შესრულდეს მთავრობის გადადგომის ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებების შეწყვეტის შემთხვევაში. პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობიდან, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის, იმ „საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული“.

ჟ) მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხი

58. 81-ე მუხლი ითვალისწინებს მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ორ მეხუთედს უფლება აქვს, წარადგინოს უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. პარლამენტი იხილავს ამ საკითხს მისი წარდგენიდან არანაკლებ 30 დღისა და არა უმეტეს 35 დღის ვადაში. პარლამენტის წევრების სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი იღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის საკითხის კენჭისყრაზე დასმასთან დაკავშირებით. ამ საკითხის უარყოფის შემთხვევაში, დაუშვებელია მისი წარდგენა პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ ექვსი თვის განმავლობაში.
59. საკითხის მიღების შემთხვევაში, იწყება ხანგრძლივი (არანაკლებ ორი თვისა) და რთული პროცედურა.
60. ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების 30 და 35 დღეებს შორის პერიოდში პარლამენტმა კენჭი უნდა უყაროს მისი სიითი შემადგენლობის აბსოლუტური უმრავლესობით პრეზიდენტის წინაშე პრემიერ-მინისტრობის (ერთი ან ორი) ახალი კანდიდატ(ებ)ის წარდგენას, რომელს(თ)აც დაასახელებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის, სულ მცირე, ორი მეხუთედი.
61. კანდიდატ(ებ)ის წარდგენიდან ხუთი დღის ვადაში პრეზიდენტი იღებს გადაწყვეტილებას, ოფიციალურად დაასახელოს იგი (ან, ორი კანდიდატის შემთხვევაში, ერთ-ერთი მათგანი), რის შემდეგაც მოხდება მთავრობის ჩამოყალიბება, მე-80 მუხლის შესაბამისად, ან უარი განაცხადოს კანდიდატ(ებ)ზე.
62. იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი უარს განაცხადებს კანდიდატის წამოყენებაზე, პარლამენტი უფლებამოსილია, კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 30 და არაუგვიანეს 35 დღისა, სულ მცირე, სამი მეხუთედი კენჭი უყაროს იმავე

1 წინამდებარე კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-4 პუნქტი შესაძლებლობას აძლევს პრეზიდენტს წარადგინოს მთავრობის იგივე ან ახალი შემადგენლობა მეორე ნდობის მისაღებად, მხოლოდ ერთი კვირის ფარგლებში. ვენეციის კომისიამ უკვე დააყენა ამ დებულების შესაბამისობის საკითხი (CDL-AD(2004)008, § 28).

კანდიდატ(ებ)ის წარდგენას, რის შემდეგაც პრეზიდენტი ვალდებულია, წამოაყენოს მისი (ან, ორი კანდიდატის შემთხვევაში, ერთ-ერთი მათგანის) კანდიდატურა და, შესაბამისად, მოხდება მთავრობის ჩამოყალიბება, მე-80 მუხლის შესაბამისად.

63. პარლამენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში, პრეზიდენტი უფლებამოსილია დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს ახალი არჩევნები.
64. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ პროექტში წარმოდგენილია ორი განსხვავებული მიდგომა, რომლებიც ამჟამად დიდი სირთულით თანაარსებობენ: ერთი მხრივ, პოლიტიკური სტაბილურობის უზრუნველყოფის მიზნით გათვალისწინებულია უნდობლობის კონსტრუქციული გამოცხადება; მეორე მხრივ, იგი ითვალისწინებს პრეზიდენტისთვის არსებითი როლის მინიჭებას აღნიშნულ პროცედურაში. შედეგად მივიღეთ სამი სახის კენჭისყრა: პირველი კენჭისყრა გათვალისწინებულია უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის დასაწყებად, მეორე კენჭისყრა – უნდობლობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით და მესამე კენჭისყრა პრემიერ-მინისტრის ახალ კანდიდატთან დაკავშირებით. 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი უფლებამოსილია გააკეთოს არჩევანი კანდიდატის ოფიციალურად წარდგენასა (=დანიშნვას?) და პარლამენტის დათხოვნას შორის ახალი არჩევნების მოწვევით, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ უნდობლობის საკითხს და პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის წარდგენას მხარს უჭერს პარლამენტის საჭირო უმრავლესობა. კვალიფიციური უმრავლესობა აუცილებელია პრეზიდენტის ვეტოს უფლების შესასუსტებლად.
65. ვენეციის კომისიის აზრით, პრეზიდენტის უფლებამოსილება პარლამენტის დათხოვნასთან დაკავშირებით არ შეესაბამება უნდობლობის კონსტრუქციული გზით გამოცხადებას, და ამდენად, უნდა იქნეს ამოღებული.
66. ამასთანავე, ვენეციის კომისიას მიაჩნია, რომ აღნიშნული პროცედურის ვადა კვლავ ძალზე ხანგრძლივია და მხარს უჭერს პოლიტიკურ პარტიებს შორის პოტენციურად გაუმჭვირვალე მოლაპარაკებების წარმოებას. შესაბამისად, ეს პროცედურა წარმოშობს პოლიტიკური კრიზისის გახანგრძლივების საფრთხეს, ნაცვლად იმისა, რომ აღმოფხვრას.

რ) ნდობის საკითხი

67. მოქმედი კონსტიტუციის 81¹-ე მუხლი (პრეზიდენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობის წარდგენა პარლამენტის წინაშე ნდობის გამოცხადების მიზნით) ამოღებულია პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირებასთან დაკავშირებით გაკეთებული არჩევანის შესაბამისად.
68. 81¹-ე მუხლის ახალი 1-ლი პუნქტის თანახმად, პრემიერ-მინისტრს უფლება აქვს, წამოაყენოს საკითხი კანონპროექტისთვის ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. ეს შეესაბამება მთავრობის შერეულ სისტემას, რომელიც წარდგენილ იქნა აღნიშნულ რეფორმასთან დაკავშირებით. პარლამენტის უარი მთავრობისთვის ნდობის განცხადებასთან დაკავშირებით ხელს უწყობს 81-ე მუხლში გათვალისწინებული კონსტრუქციული ნდობის გამოცხადების პროცედურის დაწყებას. წინამდებარე კონტექსტში პარლამენტის მართვის რეალური ფარგლები შესაძლებელია დადგეს კითხვის ნიშნის ქვეშ.

ს) სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის დანიშვნა

69. სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს მხოლოდ პრემიერ-მინისტრი. გაუგებარია, რატომ არ არის საჭირო მთავრობის მოსაზრება ამ საკითხთან დაკავშირებით.

ტ) მოსამართლეების დანიშვნა

70. 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს მოსამართლის თანამდებობაზე უვალოდ დანიშვნას, რაც მისაღებია. თუმცა ვენეციის კომისია ეთანხმება მოსამართლეების თანამდებობაზე დარჩენას საპენსიო ასაკამდე (იხილეთ CDL-AD (2010)004, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მოხსენება – ნაწილი I, მოსამართლეები, 35-ე პუნქტი).
71. აღნიშნული დებულება ასევე ითვალისწინებს „არა უმეტეს 3 წლის“ საცდელ ვადას. ეს წინადადება ასევე პრობლემურია.
72. ვენეციის კომისია პირველ რიგში მიუთითებს, რომ ევროპული ქარტია მოსამართლეების შესახებ კანონთან დაკავშირებით 3.3 პუნქტში ითვალისწინებს შემდეგს: „3.3. ვინაიდან თანამდებობაზე დანიშვნის პროცედურა ითვალისწინებს საცდელ ვადას, აუცილებლად ხანმოკლეს, მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის შემდეგ, თუმცა მუდმივ თანამდებობაზე დამტკიცებამდე, ან როდესაც თანამდებობაზე დანიშვნა ხდება შეზღუდული პერიოდით, რაც ექვემდებარება განახლებას, გადანყვებილება მუდმივ თანამდებობაზე დანიშვნის შეუსრულებლობის ან არ აღდგენის შესახებ, უნდა იქნეს მიღებული წინამდებარე დოკუმენტის 1.3 პუნქტში გათვალისწინებული დამოუკიდებელი ხელისუფლების ორგანოს მიერ, ან მისი წინადადებით, რეკომენდაციით, შეთანხმებით ან მისი მოსაზრების მიხედვით. წინამდებარე მუხლის 1.4 პუნქტში გათვალისწინებული დებულებები გამოიყენება ასევე საცდელ ვადაში მყოფ ინდივიდუალური სუბიექტებისთვის.“
73. ვენეციის კომისიამ ნათლად განაცხადა, რომ „საცდელი ვადების განსაზღვრამ შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსამართლეების დამოუკიდებლობას, ვინაიდან ისინი შეიძლება აღმოჩნდნენ წნეხის ქვეშ, მიიღონ გადანყვებილები განსაკუთრებული ვზით. [...] აღნიშნული არ უნდა აიხსნას ისე, თითქოს დროებითი მოსამართლეების დანიშვნის შესაძლებლობა საერთოდ გამოირიცხა. შედარებით ახალი სასამართლო სისტემის მქონე ქვეყნებში, უპირველესი აუცილებლობაა წარმოადგენს იმის დადგენა, შეუძლია თუ არა მოსამართლეს თავისი ფუნქციების ეფექტურად განხორციელება ამ თანამდებობაზე უვალოდ დანიშვნამდე. თუ საცდელი დანიშვნა მიიჩნევა სავალდებულოდ, „მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნაზე უარის განცხადება ხდება ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით და იგივე პროცედურული უსაფრთხოების ზომები ხორციელდება მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენების დროს.“ ძირითადი იდეაა იმ ფაქტორთა გამოორიცხვა, რომლებმაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნან მოსამართლეების მიუკერძოებლობას: „მიუხედავად შეფასების სისტემის საშუალებით მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფის ღირებული მიზნისა, სრულიად რთულია მოსამართლის დამოუკიდებლობის შეთანხმება შეფასების სისტემასთან. ორი შემთხვევიდან ერთ-ერთის არჩევის აუცილებლობის შემთხვევაში, სასამართლო დამოუკიდებლობას გააჩნია კრიტიკული მნიშვნელობა.“ (იხილეთ სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მოხსენება, 37-ე პუნქტი).

74. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ვენეციის კომისია რეკომენდაციას უწევს მოსამართლეებისთვის საცდელი ვადის განსაზღვრასთან დაკავშირებული წინადადების ამოღებას.

უ) საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ხელახლა არჩევა

75. გთავაზობთ 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ბოლო წინადადების ამოღებას, სადაც გათვალისწინებულია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე არ შეიძლება ხელახლა იქნეს არჩეული. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით არსებული წესების ნაკლებობამ შესაძლებელია მიგვიყვანოს დაპირისპირებამდე.

ფ) დაშვება საკონსტიტუციო სასამართლოზე

76. 89-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში შეტანილი შესწორებები (ვ² და ვ³ ქვეპუნქტები) ავრცობენ იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, რომელთაც უფლება აქვთ, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. ეს ითვალისწინებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოსა და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. ეს საკმაოდ მისაღები შემთხვევაა. ვენეციის კომისიისთვის გაუგებარია განსხვავება „მოთხოვნას“ და „წინადადებას“ (რაც აგრეთვე გათვალისწინებულია კონსტიტუციის 89-ე მუხლში) შორის.
77. სასურველია განიმარტოს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლები მიმართავენ სასამართლოს მხოლოდ იმ ერთეულის ინტერესებთან დაკავშირებით, რომელსაც ისინი წარმომადგენენ.
78. პირდაპირი წესით არჩეულ მერებს, როგორცაა თბილისის მერი, ენიჭებათ უფლებამოსილება, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს.

ქ) სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცება

79. მთავრობა უფლებამოსილია, წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტი პარლამენტს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მოხსენებასთან ერთად, რისთვისაც პრეზიდენტის თანხმობა არ არის აუცილებელი. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია ბიუჯეტში ცვლილებების შეტანა. 93-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ითვალისწინებს ბიუჯეტის სავალდებულო შესრულებას, როდესაც პარლამენტი ვერ შეძლებს მის დამტკიცებას. პარლამენტს შეუძლია გამოყოს ახალი ხარჯები და ჩამოჭრას შემოსავლები მხოლოდ და მხოლოდ მთავრობის თანხმობით.
80. მოცემული 93-ე მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტების ამოღების შედეგად პრეზიდენტს აღარ ექნება უფლება, განიხილოს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი ბიუჯეტის შესრულებლობის შემთხვევაში და გადააყენოს მთავრობა ან დაითხოვოს პარლამენტი, თუ არ მოხდება ბიუჯეტის დამტკიცება.
81. ის წინადადებები, რომლებიც ამყარებენ მთავრობის პოზიციებს და უზრუნველყოფენ საჯარო დაფინანსების მუდმივობას, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს პოლიტიკური სტაბილურობის შენარჩუნებას, სრულიად მისაღებია. უნდა აღინიშნოს, რომ პარლამენტის როლი ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში საკმაოდ შეზღუდულია. რეალურად, მხოლოდ მთავრობას აქვს საკანონმდებლო ინიციატივა ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში (93-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), პარლამენტს არ შეუძლია შეცვალოს ბიუჯეტის პროექტი (მე-3 პუნქტი) და გაზრდის

საჯარო ხარჯები; შემცირებული შემოსავლები ან დამატებითი ფინანსური ვალდებულებები მიმდინარე წლის ბიუჯეტთან დაკავშირებით საჭიროებენ დამტკიცებას მთავრობის მიერ (მე-6 პუნქტი). უფრო ხელსაყრელი იქნებოდა პარლამენტის მნიშვნელობის გაზრდა ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში.

82. პრეზიდენტზე გათვალისწინებული ხარჯების შესამცირებლად პრეზიდენტის თანხმობის საჭიროება (93-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) არ შეესაბამება ახალი კონსტიტუციით გათვალისწინებულ საპარლამენტო ფუნქციებს.

ა) ადგილობრივი თვითმმართველობა

83. ვენეციის კომისიამ უკვე შეაფასა წარდგენილი საკონსტიტუციო დებულებების წინა კრებული, რაც გათვალისწინებული იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ზოგიერთი დეტალის² დასარეგულირებლად. კონტექსტში კომისიამ აღნიშნა, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობა არის თანამედროვე დემოკრატიულობის მნიშვნელოვანი ფუნქცია, ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის მოცულობა და ფორმა განისაზღვრება საერთაშორისო სტანდარტებით, კერძოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებთან დაკავშირებით ევროპული ქარტიით; სახელმწიფოთა შეხედულების თანახმად არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება ზოგიერთ პრინციპს: რომ უნდა განხორციელდეს საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობა, უპირატესობის მიხედვით, იმ ორგანოების მიერ, რომელთაც ყველაზე ახლო ურთიერთობა აქვთ მოქალაქეებთან; რომ უფლებამოსილებების გადაცემას თან ახლავს საკმარისი რესურსების გამოყოფა და რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებზე ადმინისტრაციული ზედამხედველობა უნდა შეიზღუდოს“. ვენეციის კომისიამ გამოიტანა დასკვნა, რომ „აღნიშნული ცვლილებების შედეგად კონსტიტუციის განმტკიცების დონე არ არის საკმარისი. კონსტიტუციის დონეზე უნდა დარეგულირდეს ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელთა შეუსრულებლობის შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის ზემოაღნიშნულ ფუნდამენტურ პრინციპებს არ ექნებათ საკმარისი დაცვა და საკონსტიტუციო სასამართლო არ დაუშვებს საკმარისად ცხად კრიტერიუმებს, რათა გადაწყვიტოს კომპეტენციათა განსაზღვრასთან დაკავშირებით წარმოშობილი კონფლიქტები და სხვა სახის დაპირისპირებები სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებს შორის“.

84. ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს, რომ ორგანული კანონის ცნების შემოთავაზებული ამოღება შეამცირებს გარანტიებს ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის, ვინაიდან ამით ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ ორგანულ კანონში გათვალისწინებული ზოგიერთი მნიშვნელოვანი პრინციპი დაკარგავს იმ გაძლიერებულ დაცვას, რომლითაც ისინი ამჟამად სარგებლობენ. შესაბამისად ვენეციის კომისიას მიაჩნია, რომ აუცილებელია ამ პრინციპების, – უპირველეს ყოვლისა და ყველაზე მეტად, ადგილობრივი თვითმმართველობების „საკუთარი“ კომპეტენციების – დაცვა კონსტიტუციაში (იხილეთ CDL-AD(2010)008, 31-ე 34-ე პუნქტები).

85. მე-7 თავის პროექტი ითვალისწინებს ზოგიერთ (თუ არა ყველა) მნიშვნელოვან პრინციპს. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტში ადგილობრივი თვითმმართველობა წარმოადგენს ძირითად პრინციპს. 101²-ე მუხლის მე-2 პუნქტში საუბარია ადგილობ-

2 იხილეთ CDL-AD(2010)008.

რივი თვითმმართველობის ერთეულების დამოუკიდებლობისა და ავტონომიის შესახებ.

86. 101¹-ე მუხლის 1-ლ პუნქტის მე-2 წინადადებაში გათვალისწინებული მრავლობითი რიცხვის აღმნიშვნელი ტერმინი „აღმასრულებელი ორგანოები“ შესაძლებელია გახდეს გაუგებრობის მიზეზი: მხოლოდ პირდაპირი ან არაპირდაპირი წესით არჩეული ორგანო შეიძლება იქნეს განხილული როგორც „აღმასრულებელი ორგანო“. ეს უკანასკნელი შესაძლებელია წარმოდგენილ იქნეს მხოლოდ რიცხვში და დაემატოს ტერმინი „არჩეული“.
87. 101²-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები სათანადოდ წარმოგვიდგენენ ადგილობრივი თვით-მმართველობების შესახებ (მე-4 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები) ევროპული ქარტიის მიერ გამოყენებულ „საკუთარ“ და „დელეგირებულ“ უფლებამოსილებებს შორის განსხვავებას. 101²-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ასევე მოყვანილია ადგილობრივი თვითმმართველობების „უფლებამოსილებათა ზოგადი პირობები“, რომელთა მიხედვითაც, როგორც წესი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აქვთ საკუთარი უფლებამოსილება და დელეგირებული უფლებამოსილებები გამონაკლისი შემთხვევებია, რაც აუცილებლად უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონით. ასეთი „ზოგადი პირობები“ სრულიად მისაღებია.
88. 101²-ე მუხლის მე-4 პუნქტში გათვალისწინებული უნდა იყოს განსხვავება უფლებამოსილებათა „დელეგირებასა“ და „გადაცემას“ შორის. პირველ კონცეფციას, რომელიც მოყვანილია ECLSG-ს მე-4 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტებში, აქვს მნიშვნელოვანი სამართლებრივი შედეგი: სახელმწიფო უფლებამოსილია, მეთვალყურეობა გაუწიოს და გადასცეს დელეგირებული უფლებამოსილებები საკანონმდებლო აქტებისა და რაციონალურობის საფუძველზე, მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს ზედამხედველობა გადაცემულ უფლებამოსილებებზე (რაც ხდება საკუთარი უფლებამოსილება) შემოიფარგლება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტებით.
89. შესაბამისი ფინანსური რესურსების გადაცემა სავალდებულოა არა მხოლოდ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში, როგორც ეს გათვალისწინებულია 101²-ე მუხლის მე-4 პუნქტით, არამედ ასევე უფლებამოსილებათა გადაცემის შემთხვევაშიც.
90. ამასთანავე, ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ ახალი 89-ე(1)ვ² მუხლი უზრუნველყოფს შესაძლებლობებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების წარმომადგენლებისთვის, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს, რაც საკმაოდ პოზიტიური შემთხვევაა.

ვ) კონსტიტუციის მიმოხილვა

91. ახალი 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანასთან დაკავშირებით წინადადებას მხარი უნდა დაუჭიროს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის 2/3-მა, სამთვიანი ინტერვალით ჩატარებულ ორ თანმიმდევრულ სესიაზე.
92. ვენეციის კომისიის აზრით, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანა უფრო მყარი გზით განხორციელდეს, ვიდრე ეს ამჟამად ხდება (პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის 2/3-ის ხმა). თუმცა სათანადო წონასწორობა უნდა დამყარდეს საკონსტიტუციო სტაბილურობასა და საკმარის მოქნილობას შორის, რაც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის ადამტირებას სამომავლო, ახალ ღონისძიებებთან.

93. ეს წინადადება უზრუნველყოფს საკონსტიტუციო სტაბილურობის შეზღუდულ სუვერენიტეტს, სამთვიანი პერიოდის შემდეგ ორი თანმიმდევრული კენჭისყრის მოთხოვნით, რაც, ყველა შემთხვევაში, წინ გადადგმული ნაბიჯი და ამ ეტაპზე საუკეთესო ვარიანტია.

IV. დასკვნები

94. საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის მიზანია ხელისუფლების საპრეზიდენტო სისტემიდან შერეული ტიპის სისტემაზე გადასვლა, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება იქნება მთავრობის ხელში, რომელიც, თავის მხრივ, ანგარიშვალდებული იქნება პარლამენტის წინაშე. პრეზიდენტი დაკარგავს თავის, როგორც ქვეყნის საგარეო და საშინაო პოლიტიკის ლიდერის, როლს და დარჩება სახელმწიფოს მუდმივობის, ეროვნული დამოუკიდებლობისა და დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუქციონირების გარანტად. მისი როლი, სავარაუდოდ, წარმოდგენილ იქნება როგორც ნეიტრალური არბიტრისა სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის. შემოთავაზებული საკონსტიტუციო ცვლილებები უზრუნველყოფენ რამდენიმე მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას და საყურადღებო ნაბიჯს კარგი მიმართულებით.
95. თუმცა, მთავრობის უფლებამოსილების გავრცობის მიუხედავად, პრეზიდენტი ინარჩუნებს მნიშვნელოვან უფლებებს, კერძოდ საერთაშორისო ურთიერთობების, შეიარაღებული ძალებისა და საგანგებო მდგომარეობის სფეროებში. იგი უშუალო ურთიერთობას ამყარებს პარლამენტთან, მთავრობის გვერდის ავლით იმ შემთხვევებში, რომლებიც გავლენას ახდენენ სახელმწიფოს მთლიანობასა და სახელმწიფო ინსტიტუტების სათანადო ფუნქციონირებაზე. თუმცა არსებობს სხვა ინსტიტუტებთან დაპირისპირებათა წარმოშობის კონკრეტული რისკი, რასაც ხელს უწყობს ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი წესით და მთავრობა შეიძლება იყოს საპარლამენტო უმრავლესობის გამოხატულება, იმისგან განსხვავებით, რაც ხელს უწყობს პრეზიდენტის არჩევას, ვინაიდან საპარლამენტო არჩევნები ტარდება ყოველ ოთხ წელიწადში ერთხელ, მაშინ როდესაც საპრეზიდენტო არჩევნები იმართება ყოველ ხუთ წელიწადში ერთხელ. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ პრეზიდენტი ასრულებს პოლიტიკურ როლს, რაც არ შეესაბამება სახელმწიფოს საკონსტიტუციო წესრიგის მუდმივობისა და მისი ერთიანობის მიუკერძოებელი გარანტის როლს.
96. აქედან გამომდინარე, ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ გარკვეული შესწორებები უნდა შევიდეს საკონსტიტუციო კანონპროექტში, რაც განხილულ უნდა იქნეს მათ მიღებამდე.
97. ვენეციის კომისია რჩება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისა და საქართველოს სხვა ხელისუფლების ორგანოების განკარგულებაში მათ შემდგომ დახმარებასთან დაკავშირებით.

დანართი 9

სტრასბურგი, 2010 წლის 15 ოქტომბერი
მოსაზრება № 543/2009

CDL(2010)028
ორიგინალი ინგლისურ ენაზე

ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის კანონის გზით
(ვენეციის კომისია)

საბოლოო დასკვნა
საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ
საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებების და ცვლილებების
შეტანასთან დაკავშირებით
დამტკიცებული ვენეციის კომისიის მიერ
მის 84-ე პლენარულ სესიაზე
(ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010)

ბ-ნი სერჯიო ბართოლეს (შემცვლელი წევრი, იტალია),
ქ-ნი ანჟელიკა ნუსბერგერის (შემცვლელი წევრი, გერმანია),
ბ-ნი ჟან-კლოდ სქოლსემის (შემცვლელი წევრი, ბელგია),
ბ-ნი იურგენ სტეენ სორენსენის (წევრი, დანია),
ბ-ნი რობერტ ჰერცოგის (ექსპერტი, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და
პოლიტიკურ საქმეთა გენერალური დირექცია)

კომენტარების საფუძველზე

სარჩევი

I. შესავალი

II. ვენეციის კომისიის წინა დასკვნები საქართველოს კონსტიტუციასთან დაკავშირებით

III. დასკვნის ფარგლები

IV. ცვლილებათა პროექტის ანალიზი

- a) საკუთრების დაცვა
- b) ორმაგი მოქალაქეობა და საჯარო ფუნქციები
- c) ორგანულ კანონთა ამოღება
- d) საპარლამენტო კომისიების დაფუძნება
- e) მინისტრთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის საკითხი
- f) საპარლამენტო კენჭისყრა
- g) პარლამენტის რიგგარეშე სხდომები
- h) პრეზიდენტის იმპიჩმენტი
- i) საკანონმდებლო ინიციატივა
- j) კანონთა პრომულგაცია – პრეზიდენტის ვეტო
- k) რესპუბლიკის პრეზიდენტის როლი

- l) მოთხოვნები რესპუბლიკის პრეზიდენტობისთვის
- m) პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეწყვეტა ახალი პრეზიდენტის არჩევისას
- n) პრეზიდენტის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა
- o) რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი
- p) მთავრობის როლი და ფუნქციები
- q) მთავრობის ფორმირება
- r) მთავრობის დათხოვნა ან უფლებამოსილების შეწყვეტა
- s) მთავრობის მიმართ უნდობლობის საკითხის აღძვრა
- t) ნდობის საკითხი
- u) გუბერნატორთა დანიშვნა
- v) მოსამართლეთა დანიშვნა
- w) საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის გადარჩევა
- x) საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა
- y) სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცება
- z) ადგილობრივი თვითმმართველობა
- aa) კონსტიტუციის გადასინჯვა

V. დასკვნა

I. შესავალი

1. საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის 16 ივნისის ბრძანებულებით დაფუძნდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც დაევა ცვლილებების მომზადება საქართველოს კონსტიტუციაში შესატანად.
2. 2009 წლის 9 ივლისს გაცემული წერილის საფუძველზე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ ბ-მა ავთანდილ დემეტრაშვილმა მოიწვია ვენეციის კომისია შეთავაზებული ცვლილებების დამუშავებაში დახმარების გასანდვად და, საბოლოო ჯამში, ამ ცვლილებების შესაფასებლად.
3. ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი ბ-ნი ბართოლეს, დუტიე დე ლამოტის, სორენსენისა და ტანჩევის შემადგენლობით. ვენეციის კომისიის მოთხოვნით, ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და პოლიტიკურ საქმეთა გენერალურმა დირექციამ ასევე დანიშნა ექსპერტი ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში – ბ-ნი რობერტ ჰერცოგი. 2010 წლის მარტში ამ სამუშაო ჯგუფმა შეაფასა საქართველოს კონსტიტუციის კანონპროექტი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ“, სადაც გათვალისწინებულია კონსტიტუციის ახალი თავი ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ (CDL-AD(2010)008).
4. 2010 წლის 17 მაისს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ გაგზავნა კონსტიტუციის კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და შესწორებების შეტანის შესახებ (CDL-AD(2010)008) ვენეციის კომისიაზე შესაფასებლად. ეს კანონპროექტი ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციაში შესატან სავარაუდო ცვლილებებს, რომლებიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ 2010 წლის 11 მაისს მიიღო.
5. ვენეციის კომისიის ფარგლებში ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფი ბ-ნი ბართოლეს, ქ-ნი ნუსბერგერის, ბ-ნი სქოლსემის და ბ-ნი სორენსენის, ასევე ევროსაბჭოს დემოკრატიულ და პოლიტიკურ საქმეთა გენერალური დირექციის ექსპერტ ბ-ნი რობერტ ჰერცოგის შემადგენლობით.

6. გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის (GTZ) მიერ ორგანიზებული კონფერენცია „საქართველოში საკონსტიტუციო რეფორმების საკითხების შესახებ“ ჩატარდა ბერლინში 2010 წლის 15-16 ივლისს. მასში მონაწილეობა მიიღეს ქ-ნმა ნუსბერგერმა, ბ-მა ბართოლემ და ბ-ნმა ჰერცოგმა, ასევე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის რამდენიმე წევრმა და სხვა საერთაშორისო ექსპერტებმა. მომხსენებლებს სურთ, მადლობა გადაუხადონ გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის ჯგუფს იმისათვის, რომ მისცა მათ კარგი შესაძლებლობა, გაემართათ ნაყოფიერი დისკუსიები სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიასთან.
7. 2010 წლის 19 ივლისს თავის ბოლო პლენარულ სხდომაზე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ მიიღო კონსტიტუციის შესწორებული კანონპროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ (CDL-AD(2010)071).
8. მოსაზრების წინასწარი პროექტი მომზადდა მომხსენებლების მიერ და გაეგზავნა საქართველოს ხელისუფლებას 2010 წლის 31 ივლისს, რათა ჩართული ყოფილიყო კონსტიტუციის ცვლილებების სახალხო განხილვის პროცესში, რაც დაინიშნა სწორედ ივლისში.
9. 2010 წლის 16-17 ივლისს ვენეციის კომისიის დელეგაცია, რომელსაც წარმოადგენდნენ ბატონი სერუიო ბართოლე და ქალბატონი ანჟელიკა ნუსბერგერი, ბატონ თომას მარკერტსა და ქალბატონ სიმონა გრანატა-მენჯინისთან ერთად, ეწვია თბილისს, რათა შეხვედროდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას, პარლამენტის წარმომადგენლებს, მათ შორის, ოპოზიციის წევრებს, არასაპარლამენტო ოპოზიციასა და სამოქალაქო საზოგადოებას.
10. ამის შემდეგ მოხდა წინამდებარე მოსაზრების პროექტის გადახედვა და გაეგზავნა საქართველოს ხელისუფლებას 2010 წლის 28 სექტემბერს.
11. 24 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტმა პირველი მოსმენით მიიღო ცვლილებების პროექტი. პირველ ოქტომბერს მათ მიიღეს ეს პროექტი მეორე მოსმენითაც. მეორე მოსმენით მიღებული ცვლილებათა ტექსტი (CD(2010)110) კომისიას შესამოწმებლად 2 ოქტომბერს გამოეგზავნა.
12. წინამდებარე დასკვნა მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის მიერ თავის 84-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010).

II. ვენეციის კომისიის წინა მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ

13. ვენეციის კომისიამ გარკვეული დახმარება გაუწია საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებს საკონსტიტუციო ცვლილებების რამდენიმე სერიასთან დაკავშირებით: 2004 წელს (მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის პროექტთან დაკავშირებით, (CDL-AD(2010)008)); 2006 წელს (მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, (CDL-AD(2006)040)); 2009 წელს (მოსაზრება ოთხი საკონსტიტუციო კანონის შესახებ, რომლებიც უზრუნველყოფენ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანას, (CDL-AD(2009)017)) შესწორებული ვერსია; მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით (CDL-AD(2009)030)).

III. წინამდებარე მოსაზრების ფარგლები

14. 2004 წელს ვენეციის კომისიამ გასცა რეკომენდაცია იმის შესახებ, რომ მომხდარიყო საქართველოს კონსტიტუციის გადახედვა, რათა მიღწეული ყოფილიყო უკეთესი თანაფარდობა სახელისუფლებო შტოებისა, კერძოდ კი მომხდარიყო პრეზიდენტისა და პარლამენტის ძალაუფლების დაბალანსება. ვრცელი საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესი დაიწყო მხოლოდ 2009 წელს, კომისიას კი ეთხოვა დახმარება პროექტის მხოლოდ პირველი თავის შეფასებაში, რომელიც ეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებს (მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის შესახებ – მე-7 თავი, ადგილობრივი თვითმმართველობა, CDL-AD(2010)008)) და შემდგომ შემოთავაზებული ცვლილებების, მათ შორის პროექტის იმ ვერსიის შეფასებაში, როგორც ჩამოყალიბდა იგი მეორე მოსმენით მიღების შემდეგ.
15. ვენეციის კომისიამ დაადასტურა მზადყოფნა, რათა საქართველოს ხელისუფლების მოთხოვნისამებრ, ექსპერტებს შეეფასებინათ ჩვენთვის მონოღებული ტექსტი.
16. რაც შეეხება საკონსტიტუციო ცვლილებათა სახალხო განხილვის პროცესს, კომისია აღნიშნავს, რომ პროცესს უძღვებოდა საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც სათავეში ედგა პარლამენტის თავმჯდომარე და რომელიც შედგებოდა 23 სახალხო შეკრებისგან საქართველოს ტერიტორიაზე, რაც გაგრძელდა თვე-ნახევრის განმავლობაში. ყველა ეს შეხვედრა გადაიცა რამდენიმე სატელევიზიო არხის ეთერით. რეფორმას მიეძღვნა ვებგვერდიც. როგორც ოპოზიციამ და სამოქალაქო საზოგადოებამ განუცხადეს ვენეციის კომისიის დელეგაციას თბილისში, ზემოაღნიშნული განხილვა არ იყო საკმარისი, ნაწილობრივ იმიტომ, რომ იგი ჩატარდა ზაფხულში და ნაწილობრივ კი იმიტომ, რომ მნიშვნელოვანი საკითხები არ იყო ჯეროვნად განხილული.

IV. ცვლილებათა პროექტის ანალიზი

ა) საკუთრების დაცვა

17. შემოთავაზებულ იქნა კონსტიტუციის 21-ე მუხლში ცვლილების შეტანა, რომელიც უზრუნველყოფს კერძო საკუთრების დაცვას. ძირითადი ცვლილებები ითვალისწინებს საკუთრების ჩამორთმევასთან დაკავშირებით კომპენსაციის პირობებს: შესწორებული მე-3 პუნქტის თანახმად, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების ჩამორთმევა ექვემდებარება გადასახადებისგან, ბაჟებისა და საზღაურებისგან თავისუფალ ანაზღაურებას (დამატებულია მახვილი).
18. ფრაზა „სრული და სამართლიანი ანაზღაურება“, რომელიც ცვლის „შესაბამის ანაზღაურებას“, იმსახურებს მონონებას. ნათელსაყოფია, რომ მუხლის განმარტება უნდა იყოს ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს იურისდიქციის ფარგლებში. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის პირველი მუხლი მიუთითებს „საერთაშორისო სამართლის ძირითად პრინციპებზე“, რომელიც, როგორც წესი, მოითხოვს „დაუყოვნებელ, ადეკვატურ და ეფექტურ“ ანაზღაურებას, რომელიც, ძირითადად, დაკავშირებულია ქონების საბაზრო ღირებულებასთან.

19. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ 2008 წლის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი უნდა შესწორდეს საკონსტიტუციო კანონის მიღებით (CDL(2008)121, „მესამე საკონსტიტუციო კანონი“), რომლის წარდგენაც მოხდა ვენეციის კომისიის წინაშე შეფასების მიზნით (CDLAD(2009)017, შესწორებული ვერსია). კომისიამ დაადგინა, რომ 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, უფრო შესაბამისი იქნებოდა მისი განმარტება, „ვინაიდან ის ავალებს ადმინისტრაციულ ორგანოებს, სისრულეში მოიყვანონ შესაბამისი, ზოგადი, ჩვეულებრივი კანონმდებლობა სასამართლო ორგანოების კონტროლის საფუძველზე ჩვეულებრივ შემთხვევებში, და მოითხოვონ ადმინისტრაციული ღონისძიებების გატარება საგანგებო კანონმდებლობის საფუძველზე (თუმცა არ გამორიცხავენ სასამართლო განხილვას) საგანგებო სიტუაციებში“. ვინაიდან წინადადება არ არის შეტანილი ამ სიტყვების შესწორების თაობაზე, კომისია კიდევ ერთხელ გასცემს რეკომენდაციას წინამდებარე დებულების სწორ ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით.
20. რაც შეეხება გადასახადებისა და ბაჟების გადახდისგან გათავისუფლებას იმ თანხებთან დაკავშირებით, რომლებიც გადახდილია კომპენსაციის სახით ქონების ჩამორთმევის შემთხვევაში, ვენეციის კომისიას არ გააჩნია რაიმე საწინააღმდეგო მოსაზრება ამ დებულების თაობაზე.

b) ორმაგი მოქალაქეობა და საჯარო ფუნქციები

21. წინადადება შეტანილია კონსტიტუციის 29-ე მუხლში ახალ 1¹ პუნქტის დამატებასთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვითაც, მოქალაქეს, რომელიც ასევე ფლობს სხვა ქვეყნის მოქალაქეობას, არ შეუძლია გახდეს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი ან პარლამენტის სპიკერი. ეს დებულება ნაკითხულ უნდა იქნეს კონსტიტუციის მე-12 მუხლთან ერთად, რომლის მიხედვითაც ორმაგი მოქალაქეობა საერთოდ გამოირიცხება, მხოლოდ მცირე გამონაკლისებით. საქართველოს პრეზიდენტი გასცემს ორმაგ მოქალაქეობას უცხოური ქვეყნების მოქალაქეებზე მხოლოდ ორ შემთხვევაში: თუ მათ აქვთ რაიმე დამსახურება საქართველოს წინაშე, ან მათთვის მოქალაქეობის მინიჭება გამომდინარეობს სახელმწიფო ინტერესებიდან. ახალი დებულება ვრცელდება მხოლოდ ზემოაღნიშნულ განსაკუთრებულ შემთხვევებზე.
22. ვენეციის კომისიის აზრით, ყოველი ქვეყნის საჯარო სექტორში ზოგიერთი თანამდებობა ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას საჯარო კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებების მიმართ დაინტერესებასა და მათ განხორციელებაში მონაწილეობასთან დაკავშირებით. იგი განმარტავს, რომ სახელმწიფოს აქვს ლეგიტიმური ინტერესი ამ თანამდებობის პირთა მიმართ ნდობისა და ლოიალობის გამოხატვის აუცილებლობისა. ამ კატეგორიას განეკუთვნება რესპუბლიკის პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრისა და პარლამენტის სპიკერის თანამდებობები. ვენეციის კომისიის აზრით, ისინი შეიძლება ლეგიტიმურად დაიკავონ იმ პირებმა, რომლებიც ფლობენ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეობას.

c) ორგანული კანონების ამოღება

23. 2010 წლის მაისს მოწოდებული კონსტიტუციის კანონპროექტის 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს კონსტიტუციიდან ტერმინ „ორგანულის“ ამოღებას; შესაბამისად მოხდა ამოღება 66-ე მუხლის მეორე პუნქტის, რომლის მიხედვითაც

ორგანულ კანონთა მიღება ხდება „პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის მიერ“. ეს ცვლილება არ მიიღო პარლამენტმა. შესაბამისად, ორგანული კანონი ისევ განაგრძობს არსებობას.

24. ვენეციის კომისია მიესალმება მოვლენების ისეთ განვითარებას, რომელიც მომეტებულ დაცვას ახდენს ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხებისას, როგორებიცაა: საპარლამენტო კომიტეტთა შემადგენლობა, მოქალაქეობის მიღება, საკუთრების ჩამორთმევა, შეკრების უფლება, სახალხო დამცველი, პოლიტიკური ორგანიზაციების მიერ არჩევნებში მონაწილეობის მიღება, პრეზიდენტის არჩევა, პრეზიდენტის იმუნიტეტი, საკონსტიტუციო სასამართლო, მოსამართლეთა დანიშვნა, ეროვნული ბანკი და ეროვნული უშიშროების საბჭო, ასევე ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული საკითხები.

d) საპარლამენტო კომისიების ჩამოყალიბება

25. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ახალი ტექსტი უზრუნველყოფს შესაძლებლობას პარლამენტის წევრთა ერთი მეხუთედისთვის (ნაცვლად ერთი მეოთხედისა), ჩამოაყალიბონ საგამოძიებო და სხვა დროებითი საპარლამენტო კომისიები, პარლამენტის გადაწყვეტილების თანახმად. პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირებამ, რაც აუცილებელია საპარლამენტო კომისიის ჩამოყალიბებისთვის, შესაძლებელია ხელი შეუწყოს მცირე ოპოზიციური პარტიების როლის განმტკიცებას და, შესაბამისად, მისაღებია. მიუხედავად ამისა, ხაზი უნდა გაესვას, რომ „გადანწყვეტილება“ არ შეიძლება გულისხმობდეს უმრავლესობისთვის პროცესში თვითნებობის უფლების მინიჭებას, რადგან ეს ძირს გამოუთხრის ოპოზიციის უფლებებს. სხვა შემთხვევაში, ტექსტის ცვლილება იქნებოდა კონტრპროდუქტული იმ მიზნისა, რაც არის პარლამენტში ოპოზიციის სტატუსის გაძლიერება. პარლამენტის რეგლამენტი არ უნდა იყოს იმგვარი, რომ გაართულოს საპარლამენტო კომისიის შექმნა, მაშინ, როდესაც შესაბამისი გადაწყვეტილება არის მიღებული პარლამენტართა მეხუთედის მიერ.

e) მინისტრთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის საკითხი

26. 59-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პროექტის მიხედვით, პარლამენტი უფლებამოსილია, პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი; ამ გზით ის ასუსტებს პარლამენტის გავლენას მთავრობის შემადგენლობაზე. მინისტრის თანამდებობრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით დისკუსიის შედეგები არ არის გასაგებად ჩამოყალიბებული. ნათელი უნდა იყოს, რომ სწორედ პრემიერ-მინისტრი აგებს პასუხს მთავრობის ყველა მოქმედებაზე; ამ თვალსაზრისით, შემოთავაზებული ცვლილება იმსახურებს დამტკიცებას. ჯერ კი უნდა შემოწმდეს საკითხი პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობასთან მიმართებით. თუ უნდობლობის გამოცხადებისთვის ჩატარებული კენჭისყრა ისეთი ფორმით იქნება განმარტებული, რომ რეალურად შეუძლებელი გახდება პრემიერ-მინისტრის გადაყენება (იხილეთ § 74, ქვემოთ), მაშინ მისი უფლებამოსილების სფეროს გაზრდა მინისტრების დანიშვნასა და გათავისუფლებაში არ არის გამართლებული.

წ) საპარლამენტო კენჭისყრა

27. მე-60 მუხლის მიმდინარე მე-3 და მე-4 პუნქტები შეიცვლება მხოლოდ ერთი, მე-3 პუნქტით, რომლის მიხედვითაც „პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა იქნება ღია, გარდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევისა“. ერთადერთ არსებით ცვლილებად გვევლინება ის, რომ პარლამენტის გაუსაიდუმლოებელ საქმეთა ოქმები არ გამოქვეყნდება ოფიციალურ გაზეთში.

ვ) პარლამენტის რიგგარეშე სესიები

28. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მართებულად ითვალისწინებს მინისტრთა კაბინეტის დამატებას იმ სახელმწიფო ორგანოების ჩამონათვალში, რომელთაც უფლება აქვთ, მოითხოვონ პარლამენტის რიგგარეშე სესიების მოწვევა. ეს წინადადება შეესაბამება მინისტრთა კაბინეტის წინადადებით გათვალისწინებულ ახალ როლს.
29. პრეზიდენტის ინიციატივით პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის მოწვევის შესაძლებლობა გამოირიცხა, რაც იმსახურებს დადებით შეფასებას.

ჰ) პრეზიდენტის იმპიჩმენტი

30. 63-ე და 75-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, იმპიჩმენტის წესი ნაკლებად რთულად არის წარმოდგენილი. ამ პროცედურაში უზენაესი სასამართლო აღარ ფიგურირებს. პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენება იმპიჩმენტის წესით ხორციელდება როგორც მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის, ასევე კონსტიტუციის დარღვევის შემთხვევებში. ორივე ცვლილება მისაღებია. ვინაიდან იმპიჩმენტის პროცედურა შედგება იურიდიული და პოლიტიკური ნაწილისგან, აბსოლუტურად აღარ არის აუცილებელი, განისაზღვროს „დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნები“ და „კონსტიტუციის დარღვევა“. საპარლამენტო უმრავლესობა მხარს არ დაუჭერს უმნიშვნელო ინციდენტებს. მიუხედავად ამისა, ორივე მაგალითში მისაღები იქნება სიტყვა „სერიოზულის“ დამატება.

ი) საკანონმდებლო ინიციატივა

31. 67-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი აუქმებს პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივასთან დაკავშირებულ უფლებამოსილებას.
32. წინამდებარე ცვლილება იმსახურებს მოწონებას, რამდენადაც იგი არის მეტად შესაფერისი პრეზიდენტის ახალი როლისთვის, რომელიც ახალი კონსტიტუციის მიხედვით უფრო ნეიტრალურ პოლიტიკურ ინსტიტუტად გვევლინება.

ი) კანონთა პრომულგაცია – პრეზიდენტის ვეტო

33. კონსტიტუციის 68-ე მუხლის ახლად შემოთავაზებული მე-4 პუნქტი კანონის მიღებამდე საჭიროებს პარლამენტის წევრთა სრულ უმრავლესობას (ნაცვლად სამი მესხუთედისა) პრეზიდენტის მიერ გაკეთებული შენიშვნების უარსაყოფად. ეს მნიშვნელოვანი ცვლილებაა საპარლამენტო სისტემის მართვაში. მიუხედავად ამისა, პრეზიდენტის ვეტოს უფლების უარყოფის პროცედურა კვლავ რთულია, რაც საჭიროებს პარლამენტის პირველ კენჭისყრას პრეზიდენტის შენიშვნებთან

დაკავშირებით და მეორე კენჭისყრას კანონის მიღებასთან დაკავშირებით იმ შემთხვევაში, თუ შენიშვნები იქნა უარყოფილი.

კ) რესპუბლიკის პრეზიდენტის როლი

34. ზოგადად რესპუბლიკის პრეზიდენტის ძალაუფლება შემცირდა. ამავე დროს, პრემიერ-მინისტრის ძალაუფლება გაიზარდა. საქართველოში იყო გარკვეული ვარაუდი, რომ ეს ცვლილება მოტივირებული იყო პირადი ძალაუფლების მიზეზით და არა სურვილით, გაუმჯობესებულიყო სახელისუფლებო აპარატი, როგორც ეს უნდა იყოს, და როგორც ამას ნინათ ხაზი გაუსვა ვენეციის კომისიამ¹. ვენეციის კომისიის კომპეტენციაში არ შედის, განიხილოს ასეთ ცვლილებათა მოტივები. ამ კუთხით, ნებისმიერ შემთხვევაში, კონსტიტუციური რეფორმის განვითარების პროცესში გაუმართლებელი იქნებოდა კონსტიტუციის პროექტის დანუნება.
35. 69-ე მუხლი წარმოგვიდგენს მნიშვნელოვან ცვლილებას: რესპუბლიკის პრეზიდენტი აღარ „წარმართავს და განახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას“ (იხილეთ ამ მუხლის მე-2 პუნქტიდან ამოღებული პირველი წინადადება) და ნაცვლად ამისა, „ის არის საქართველოს ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“. პრეზიდენტი განაგრძობს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველყოფას „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში“. იგი ისევ და ისევ ხალხის მიერ პირდაპირი წესით იქნება არჩეული.
36. 69-ე მუხლი არ ანიჭებს რაიმე დამატებით, ზოგად უფლებამოსილებას პრეზიდენტს (განსაკუთრებით, კონსტიტუციით პრეზიდენტზე მინიჭებული უფლებამოსილებების შეზღუდვების მიზეზით), თუმცა ითვალისწინებს კონსტიტუციის მიხედვით პრეზიდენტის ახალ როლს.
37. პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში (69-ე მუხლის მე-3 პუნქტის არსებული რედაქციის მიხედვით, იგი არის „უზენაესი წარმომადგენელი“). ვენეციის კომისია ამ დებულებას უკეთებს იმგვარ ინტერპრეტაციას, რომლის მიხედვითაც პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება შემოიფარგლება სიმბოლურობით. ეს ასპექტი შემდგომში უფრო დეტალურად იქნება განხილული, როდესაც შევეხებით პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს.

ლ) რესპუბლიკის პრეზიდენტად არჩევის მოთხოვნები

38. 70-ე მუხლის ახალი მე-2 პუნქტის მიხედვით, საპრეზიდენტო კანდიდატი არჩევნების დღემდე ბოლო სამი წლის განმავლობაში უნდა ცხოვრობდეს საქართველოში. ამ შემთხვევაში, კანდიდატი უნდა ცხოვრობდეს საქართველოში არჩევნების დანიშვნის დღისთვის.
39. სრულიად გასაგებია კანდიდატისთვის ქვეყანასთან საკმარისი კავშირების მოთხოვნა. ვენეციის კომისიისთვის წარმოდგენილი განმარტების თანახმად, ამ დებულების ინტერპრეტაცია მოხდება ისე, რომ გამოირიცხონ მხოლოდ ის პირები, რომელთაც არ გააჩნიათ ჭეშმარიტი კავშირები ქვეყანასთან.

1 იხილეთ CDL(2010)001, დასკვნა საკონსტიტუციო ცვლილებებზე, § 145.

m) პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეწყვეტა ახალი პრეზიდენტის არჩევისას

40. წინამდებარე ახალი დებულება ცხადად მიუთითებს იმის შესახებ, რომ წამსვლელი პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეულის მიერ თანამდებობის ოფიციალურად დაკავების შემდეგ.

n) პრეზიდენტის თანამდებობრივი შეუთავსებლობა

41. ახალი 72-ე მუხლი წარმოადგენს პრეზიდენტის თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საკითხებს სხვა პოზიციებთან მიმართებით, მათ შორის საუბრობს პოლიტიკურ პარტიებზე, სამენარმო საქმიანობასა და ნებისმიერ სხვა ხელფასიან თუ ანაზღაურებად საქმიანობაზე. ეს მიზეზები შეუთავსებლობისთვის სავსებით გამართლებულია.

o) რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილება

42. 73-ე მუხლი ითვალისწინებს რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს. კონსტიტუციის ბ) (პრემიერ-მინისტრის აღჭურვა მინისტრების დანიშვნის უფლებამოსილებით) და გ) (ხელისუფლების დათხოვნა, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრების გათავისუფლება) პუნქტების გაუქმება გამართლებულია პრეზიდენტის ახალი როლით და პრეზიდენტს, მინისტრთა კაბინეტსა და პარლამენტს შორის ურთიერთობების შესახებ ახალი დებულებებით, რაც შესაბამისად უნდა დამტკიცდეს.
43. ა) პუნქტის (უცხო ქვეყნებთან მოლაპარაკებების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ჩათვლით) ხელახალი ფორმულირება კიდევ უფრო პრობლემური საკითხია. მეორე მოსმენით მიღებული ცვლილებები (პრეზიდენტს ასევე მოუწევს მთავრობის თანხმობის მიღება ელჩებისაგან და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლებისაგან რწმუნებათა სიგელის მიღებისას) არ აღმოფხვრის შემამფოთებელ მომენტებს. საგარეო საქმეების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა არ არის სრულად გარკვეული. იმ შემთხვევაში, თუ, საკონსტიტუციო კომისიის განმარტების თანახმად, იგულისხმება, რომ პრეზიდენტს, ზოგადად, აკისრია წარმომადგენლობითი ფუნქცია და შეუძლია, გადაწყვეტილება მიიღოს მხოლოდ ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებში, მაშინ გაუგებარია, თუ რატომ აქვს პრეზიდენტს „უცხო სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოებისა“ და „საერთაშორისო კონვენციებისა და ხელშეკრულებების გაფორმების“ (ყველანაირის, ყველა დონეზე) უფლებამოსილება იმ შემთხვევაშიც კი, თუ იგი ხორციელდება „მთავრობასთან შეთანხმებით“. თუ ეს გულისხმობს, რომ მთავრობას არ გააჩნია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით რაიმე მოლაპარაკებების წარმოების უფლება, მაშინ აღნიშნული ეწინააღმდეგება 78-ე მუხლის 1-ლ პუნქტს, რომლის მიხედვითაც მთავრობა ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას. მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა კი არ აღმოფხვრის, არამედ კიდევ უფრო გაზრდის მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების წარმოშობის რისკს იმ შემთხვევაში, თუ ეს უკანასკნელი მონაწილეობს ამ საკითხის განხილვაში. პრეზიდენტის ახალი როლის საფუძვლების საწინააღმდეგოდ, რომელიც, პირველ რიგში, სახელმწიფოს ფუნდამენტური მახასიათებლების გარანტია, ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ იგი პასუხს აგებს საგარეო პოლიტიკის ძირითად შტრიხებზე მაშინ, როდესაც მთავრობა ზრუნავს ყოველდ-

- ლიურ საგარეო ურთიერთობებზე. თუმცა ძალზედ ძნელია საქმიანობის ამ ორი სფეროს ერთმანეთისგან განსხვავება.
44. ე) პუნქტის (მთავრობის თანხმობა პარლამენტის წინაშე სახელმწიფო ბიუჯეტის წარდგენასთან დაკავშირებით) ამოღება გამართლებულია მინისტრთა კაბინეტის ახალი როლით.
 45. ვ) პუნქტით (გარკვეულ თანამდებობებზე საპარლამენტო კანდიდატების წარდგენის, მათი დანიშვნისა და დათხოვნის უფლებამოსილება) გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილება კვლავ ძალაში რჩება.
 46. ვ) პუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილება მკვეთრად უნდა გაიმიჯნოს პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებისაგან „მთავრობის სხვა წევრების“ თანამდებობებზე დანიშვნასა და გათავისუფლებასთან დაკავშირებით, პროცედურების და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევების შესაბამისად (79-ე მუხლის მე-6 პუნქტი). წინააღმდეგ შემთხვევაში, ეს დებულება გახდება აზრთა სხვადასხვაობის წარმოშობის მიზეზი.
 47. ახალი პუნქტი ვ¹, რომელიც დაემატა მეორე მოსმენისას, ეხება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურის წარდგენას ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს წინაშე, საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ პარტიებთან კონსულტაციის შემდეგ. ვენეციის კომისია უბრუნდება იმ საკითხს, რომ მან განიხილა კონსტიტუციური კანონის პროექტი, რომელიც მოწოდებული იყო და დასკვნა, რომ საეჭვო იყო შემოთავაზებული წინადადების საქართველოს პრეზიდენტის დისკრეციის ფარგლებში ყოფნა, რამდენადაც იგი არაფრით იყო ვალდებული, წარმოედგინა კანდიდატი, რომელიც დიდი ალბათობით მიიღებდა უმაღლესი საბჭო უმრავლესობის ნდობას². ეს კონკრეტული შენიშვნა, როგორც ჩანს, გამონეწეულია იმით, რომ მხედველობაში იქნა მიღებული საჭიროება პრეზიდენტის მიერ საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ პარტიებთან კონსულტაციისა. ვენეციის კომისიას, ნებისმიერ შემთხვევაში, მიაჩნია, რომ საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების ჩარევის დონე აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აღმასრულებელი პირების არჩევის კუთხით არის გადაამეტებული.
 48. ზ) (საომარი მდგომარეობის გამოცხადება), თ) (საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება) და ი) (თვითმმართველობის ინსტიტუტების დროებით შეჩერება) პუნქტებით გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილება კვლავ ძალაში რჩება. ამ უფლებებს აწინასწორებს პარლამენტის შესაბამისი უფლებამოსილებები (კონსტიტუციის 62-ე მუხლი). თუმცა საომარი და საგანგებო მდგომარეობების გამოცხადება არ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას (იხილეთ 73¹-ე მუხლის ო) ქვეპუნქტი)..
 49. ამასთანავე, შემოთავაზებულია წინადადება 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტის გაუქმებასთან დაკავშირებით (პრეზიდენტის უფლებამოსილება, შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ორგანოების მოქმედებები, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს). ეს წინადადება იმსახურებს პოზიტიურ შეფასებას. იგი ხელსაყრელი იქნება პრეზიდენტის უფლებამოსილების უზრუნველსაყოფად, ჩაერიოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა თუ მოსამართლეთა კომპეტენციაში კონსტიტუციის ან კანონის დარღვევის დამტკიცების შემთხვევაში.

2 CDL-AD(2004)018, § 25.

50. პრეზიდენტი ინარჩუნებს უფლებას, დანიშნოს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრები, დანიშნოს და თანამდებობიდან გაათავისუფლოს შეიარაღებული ძალებისა უმაღლესი თანამდებობის პირები და სხვა სამხედრო სარდლები (73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი), თუმცა მხოლოდ მთავრობასთან შეთანხმებით.
51. 73¹-ე მუხლი ახალია. ის ითვალისწინებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებზე, რაც განსაზღვრავს როგორც პრეზიდენტის, ასევე მთავრობის პასუხისმგებლობებს (73.1-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). მინისტრთა კონტრასიგნაცია არ არის აუცილებელი ამ აქტების ცალკეულ მინისტრთა ფუნქციებთან დაკავშირების შემთხვევაშიც კი.
52. კონტრასიგნაციასთან დაკავშირებული მოთხოვნა ითვალისწინებს შერეულ, ნაკლებად საპრეზიდენტო სისტემაზე გადასვლას.
53. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია არ არის აუცილებელი საომარი მდგომარეობის საფუძველზე გაცემულ კანონებსა (73¹-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) და სამართლებრივი აქტების გრძელ ჩამონათვალთან დაკავშირებით (73¹-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). ცვლილებების წინა რედაქციების მიხედვით, ბევრ კონტრასიგნაციისგან გათავისუფლებულ აქტს, სავარაუდოდ, ჰქონდა მთავრობის საქმიანობაში ჩარევის პოტენციალი და აძლევდა პრეზიდენტს საშუალებას, დაემყარებინა პირდაპირი კავშირი პარლამენტთან, აუვლიდა რა გვერდს მთავრობას იმ საკითხებთან მიმართებით, რომლებიც ეხებოდა სახელმწიფოს მთლიანობას და კონსტიტუციური ინსტიტუტების სწორად ფუნქციონირებას, რაც შეიძლებოდა გამხდარიყო კონფლიქტის მიზეზი სახელმწიფოს უზენაეს ორგანოებს შორის და რაც არ შეესაბამებოდა სახელმწიფოს კონსტიტუციური მართლწესრიგისა და მისი მთლიანობის მიუკერძოებელ გარანტიორს.
54. მომხსენებლების მიერ მომზადებული წინა დასკვნაში³ ხაზი გაესვა, რომ ზუსტი სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც მოხდა გარკვეულ შემთხვევათა გამორიცხვა კონტრასიგნაციისგან არ არის ნათელი ყველა შემთხვევასთან მიმართებით, რაც არის ჩამოყალიბებული 73¹-ე მუხლის მე-3 პუნქტში და, აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია რამდენიმე მათგანის ამოღება ამ ჩამონათვალდან.
55. ვენეციის კომისია მოხარულია, რომ საქართველოს პარლამენტი დაეთანხმა და გაითვალისწინა რამდენიმე რეკომენდაცია და, მართლაც, ამოიღო კონტრასიგნაციის რამდენიმე გამონაკლისი, როგორებიცაა:
 - ხელმოწერა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებზე და მათი წარდგენა;
 - პარლამენტის წინაშე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში;
 - სამხედრო ხელმძღვანელობის დანიშვნა.
56. მხოლოდ სამი პრობლემური სახის აქტი რჩება კონტრასიგნაციისგან გათავისუფლებული:
 - ლ) ქვეპუნქტი – მოქალაქეობის მიცემა და შეწყვეტა: მოქალაქეობის საკითხებთან დაკავშირებით პრეზიდენტის უფლებამოსილება ძალზე მრავლისმომცველია (იხილეთ ზემოთ, მე-19 პუნქტი); შესაბამისი იქნება მოქალაქეობის მინიჭების ან შეწყვეტის საკანონმდებლო ნორმის უზრუნველყოფა, შეწყვეტის შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების აუცილებლობით;

3 CDL(2010)062, § 51.

- ო) ქვეპუნქტი – პრეზიდენტის ადმინისტრაციის საქმიანობა და ფუნქციები; ეროვნული უშიშროების საბჭო და პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში მყოფი სხვა ორგანოები: აღნიშნულის დარეგულირება უნდა მოხდეს კანონის სამუალებით;
 - პ) ქვეპუნქტი – საომარი ან სამხედრო მდგომარეობის გამოცხადება ან გაუქმება: ეს შეიძლება იყოს გამართლებული მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც არ არის შესაბამისი ან ხელმისაწვდომი კავშირი, კომუნიკაცია ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს თუ თანამდებობის პირებს შორის.
57. 73-ე მუხლის მე-6 პუნქტში შეტანილი ცვლილების მიხედვით, პრეზიდენტი ახორციელებს მხოლოდ „კონსტიტუციით“ და არა „კანონით“ განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს. ეს ცვლილება მისასალმებელია.
58. მომხსენებელთა წინა რეკომენდაციების მიხედვით, პრეზიდენტის კარგავს უფლებას თავისი ინიციატივით ჩაატაროს რეფერენდუმი.

პ) მთავრობის როლის და ფუნქციები

59. 78-ე მუხლის ახალი ტექსტის მიხედვით, მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის (და არა პრეზიდენტის) წინაშე, რაც ხელს უწყობს ნაკლებად საპრეზიდენტო სისტემაზე გადასვლას.
60. ცვლილებების პროექტი ითვალისწინებს მთავრობის უფლებამოსილებათა კოლექტიურ განხორციელებას: მინისტრები არ ახდენენ პრეზიდენტის იმ სამართლებრივი აქტების კონტრასიგნაციას, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ მათ კომპეტენციაზე (იხილეთ 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).
61. 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტს ეძლევა შესაძლებლობა, მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა განხილვა მთავრობის სხდომაზე და მონაწილეობა მიიღოს შესაბამის საკითხთა განხილვაში. ეს დებულება გაუმჯობესებულია წინადადებასთან შედარებით, რომელიც უფლებამოსილებას ანიჭებს პრეზიდენტს, მოიწვიოს და უხელმძღვანელოს მთავრობის სხდომას იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებიც საჭიროებენ მთავრობის კონტრასიგნაციას, რაც პრეზიდენტს ანიჭებს მთავრობის საქმიანობაში ჩარევის უფლებამოსილებას და, შესაბამისად, წარმოშობს ინსტიტუციური დაპირისპირების წარმოშობის საფრთხეს (იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობა არ იმოქმედებს პრეზიდენტის განზრახვის შესაბამისად).
62. 79-ე მუხლში შეტანილი მცირე ცვლილება ხაზს უსვამს პრემიერ-მინისტრის როლს, რომელსაც ენიჭება მთავრობის საქმიანობის მიმართულებების განსაზღვრის უფლებამოსილება, მაშინ როდესაც მთავრობის კომპეტენცია, რაც გავლენას ახდენს მისი პოლიტიკის ძირითად შტრიხზე, ხორციელდება კოლექტიურად.
63. ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება ისაა, რომ მთავრობის წევრთა თანამდებობებზე დასანიშნავად აღარ არის აუცილებელი პრეზიდენტის თანხმობა, რაც შეესაბამება უფლებამოსილებათა დაბალანსების ახალ, შერეული ხასიათის სისტემას.
64. მთავრობის ვალდებულება პრეზიდენტის წინაშე ანგარიშების წარდგენასა და პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით გაუქმდა (79-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ამოღება). ეს შეესაბამება მთავრობის ახალ უფლებამოსილებებს.

კ) მთავრობის ფორმირება

65. მე-80 მუხლი ითვალისწინებს საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ მთავრობის ფორმირების წესს. პრეზიდენტი წამოაყენებს საპარლამენტო არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური ჯგუფის („საარჩევნო სუბიექტი“, რომელიც, საქართველოს ხელისუფლების მიერ მოწოდებული განმარტების თანახმად, ნიშნავს პოლიტიკურ ჯგუფს ან ამომრჩეველთა სიას) მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს. პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი შვიდი დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობასა და პროგრამას ნდობის მისაღებად.
66. დეპუტატთა უმრავლესობის მიერ ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში, პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც, თავის მხრივ, ნიშნავს მინისტრებს.
67. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მოიპოვა, პარლამენტი ატარებს განმეორებით კენჭისყრას ერთი თვის ვადაში მთავრობის როგორც იმავე, ასევე ახალი შემადგენლობით. კვლავ ნდობის მოუპოვებლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი შვიდი დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას; ორი კანდიდატურის წარდგენის შემთხვევაში კი – იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტი რაოდენობის პარლამენტის წევრთა მიერ იქნა წარდგენილი, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთერთ წარდგენილ კანდიდატურას. პრემიერ-მინისტრის მიერ მინისტრთა არჩევის შემდეგ პარლამენტი უცხადებს მათ ნდობას. ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი სამი დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
68. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების შემდეგ პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც, თავის მხრივ, ნიშნავს მინისტრებს. თუ პრეზიდენტი ვერ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს სათანადო წესით, მაშინ, კონსტიტუციის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.
69. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ ეს პროცედურა არის გაუმჯობესებული ვერსია წინა წინადადებასთან შედარებით, რომლის წარდგენის მოხდა მაისში; კერძოდ, ვადები შემცირდა და მეტად დაკონკრეტდა, რაც უკვე წინ გადადგმული ნაბიჯია, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ისინი მაინც საკმაოდ ხანგრძლივია.
70. ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს, რომ გაუგებარია, რატომ არის შესაძლებელი ერთი და იმავე კანდიდატისთვის, თუნდაც მთავრობის ერთი და იმავე შემადგენლობისთვის ორჯერ კენჭისყრა. უფრო სასურველი იქნებოდა და ნაკლებ დროს მოითხოვდა, ასევე მნიშვნელოვნად განამტკიცებდა პოლიტიკურ სტაბილურობას, რომ მიგვეცა მეორე შანსი იმ კანდიდატისთვის, რომელიც წამოაყენა პარლამენტართა ორმა მეხუთედმა. ეს იქნებოდა გამოსავალი, რომელსაც ალტერნატიულად მესამე ადგილი მიენიჭებოდა პრობლემის გადაწყვეტის ვარიანტთა შორის. მიმდინარე პროექტი ინვესტს მოლაპარაკებების არაჯეროვნად გახანგრძლივების საფრთხეს – რაც ითვალისწინებს გაუმჭვირვალე საკითხებსაც – პოლიტიკურ პარტიებს შორის⁴.

4 წინამდებარე კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-4 პუნქტი შესაძლებლობას აძლევს პრეზიდენტს, წარადგინოს მთავრობის იგივე ან ახალი შემადგენლობა მეორე ნდობის მისაღებად, მხოლოდ ერთი კვირის ფარგლებში. ვენეციის კომისიამ უკვე დააყენა ამ დებულების შესაბამისობის საკითხი (CDL-AD(2004)008, § 28)

71. მე-6 პუნქტში მითითებულია ტერმინი „პოლიტიკური დაჯგუფებები“. კონსტიტუციაში გათვალისწინებული არ არის შესაბამისი განმარტება, ხოლო 58-ეში მოცემულია მხოლოდ საპარლამენტო „ფრაქციების“ განსაზღვრება. აქედან გამომდინარე, ტერმინოლოგია უნდა განახლდეს, ან დაემატოს განმარტება.

რ) მთავრობის გადადგომა ან დათხოვნა

72. ახლად წარმოდგენილი მე-80¹ მუხლი ითვალისწინებს პროცედურას, რომელიც უნდა შესრულდეს მთავრობის გადადგომის ან პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებების შეწყვეტის შემთხვევაში. პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის, იმ „საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული“. შემდეგ პროცედურა არის ისეთივე, როგორცაა მთავრობის ფორმირება და, შესაბამისად, იწვევს იმავე შენიშვნებს.

ს) მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხი

73. 81-ე მუხლი ითვალისწინებს მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის ორ მეხუთედს უფლება აქვს, წარადგინოს უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. პარლამენტი იხილავს ამ საკითხს მისი წარდგენიდან არანაკლებ 30 დღისა და არა უმეტეს 35 დღის ვადაში. პარლამენტის წევრების სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი იღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის საკითხის კენჭისყრაზე დასმასთან დაკავშირებით. ამ საკითხის უარყოფის შემთხვევაში, დაუშვებელია მისი წარდგენა პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ ექვსი თვის განმავლობაში.
74. საკითხის მიღების შემთხვევაში, იწყება ხანგრძლივი და რთული პროცედურა.
75. ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების 20-დან და 25 დღემდე პერიოდში პარლამენტმა კენჭი უნდა უყაროს მისი სიითი შემადგენლობის ორი მეხუთედით პრეზიდენტის წინაშე პრემიერ-მინისტრობის ერთი (ან ორი) ახალი კანდიდატის წარდგენას, რომელსაც დაასახელებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის, სულ მცირე, ორი მეხუთედით.
76. კანდიდატ(ებ)ის წარდგენიდან ხუთი დღის ვადაში პრეზიდენტი იღებს გადაწყვეტილებას, ოფიციალურად დაასახელოს იგი (ან ორი კანდიდატის შემთხვევაში, ერთ-ერთი მათგანი), – რა შემთხვევაშიც მოხდება მთავრობის ჩამოყალიბება მე-80 მუხლის შესაბამისად, – ან უარი განაცხადოს კანდიდატ(ებ)ზე. თუ კანდიდატურა არ არის წარდგენილი პარლამენტის მიერ, პროცედურა ითვლება მიტოვებულად.
77. იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი უარს განაცხადებს კანდიდატის დანიშვნაზე, პარლამენტი უფლებამოსილია კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა, სულ მცირე, სამი მეხუთედით კენჭი უყაროს იმავე კანდიდატ(ებ)ის წარდგენას, რა შემთხვევაშიც პრეზიდენტი ვალდებულია, დანიშნოს მისი (ან ორი კანდიდატის შემთხვევაში, ერთ-ერთი მათგანის) კანდიდატურა და, შესაბამისად, მოხდება მთავრობის ჩამოყალიბება მე-80 მუხლის შესაბამისად.
78. პარლამენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი უფლებამოსილია დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს ახალი არჩევნები.

79. ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ უნდობლობის საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებული წესები თავიდან უნდა იყოს განხილული და გადახედილი. იქ, როგორც ჩანს, არ არის არანაირი საჭიროება ინიციატივის კენჭისყრისა უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის დასაწყებად; უნდა იყოს მხოლოდ ერთი კენჭისყრა. მოთხოვნა, რომელსაც ანესებს 81-ე მუხლის მე-4 პუნქტი (მეორე შეთავაზება პარლამენტის მიერ იმავე კანდიდატისა ხმათა სამი მეხუთედით), არ ჯდება უფლებამოსილებათა განაწილების ზოგად გეგმაში. არ არის ლოგიკური, მოითხოვო პარლამენტის წევრთა ორი მეხუთედის მხარდაჭერა პრემიერ-მინისტრისთვის და ამავე დროს მოითხოვო ხმათა სამი მეხუთედი იმისთვის, რომ დაძლიო პრეზიდენტის ვეტო, რომელიც არის დადებული უნდობლობის გამოცხადების პროცედურაზე. ეს აძლევს ძალიან დიდ ძალაუფლებას პრეზიდენტს და აკნინებს არა მხოლოდ პარლამენტის ძალაუფლებას, არამედ პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობასაც, რაც უნდა იყოს ახალი სისტემის ქვაკუთხედი.
80. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ მეორე მოსმენის შედეგად მხოლოდ ერთი გაუმჯობესება მოხდა: პროცედურის ვადა შემცირდა, რაც არის დადებითი, თუმცა არასაკმარისი მოვლენა.

ქ) ნდობის საკითხი

81. წინამდებარე კონსტიტუციის 81^{-ე} მუხლი (პრეზიდენტის მიერ მთავრობის ახალი შემადგენლობის წარდგენა პარლამენტის წინაშე ნდობის გამოცხადების მიზნით) ამოღებულია პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირებასთან დაკავშირებით გაკეთებული არჩევანის შესაბამისად.
82. 81^{-ე} მუხლის ახალი 1-ლი პუნქტის თანახმად, პრემიერ-მინისტრს უფლება აქვს, წამოაყენოს საკითხი კანონპროექტისთვის ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. ეს შეესაბამება მმართველობის შერეულ სისტემას, რომელიც არჩეულ იქნა ამ რეფორმისთვის.
83. პარლამენტის უარი მთავრობისთვის ნდობის განცხადებასთან დაკავშირებით ხელს უწყობს 81-ე მუხლში გათვალისწინებული კონსტრუქციული ნდობის გამოცხადების პროცედურის დაწყებას. წინამდებარე კონტექსტში, პარლამენტის უფლებამოსილების ფარგლები, დაშლის საფრთხის გამო, შეიძლება დადგეს კითხვის ნიშნის ქვეშ.

ა) სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორის დანიშვნა

84. სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს მთავრობა, რაც არის პოზიტიური ცვლილება.

ბ) მოსამართლეთა დანიშვნა

85. 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს მოსამართლის თანამდებობაზე უვალოდ (საპენსიო ასაკამდე) დანიშვნას, რაც მისაღებია. მართლაც, ვენეციის კომისია ეთანხმება მოსამართლეების თანამდებობაზე დარჩენას საპენსიო ასაკამდე⁵.
86. ჯერჯერობით, ეს, როგორც ჩანს, არ მუშაობს, ყოველ შემთხვევაში, არაორაზროვნად, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებთან მიმართებით, რომლებიც,

5 იხილეთ CDL-AD (2010)004, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მოხსენება, ნაწილი I, მოსამართლეები, 35-ე პუნქტი.

კონსტიტუციის 90-ე მუხლის თანახმად, კვლავაც აირჩევიან „არანაკლებ 10 წლის ვადით“. მაშინ როდესაც, როგორც წესი, მისაღებია საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა შეზღუდული ვადებით, ეს არ არის მისაღები უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებთან მიმართებით. შესაბამისად, ვენეციის კომისია იძლევა რეკომენდაციას, გაიზარდოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის ვადა სამუდამოდ არჩევამდე და არაორაზროვნად.

87. ამ კონტექსტში ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ მოთხოვნა – უზენაესი სასამართლოს ყველა მოსამართლე წამოაყენოს პრეზიდენტმა, არ არის ის ეფექტური მექანიზმი, რომელიც მოგვცემს მათი დამოუკიდებლობის გარანტიას. უკეთესი იქნებოდა, თუ მოსამართლეთა კანდიდატურის წამოყენების უფლებამოსილება გადაეცემოდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.
88. 86-ე მუხლის მეორე პუნქტი წარმოადგენს გამოსაცდელ ვადას, რომელიც „არ უნდა აღემატებოდეს 3 წელს“. ეს წინადადება არის პრობლემური.
89. ვენეციის კომისია, პირველ რიგში, მიუთითებს, რომ ევროპული ქარტია მოსამართლეების შესახებ კანონთან დაკავშირებით 3.3 პუნქტში ითვალისწინებს შემდეგს: „3.3. ვინაიდან თანამდებობაზე დანიშვნის პროცედურა ითვალისწინებს საცდელ ვადას, აუცილებლად ხანმოკლე, მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნის შემდეგ, თუმცა მუდმივ თანამდებობაზე დამტკიცებამდე, ან როდესაც თანამდებობაზე დანიშვნა ხდება შეზღუდული პერიოდით, რაც ექვემდებარება განახლებას, გადწყვეტილება მუდმივ თანამდებობაზე დანიშვნის შეუსრულებლობის ან არაღდგენის შესახებ, უნდა იქნეს მიღებული წინამდებარე დოკუმენტის 1.3 პუნქტში გათვალისწინებული დამოუკიდებელი ხელისუფლების ორგანოს მიერ, ან მისი წინადადებით, რეკომენდაციით, შეთანხმებით ან მისი მოსაზრების მიხედვით. წინამდებარე მუხლის 1.4 პუნქტში გათვალისწინებული დებულებები გამოიყენება ასევე საცდელ ვადაში მყოფ ინდივიდუალური სუბიექტებისთვის.“
90. ვენეციის კომისიამ ნათლად განაცხადა, რომ: „საცდელი ვადების განსაზღვრამ შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსამართლეების დამოუკიდებლობას, ვინაიდან ისინი შეიძლება აღმოჩნდნენ წნეხის ქვეშ, მიიღონ გადწყვეტილებები განსაკუთრებული გზით. [...] აღნიშნული არ უნდა აიხსნას ისე, თითქოს დროებითი მოსამართლეების დანიშვნის შესაძლებლობა საერთოდ გამოირიცხა. შედარებით ახალი სასამართლო სისტემის მქონე ქვეყნებში უპირველესი აუცილებლობაა წარმოადგენს იმის დადგენა, შეუძლია თუ არა მოსამართლეს თავისი ფუნქციების ეფექტურად განხორციელება აღნიშნულ თანამდებობაზე უვალოდ დანიშვნამდე. თუ საცდელი დანიშვნა მიიჩნევა სავალდებულოდ, „მოსამართლის თანამდებობაზე დანიშვნაზე უარის განცხადება ხდება ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით და იგივე პროცედურული უსაფრთხოების ზომები ხორციელდება მოსამართლის თანამდებობიდან გადაყენების დროს.“ ძირითადი იდეაა იმ ფაქტორთა გამოირიცხვა, რომლებმაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსამართლეების მიუკერძოებლობას: „მიუხედავად შეფასების სისტემის სამუალებით მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფის ღირებული მიზნისა, ძალიან რთულია მოსამართლის დამოუკიდებლობის შეთანხმება შეფასების სისტემასთან. ორი შემთხვევიდან ერთ-ერთის არჩევის აუცილებლობის შემთხვევაში, სასამართლო დამოუკიდებლობას აქვს უდიდესი მნიშვნელობა.“⁶

6 CDL-AD(2010)004 სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მოხსენება, 37-ე პუნქტი.

91. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ვენეციის კომისია რეკომენდაციას უწევს მოსამართლეებისთვის საცდელი ვადის განსაზღვრასთან დაკავშირებული წინადადების ამოღებას.

W) საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ხელახლა არჩევა

92. გთავაზობთ 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ბოლო წინადადების ამოღებას, სადაც გათვალისწინებულია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე არ შეიძლება ხელახლა იქნეს არჩეული. ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებული წესების ნაკლებობამ შესაძლებელია მიგვიყვანოს დაპირისპირებამდე.

X) დაშვება საკონსტიტუციო სასამართლოზე

93. 89-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში შეტანილი შესწორებები (ვ² და ვ³ ქვეპუნქტები) ავრცობენ იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, რომელთაც უფლება აქვთ, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. ეს ითვალისწინებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს. ეს საკმაოდ მისაღები შემთხვევაა. ვენეციის კომისიისთვის გაუგებარია განსხვავება „მოთხოვნასა“ და „წინადადებას“ (რაც აგრეთვე გათვალისწინებულია კონსტიტუციის 89-ე მუხლში) შორის.
94. სასურველია განიმარტოს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლები სასამართლოს მიმართავენ მხოლოდ იმ ერთეულის ინტერესებთან დაკავშირებით, რომელსაც ისინი წარმომადგენენ.
95. პირდაპირი წესით არჩეულ მერებს, როგორცაა თბილისის მერი, ენიჭებათ უფლებამოსილება, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს.

Y) სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცება

96. მთავრობა უფლებამოსილია, წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტი პარლამენტს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ მოხსენებასთან ერთად, რისთვისაც პრეზიდენტის თანხმობა არ არის აუცილებელი. მხოლოდ მთავრობის თანხმობითაა შესაძლებელი ბიუჯეტში ცვლილებების შეტანა. 93-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ითვალისწინებს ბიუჯეტის სავალდებულო შესრულებას, როდესაც პარლამენტი ვერ შეძლებს მის დამტკიცებას. პარლამენტს შეუძლია გამოყოფს ახალი ხარჯები და ჩამოჭრას შემოსავლები მხოლოდ და მხოლოდ მთავრობის თანხმობით.
97. მოცემული 93-ე მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტების ამოღების შედეგად, პრეზიდენტს აღარ ექნება უფლება, განიხილოს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი ბიუჯეტის შეუსრულებლობის შემთხვევაში და გადააყენოს მთავრობა, ან დაითხოვოს პარლამენტი, თუ არ მოხდება მის მიერ ბიუჯეტის დამტკიცება.
98. ის წინადადებები, რომლებიც ამყარებენ მთავრობის პოზიციებს და უზრუნველყოფენ საჯარო დაფინანსების მუდმივობას, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს პოლიტიკური სტაბილურობის შენარჩუნებას, სრულიად მისაღებია. უნდა აღინიშნოს, რომ პარლამენტის როლი ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში ძალიან შეზღუდულია. რეალურად, მხოლოდ მთავრობას შეუძლია საკანონმდებლო ინიციატივის გამოჩენა ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში (93-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი); პარლამენტს არ შეუძლია შეცვალოს ბიუჯეტის პროექტი (მე-3 პუნქტი)

და გაზრდილი საჯარო ხარჯები; შემცირებული შემოსავლები ან დამატებითი ფინანსური ვალდებულებები მიმდინარე წლის ბიუჯეტთან დაკავშირებით საჭიროებენ დამტკიცებას მთავრობის მიერ (მე-6 პუნქტი). უფრო ხელსაყრელი იქნებოდა პარლამენტის მნიშვნელობის გაზრდა ბიუჯეტთან დაკავშირებულ საკითხებში.

99. პრეზიდენტისთვის გათვალისწინებული ხარჯების შესამცირებლად პრეზიდენტის თანხმობის საჭიროება (93-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) არ შეესაბამება ახალი კონსტიტუციით გათვალისწინებულ საპარლამენტო ფუნქციებს.

2) ადგილობრივი თვითმმართველობა

100. ვენეციის კომისიამ უკვე შეაფასა წარდგენილი საკონსტიტუციო დებულებების წინა კრებული, რაც გათვალისწინებული იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ზოგიერთი დეტალის⁷ დასარეგულირებლად. კონტექსტში კომისიამ აღნიშნა, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობა თანამედროვე დემოკრატიულობის მნიშვნელოვანი ფუნქციაა, ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის მოცულობა და ფორმა განისაზღვრება საერთაშორისო სტანდარტებით, კერძოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებთან დაკავშირებით ევროპული ქარტიით; სახელმწიფოთა შეხედულებით, არსებითი მნიშვნელობა ენიჭება ზოგიერთ პრინციპს: რომ უნდა განხორციელდეს საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობა, უპირატესობის მიხედვით, იმ ორგანოების მიერ, რომელთაც ყველაზე ახლო ურთიერთობა აქვთ მოქალაქეებთან; რომ უფლებამოსილებების გადაცემას თან ახლავს საკმარისი რესურსების გამოყოფა და რომ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებზე ადმინისტრაციული ზედამხედველობა უნდა შეიზღუდოს“. ვენეციის კომისიამ გამოიტანა დასკვნა, რომ „აღნიშნული ცვლილებების შედეგად კონსტიტუციის განმტკიცების დონე არ არის საკმარისი. კონსტიტუციის დონეზე უნდა დარეგულირდეს ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომლის შეუსრულებლობის შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის ზემოაღნიშნულ ფუნდამენტურ პრინციპებს არ ექნებათ საკმარისი დაცვა და საკონსტიტუციო სასამართლო არ დაუშვებს საკმარისად ცხად კრიტერიუმებს, რათა გადანიშნოს კომპეტენციათა განსაზღვრასთან დაკავშირებით წარმოშობილი კონფლიქტები და სხვა სახის დაპირისპირებები სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებს შორის“.
101. მე-7 თავის პროექტი ითვალისწინებს ზოგიერთ (თუ არა ყველა) მნიშვნელოვან პრინციპს. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობა წარმომადგენს ძირითად პრინციპს. 101²-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოყვანილია ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების დამოუკიდებლობა და ავტონომია.
102. 101¹-ე მუხლის 1-ლ პუნქტის მე-2 წინადადებაში გათვალისწინებული მრავლობითი რიცხვის აღმნიშვნელი ტერმინი „აღმასრულებელი ორგანოები“ (დამატებითი მახვილით) შესაძლებელია გახდეს გაუგებრობის მიზეზი: მხოლოდ პირდაპირი ან არაპირდაპირი წესით არჩეული ორგანო შეიძლება იქნეს განხილული როგორც „აღმასრულებელი ორგანო“. ეს უკანასკნელი შესაძლებელია წარმომადგენილ იქნეს მხოლოდ რიცხვში და დაემატოს ტერმინი „არჩეული“.

7 იხილეთ CDL-AD(2010)008.

103. 101²-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები სათანადოდ წარმოგვიდგენენ ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ (მე-4 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები) ევროპული ქარტიის მიერ გამოყენებულ „საკუთარ“ და „დელეგირებულ“ უფლებამოსილებებს შორის განსხვავებას. 101²-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ასევე მოყვანილია ადგილობრივი თვითმმართველობების „უფლებამოსილებათა ზოგადი პირობები“, რომლის მიხედვითაც, როგორც წესი, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აქვთ საკუთარი უფლებამოსილება და დელეგირებული უფლებამოსილებები გამონაკლისი შემთხვევებია, რაც აუცილებლად უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონით. აღნიშნული ზოგადი პირობა სრულიად მისაღებია.
104. 101²-ე მუხლის მე-4 პუნქტში გათვალისწინებული უნდა იყოს განსხვავება უფლებამოსილებათა „დელეგირებასა“ და „გადაცემას“ შორის. პირველ კონცეფციას, რომელიც მოყვანილია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის მე-4 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტებში, აქვს მნიშვნელოვანი სამართლებრივი შედეგი: სახელმწიფო უფლებამოსილია, მეთვალყურეობა გაუწიოს და გადასცეს დელეგირებული უფლებამოსილებები საკანონმდებლო აქტებისა და რაციონალურობის საფუძველზე, მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს ზედამხედველობა გადაცემულ უფლებამოსილებებზე (რაც ხდება საკუთარი უფლებამოსილება) შემოიფარგლება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტებით.
105. შესაბამისი ფინანსური რესურსების გადაცემა სავალდებულოა არა მხოლოდ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემთხვევაში, როგორც ეს გათვალისწინებულია 101²-ე მუხლის მე-4 პუნქტით, არამედ ასევე უფლებამოსილებათა გადაცემის შემთხვევაშიც.
106. ამასთანავე, ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ ახალი 89-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის ვ² ქვეპუნქტი უზრუნველყოფს შესაძლებლობებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების წარმომადგენლებისთვის, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს, რაც საკმაოდ პოზიტიური შემთხვევაა.

aa) კონსტიტუციის გადასინჯვა

107. ახალი 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანასთან დაკავშირებით წინადადებას მხარი უნდა დაუჭიროს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის 2/3-მა, სამთვიანი ინტერვალით ჩატარებულ ორ თანმიმდევრულ სესიაზე.
108. ვენეციის კომისიის აზრით, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანა უფრო მყარი გზით განხორციელდეს, ვიდრე ეს ამჟამად ხდება (პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის 2/3-ის ხმა). თუმცა სათანადო წონასწორობა უნდა დამყარდეს საკონსტიტუციო სტაბილურობასა და საკმარის მოქნილობას შორის, რაც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის ადაპტირებას სამომავლო, ახალ ღონისძიებებთან.
109. მიმდინარე წინადადება უზრუნველყოფს საკონსტიტუციო სტაბილურობის შეზღუდულ სუვერენიტეტს, სამთვიანი პერიოდის შემდეგ ორი თანმიმდევრული კენჭისყრის მოთხოვნით. ეს, ყველა შემთხვევაში, არის წინ გადადგმული ნაბიჯი, რაც ამ ეტაპზე საუკეთესო ვარიანტია.

V. დასკვნები

110. საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის მიზანია ხელისუფლების საპრეზიდენტო სისტემიდან შერეული ტიპის სისტემაზე გადასვლა, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება იქნება მთავრობის ხელში, რომელიც, თავის მხრივ, ანგარიშვალდებული იქნება პარლამენტის წინაშე. პრეზიდენტი დაკარგავს თავისი, როგორც ქვეყნის საგარეო და საშინაო პოლიტიკის ლიდერის, როლს და დარჩება სახელმწიფოს მუდმივობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის და დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების გარანტად. მისი როლი წარმოდგენილი იქნება როგორც ნეიტრალური არბიტრის როლი სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის. შემოთავაზებული საკონსტიტუციო ცვლილებები უზრუნველყოფენ რამდენიმე მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას და საყურადღებო ნაბიჯს კარგი მიმართულებით, რასაც მიესალმება ვენეციის კომისია.
111. კომისიას, მიუხედავად ყველაფრისა, მიაჩნია, რომ სასურველი იქნებოდა პარლამენტის უფლებამოსილებათა გაძლიერება. ამ მიმართებით მთავრობის ფორმირებასთან დაკავშირებული დებულებები და განსაკუთრებით კი უნდობლობის საკითხი, ასევე ის დანაწესები, რაც ეხება პარლამენტის უფლებებს საბიუჯეტო საკითხებთან დაკავშირებით, უნდა გადაიხედოს.
112. ვენეციის კომისია რჩება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიისა და საქართველოს სხვა ხელისუფლების ორგანოების განკარგულებაში მათ შემდგომ დახმარებასთან დაკავშირებით.

დანართი 10

ანგარიში

2009 წლის 17 დეკემბერს ბერლინში საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიების წარმომადგენლებთან „საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის რეფორმის“ თემაზე გამართული „მრგვალი მაგიდის“ შესახებ

პროფესორი, დოქტორი ალექსანდერ ბლანკენაგელი

„მრგვალი მაგიდის“ მონაწილეთა წარმოდგენის შემდეგ (გერმანული მხრიდან შეხვედრას ასევე ესწრებოდნენ ბერლინის ჰუმბოლდტის უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის პროფესორები: ბ-ნი მაიერი და ბ-ნი მიოლერი) გერმანელმა მონაწილეებმა გამოთქვეს სურვილი, თავდაპირველად გასცნობოდნენ ქვეყანაში არსებულ პოლიტიკურ ჩარჩოპირობებს. ქართველ მონაწილეთა მიერ მოწოდებული ინფორმაცია ნაწილობრივ ურთიერთსაწინააღმდეგო იყო. ზოგიერთმა დადებითად შეაფასა პარტიათა სისტემის მრავალფეროვნება და მასმედიის თავისუფლებისა და პლურალიზმის მაღალი დონე, რომელიც, დამატებით შეკითხვაზე გაცემული პასუხის მიხედვით, ასევე ვრცელდება დაახლოებით BBC-ის მაგალითზე ჩამოყალიბებული დამოუკიდებელი საზოგადოებრივი არხის საქმიანობაზეც. სხვა მონაწილეები კი თვლიდნენ, რომ ეს თავისუფლება მხოლოდ გარეგნულად არის რეალიზებული, ხოლო თვითონ სისტემა, მათი შეფასებით, არის გაუმჭვირვალე და სინამდვილეში არავინ იცის, ვინ დგას საზოგადოებრივი თუ სხვა მსხვილი კერძო მაუწყებლის მიღმა. მონაწილეთა ამ ნაწილის აზრით, არც პროგრამულ მრავალფეროვნებაზე შეიძლება საუბარი. სათანადოდ ვერ მოხდა იმ გარემოების ახსნა, თუ რამ განაპირობა პლურალისტური საზოგადოებრივი აზრის ფონზე არჩევნებისას პარლამენტში პრეზიდენტის მხარდამჭერი პარტიის 2/3 უმრავლესობით გასვლა. გერმანელმა დამსწრეებმა განმარტეს, რომ, ზოგადად, და განსაკუთრებით საპარლამენტო დემოკრატიის ფარგლებში, პარტიათა სისტემა არა მხოლოდ საზოგადოებრივ პლურალიზმს უნდა ასახავდეს, არამედ მისი ფუნქციაა, ასევე იზრუნოს პარლამენტში მთავრობის სათანადო მხარდაჭერაზე საზოგადოებაში არსებული შეხედულებების თავმოყრის გზით. ეს ფუნქცია საქართველოში დღესდღეობით არ ხორციელდება. ზემოთ ხსენებულ კონტექსტში გერმანელი დამსწრეების მიერ გამოითქვა ვარაუდი იმისა, რომ აღნიშნული შესაძლოა განპირობებული იყოს პარლამენტის ნაკლები მიმზიდველობით პარტიებისათვის, რაც, თავის მხრივ, გამოწვეულია პარლამენტში პრეზიდენტის მეტად მაღალი პოზიციებითა და გავლენით. კონსტიტუციის რეფორმის აუცილებლობასა და მის სერიოზულობაზე მსჯელობისას ქართველი მონაწილეების მხრიდან გაკეთდა ნაწილობრივ არსებითად განსხვავებული და ურთიერთსაწინააღმდეგო განცხადებები.

რეკომენდაცია: კონსტიტუციის რეფორმა არ უნდა შემოიფარგლოს პოლიტიკური სისტემის ცვლილებებით, არამედ მის ფარგლებში ასევე უნდა მოწესრიგდეს ფუნქციონირებადი დემოკრატიის წინაპირობები, მიუხედავად იმისა, იქნება ეს საპრეზიდენტო თუ საპარლამენტო სისტემა. ასეთი წინაპირობებია, მაგალითად: მასმედიის, განსაკუთრებით კი, რადიოსა და ტელევიზიის თავისუფლება, პარტიათა თუ საარჩევნო სამართალი. თუ ვივარაუდებთ, რომ მართალია რამდენიმე ქართველი კოლეგის მიერ წარმოდგენილი ანალიზი, ერთი შეხედვით, თავისუფალ, მაგრამ შინაარ-

სობრივად სახელმწიფოს მიერ ან რაიმე სხვა გზით კონტროლირებულ მასმედიასთან დაკავშირებით, მაშინ ასეთ შემთხვევაში საკონსტიტუციო კომისია არ უნდა მოერიდოს აღნიშნული საკითხების დეტალურ მონესრიგებას კონსტიტუციით, მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი დეტალური რეგულირებები არ არის დამახასიათებელი კონსტიტუციისათვის.

ხანგრძლივი დისკუსია გაიმართა პრეზიდენტის, პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთობებზე. ამ განხილვამაც დაგვანახვა, რომ ამ საკითხებზეც არ იყო სახელმწიფო კომისია ერთი აზრის. გერმანელი მონაწილეების აღქმით, ასევე ურთიერთგანსხვავებული იყო, საერთოდ, კონსტიტუციის რეფორმირების აუცილებლობის აღქმაც: ნაწილი მიიჩნევდა, რომ არსებული პოლიტიკური სისტემის ფარგლებში ძალაუფლების განაწილება მისაღებია და მხოლოდ მცირედ შესწორებებს საჭიროებს, მაშინ, როდესაც მეორე ნაწილი თვლიდა, რომ სერიოზული პრობლემები არსებობს ძალაუფლების განაწილების კუთხით (განსაკუთრებით კი 2004 წლის ცვლილებების შემდეგ), რომლებიც საჭიროებს არსებით ცვლილებებს და კონკრეტულად კი ძალაუფლების დაბალანსებას პრეზიდენტის ხარჯზე და პარლამენტის სასარგებლოდ. არც იმ საკითხთან დაკავშირებით, უნდა შეცვლილიყო თუ არა ნახევრადსაპრეზიდენტო ან სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა საპარლამენტოთი, გამოითქვა ერთიანი მოსაზრება: სახელმწიფო კომისიის წევრები უმთავრესად მხარს უჭერდნენ აბსოლუტურად სხვადასხვანაირად გაგებულ საპრეზიდენტო სისტემის შენარჩუნებას, ხოლო საზოგადოებრივი კომისიის ორი წარმოდგენილი მომხრე იყო საპარლამენტო სისტემის შემოღებისა. ასევე ცხარე კამათი გაიმართა ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორებიცაა: ორპალატიანი პარლამენტი, პარლამენტისა და პრეზიდენტის უფლებამოსილებები და ფუნქციები, პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობა, პრეზიდენტის ვეტოს უფლება საკანონმდებლო პროცესში და მისი საკანონმდებლო ინიციატივა, მთავრობის (მიკუთვნებულობა) სიახლოვე პრეზიდენტსა თუ პარლამენტთან, პრეზიდენტის როლი მთავრობის ფორმირებისას და მისი დათხოვნისას, ბიუჯეტთან დაკავშირებული კანონმდებლობის თავისებურებები, საპარლამენტო კონტროლის ფუნქციების ჩამოყალიბება და (თუმცა ძალიან მოკლედ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ასპექტები, რომლებთან დაკავშირებითაც ვერ იქნა მიღწეული კონსენსუსი.

„მრგვალი მაგიდის“ ბოლო ბლოკში საუბარი დაეთმო საერთო სასამართლოების მიმართ საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლის შემოღების პრობლემებსა და მოსამართლის დამოუკიდებლობის ასპექტებს. აქაც განსხვავებული იყო სტუმრების შეხედულებები, განსაკუთრებით მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის და მათი უფლებამოსილების ვადასთან (ვადით თუ უვადოდ) დაკავშირებით. განხილული საკითხების გარშემო გერმანელმა ექსპერტებმა გამოთქვეს შემდეგი რეკომენდაციები:

1. განსჯის ძირითადი საგანი უნდა იყოს არა ის საკითხი, თუ რომელი სისტემა უფრო სასურველია – საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო თუ საპარლამენტო, არამედ საკითხი, კონკრეტულად თუ რა ფორმით უნდა მოხდეს ძალაუფლების განაწილება, რა თქმა უნდა, დღეისათვის არსებული სისტემის სუსტი მხარეების გათვალისწინებით. ის, თუ რა შედეგს მივიღებთ ამ საკითხის მონესრიგების შემდეგ, მმართველობის მოდელის თვალსაზრისით, მეორეხარისხოვანია.
2. ორპალატიანი პარლამენტის შემოღება არ მიგვაჩნია მიზანშეწონილად შემდეგი მიზეზების გამო:
 - ა) რეფორმის მიზანია პარლამენტის გაძლიერება, ხოლო გამოცდილება და მსგავსი პრაქტიკის შედარებითი ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ორპალატიანი სისტემა პირიქით ასუსტებს პარლამენტს, ანუ იწვევს აბსოლუტურად სა-

- პირისპირო შედეგს, ვიდრე ეს განზრახულია მიმდინარე რეფორმის ფარგლებში;
- ბ) ორპალატიანი სისტემის შემოღება გამართლებულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც პარლამენტის მეორე პალატა ასახავს იმ პოლიტიკური მოთამაშებისა თუ ძალების ინტერესებს, რომლებიც საერთოდ არ არიან, ან მხოლოდ შეზღუდულად არიან წარმოდგენილი მის პირველ პალატაში. ამ სიტუაციაში კი გაუგებარია, თუ ვინ შეიძლება მოიაზრებოდეს ასეთი მოთამაშებისა თუ ძალების მიღმა: 2008 წლის ომის შედეგად ქვეყანაში წარმოქმნილი სირთულეების ფონზე დღესდღეობით ფედერალური მოწყობის არანაირი საფუძველი არ არსებობს (გამონაკლისია აჭარა), რაც, თავის მხრივ, იქნებოდა ორპალატიანი პარლამენტის საჭიროების წინაპირობა.
 - გ) გარდა ზემოთხსენებულისა, ორპალატიანი პარლამენტი საკმაოდ ძვირი შესანახია და მისი საქმიანობა ზედმეტად დატვირთავს საქართველოს ბიუჯეტს და, ჩვენი აზრით, არ გამოიღებს სასურველ შედეგს, კერძოდ: საკანონმდებლო პროცესის ეფექტიანობასა და ხარისხის ამაღლებას (პირიქით: საკანონმდებლო პროცესის ეფექტიანობა კიდევ უფრო დაიკლებს).
3. პარლამენტის ფუნქციების ჩამოყალიბებისას უნდა მოხდეს პარლამენტის ყველა ფუნქციის – ანუ, არა მხოლოდ საკანონმდებლო, არამედ ასევე კონტროლის, სხვა კონსტიტუციური ორგანოების ფორმირებისა და ზოგადი წარმომადგენლობითი ფუნქციების – გათვალისწინებაც. პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა განსაზღვრისას, თუკი არსებობს ძალაუფლების უფრო მეტად პარლამენტთან კონცენტრირების ნება, საჭიროა თავშეკავება. როდესაც პრეზიდენტი, პროექტის ერთ-ერთი რედაქციის მსგავსად, წარმართავს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ისე, რომ ეს ტერმინები არანაირად არ არის განმარტებული (ანუ ამ ფორმულირების რაიმე შეზღუდვული განმარტება არ კეთდება), მაშინ პოლიტიკის არც ერთი სფერო არ არის დაცული მისი ჩარევისაგან. „კონსტიტუციის დაცვის“ ფუნქციაც იძლევა მისი ბოროტად გამოყენების მრავალგვარ შესაძლებლობას და, შესაბამისად, მიზანშეწონილი იქნება, რომ გაუქმდეს. ასევე მკაფიოდ უნდა იქნეს გამოხატული, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული პრეზიდენტის ფუნქციები არის მისთვის შესაბამისი ამოცანების განხორციელების მიზნით მიინჭებულ უფლებამოსილებათა ამომწურავი ჩამონათვალი, რათა ამით თავიდან იქნეს აცილებული უფლებამოსილებათა შემდგომი გავრცობის შესაძლებლობა. (მაგალითად, მიზანშეწონილი იქნებოდა შემდეგი ფორმულირება: „... თავისი უფლებამოსილებების ფარგლებში მონაწილეობს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრაში“).
 4. ყველა გერმანელი ექსპერტი იზიარებს საკონსტიტუციო კომისიის ჩანაფიქრსა და მიზანს პარლამენტის სასარგებლოდ ძალთა ბალანსის შეცვლასა და პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეზღუდვასთან დაკავშირებით. აქ ორი შესაძლო ვარიანტი არსებობს:
 - ა) პირველი ვარიანტია პრეზიდენტისა და პარლამენტის ერთმანეთისაგან დაშორება, მაგრამ მთავრობის დატოვება პრეზიდენტის გავლენის ქვეშ. ამ შემთხვევაში ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა იცვლება საპრეზიდენტო სისტემით, რომლის ფარგლებშიც პრეზიდენტი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელი, რაც გამორიცხავს საქართველოში დღეისათვის წარმოდგენილი ე. წ. ორთავიანი აღმასრულებელი ხელისუფლების არსებობას. არჩევანის ამ სისტემაზე შეჩერება, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობების გაუქმებას

- ან მკვეთრ შემცირებას. გერმანელი ექსპერტების აზრით, ეს მოდელი შეიძლება არ არის საუკეთესო, მაგრამ მოცემული სიტუაციის ფონზე შესაძლოა მისაღები და საჭირო იყოს საქართველოსთვის.
- ბ) გერმანელი მონაწილეების აზრით, უფრო უპრიანი გამოსავალი პრეზიდენტის დისტანცირება როგორც პარლამენტის, ასევე მთავრობისაგან. ამ შემთხვევაში გაუქმდებოდა ან შეიკვეცებოდა პრეზიდენტის უფლებები არა მხოლოდ პარლამენტის, არამედ ასევე მთავრობის მიმართ, მაგალითად: პრემიერ-მინისტრის და ასევე ცალკეული მინისტრების დანიშვნა-გათავისუფლებისას, პოლიტიკის შინაარსის (მიმართულებების) განსაზღვრისას, სადაც დღესდღეობით მთავრობას მხოლოდ პრეზიდენტის აღმასრულებელი ორგანოს ფუნქცია აკისრია. ასევე გაუქმდება და უნდა გაუქმდეს ცალკეული მინისტრების პირდაპირ პრეზიდენტისადმი დაქვემდებარების შესაძლებლობა, რათა თავიდან იქნეს აცილებული მთავრობის ზემდგომი მთავრობა (აღნიშნული ასევე ვრცელდება და მოიაზრება პირველ ვარიანტშიც, სადაც საუბარია პრეზიდენტისა და პარლამენტის დაშორებაზე).
- გ) ქართული დელეგაციის ნაწილი მიიჩნევს, რომ პრეზიდენტს უნდა ჰქონდეს არბიტრის ფუნქცია, რასაც გერმანელი მონაწილეები მხარს უჭერენ, ვინაიდან იგი მოიცავს პრეზიდენტის დისტანცირებას როგორც პარლამენტის, ისე მთავრობისაგან, რაც შეესაბამება გერმანელი მონაწილეების მიერ წარმოდგენილ და მონონებულ მეორე ვარიანტს. თუმცა ამ შემთხვევაში, მართლაც, სერიოზული უნდა იყოს განზრახვა არბიტრის ფუნქციების დაკისრებასთან დაკავშირებით: არბიტრის სტატუსი კი ნიშნავს, რომ პრეზიდენტი არ არის ჩვეულებრივი პოლიტიკური ყოველდღიურობის მონაწილე.
5. რაც შეეხება პრეზიდენტის ცალკეულ უფლებამოსილებებს, აქ, ალბათ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა გაუქმდეს პარლამენტის საკუთარი ინიციატივით დათხოვნის შესაძლებლობა (სამჯერ პარლამენტისათვის მიუღებელი კანდიდატის წარმოდგენის შემთხვევები). პარლამენტს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, საკუთარი ძალებითა და პრეზიდენტის ჩარევის გარეშე აირჩიოს საკუთარი კანდიდატი (რაც არ გამოირცხავს პრეზიდენტის მიერ პირველ თუ მეორე ტურში კანდიდატის შეთავაზების შესაძლებლობას). პრეზიდენტის უფლება, დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები, თუ ეს უკანასკნელი ვერ მოახერხებს მთავრობის ფორმირებას, უნდა გავრცელდეს მხოლოდ ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც პარლამენტი ვერ თანხმდება თავისი წრებიდან ნამოსულ ერთ კანდიდატზე. რაც შეეხება პრეზიდენტის ვეტოს უფლებას საკანონმდებლო პროცესში, ეს გერმანელ ექსპერტებს მიზანშეწონილ ინსტრუმენტად მიაჩნიათ, თუ ძალაში დარჩება არსებული რედაქცია და შენარჩუნებული იქნება აღნიშნული ვეტოს დაძლევის შესაძლებლობა პარლამენტში, თუნდაც კვალიფიციური უმრავლესობით. პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივა, რამაც ქართველ მონაწილეებს შორის ასევე ცხარე დისკუსია გამოიწვია, გერმანელმა დამსწრეებმა ნაკლებად მნიშვნელოვან საკითხად მიიჩნიეს, ვინაიდან ამ საკითხის მონესრიგება სხვადასხვაგვარად არის შესაძლებელი (ერთი ან მეორე პოზიციის სასარგებლოდ) ისე, რომ ამას არ მოჰყვება არანაირი არსებითი ცვლილება და შედეგები. პრეზიდენტს რომც არ მიეცეს საკანონმდებლო ინიციატივა, იგი მაინც მოახერხებს, იმ შემთხვევაში, თუ მას სულ მცირე პოლიტიკური გავლენა მაინც ექნება, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე რომელიმე ორგანოს მეშვეობით მისთვის საინტერესო და სასურველი პროექტის წარმოდგენას პარლამენტში. პრეზიდენტის ინიცი-

- ატივას, რეფერენდუმის ჩატარებასთან დაკავშირებით, მართალია, გამოეხმაურა ერთი მონაწილე, მაგრამ ამ საკითხზე აღარ გამართულა დისკუსია. ჩემი, როგორც „მრგვალი მაგიდის“, მოდერატორისა და წინამდებარე მოხსენების ავტორის, პირადი მოსაზრებით, პრეზიდენტს არ უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, საკუთარი პოლიტიკური დისკრეციის საფუძველზე მოახდინოს რეფერენდუმის ინიცირება და ამით სახალხო კანონმდებლობა ერთგვარად დაუპირისპიროს პარლამენტისას. რეფერენდუმის ჩატარებასთან დაკავშირებით უპრობლემო იქნებოდა მხოლოდ მისი ფორმალურად დანიშვნის ფუნქცია, ე.წ. სახელმწიფო ნოტარიუსის ფუნქცია.
6. პარლამენტის საგამოძიებო კომისიასთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმის გააზრებას, რომ პოლიტიკურ პრაქტიკაში იგი უნდა ემსახურებოდეს საპარლამენტო უმცირესობის უფლებების განხორციელებას, ვინაიდან, როგორც წესი, სწორედ უმცირესობას აქვს ხოლმე ამა თუ იმ საკითხის გამორკვევისა და გამოძიების ინტერესი. ამიტომ პარლამენტი ვალდებული უნდა იყოს, უმცირესობის მოთხოვნის შემთხვევაში შექმნას საგამოძიებო კომისია. გერმანელი ექსპერტებისთვის ნაკლებად დამაჯერებელია ამერიკის მაგალითის გათვალისწინებით განსაკუთრებული პროკურორის ინსტიტუტის შემოღების აუცილებლობა.
 7. ბიუჯეტის შესახებ კანონის განხილვა-გამოცემისას ყველა გერმანელი ექსპერტი ერთხმად გამოთქვამს რეკომენდაციას, შესაბამისი ჩანაწერი გაკეთდეს კონსტიტუციაში ამ კუთხით პარლამენტის ფუნქციის არსებით გაზრდასთან დაკავშირებით და იმ შინაარსობრივი პრინციპების განსაზღვრასთან დაკავშირებით, რასაც უნდა შეესაბამებოდეს და აკმაყოფილებდეს კანონი ბიუჯეტის შესახებ. წარმოდგენილი პროექტის რედაქცია, რომლის მიხედვითაც პარლამენტი უფლება აქვს, მხოლოდ მიიღოს ან არ მიიღოს პროექტი (პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობის გათვალისწინებით), გერმანელ ექსპერტთა აზრით, არ არის ჯეროვანი და, გარდა ამისა, ზედმეტად რთულია. პარლამენტს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, შეცვალოს მთავრობის მიერ წარმოდგენილი ბიუჯეტის პროექტი იმ პირობით, თუ შენარჩუნებული იქნება ბალანსი ხარჯებსა და შემოსავლებს შორის. ბალანსის პრინციპი არის საბიუჯეტო კანონმდებლობის შინაარსობრივი პრინციპი, რომელიც უნდა მოწესრიგდეს კონსტიტუციით. საბიუჯეტო უფლებამოსილება პარლამენტის ერთ-ერთი კლასიკური უფლებაა და, იმავდროულად, აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური ინსტრუმენტი. პროექტის არსებული რედაქცია, რომლის მიხედვითაც, პარლამენტი არის აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ბიუჯეტის დამამტკიცებლის როლში და რომლის მიხედვითაც პარლამენტი ისჯება (დათხოვნით), თუ იგი არ მიიღებს მთავრობის მიერ წარმოდგენილ ბიუჯეტის პროექტს, თავდაყირა აყენებს საბიუჯეტო საკითხებში საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთობას.
 8. რაც შეეხება საერთო სასამართლოების მიმართ საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლის შემოღებას, ეს გერმანელ ექსპერტებს მიზანშეწონილად მიაჩნიათ. ვერ გავიზიარებთ ცალკეული მონაწილის მიერ გამოთქმულ ეჭვებს საკონსტიტუციო სასამართლოს დანიშნულებასა და გამოსატულ პრიორიტეტულ სიმპათიებს ამერიკული მოდელის უზენაესი სასამართლოს მიმზიდველობასთან დაკავშირებით. საერთო სასამართლოების მიმართ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის განხორციელების განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, ეს კონტროლი შეიზღუდოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი/ძირითად უფლებებ-

თან დაკავშირებული საკითხებით, რათა საკონსტიტუციო სასამართლო არ იქცეს მეოთხე დამატებით (სუპერსაკასაციო) ინსტანციად, და, მეორე მხრივ, ცხადი უნდა იყოს, რომ საერთო სასამართლოებიც, მართლმსაჯულების განხორციელებისას იყენებენ და უნდა გამოიყენონ კიდევ კონსტიტუცია, ვინაიდან მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი მოქალაქეთა ძირითადი უფლებების სრულყოფილი დაცვა. ამრიგად, ძირითად უფლებათა დაცვის მიზნით, საერთო სასამართლოების მიმართ საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლი ხორციელდება ამ ორი სასამართლოს ურთიერთთანამშრომლობის გზით და საუბარია ძირითადი უფლებების დაცვის ახალი, საერთო სასამართლოებთან მიმართებით სუბსიდიური, მექანიზმის შემოღებაზე, რომელიც დაექვემდებარება საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც განსაკუთრებულ, სპეციალურ სასამართლოს. ეს არ ნიშნავს საერთო სასამართლოების კომპეტენციების ან უფლებამოსილების გადაცემას საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის.

9. გერმანელი ექსპერტები ემხრობიან მოსამართლეების უვადო დანიშვნას, რაც მიზნული უნდა იყოს წინასწარ განსაზღვრულ (მაქსიმალურ) ასაკობრივ ზღვარზე. მოსამართლეთა მაღალი პროფესიონალიზმის უზრუნველსაყოფად შესაძლებელია უვადო დანიშვნის პრინციპის კომბინირება, მაგალითად, სამწლიან საგამოცდო ვადასთან. მოსამართლედ განწესების წინაპირობად სხვა სამართლებრივ სექტორში პროფესიული გამოცდილების გათვალისწინება პრობლემატურად გვესახება, ვინაიდან რთული ან ხარჯიანი იქნება მოსამართლის თანამდებობაზე გადმობირება განსაკუთრებით კვალიფიციური იურისტისა, რომელიც სხვა იურიდიული პროფესიის ფარგლებში მიჩვეულია საკმაოდ მაღალ ანაზღაურებას. ვერ დავასახელებთ მოსამართლეთა შერჩევის ერთ რომელიმე უნიკალურ პროცედურასა თუ წესს. ყველა სახის პროცედურებისას შესაძლოა გამოიკვეთოს გარკვეული არასასურველი პოლიტიკური გავლენა რომელიმე პოლიტიკური ძალის მხრიდან. აქედან გამომდინარე, არსებითია იურიდიული განათლების მაღალი დონე, რომელიც განაპირობებს მოსამართლეების მაღალ პროფესიონალიზმს, მიუხედავად მათი შერჩევისა და დანიშვნის პროცედურებისა.

დანართი 11

„ჩვენი საქართველო – თავისუფალი დემოკრატიების“ მიმართვა კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებით საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ 02.07.2010

წინამდებარე წერილით ჩვენ ვაცხადებთ, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ 2010 წლის 11 მაისს მიღებული კონსტიტუციური კანონის პროექტი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ (ე.წ. „ძირითადი დოკუმენტის პროექტი“) არ შეესაბამება ჩვენს ხედვას საქართველოს პოლიტიკური მოწყობის მიმართ. საქართველოს სახელმწიფოს სტაბილურობისა და განვითარების საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე, ჩვენ კვლავ ვადასტურებთ ჩვენს მტკიცე მხარდაჭერას ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის მიმართ.

არსებული პოლიტიკური სიტუაციიდან გამომდინარე, ჩვენ ვუპოვებთ, რომ ზემოაღნიშნულ პროექტში შემოთავაზებული კონსტიტუციური ცვლილებები შეიძლება მალე რეალობად იქცეს, ქართული საზოგადოებისა და პოლიტიკური ოპოზიციის უმრავლესობის მოსაზრებათა სათანადო გათვალისწინების გარეშე.

ასეთ გარემოებებში, და იმის გათვალისწინებით, რომ ჩვენ არ ვართ წარმოდგენილი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში („კომისია“), როგორც ოპოზიციური პარტია, საჭიროდ მივიჩნევთ, მივმართოთ კომისიას ძირითადი დოკუმენტის პროექტთან დაკავშირებით, მიუხედავად იმისა, რომ ეს დოკუმენტი ჩვენთვის მთლიანად მიუღებელია. ამ გზით ჩვენ გვსურს, დავეხმაროთ კომისიას, არ დაუმვას, ნებისთი თუ უნებლიეთ, ქვეყნის დემოკრატიული განვითარებისთვის გამოუსწორებელი და საზიანო შეცდომები.

შესაბამისად, ბატონი ა. დემეტრაშვილის 2010 წლის 11 ივნისის წერილის (№87/01) პასუხად ჩვენ კომისიას გადაჭრით ვთავაზობთ, რომ ძირითადი დოკუმენტის პროექტში შეიტანოს შემდეგი დამატებები, იმგვარად, რომ კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი და 70-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი შემდეგნაირად იქნეს ფორმულირებული (შემოთავაზებული დამატება გამოკვეთილადაა წარმოდგენილი):

„მუხლი 5

1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.
2. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით.
3. არავის არა აქვს უფლება, მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება, ან მიიღოს ცვლილებები კონსტიტუციაში ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების ან თანამდებობაზე ვადის გაგრძელების მიზნით.
4. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით.

მუხლი 70

1. საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 5 წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.

პრეზიდენტი, რომლის ვადა ამოიწურა ან ვადაზე ადრე დასრულდა, არ შეიძლება დასახელდეს მომდევნო ხუთი წლის განმავლობაში პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატად, კონსტიტუციის მე-80 მუხლით დადგენილი წესების შესაბამისად.

2. (...)

ეს დამატებები, რომლებიც კონსტიტუციის ორი განსხვავებული დებულების შეცვლას ისახავს მიზნად, არის ჩვენი პოლიტიკური პარტიის არა ალტერნატიული წინადადება, არამედ ერთიანი და განუყოფელი პოზიცია.

მე-5 მუხლისთვის შემოთავაზებული დამატების მიზანია, მომავალში თავიდან იქნეს აცილებული ისეთი ქმედებები და ანტიდემოკრატიული გაუაზრებელი ცვლილებები კონსტიტუციაში, რომლებიც ბოლო წლების განმავლობაში უდიდეს ზიანს აყენებდა საქართველოს, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს განვითარებას და ქართულ საზოგადოებას ამბოხის საფრთხის წინაშე აყენებდა.

70-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შემოთავაზებული დამატება მიზნად ისახავს ამჟამად ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური პარტიის – ასევე ნებისმიერი პოლიტიკური პარტიის ან პირის – მიერ ძალაუფლების უზურპაციის თავიდან აცილებას. ამ თვალსაზრისით, გვინდა, კომისიას შევასხენოთ, რომ დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მახასიათებელია ხელისუფლებაში პოლიტიკური ძალების მონაცვლეობა გონივრული ინტერვალით. ჩვენ, თავისუფალი დემოკრატები, მივიჩნევთ, რომ, საქართველოში პოლიტიკური კულტურის განვითარების არსებულ პირობებში, კონსტიტუციაში მკაფიოდ უნდა იქნეს ჩამოყალიბებული სათანადო მექანიზმები, რათა თავიდან ავიცილოთ ქვეყნის დღევანდელი პრეზიდენტის ან მომავალი პრეზიდენტების მიერ ერთი თანამდებობიდან მეორეზე გადასვლა, ძალაუფლების შენარჩუნების მიზნით, საქართველოს ნორმალური განვითარების საზიანოდ. ეს კონსტიტუციური დაცვა ხელს შეუწყობს საქართველოში ჯანსაღი პოლიტიკური პროცესის განვითარებას და ხელს შეუშლის დაძაბულობასა და ძალაუფლების უზურპაციას.

ჩვენ ყურადღებას მივაპყრობთ იმ ფაქტს, რომ კონსტიტუციაში თავისუფალი ადგილობრივი მმართველობის პრინციპის დამატება მისასალმებელია, როგორც კომისიის სერიოზული მუშაობის მაჩვენებელი. 70-ე მუხლზე შემოაღნიშნული დამატების დამტკიცება კიდევ უფრო მისასალმებელი იქნება, რადგან იგი ნათელს გახდის, რომ კომისია გულწრფელად იღვწის საქართველოს დემოკრატიული განვითარებისთვის. ჩვენი წინადადების მიღებით თქვენ გააქარწყლებთ სერიოზულ ეჭვებს იმასთან დაკავშირებით, რომ კომისია დღევანდელი რეჟიმის გახანგრძლივებისთვის მუშაობს.

ირაკლი ალასანია
თავმჯდომარე

2010 წლის 2 ივლისი

დანართი 12
ვოლფგანგ ბაბეკი – ბერლინის კონფერენციის მოსამზადებელი ინფორმაცია
საერთაშორისო ექსპერტთა ჯგუფისთვის,
14.07.2010

ძვირფასო კოლეგებო,

მე მოუთმენლად ველი თქვენთან შეხვედრას მომავალ ოთხშაბათს ბერლინში და მინდა გაგიზიაროთ რამდენიმე მოსაზრება კონფერენციის მსვლელობასთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, მე მსურს გავაცნოთ საქართველოში ჩემი ბოლო ვიზიტის შედეგები.

1. სამი დამატებითი დოკუმენტი

გთხოვთ, იხილოთ ცალკე დოკუმენტად მემორანდუმი, რომელიც ჩვენმა კოლეგამ, პროფესორმა, დოქტორმა რალფ ბრიკტრინემ მოამზადა კონსტიტუციის მე-7 თავთან დაკავშირებით.

ჩვენ კვლავ ველოდებით კომენტარების პროექტს ვენეციის კომისიისაგან კონსტიტუციის შესწორებების ბოლო პროექტის შესახებ.

ჩვენ ასევე მივიღეთ წინადადებები კონსტიტუციის მე-2 თავთან დაკავშირებით (ძირითადი უფლებები). ამჟამად მათ თარგმნიან და გამოგიგზავნით, როგორც კი თარგმანი დასრულდება. მართალია, მათი რაოდენობა დიდი არ არის, მაგრამ ჩვენთვის უცნობია, სურს თუ არა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას მათი განხილვა, რადგან ისინი ასეთი დაგვიანებით წარმოადგინეს. ასევე საკითხავია, გვაქვს კი ჩვენ დრო მათ განსახილველად? მე არ მომეცა საშუალება, ეს საკითხი წამომეჭრა, მაგრამ შეჭველად გავაკეთებ დაუყოვნებლივ.

2. პროცედურა

როგორც თქვენ ხვდებით, წარმატებული შედეგის მიღწევა კონფერენციაზე, რომელშიც თითქმის 45 ადამიანი მონაწილეობს, იოლი არ არის. ამიტომ კონფერენციის დაწყებამდე ჩვენ შევათანხმეთ რამდენიმე საკითხი:

ეს არის სამუშაო კონფერენცია და ჩვენ გვჯერა, რომ საუკეთესო შედეგს იმ შემთხვევაში მივალწევთ, თუკი უშუალოდ ტექსტზე ვიმუშავებთ. ამისთვის ჩვენ გვაქვს ორი ეკრანი – კონსტიტუციის ინგლისური და ქართული ვარიანტების საჩვენებლად. ამის მიზანია, კონფერენციის მსვლელობისას წარმოვადგინოთ კონსტიტუციის პროექტის შესწორებები და დავასრულოთ იგი საბოლოო ვერსიით.

ზოგადად, მე გთავაზობთ, არ ჩავერთოთ ფართოდ გავრცელებულ პოლიტიკურ დებატებში. თქმა არ უნდა, რომ მრავალ შესწორებას პოლიტიკური ეფექტი აქვს, მაგრამ ჩვენ ფოკუსირება უნდა მოვახდინოთ სამართლებრივ ფორმულირებაზე, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს სასურველი ცვლილებები.

კეთილი ზრახვებით მინდა ყველას შევასხენო, რომ ჩვენი ერთობლივი დისკუსიის დროს არ ასცდეს დასახულ გზას სხვადასხვა იდეებისა და არგუმენტების ზემოქმედებით. პირიქით, მონაწილეთა რაოდენობის, ენების სიმრავლისა და საკითხების სირთულიდან გამომდინარე, თითოეული ჩვენგანი მობილიზებული უნდა იყოს. თუმცა, გთხოვთ, არ გაიგოთ ეს იმგვარად, თითქოს თქვენ არ უნდა გამოთქვათ მოსაზრებები საკითხებზე, რომლებიც მნიშვნელოვნად მიგაჩნიათ – რა საკითხიც არ უნდა იყოს იგი.

მე დარწმუნებული ვარ, რომ ასეთი მცოდნე და გამოცდილი მონაწილეების პირობებში ჩვენ გვექნება ძალზე ცოცხალი და, ამავდროულად, ხალისიანი დისკუსია.

პროგრამის პროექტში, რომელიც მე გამოგიგზავნეთ, თქვენ ნახავთ, რომ დისკუსია გაიმართება თემების მიხედვით. ეს ჩვენ საშუალებას მოგვცემს, მივიღოთ შუალედური შედეგები კონკრეტული თემისთვის გამოყოფილი დროის დასრულებისას.

მე ვითხოვე, გავიყოთ მონაწილენი და ერთსაათიანი სესია დავუთმოთ მე-7 თავის განხილვას, ხოლო ცალკე ოთახში – სასამართლო ხელისუფლების საკითხებს. შედეგები შემდეგ წარმოდგენილ იქნება ერთობლივ სხდომაზე. ჯერ ცნობილი არ არის, განხორციელდება თუ არა ეს იდეა, თუ ჩვენ გავაგრძელებთ ერთობლივ სხდომას.

3. როგორ მოვემზადოთ

მე გამოგიგზავნეთ დოკუმენტა მთელი წყება. თუკი თქვენ ყველა მათგანის ნაკითხვის დრო არ გაქვთ, გთხოვთ, გაცნოთ შემდეგ დოკუმენტებს:

- კონსტიტუციის შესწორებების პროექტი
- ჩემი მესამე კომენტარი კონსტიტუციის პროექტზე
- პროფ. ბრინკტრინეს კომენტარები, და
- ვენეციის კომისიის კომენტარების პროექტი (რომელსაც მივიღებთ).

ჩვენ ვივარაუდებთ, რომ კონფერენციის დაწყების მომენტისთვის თქვენ იცნობთ საქართველოს კონსტიტუციას და შესწორებების პროექტს. დიდი მადლობა. ჩვენი მრავალი ქართველი კოლეგა წლების განმავლობაში მუშაობდა კონსტიტუციურ ცვლილებებზე. ზოგი მათგანი ამ საქმიანობაში 1993 წლიდანაა ჩაბმული.

ამასთან დაკავშირებით მინდა აღვნიშნო, რომ ჩვენ შეხვედრა გვექნება ძალიან მაღალი დონის დელეგაციასთან საქართველოდან, რომელთა შორის იქნებიან ადამიანები, რომლებიც მთავარ როლს ასრულებენ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ასევე მინდა აღვნიშნო, რომ მრავალი მათგანი პირადად იყო ჩართული ქართული სახელმწიფოს აღმშენებლობის პროცესში და მრავალ მათგანს პირადი მამაცობა აქვს გამოჩენილი ამ პროცესში.

4. დამატებითი ინფორმაცია

თქვენთვის, ალბათ, ცნობილია 1994 წლის „ჩიკაგოს კონფერენციის“ შესახებ, რომელიც 1995 წლის კონსტიტუციის მომზადების პროცესში ჩატარდა. ჩიკაგოს კონფერენციის მონაწილეთაგან ზოგი მათგანი ბერლინის კონფერენციაშიც მიიღებს მონაწილეობას, მაგალითად, პროფ. ავთანდილ დემეტრაშვილი და პროფ. ალექსანდრე ბლანკენაგელი. ჩიკაგოს კონფერენციის მთელი შედეგები თბილისში იგნორირებულ იქნა, რადგან გადაწყვეტილებების მიმღებმა მაღალი რანგის პირებმა განაცხადეს, რომ ისინი არ მონაწილეობდნენ ჩიკაგოს პროცესში და რომ საქართველოს უფრო ძლიერი საპრეზიდენტო სისტემა სჭირდებოდა.

ჩვენ ვცდილობდით, დავრწმუნებულიყავით, და ჩვენ დაგვარწმუნეს, რომ თბილისში გაითვალისწინებენ ბერლინის კონფერენციის შედეგებს, მათ შორის, თანამდებობის ის პირებიც, რომლებიც ბერლინში ვერ შემოგვიერთდებიან. თუმცა, ცხადია, რომ ბოლო სიტყვა საქართველოს პარლამენტმა უნდა თქვას.

ნებისმიერ შემთხვევაში, ფართოდ იქნა აღიარებული, რომ ჩიკაგოს კონფერენციას დიდი წარმატება ჰქონდა, რადგან მრავალი არსებული კონსტიტუციური მუხლი იქ ჩა-

მოყალიბდა და გარკვეულ ასპექტებში მან უზრუნველყო სამართლებრივი ურთიერთ-კონტროლისა და ურთიერთშეკავების სისტემა.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს დელეგაცია – მიუხედავად იმისა, რომ ალტერნატიული საკონსტიტუციო კომისია არ ესწრება, რომელმაც გადაწყვიტა მონაწილეობა არ მიეღო ბერლინის კონფერენციაში – არ არის ერთგვაროვანი. მოსალოდნელია, რომ ქართულ დელეგაციას ყველა საკითხზე ერთიანი მიდგომა არ ექნება.

5. გუნდური მიდგომა

ძალიან მიხარია, რომ ექსპერტთა გუნდში არიან ადამიანები სხვადასხვა ქვეყნიდან, და განსხვავებული ბიოგრაფიის მქონე. ცხადია, რომ ნებისმიერ კონსტიტუციურ სისტემაში ეშმაკი წვრილმანებშია, და მე სიამოვნებით აღვნიშნავ, რომ ასეთ მრავალფეროვან ექსპერტთა ჯგუფთან მექნება მუშაობის საშუალება. მე ასევე მახარებს ის ფაქტი, რომ კონფერენციაში მონაწილეობას მიიღებს ვენეციის კომისია, რომელიც კონსტიტუციის საკითხებზე რჩევებს აძლევს არა მხოლოდ საქართველოს.

6. დამატებითი საკითხები, რომლებიც ჯერ კომენტარებში არ არის ასახული

გასულ კვირას, თბილისში ჩემი ვიზიტისას, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამდივნომ მაცნობა, რომ პროექტზე პირველი კომენტარების მიღების შემდეგ მათ ჰქონდათ სხდომა და რომ ისინი კვლავ შეიკრიბებიან ბერლინის კონფერენციის შემდეგ.

ამიტომ სასურველია, რომ კომენტარებში ნახსენები ზოგიერთი საკითხი უკვე მოგვარებული იქნება. გარდა ამისა, მოსალოდნელია, რომ ახალ პროექტში წარმოდგენილი იქნება რამდენიმე ალტერნატივა.

ამ ალტერნატივებთან ერთად შეიძლება წარმოადგინონ საკითხები, რომლებიც მაისში მიღებულ პროექტში განხილული არ იყო, როგორებიცაა:

- კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი პროცედურა.
- საქართველოს კონსტიტუციის მე-80 და 81-ე მუხლების შესწორებული რედაქცია.

მე დარწმუნებული ვარ, რომ ჩვენ შევძლებთ ყველა საკითხის განხილვას ბერლინში და მოუთმენლად ველი თქვენთან შეხვედრას. თუ რაიმე შეკითხვა გაქვთ, გთხოვთ დაუყოვნებლივ დამიკავშირდეთ.

საუკეთესო სურვილებით,
ვოლფგანგ ბაბეკი

დანართი 13
ბერლინის კონფერენციის მონაწილეთა სია
(ალფაბეტური)

- | | | |
|-----|--------------------------------------|--|
| 1. | ზაალ ანდრონიკაშვილი | თარჯიმანი (ქართულ-გერმანული) |
| 2. | დოქ. ვოლფგანგ ბაბეკი | ასოცირებული პროფესორი, ბონდის უნივერსიტეტი, ავსტრალია |
| 3. | პროფ. სერჯიო ბარტოლე | ვენეციის კომისიის წევრი, ტრიესტის უნივერსიტეტი |
| 4. | ლევან ბეჟაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარე |
| 5. | პროფ. ალექსანდერ ბლანკენაგელი | ბერლინის ჰუმბოლტის უნივერსიტეტი, საჯარო სამართლისა და შედარებით სამართლის კათედრა |
| 6. | ლევან ბოძაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი |
| 7. | გიგი ბრეგაძე | UNDP საქართველო |
| 8. | პროფ. რალფ ბრინკტრინე | ვიურცბურგის უნივერსიტეტი, საჯარო სამართლის, შედარებით სამართლისა და ევროპის გარემოს დაცვითი სამართლის კათედრა |
| 9. | გია გენაძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, ადვოკატი |
| 10. | დოქ. ვასილ გონაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური კანონმდებლობის ანალიზის სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი |
| 11. | სიმონა გრანატა-მენჯინი | ვენეციის კომისიის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ძირითადი უფლებების დეპარტამენტის უფროსი |
| 12. | პროფ. ავთანდილ დემეტრაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე |
| 13. | მიხალ დეჟა | თარჯიმანი (გერმანულ-ინგლისურ-ფრანგული) |
| 14. | ქეთევან ვაჩაძე | თარჯიმანი (ქართულ-ინგლისური) |
| 15. | პეტრე ზამბახიძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარე |
| 16. | ირაკლი თოდრია | თარჯიმანი (ქართულ-ინგლისური) |
| 17. | ლაშა თორდია | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საქართველოს პარლამენტის წევრი |

- | | |
|---------------------------------|---|
| 18. გაგა კახიანი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი |
| 19. პროფ. გიორგი კვერენჩხილაძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, აღმასრულებელი ხელისუფლების საკითხთა სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი |
| 20. ირაკლი კობახიძე | UNDP საქართველო |
| 21. დოქ. კონსტანტინე კუბლაშვილი | საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე |
| 22. პავლე კუბლაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარე |
| 23. გაბრიელა ლევიჩი | თარჯიმანი (გერმანულ-ინგლისური) |
| 24. პაატა ლეჟავა | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, პარლამენტის წევრი |
| 25. ტომას მარკერტი | ვენეციის კომისიის მდივანი |
| 26. აკაკი მინაშვილი | საქართველოს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის თავმჯდომარე |
| 27. ლიობა მინცი | თარჯიმანი (გერმანულ-ინგლისურ) |
| 28. ნათია ნაცვლიშვილი | ჯგუფის ხელმძღვანელი, UNDP საქართველო |
| 29. პროფ. ანგელიკა ნუსბერგერი | ვენეციის კომისიის წევრი, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მოსამართლე, აღმოსავლეთ ევროპის სამართლის ინსტიტუტის დირექტორი (კიოლნის უნივერსიტეტი) |
| 30. გერიტიან ვან ოენი | ჰააგის სააპელაციო სასამართლოს თავმჯდომარე |
| 31. პროფ. შტეფან ოტერი | ჰამბურგის უნივერსიტეტი, საერთაშორისო საკითხთა ინსტიტუტის დირექტორი |
| 32. შალვა პაპუაშვილი | ჯგუფის ხელმძღვანელი, GTZ-ის პროგრამა „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ |
| 33. ვახტანგ ჟვანია | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის აპარატის თანამშრომელი |
| 34. ცენო რაიჰენბეჰერი | GTZ-ის პროგრამის „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ ხელმძღვანელი |
| 35. ლევან რამიშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, არასამთავრობო ორგანიზაცია “თავისუფლების ინსტიტუტი“ |

- | | |
|---------------------------|---|
| 36. პროფ. სტივენ ფიში | კალიფორნიის უნივერსიტეტის პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი, ბერკლი |
| 37. ლალი ფაფიაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე |
| 38. პროფ. იაკობ ფუტყარაძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, სასამართლო ხელისუფლებისა და ძირითადი უფლებების საკითხთა სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი |
| 39. თენგიზ შარმანაშვილი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი |
| 40. ეთერ ჩაჩანიძე | GTZ-ის პროგრამის „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ იურისტი და თარჯიმანი (ქართულ-გერმანული) |
| 41. დიმიტრი ძაგნიძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მოადგილე |
| 42. პროფ. ნანა ჭილაძე | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, საკანონმდებლო ხელისუფლების საკითხთა სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელი |
| 43. თამარ ხიდაშელი | საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრი, არასამთავრობო ორგანიზაცია „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ თავმჯდომარე |
| 44. პროფ. რობერტ ჰერცოგი | პოლიტიკურ მეცნიერებათა ინსტიტუტი, რობერტ შუმანის უნივერსიტეტი, სტრასბურგი |

დანართი 14

საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის განვრცობითი კონცეფცია საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია თბილისი, 2010 წლის 9 აპრილი

საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია შეიქმნა 2009 წლის 1 მაისს. კომისია მუშაობს სრულიად დამოუკიდებლად, მხოლოდ საზოგადოებრივ საწყისებზე, რაიმე დაფინანსების გარეშე.

კომისია გულითად მადლობას უხდის ბ-ნ იური ტაბუცაძესა და ბ-ნ ვახტანგ ხმალაძეს „საქართველოს კონსტიტუციის ზოგიერთი ნაწილის ახალი რედაქციის“ პროექტის მოწოდებისათვის, რომლის დიდი ნაწილიც ასახულია კომისიის მიერ წარმოდგენილ პროექტში.

ასევე, მაღლიერებით გვინდა მოვიხსენიოთ მოწვეული ექსპერტები: ვახტანგ თორღია, კონსტანტინე კანდელაკი, დავით ლოსაბერიძე და თენგიზ შერგელაშვილი, ნაყოფიერი თანამშრომლობისა და ტერიტორიული მოწყობის კონცეფციის შემუშავებაში შეტანილი მნიშვნელოვანი წვლილისათვის.

გულითად მადლობას ვუძღვნით ქალბატონ ნაირა გელაშვილსა და „კავკასიურ სახლს“ უშურველი და ქმედითი თანადგომისათვის.

კომისიის შემადგენლობა: **ოთარ ბენიძე, ოთარ გამყრელიძე, ეკატერინე გასიტაშვილი, ნინო გვენეტაძე, გიორგი ინაური, ვალერიან ლორია, ლია მუხაშაგვრია, მერაბ ტურავა, მინდია უგრეხელიძე, ზვიად ქორიძე, ზაქარია ქუცნაშვილი, ნინო ციხისთავი, ვახტანგ ძაბირაძე, ვახტანგ ხმალაძე, გიორგი ხუციშვილი, ზაურ ჯინჯოლავა, ზურაბ ჯიბლაშვილი.**

სარჩევი

I. შესავალი

II. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი

მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები

სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი)

სოციალური სფერო

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება

III. არჩევნები

საარჩევნო ადმინისტრაციის შექმნის წესი

ამომრჩეველთა სიის შედგენის წესი

საარჩევნო სისტემა

IV. უმრავლესობა და ოპოზიცია

V. პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობა

მთავრობის შექმნა

პარლამენტი – მთავრობა

პარლამენტი – პრეზიდენტი

პრეზიდენტი – მთავრობა

VI. პარლამენტი

ერთპალატიანი თუ ორპალატიანი პარლამენტი?

საარჩევნო ცენზი
პარლამენტის უფლებამოსილების ვადა და პირველი შეკრება
პარლამენტის რეგლამენტი
პარლამენტის წევრის იმუნიტეტი
საგანგებო პროკურორი
იმპიჩმენტი
კითხვა და შეკითხვა (ინტერპელაცია)
პრეზიდენტის დეკრეტის დამტკიცება
სამართლებრივი აქტები

VII. პრეზიდენტი

პრეზიდენტის აქტების თანახელმონერა (კონტრასიგნაცია)
იმუნიტეტი
პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა
პრეზიდენტის არჩევა

VIII. აღმასრულებელი ხელისუფლება

მთავრობა
გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტი
პროკურატურა

IX. სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი

სახელმწიფო ბიუჯეტი
კონტროლის პალატა
სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახური
საგადასახადო სისტემა

X. სახელმწიფოს თავდაცვა

ეროვნული თავდაცვის საბჭო
სამხედრო ძალების გამოყენება

XI. სასამართლო ხელისუფლება

მოსამართლის ასაკობრივი და ნამსახურობის ცენზები
მოსამართლის თანამდებობაზე განწესება
მოსამართლის იმუნიტეტი
სოციალური გარანტიები
მართლმსაჯულების საბჭო
საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება

XII. ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მონყობა და ადგილობრივი თვითმმართველობა

XIII. კონსტიტუციის გადასინჯვა

1. შესავალი

თხუთმეტი წლის შემდეგ საქართველოში მეორედ დაიწყო კონსტიტუციის შემუშავება, რაც ცხადყოფს, რომ პირველი მცდელობა ქვეყანაში კონსტიტუციური მართლწესრიგის დამყარებისა მარცხით დასრულდა. ეს მარცხი, ფაქტობრივად, ჯერ კიდევ 2003 წლის „ვარდების რევოლუციამ“ დაადასტურა, როდესაც ვერ მოხერხდა კრიზისის მშვიდობიანი, კონსტიტუციური გზით დაძლევა და ხელისუფლების ცვლილება ძალადობრივი მეთოდით განხორციელდა. „რევოლუციურმა“ ხელისუფლებამ მაშინვე შეცვალა

არსებული საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი სახელმწიფოს მონყობის იმ მოდელით, რომელიც თეორიაში სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახელწოდებითაა ცნობილი, და რომელიც, არსებითად, არის დარღვეული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი. განუზომლად გაიზარდა პრეზიდენტის უფლებამოსილება ხელისუფლების სხვა განსტოებათა ხარჯზე, რამაც, კრიზისული სიტუაციის მშვიდობიანი და კონსტიტუციური გზით დაძლევის ნაცვლად, ხელი შეუწყო ახალი კრიზისული სიტუაციის ჩამოყალიბებას და, რაც მთავარია, მის სწრაფ ესკალაციას („ვარდების რევოლუციის“ გამომწვევი კრიზისის მომწიფებას რვა წელი დასჭირდა (1995 – 2003), ხოლო ახალი კრიზისის ჩამოყალიბებას – ოთხი (2003 – 2007)).

მორიგი მცდელობაც მარცხით რომ არ დასრულდეს, კონსტიტუციის შემუშავების პროცესი და მისი შედეგი არ უნდა განვიხილოთ მხოლოდ სამართლებრივი პოზიციიდან, პოლიტიკური და სოციალური პროცესებისაგან მონყვევით და მათ გაუთვალისწინებლად. ამასთან, სრულად უნდა იქნეს დაცული კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები, რომლებიც გულისხმობს როგორც ხელისუფლების, ისე ხალხის გონივრულ ფარგლებში ბოჭვას.

ხელისუფლების მონყობის არაერთი მოდელი არსებობს, რომელიც აკმაყოფილებს კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებს და, ერთი შეხედვით, არსებითი მნიშვნელობა არ უნდა ჰქონდეს, თუ რომელს ავირჩევთ. თუმცა ყველა მოდელი ერთნაირად ვერ მოერგება კონკრეტულ სახელმწიფოს. ყოველი ქვეყანა ხომ უნიკალურია თავისი ისტორიული გამოცდილებით, განვლილი გზით, ტრადიციებით, კულტურით, ქვეყანაში ჩამოყალიბებული ურთიერთობებითა და კონსტიტუციის მიღების დროს არსებული მდგომარეობით. შესაბამისად, პირველი და უმთავრესი ამოცანა, რომელიც საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის წინაშე იდგა, იყო სახელმწიფოს მონყობის სათანადო კონსტიტუციური მოდელის შერჩევა.

სახელმწიფოს მონყობის მოდელის შერჩევისას უაღრესად მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ, რომ კონსტიტუციონალიზმის პრინციპების დაცვა სასურველი მიზნის მიღწევის მხოლოდ აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი პირობაა. საქმე ისაა, რომ ამ პრინციპების შესაბამისი სხვადასხვა მოდელი ხელისუფლების ქმედითობისა და პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის გაკონტროლების სხვადასხვა ხარისხით ხასიათდება. იმავდროულად, მოდელები განსხვავდება პოლიტიკური კრიზისის მდგომარეობის შექმნის მეტ-ნაკლები ალბათობით და ამ მდგომარეობიდან „რბილად“ გამოსვლის შესაძლებლობით ან შეუძლებლობით.

მსოფლიოში გავრცელებულია ხელისუფლების კონსტიტუციური მონყობის სამი ფორმა: საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემები. თითოეულ მათგანს აქვს როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი მხარეები. ამიტომ ვცადეთ, ერთი მხრივ, მოგვეხსინა კონსტიტუციურ მონყობათა შედარებითი ანალიზი, ხოლო, მეორე მხრივ, შეგვეფასებინა ქვეყანაში არსებული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ვითარება, წარმოგვეჩინა ის პრობლემები, რომლებიც ხელს უწყობენ კრიზისის წარმოქმნას და, რაც მთავარია, ჩვენედომოდით პრობლემათა წარმოქმნის გენეზისს.

ჩვენი აზრით, მხოლოდ ამგვარი მიდგომა გახდის შესაძლებელს, არა მარტო სწორად შეგვეჩინა სახელმწიფოს მონყობის ფორმა ზოგადად, არამედ, კონსტიტუციონალიზმის ჩარჩოებში, თვით შერჩეული სისტემის შიგნით, შეგვემუშავებინა მისი ისეთი ვარიანტი, რომელიც სწრაფად და ეფექტურად მოაგვარებდა არსებულ პრობლემებს და, ამასთანავე, თავიდან აგვაცილებდა მოსალოდნელ გართულებებს.

საყოველთაოდ ცნობილია, რომ კონსტიტუციონალიზმი ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო განსტოებათა შორის ურთიერთქმედების,

ურთიერთკონტროლისა და განონასწორების პრინციპს ეფუძნება. ხელისუფლების განშტოებათა შორის ურთიერთქმედების გარეშე სახელმწიფოს მართვა ვერ განხორციელდება, რაც ქმნის ანარქიის საფრთხეს. ასევე, განშტოებათა შორის ნონასწორების დარღვევა ხელს უწყობს დიქტატურის, უკეთეს შემთხვევაში კი, ავტორიტარული მმართველობის ჩამოყალიბებას. ორივე შემთხვევაში სასამართლო, როგორც ხელისუფლების დამოუკიდებელი განშტოება, კარგავს თავის ძირითად ფუნქციას – „ქმნას“, „გააჩინოს“, დაამკვიდროს სამართალი. ამიტომ, როდესაც ჩვენ კონსტიტუციის მოდელის შერჩევაზე ვფიქრობდით, უპირველესად, ჩვენი რეალობის გათვალისწინებით, ვცდილობდით გაგვეკვია, რამდენად მდგრადი იქნებოდა ესა თუ ის სისტემა ზემოხსენებული საფრთხეების მიმართ.

საქართველოში ბოლო 20 წლის განმავლობაში მიმდინარე საზოგადოებრივ-პოლიტიკური პროცესი რადიკალური დაპირისპირებით ხასიათდებოდა, რაც ხელს უწყობდა ქარიზმატული ლიდერების წარმოშობას. ხოლო ასეთი ლიდერის ხელისუფლებაში მოხვლით ქვეყანაში დაპირისპირების ახალი ეტაპი იწყებოდა, რადგან ყოველი მათგანი საკუთარი ძალაუფლების განვრცობას ახდენდა. ამ პროცესს ხელს უწყობდა ის ფაქტორიც, რომ გამარჯვებული პოლიტიკური ძალა, რომელიც, ბუნებრივია, უმრავლესობას წარმოადგენდა, ფაქტობრივად, ერთპარტიულ მმართველობას აყალიბებდა. ეს საშუალებას აძლევდა ქარიზმატულ ლიდერს, ხელისუფლებაში მოხვლის პირველსავე ეტაპზე, მოსახლეობის ნდობისა და მხარდაჭერის ფონზე, უმტიკვენულოდ და ზედმეტი ძალისხმევით გარეშე მოეხდინა ძალაუფლების ერთ ხელში კონცენტრაცია და მისი კონსტიტუციური წესით დაკანონება. იმავედროულად, სახელმწიფო-ბიუროკრატიულ აპარატში ძველი კადრების ახლებით ჩანაცვლების პროცესი მიმდინარეობდა, რაც იწვევდა პოლიტიკური უმრავლესობის მმართველობიდან ერთპარტიულ მმართველობაზე გადასვლას, ხოლო ბიუროკრატიული აპარატის ლამის სრული ჩანაცვლების შემდეგ ერთპარტიული მმართველობა მართვის ერთპარტიულ სისტემადაც ყალიბდებოდა, რადგან ხდებოდა სახელმწიფო და პარტიული სტრუქტურების შერწყმა (სამწუხაროდ, კომუნისტებისაგან მემკვიდრეობით მიღებული მართვის ერთპარტიული სისტემა დამოუკიდებლობის პერიოდშიც უცვლელი დარჩა, იმ განსხვავებით, რომ გაჩნდა პოლიტიკური ოპოზიცია, რომელსაც დემოკრატიის დეკორაციული ფუნქცია აქვს). თუცა პროცესი ამით არ სრულდება: იწყება მეორე ეტაპი, როდესაც „ასპარეზზე“ უკვე მართვის ერთპარტიული სისტემა გამოდის და ცდილობს, კონტროლქვეშ მოაქციოს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფერო – განათლება, კულტურა, მეცნიერება, მედიცინა, მედიასაშუალებები, ბიზნესი და ა.შ.

ამგვარად, მართვის ერთპარტიული სისტემა იძენს რეპრესიულ ფუნქციას, რაც დასაბამს აძლევს გაუცხოების პროცესს ხელისუფლებასა და ხალხს შორის. იწყება კრიზისული ვითარების ჩამოყალიბება. ხელისუფლება აცნობიერებს, რომ მისთვის ძალაუფლების წყარო ხალხი უკვე აღარ არის და ძალაუფლების შენარჩუნება მხოლოდ რეპრესიული აპარატის გამოყენებით შეუძლია. ეს აფართოებს რეპრესიული აპარატის მოქმედების არეალს, ზრდის აგრესიის ხარისხს და ამკვიდრებს მმართველობის ავტორიტარულ წესს. ხელისუფლების შემაკავებელი ფაქტორი, უბრალოდ, აღარ არსებობს, რადგან პოლიტიკურ ოპოზიციას არ გააჩნია რეალური კონსტიტუციური ბერკეტები, რათა იმთავითვე წინ აღუდგეს ხელისუფლების (უმრავლესობის) ავტორიტარულ მისწრაფებებს, ხოლო სამოქალაქო სექტორი და თავისუფალი მედია, იმავე პოლიტიკურ ოპოზიციასთან ერთად, ვერ ახერხებს ძლიერი სამოქალაქო პროტესტის ორგანიზებას, ვინაიდან გაუცხოების პროცესი მოსახლეობაში ჯერ კიდევ სუსტია. სწორედ ამ სამოქალაქო აქტივობის უკმარისობის პერიოდში ახერხებს ხელისუფლება მორჩილი

სახელმწიფო-ბიუროკრატიული აპარატის შექმნას. ამის დაძლევას შემდგომში, როდესაც ხელისუფლება მოსახლეობის მხარდაჭერას კარგავს, რევოლუციებითა ვახერხებთ, ჯერჯერობით მაინც. ამიტომ სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობის ფორმის არჩევინას იმაზე კი არ უნდა ვიფიქროთ, რომელი მოდელია უფრო მისაღები ამა თუ იმ პიროვნების ან პოლიტიკური და სოციალური ჯგუფისათვის, არამედ იმაზე, თუ რომელი მოდელი უფრო ეფექტიანად გადაწყვეტს ეროვნული სახელმწიფოს არსებობასა და დემოკრატიულ განვითარებასთან დაკავშირებულ პრობლემებს, აგრეთვე, რომელი მოდელი უფრო დაგვიცავს ნებისმიერი მმართველის მიერ ძალაუფლების მიტაცებისა თუ სხვა ვოლუნტარისტულ მოქმედებათაგან.

საპრეზიდენტო მმართველობა რომ ვერ მოერგო ჩვენს ეროვნულ ხასიათს და, სამწუხაროდ, ჯერ კიდევ საბჭოური მენტალიტეტით იკვებება, ამას განვლილი ოცნლიანი პერიოდიც ადასტურებს. ცნობილია, რომ იმ ქვეყნებში, სადაც სამოქალაქო სექტორი სუსტია, მოსახლეობის სამოქალაქო თვითმეგნება – დაბალი, ხოლო სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა მიძიმე, საპრეზიდენტო მმართველობა მუდმივი დაპირისპირებისა და დესტაბილიზაციის წყარო ხდება. უფრო მეტიც, ვინაიდან მმართველობის საპრეზიდენტო მოდელში პარლამენტი და პრეზიდენტი თითქმის დამოუკიდებელი სახელმწიფო ინსტიტუტებია, უაღრესად სუსტი ურთიერთკავშირისა და ურთიერთკონტროლის თვალსაზრისით, ძალიან დიდია ცდუნება და შესაძლებლობა იმისა, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ (პრეზიდენტმა) ავტორიტარული მმართველობა განახორციელოს, განსაკუთრებით ისეთ ქვეყნებში, სადაც საზოგადოებრივი შემაკავებელი ფაქტორი ან არ არსებობს, ან მისი რეაქცია იგვიანებს. მსგავსი ვითარება ყალიბდება ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის პირობებშიც. არადა, ხშირად სწორედ ამ სისუსტეთა დაძლევის სულისკვეთებით კეთდებოდა ხოლმე არჩევანი ძლიერი საპრეზიდენტო მმართველობის სასარგებლოდ. შესაბამისად, დასაძლევადი ხდება ეს კიდევ ერთი მცდარი საზოგადოებრივი განწყობა.

ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, მივედით იმ დასკვნამდე, რომ, სანამ ქვეყანაში საპრეზიდენტო ან ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობა იქნება, ვერ ავცდებით მმართველობის ავტორიტარულ ფორმას, სახელმწიფო სტრუქტურების ფაქტობრივ პოლიტიზაციას, საკუთრების მუდმივ გადანაწილებას, თავისუფალი მედიისა და ბიზნესის დატერორებას, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა იგნორირებას და, რაც მთავარია, ხელისუფლების რევოლუციური გზით ცვლას.

ამ მდგომარეობიდან თავის დაღწევა შესაძლებელია სახელმწიფო მოწყობის ისეთი მოდელით, რომელიც უფრო მეტად შეუწყობს ხელს ეროვნულ კონსოლიდაციას, ეკონომიკურ განვითარებასა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ლიბერალურ-დემოკრატიულ პრინციპებზე თანდათან გადაყვანას. ეს კი შეუძლებელია პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქვეყნის სოციალურ-პოლიტიკურ ძალთა რეალური ჩართვის, სტაბილური საკანონმდებლო ბაზისა და პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი სტაბილური მთავრობის გარეშე. ამასთან, სრულად უნდა იქნეს დაცული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, რაც გულისხმობს ხელისუფლების განშტოებათა შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნას, ქმედით ურთიერთკონტროლსა (ურთიერთშეკავებას) და განონასწორებას.

ჩვენი აზრით, ასეთი სისტემა წარმოადგენს საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელია, კერძოდ მისი ისეთი ვარიანტია, რომელშიც, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფილია მთავრობის სტაბილურობა, ხოლო, მეორე მხრივ, პოლიტიკურ ოპოზიციას რეალური ბერკეტები აქვს ხელისუფლების საქმიანობაზე ქმედითი და დროული კონტროლის განსახორციელებლად. ამასთან, აუცილებელია ისეთი საარჩევნო სისტემის შემოღება, რომელიც მოგვცემს ამომრჩეველთა ნების შესატყვისი შედეგის მიღებისა და, შესაბამისად, ქვე-

ყანაში მოქმედი ძირითადი პოლიტიკური ძალების პარლამენტში წარმოდგენის შესაძლებლობას.

მართალია, მმართველობის საპარლამენტო მოდელი არ არის რაღაც „ჯადოსნური კვერთხი“, რომლის ერთი შეხება საკმარისი აღმოჩნდება ჩვენი პრობლემების მოსაგვარებლად, მაგრამ სახელმწიფოს მონყობის ეს სისტემა, სხვებისაგან განსხვავებით, საშუალებას იძლევა, კონსტიტუციის ფარგლებში და მის საფუძველზე, თავად სისტემის შიგნით უკეთ გადავჭრათ ყველა ის პრობლემა, რომელიც ხელს უშლის დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებას.

სრულიად განსაკუთრებულ მიდგომასა და გააზრებას საჭიროებს სასამართლო ხელისუფლება, რომელიც, მართალია, უშუალოდ არ მონაწილეობს პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მაგრამ მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს მის ხასიათსა და სტაბილურობას.

ძველისძველი სიბრძნე ღალადებს, რომ „არა არს მშვიდობა სამართლიანობის გარეშე...“; ეს ის სამართლიანობაა, რომლის დასამკვიდრებლად ნებისმიერ დემოკრატიულ საზოგადოებაში, უწინარესად და უპირატესად, სასამართლოა მონოდეული. საკუთრივ საქართველოს გამოცდილებამაც არაერთგზის დაადასტურა, რომ სიმშვიდე და ჰარმონია ვერასგზით დამკვიდრდება, ვიდრე მართლმსაჯულება პოლიტიკური წნეხის ქვეშ იქნება მოქცეული. ყველანაირ სიდუხჭირესა თუ შეჭირვებას უფრო ეგუება ადამიანი, ვიდრე უსამართლობას. მის მიმართ შინაგანი პროტესტი ხომ თვით ადამიანური რაობის თანაარსია. იგი ადვილად ჩნდება და არც მამინ არის გამქრალი, როდესაც არ ან ვერ პოვებს გარეგნულ გამოხატულებას. აქედან მოდის ის დათრგუნვილი დაძაბულობა, რომელიც მარად ფეთქებად ვითარებას წარმოშობს და სერიოზულ საფრთხეს უქმნის საზოგადოების მშვიდობას, სტაბილურობასა და კეთილდღეობას. ეს გარემოება განსაკუთრებულ ამოცანებს სახავს სასამართლო ხელისუფლების კონსტიტუციური მონყობის თვალსაზრისით.

გავიხსენოთ, თუ რა მოთხოვნები წაეყენება სასამართლოს (სასამართლო ხელისუფლებას):

1. უწინარესი მოთხოვნაა, რომ სასამართლო უნდა იყოს ყოველგვარი, მეტადრე პოლიტიკური, წნეხისაგან თავისუფალი; მაშასადამე, ის უნდა იყოს დამოუკიდებელი თავის საქმიანობასა და გადაწყვეტილებებში;
2. მაგრამ, ვინაიდან დამოუკიდებელი სასამართლოც შეიძლება აღმოჩნდეს რაიმეთი დაინტერესებული, ამიტომ მას მოეთხოვება, რომ იყოს ობიექტური, მიუკერძოებელი;
3. ვინაიდან დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლო ზოგჯერ უძლურია, ჯეროვნად განახორციელოს თავისი უფლებამოსილება უკმარისი ცოდნის, მწირი გამოცდილებისა თუ არასათანადო უნარ-ჩვევების გამო, ჩნდება შემდეგი აუცილებელი მოთხოვნა სასამართლოს კვალიფიციურობის, პროფესიონალიზმის, საქმიანი კომპეტენტურობისა;
4. ზემოთ მახასიათებლებიც ვერაფერს შველის, თუ სასამართლო არ არის სამართლიანი. ამისათვის საჭიროა არსებობდეს ინსტიტუციური, სტრუქტურული, ორგანიზაციული, ფინანსური, აღმზრდელობით-საგანმანათლებლო და სხვა მექანიზმები სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად;
5. ვინაიდან სამართლისა და მართლმსაჯულების მომხმარებელი ხალხია, რომელსაც ვერ ასაზრდოებ მხოლოდ შორეული დაპირებებითა და უსარგებლო ეფექტებით, ამიტომ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს მოთხოვნა, რომ სასამართლო იყოს სწრაფი, ქმედითი, ეფექტიანი;

6. მაგრამ თვით ასეთი ქმედითი სასამართლოც კი კარგავს თავის აზრსა და დანიშნულებას, თუ იგი რაიმე მიზეზით ხალხისთვის ხელმიუწვდომელია (აქ იგულისხმება: სასამართლოთა ან მოსამართლეთა არასაკმარისი ოდენობა; მათი მეტისმეტი გადატვირთულობა; სახელმწიფო ბაჟის ოდენობა; გაჭიანურებული პროცესები და ამით გამოწვეული რიგები; სასამართლო დაწესებულებათა, მათ შინაგან-ნაგებობათა სიშორე ან მოუხერხებლობა და სხვ.). წარმოიშობა მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის მოთხოვნა, რომელიც აუცილებელ წინაპირობად გულისხმობს თანამედროვე აღჭურვილობასა და, რაც მთავარია, კარგად გააზრებულ მენეჯმენტს.¹
7. სასამართლოს საქმიანობა და მისი პროდუქცია უაღრესად ფაქიზ, მგრძობიარე, ზოგჯერ მტიკინეულ, განცდებთან არის დაკავშირებული. ეს გარემოება ბუნებრივად წარმოშობს სასამართლოსადმი მაღალი ნდობის მწვავე საჭიროებას, რომელიც აქ გაცილებით მეტია სხვა ინსტიტუციებთან შედარებით. ამ მხრივ განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საჩინოობის მოთხოვნა, რომელიც გულისხმობს, რომ „მართლმსაჯულება არა მარტო უნდა ხორციელდებოდეს სათანადოდ, არამედ ეს უნდა იყოს ცხადი, ნათელი, თვალსაჩინო“. ამ მოთხოვნასთან მჭიდრო კავშირშია სასამართლოს რესპექტაბელურობა, მოსამართლეთა პერსონალის ღირსეულება, სიღინჯე და სიღარბაისლე, ისევე როგორც მათი პროფესიული საქმიანობისა და ცხოვრების ღირსეული პირობები. ეს გარემოება მოსამართლეთა (მთელი სასამართლოს) დამოუკიდებლობის ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობაცაა.

აქ ჩამოთვლილი მოთხოვნები, რომლებიც სასამართლოს (სასამართლო ხელისუფლებას) წარედგინება, სამართლის უზენაესობასა და ადამიანის უფლებათა პრიორიტეტულ დაცვას უნდა ემსახურებოდეს ნორმალურ სამართლებრივ სახელმწიფოში, მაგრამ ამისათვის საკმარისი არ არის მათი გაცხადება. აუცილებელია მოიძებნოს ოპტიმალური ბალანსი. უამისოდ ვერც ერთი მათგანი ვერ შეძლებს შეასრულოს თავისი დანიშნულება. მაგალითად, ფუჭია სასამართლოს დამოუკიდებლობა თავისთავად, თუ იგი უუნაროა, კვალიფიციური სამსახური გაუწიოს ხალხს; ან კიდევ, როგორ შევძლებთ მართლმსაჯულების მაღალ პროფესიულ დონეზე წარმართვას, თუ იგი ერთთავად არაპროფესიონალების, მაგალითად, ნაფიცი მსაჯულების ან, უბრალოდ, უეცი და გამოუცდელი მოსამართლეების, ხელში აღმოჩნდა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარეობს დასკვნა, რომ, მიუხედავად მისი უცილობელი მნიშვნელობისა (რაც საერთაშორისო სასამართლებრივადაც მრავალჯერ არის დეკლარირებული), სასამართლოსა და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა არც თვითმიზანია და არც თავისთავადი ღირებულება. ამიტომ იგი უთუოდ ჯეროვნად უნდა იყოს განონასწორებული შესაბამისი ანგარიშვალდებულებითა თუ ეთიკური, დისციპლინური, სამართლებრივი და პოლიტიკური პასუხისმგებლობით.

ზემოთ წარმოდგენილმა არგუმენტებმა განაპირობა საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის გადაწყვეტილება, რომ კონსტიტუციის კონცეფციისაზე მუშაობა რამდენიმე მიმართულებით წარემართა; შეეცადათ:

- მაქსიმალურად გაგვეწონასწორებინა ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთქმედებისა და ურთიერთკონტროლის მექანიზმები;

¹ საქმეთა ნაკადის მართვა და საქმისწარმოების დაჩქარება სასამართლოებში. ძირითადი პრინციპების მოკლე მიმოხილვა, თბილისი, 2010

- საპარლამენტო ოპოზიციისთვის შეგვექმნა რეალური შესაძლებლობა აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის მუდმივი კონტროლისა, როგორც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის, ასევე საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მხრივ;
- გაგვეძლიერებინა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის კონსტიტუციური უზრუნველყოფა;
- განგვემტკიცებინა სამართლებრივი წინაპირობები, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს სასამართლო ხელისუფლების მიერ მისთვის ნაყენებული მოთხოვნების ჯერონად შესრულებას;
- განგვესაზღვრა სახელმწიფოებრივი ტერიტორიული მოწყობის პრინციპები და ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის საფუძვლები;
- გაგვერთულებინა კონსტიტუციის გადასინჯვის წესი.

ასეთმა მიდგომამ გამოიწვია კონსტიტუციის იმ ნაწილების არსებითად შეცვლა, რომლებიც ეხება პარლამენტს, პრეზიდენტსა და მთავრობას, აგრეთვე კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის წესს; სახელმწიფოებრივი ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ნაწილის დამატება; მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი შეცვლა იმ ნაწილებისა, რომლებიც ეძღვნება:

- კონტროლის პალატის უფლებამოსილებასა და მისი დაკომპლექტების წესს;
- საგადასახადო სისტემას (საერთო-სახელმწიფოებრივი ზიარი გადასახადები, გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღებისა და ამოქმედების წესი);
- საარჩევნო სისტემას (პარლამენტისა და პრეზიდენტის არჩევნები, საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესი);
- ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს (მოქალაქეთა სოციალური დაცვის გარანტიებთან დაკავშირებული საკითხები, მათ შორის: სამუშაო დღისა და კვირის ზღვრული ხანგრძლივობა, ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება, დაუბეგრავი საარსებო მინიმუმი, დასაბეგრი შემოსავლის შემცირება განათლებასა და ჯანმრთელობის დაცვაზე განეული ხარჯით და სხვ.; საკუთრების უფლების უზრუნველყოფა; საჯარო მოხელეთა უფლებების დაცვა; პოლიტიკურ პარტიათა დაფინანსების პრინციპები);
- სახალხო ქომაგის კონსტიტუციურ ინსტიტუტს (უფლებამოსილება, კანდიდატის ცენზი და არჩევის წესი).

გარდა ამისა, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა დიდი საზოგადოებრივი მნიშვნელობის გამო, აუცილებლად მიგვაჩნია, გარდამავალი დებულებით დადგინდეს კანონის მიღების ვალდებულება და ამ კანონის ძირითადი მოთხოვნები, რამაც უნდა უზრუნველყოს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა, განსაკუთრებით, საზოგადოებრივი მაუწყებლის მოქმედება საზოგადოების მოთხოვნილებათა, და არა ხელისუფლებისა თუ ცალკეულ ჯგუფთა, ინტერესების შესაბამისად და მათი საქმიანობის გამჭვირვალობა (იხ. ნაწ. II, „მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები“).

კონსტიტუციის ახალი რედაქცია გამოიწვევს საკანონმდებლო ცვლილებათა აუცილებლობას, რაც ქმნის საფრთხეს, რომ კონსტიტუციური დებულებები კანონმდებლობაში აისახება თვითნებური ინტერპრეტაციის საფუძველზე. ამიტომ აუცილებლად მიგვაჩნია პოლიტიკური და სამოქალაქო უფლებებისა და თავისუფლებების როგორც განხორციელების, ასევე დაცვის გარანტიების კონსტიტუციით მაქსიმალურად გაძლიერება. კონსტიტუციური გარანტიები უნდა ჩამოყალიბდეს გასაგები ენითა და

გაზომვადი კრიტერიუმებით. ერთი მხრივ, ეს შეასრულებს პრევენციულ ფუნქციას, ხოლო, მეორე მხრივ, გაამარტივებს და ადვილად დასამტკიცებელს გახდის, მათთან შეუსაბამო კანონის მიღების შემთხვევაში, ნორმის არაკონსტიტუციურობას. ამრიგად, კონსტიტუციური ნორმა უნდა იყოს შეძლებისდაგვარად სრული: უფლებათა და თავისუფლებათა აღიარებიდან მათი განხორციელებისა და დაცვის უზრუნველყოფ მექანიზმებამდე. ეს უნდა იქცეს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის ერთ-ერთ ამოცანად. გარდა ამისა, კონსტიტუციის გარდამავალ დებულებებში აუცილებლად უნდა აისახოს ზოგიერთი კანონის მიღების ვალდებულება, ვადა და, სადაც ეს საჭიროა, პრინციპული დებულებები.

ასევე აუცილებელია, კონსტიტუციის ახალ რედაქციასთან ერთად და მასზე დაყრდნობით, განისაზღვროს და საფუძვლების დონეზე მანაც მომზადდეს ის საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მოიცავს ადამიანის ძირითად პოლიტიკურ უფლებებსა და თავისუფლებებს, არჩევნებს, საჯარო მოხელეთა დაცვას პოლიტიკური კონსტიტუციის ცვლილებისაგან და ხელისუფლების ფინანსური საქმიანობის კონტროლს. ეს ის საკითხებია, რომელთა ასახვაც, კონსტიტუციის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდება ვერც კონსტიტუციის ძირითად ნაწილში და ვერც გარდამავალ დებულებებში.

გვინდა ისიც აღვნიშნოთ, რომ ჩვენი საზოგადოების გარკვეული ნაწილი კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მიღებას განიხილავს როგორც ხელისუფლების შეცვლის ინსტრუმენტს. შესაძლოა, კონსტიტუციის შეცვლამ მართლაც გამოიწვიოს ხელისუფლების ცვლილება ან ერთგვარი კატალიზატორის ფუნქცია შეასრულოს, მაგრამ კარგი იქნება, თუ კონსტიტუციას, უწინარესად, შეეხება, როგორც სახელმწიფოს ორგანიზების ფორმას და მის აკარგანობაზე იმის მიხედვით ვიმსჯელებთ, თუ რამდენად ქმედითია ის მექანიზმები, რომლებმაც თითოეული მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა უნდა უზრუნველყოს.

ქვემოთ წარმოგიდგენთ საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრებებს ამ საკითხებზე. გვინდა ვირწმუნოთ, რომ ჩვენი საზოგადოება და პოლიტიკური სექტორი აქტიურ მონაწილეობას მიიღებს კონსტიტუციის კონცეფციის საჯარო განხილვაში, რაც საშუალებას მოგვცემს, შემოთავაზებული წინადადებებისა და შენიშვნების გათვალისწინებით, სრულყოფით და დაზვენით წინამდებარე პროექტი. ეს ხელს შეუწყობს ისეთი კონსტიტუციის შექმნას, რომელიც გახდება საზოგადოებრივი თანხმობისა და ქართული დემოკრატიული სახელმწიფოს აღმშენებლობის საფუძველი.

II. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი

ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა თემა არა მარტო პრიორიტეტულია, არამედ ერთგვარად განმსაზღვრელიცაა იმ მიზნებისა თუ ამოცანებისა, რომლებსაც საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია ისახავს სიცოცხლისუნარიანი და ქმედითი ძირითადი კანონის შესაქმნელად. 2004 წელს შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით, 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამის თავში ჩამოყალიბდა იმ საერთო მდგომარეობის ამსახველი ვითარება, რომელიც ამ ცვლილებებმა შექმნა როგორც საკუთრივ კონსტიტუციაში, ისე საქართველოს რეალურ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში. მაგრამ მარტო ამის აღნიშვნა საკმარისი ვერ იქნება. საჭიროა, აგრეთვე, ზოგიერთ სპეციფიკურ მომენტზე ყურადღების გამახვილება, ურომლისოდაც გაუგებარი იქნება კომისიის კონკრეტული საზრუნავი.

უწინარეს ყოვლისა, უნდა აღვნიშნოს, რომ თავის დროზე 1995 წლის კონსტიტუციაში მეტ-ნაკლებად ადეკვატურად აისახა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფ-

ლებათა დაცვის ის მინიმალური სტანდარტები, რომლებიც უკვე დადგენილი იყო საერთაშორისო პაქტებითა და კონვენციებით, საზოგადოდ, საერთაშორისო სამართლით და აპრობირებული იყო ძველი დემოკრატიის ქვეყნებში. მცირედი საყვედური თუ ითქმის მათი ოდენობის, მოცულობის, აქტუალობისა და მნიშვნელობის შესახებ. ერთადერთი, რაც თამამად შეიძლება ითქვას, ეს არის ზოგიერთი დებულების ბუნდოვანი ფორმულირება და, აქედან გამომდინარე, გამჭვირვალობის ხარისხი, რამაც შესაძლოა, სირთულეები კვლავ წარმოშვას მათი ინტერპრეტაციისა და იმპლემენტაციის პროცესში.

მეორე საგულისხმო ფაქტორი არის სწრაფი დინამიკა და პროგრესი, რომელიც ადამიანის უფლებათა სფეროში შეიმჩნევა, უპირატესად მისი თანდათანობითი, საგნობრივი (*ratione materiae*) გაფართოებისა და უფლებათა უფრო საიმედო დაცულობის თვალსაზრისით. ამ კუთხით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა სტრასბურგის სასამართლოს იურისპრუდენციით (სასამართლო პრაქტიკით) გამოიმუშავებული ახალ-ახალი სტანდარტებისა და დოქტრინების გათვალისწინება, ერთი მხრივ, და ადამიანის უფლებათა ევროპული ქარტიით გათვალისწინებული ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ჩამონათვალი, მეორე მხრივ, რომელიც გაცილებით აღემატება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მუხლების ჩამონათვალს.

შემდეგ ფაქტორად, ცხადია, გვევლინება საკუთრივ საქართველოში მიმდინარე პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და სხვა პროცესები, მათ შორის, მწვავე პოლიტიკური კრიზისის როგორც უკვე წარმოშობილი, ისე შესაძლო თანამდევნი შედეგები. ამ ფაქტორს კიდევ უფრო ამძაფრებს გლობალური დათბობითა და მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისით გამოწვეული მწვავე საჭიროებანი.

მიუხედავად თანამედროვეობასა და მომავალზე ძლიერი ორიენტაციისა, საზოგადოებრივ საკონსტიტუციო კომისიას მიაჩნია, რომ კონსტიტუციურ სამართალმემოქმედების პროცესში არსებითად უნდა იქნეს გათვალისწინებული საკუთრივ ქართული პოლიტიკური, ზნეობრივი და სამართლებრივი კულტურა. ეს როდი ნიშნავს, რომ „ჩავრჩეთ წარსული“ – ჩვენ გვმართებს, იმ ზომით გავითვალისწინოთ ქართველთა, საერთოდ საქართველოს მოსახლეობის ტრადიციები, რა ზომითაც მათი უგულვებელყოფა კი არ მოხსნის პრობლემებს, არამედ პირიქით, შეგვიქმნის მათ და დამატებით ძალისხმევას გამოგვაჩენინებს ჭეშმარიტი კონსტიტუციონალიზმის დასამკვიდრებლად საქართველოში.

აუცილებლად მიგვაჩნია, მაქსიმალურად გავითვალისწინოთ უახლესი უცხოური გამოცდილება უფლებათა კონსტიტუციური უზრუნველყოფის სფეროში. ამ მხრივ არ შემოვიფარგლებით მარტო ე. წ. „ძველი დემოკრატიების“ გამოცდილებით. ასევე უაღრესად საინტერესო და საგულისხმოა ე. წ. „ახალი დემოკრატიების“ გამოცდილება, უწინარესად, აღმოსავლეთი და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებისა.

ვინაიდან მწარე გამოცდილებამ, განსაკუთრებით, უკანასკნელი წლებისამ, თვალნათლივ დაგვანახვა, თუ რაოდენ აუცილებელია კონსტიტუციით გაცხადებული „პროცესუალური მეხამრიდები“, დადგენილი თუ აღიარებული უფლებების ქმედითი უზრუნველყოფისათვის, ამდენად, ამ მხრივაც დაგვემძლია კონსტიტუციის „გამდიდრება“ და სრულყოფა.

მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები

განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა (განსაკუთრებით ელექტრონულ საშუალებათა) თავისუფლებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა, რადგან მასობრივი ინფორმაციის საშუალება არა მარტო ინფორმაციის, არამედ დეზინფორმაციისა თუ ინფორმაციული აგრესიის გავრცელების საშუ-

ალეზაც არის, რაც, შესაძლოა, გამოყენებულ იქნეს როგორც სახელმწიფო, ასევე საზოგადოებრივი ინტერესებისა და დემოკრატიული პროცესების წინააღმდეგ. ამიტომ საჭიროდ მივიჩნით, კონსტიტუციით (გარდამავალი დებულებით) დავადგინოთ კანონის მიღების ვალდებულება, რომლითაც განისაზღვრება, რომ:

- მასობრივი ინფორმაციის საშუალების მესაკუთრე და მფლობელი არ შეიძლება იყოს ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული პირი;
- ინფორმაცია მასობრივი ინფორმაციის საშუალების მესაკუთრეებისა და მფლობელების, აგრეთვე მისი წლიური ბალანსის, ბიუჯეტისა და საგადასახადო ვალდებულების შესახებ ყველასთვის ხელმისაწვდომია;
- მასობრივი ინფორმაციის საშუალების მესაკუთრე და მფლობელი ვალდებულია, ყოველწლიურად წარადგინოს ქონებრივი და ფინანსური დეკლარაციები, რომლებიც ყველასთვის ხელმისაწვდომია;
- ზემოაღნიშნული ინფორმაციის გაუცემლობა იწვევს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას.

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება „საზოგადოებრივ მაუწყებელს“, როგორც გამოხატვის თავისუფლებისა და ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების საშუალებას, რომელსაც საზოგადოება აფინანსებს და ამიტომ ვალდებულია, შეასრულოს მისი დაკვეთა. გასათვალისწინებელია, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის ფუნქციების პრობლემა ერთი იმათაგანია, რომლის გადაჭრაც ვერ მოხერხდა და რომლის სამართლიან მოგვარებაზეც მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული ქვეყანაში დემოკრატიული პროცესის განვითარება, შეუქცევადობა და სტაბილური საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გარემოს შექმნა. ამიტომ საჭიროდ მიგვაჩნია, კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებით დადგინდეს ვალდებულება კანონის მიღებისა, რომლითაც განისაზღვრება საზოგადოებრივი მაუწყებლის დანიშნულება, სახელმწიფოს ვალდებულება, შექმნას და დააფინანსოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი, დაფინანსების მინიმალური ოდენობა (ვთქვათ, სახელმწიფო ბიუჯეტის განსაზღვრული პროცენტი) და მისი დროებითი (ვთქვათ, 10 წლის განმავლობაში) მმართველობის შემდეგი წესი:

საზოგადოებრივ მაუწყებელს ხელმძღვანელობს 7–9 წევრისაგან შექმნილი სამეთვალყურეო საბჭო, რომელიც განსაზღვრავს საზოგადოებრივი მაუწყებლის პოლიტიკას, ხმათა უმრავლესობით ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გენერალურ დირექტორს, უფლებამოსილია გააუქმოს მისი გადანყვეტილება;

საბჭოს წევრი განწესდება 5 წლის ვადით. თითო წევრს ნიშნავენ საქართველოს პრეზიდენტი და სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი), ხოლო დანარჩენ წევრებს ირჩევს პარლამენტი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების გაერთიანებათა წარდგენით (პარლამენტმა წევრები უნდა აირჩიოს ან მაღალი კვორუმით, ისე, რომ ოპოზიციის თანხმობის გარეშე მათი დანიშვნა ვერ მოხერხდეს, ან, უბრალოდ, ჩაინეროს, რომ 7 წევრიდან 3-ს ნიშნავს უმრავლესობა, 4-ს – ოპოზიცია);

საბჭოს წევრად ან გენერალურ დირექტორად არ შეიძლება განწესდეს პირი, რომელიც არის მასობრივი ინფორმაციის საშუალების მესაკუთრე ან/და მფლობელი, დანიშვნის მომენტში ეწევა სამენარმეო საქმიანობას, ბოლო 3 წლის განმავლობაში იყო საჯარო მოსამსახურე ან პოლიტიკური პარტიის წევრი.

სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი)

სახალხო ქომაგის (ომბუდსმენის) ინსტიტუტი დემოკრატიული სისტემის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილი და ქმედითი მექანიზმია ხელისუფლების საქმი-

ანობაზე (ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით) მუდმივი კონტროლის განსახორციელებლად. ამიტომ მისი უფლებამოსილება კონსტიტუციაში უნდა აისახოს. ასევე კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს ამ ინსტიტუტის ფორმირების წესი და საქმიანობის პრინციპები. მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციამ უნდა დაადგინოს, სახალხო ქომაგთან (ომბუდსმენთან) ერთად, ქვეყანაში არსებული ვითარების გათვალისწინებით, ერთი ან რამდენიმე სახალხო ქომაგის თანამდებობის კანონით შემოღების შესაძლებლობა სპეციალურ პრობლემათა მიხედვით (მაგ., სახალხო ქომაგი არასრულწლოვანთა საკითხებში, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა საკითხებში), მათზე გადაუდებელი რეაგირებისა და მათი ქმედითი მოგვარებისათვის.

სახალხო ქომაგის (ომბუდსმენის) დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით კონსტიტუციაში უნდა ჩაინეროს:

- საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვაზე ზედამხედველობის მიზნით იქმნება სახალხო ქომაგის (ომბუდსმენის) ინსტიტუტი;
- სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი) დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. იგი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე;
- სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი) აირჩევა 5 წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი სახალხო ქომაგად (ომბუდსმენად) შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ;
- სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი) სარგებლობს ისეთივე იმუნიტეტით, როგორითაც საქართველოს პარლამენტის წევრი;
- სახალხო ქომაგს (ომბუდსმენს) უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ:
 - ა) მიაღწია 75 წლის ასაკს;
 - ბ) გადადგა თანამდებობიდან;
 - გ) სასამართლომ ცნო ქმედუუნაროდ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად;
 - დ) დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა;
 - ე) შეუძლებელია შესასრულოს სახალხო ქომაგის მოვალეობა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო;
 - ვ) დაიკავა სახალხო ქომაგის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა ან ეწევა საქმიანობას;
 - ზ) მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;
 - თ) გარდაიცვალა;
- სახალხო ქომაგი (ომბუდსმენი) ქმნის თავის სამსახურს; მას შეუძლია თავისი უფლებამოსილების ნაწილი დროებით გადასცეს სახალხო ქომაგის სამსახურის თანამშრომელს. ამ პერიოდში ის ისარგებლებს სახალხო ქომაგის უფლებებითა და იმუნიტეტით, გადაცემული უფლებამოსილების ფარგლებში;
- პარლამენტისთვის სახალხო ქომაგის კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვს საპარლამენტო ფრაქციას, უფლებადამცველ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან კონსულტაციების შემდეგ;

ალტერნატივა (ზ. ქუცნაშვილი): პარლამენტისთვის სახალხო ქომაგის კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვთ საპარლამენტო ფრაქციასა და მოქალაქეთა საზოგადოებრივ გაერთიანებას.

- სახალხო ქომაგად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ 30 წლის ასაკს მიღწეული საქართველოს მოქალაქე, რომელიც ეწევა საზოგადოებრივ, შემოქმედებით, სამეცნიერო, პედაგოგიურ ან უფლებდაცვით საქმიანობას, ბოლო 3 წლის განმავლობაში არ ყოფილა რომელიმე პოლიტიკური ორგანიზაციის წევრი ან საჯარო მოსამსახურე და ბოლო 5 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში;
- სახალხო ქომაგი არჩეულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, მათ შორის, საპარლამენტო ოპოზიციის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ 2/3-ისა. თუ კანდიდატმა პარლამენტის მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა, მაშინ საპარლამენტო ოპოზიციას უფლება აქვს, თავადვე წარადგინოს კანდიდატურა და სიითი შემადგენლობის 3/4-ით აირჩიოს სახალხო ქომაგი; თუ საპარლამენტო ოპოზიციამაც ვერ მოახერხა სახალხო ქომაგის არჩევა, მაშინ მას პარლამენტისთვის წარდგენილ კანდიდატთაგან ხმათა უმრავლესობით ირჩევენ საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე, რაც ფორმდება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით, სასამართლოთა თავმჯდომარეების თანახმდომონებით;
- სახალხო ქომაგი ვალდებულია, წელიწადში ორჯერ, საპარლამენტო სესიის გახსნიდან ერთი კვირის ვადაში ანგარიში წარუდგინოს პარლამენტს განეული მუშაობის შესახებ, ხოლო პარლამენტი ვალდებულია, ანგარიშის წარდგენიდან ერთი თვის შემდეგ პირველსავე პლენარულ სხდომაზე დებატების ფორმით განიხილოს და შეაფასოს სახალხო ქომაგის ანგარიში და მისი რეკომენდაციების განხორციელების მიზანშეწონილობა;
- სახალხო ქომაგს უფლება აქვს:
 - ა) პარლამენტის ან შესაბამისი ორგანოს წინაშე დასვას საჯარო მოსამსახურის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხი, თუ საქმე ეხება ადამიანის ძირითად უფლებათა დარღვევას;
 - ბ) კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კანონის ან სხვა ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე.

საკუთრების უფლება

აუცილებლად მიგვაჩნია კონსტიტუციით დავადგინოთ, რომ:

- საკუთრების ჩამორთმევა შეიძლება მხოლოდ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის ორგანული კანონით პირდაპირ დადგენილ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით და წინასწარი სათანადო კომპენსაციით, ან ორგანული კანონით დადგენილი უკიდურესი აუცილებლობისას, შემდგომი სათანადო და დროული კომპენსაციით. კომპენსაციის ოდენობა არ უნდა იყოს ჩამორთმეული საკუთრების საბაზრო ღირებულებაზე ნაკლები. ჩამორთმეული საკუთრების კომპენსაცია, როგორც ნივთიერი, ასევე ფულადი, არ მიიჩნევა შემოსავლად და არ იბეგრება არანაირი გადასახადითა და მოსაკრებლით;
- საქართველოში უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლება არა აქვს იურიდიულ პირს, რომელშიც უცხო ქვეყანას, უცხო ქვეყნის ტერიტორიულ ერთეულს ან უცხო ქვეყნის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, ან რომელიმე მათგანს ზემოხსენებულ რომელიმე სუბიექტთან ერთად პირდაპირ ან არაპირდაპირ ეკუთვნის წილის 20% ან უფრო მეტი.

სოციალური სფერო

საქართველოში არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, აგრეთვე მსოფლიოში არსებული ტენდენციებიდან გამომდინარე, აუცილებლად მივიჩნით, კონსტიტუციით დაკონკრეტებულიყო ის საკითხები, რომლებიც ეხება სოციალური უფლებების დაცვას. კერძოდ, საჭიროა კონსტიტუციური გარანტიების შექმნა შრომისა და დასვენების უფლების, საარსებო გარემოს, დედობისა და ჯანმრთელობის დაცვის, ოჯახის დაცვისა და მძიმე დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესების, განათლების ხელშეწყობის უზრუნველსაყოფად.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია კონსტიტუციით დავადგინოთ, რომ:

- სამუშაო დღის ხანგრძლივობა არ აღემატება 8 საათს, სამუშაო კვირისა – 41 საათს; ზეგანაკვეთური სამუშაო დამატებით ანაზღაურდება; დაქირავებულს აქვს ყოველწლიური, სულ ცოტა 15-დღიანი, ანაზღაურებადი შვებულების უფლება;
- სავალდებულოა კანონის მიღება, რომლითაც განისაზღვრება დაქირავებულის შრომის მინიმალური საათობრივი ანაზღაურების ოდენობა;
- ყოველწლიური სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებასთან ერთად სახელმწიფო კანონით განსაზღვრავს საარსებო მინიმუმის ოდენობას;
- ოჯახი, რომლის წლიური შემოსავალი არ აღემატება საარსებო მინიმუმს, თავისუფლდება ყოველგვარი სახელმწიფო და ადგილობრივი გადასახადისაგან. იგი სარგებლობს ჯანდაცვისა და განათლების მათთვის განკუთვნილი სპეციალური სახელმწიფო პროგრამებით. ასეთი ოჯახის წევრი სარგებლობს უმაღლეს სასწავლებელში სწავლის სრული დაფინანსების უფლებით;
- ოჯახის დასაბეგრი წლიური შემოსავალი მცირდება ოჯახის საარსებო მინიმუმის ოდენობით, აგრეთვე, კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში წლის განმავლობაში ოჯახის წევრის განათლებაზე, მკურნალობასა და ჯანმრთელობის დაზღვევაზე განეული ხარჯის ოდენობით;
- ორსული ქალი მშობიარობამდე არანაკლებ 12 კალენდარული კვირის და მშობიარობის შემდეგ არანაკლებ 6 კალენდარული კვირის განმავლობაში სარგებლობს შვებულების უფლებით; მშობიარობამდე, მშობიარობისას და მშობიარობის შემდეგ – სამედიცინო მომსახურების უფლებით; ორსულობისა და შვილის შექმნის გამო – ფულადი ანაზღაურების მიღების უფლებით, რომელიც საკმარისი იქნება როგორც მისი, ასევე ბავშვის უზრუნველყოფისათვის; ბავშვის ავადმყოფობისას მის მოსავლელად – შვებულების უფლებით. შვებულებისა და ფულადი ანაზღაურების მიღების უფლება უნდა გავრცელდეს შვილად აყვანის შემთხვევაზე. სავალდებულოა კანონის მიღება, რომლითაც განისაზღვრება ფულადი ანაზღაურების მიღების წყარო (სახელმწიფო ფონდი, სოციალური დაზღვევა);
- პარლამენტში იქმნება ოჯახისა და დემოგრაფიის საკითხთა კომიტეტი.

ჩვენს რეალობაში საჯარო მოსამსახურეთა ტოტალური ცვლა პოლიტიკური ხელი-სუფლებისა თუ უწყების ხელმძღვანელის შეცვლისას უპირატესად გამოწვეულია არა მოხელეთა არაკეთილსინდისიერებით ან დაბალი პროფესიული დონით (თუმცა საბაზად სწორედ ამ თვისებებს იყენებენ), არამედ თავის მომხრეთა დასაკმაყოფილებლად და მორჩილი ბიუროკრატიული აპარატის ჩამოსაყალიბებლად, რომელიც შემდგომ გამოიყენება კორუფციული (ელიტარული თუ მასობრივი) სისტემის შესაქმნელად, არჩევნების გასაყალბებლად, ბიზნესის დატერორებისა და მონოპოლიზების საშუალებად და ა. შ. მიგვაჩნია, რომ ასეთი მდგომარეობის შესაცვლელად და საჯარო მოსამსახურე-

რეთა კეთილსინდისიერი, მდგრადი პროფესიული კორპუსის შესაქმნელად აუცილებელია, კონსტიტუციით დადგინდეს:

- საჯარო მოსამსახურის დათხოვნა შეიძლება მხოლოდ კანონით მკაფიოდ დადგენილ შემთხვევებში, რისი საფუძველიც შეიძლება იყოს მხოლოდ მისი არაკეთილსინდისიერება, პროფესიული შეუსაბამობა, არასაკმარისი კვალიფიკაცია, ასაკობრივი შეზღუდვა, სამსახურისთვის შეუსაბამო ჯანმრთელობის მდგომარეობა, სამართალდარღვევა. საჯარო მოსამსახურის იძულება, დატოვოს თანამდებობა, იწვევს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას;
- კანონის მიღების ვალდებულება, რომლითაც განისაზღვრება, რომ აკრძალულია საჯარო მოსამსახურეთა მასობრივი დათხოვნა ნებისმიერი მოტივით. საჯარო სამსახურის თუ მისი ნაწილის რეორგანიზაციის შემთხვევაში, რეორგანიზებულ სტრუქტურაში დასაქმების უპირატესი უფლება, სხვა თანაბარ პირობებში, აქვთ ყოფილ თანამშრომლებს. საჯარო სამსახურის თუ მისი ნაწილის გაუქმების შემთხვევაში, 1 წლის განმავლობაში საჯარო სამსახურში დასაქმების უპირატესი უფლება, სხვა თანაბარ პირობებში, აქვთ გაუქმებული სამსახურის ყოფილ თანამშრომლებს. სამსახურის რეორგანიზაციის თუ გაუქმების საფუძველით დათხოვილ მოსამსახურეს სახელმწიფო კომპენსაციის სახით 1 წლის განმავლობაში, მაგრამ მხოლოდ დასაქმებამდე, უხდის ხელფასის 70%-ს.

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება

დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობისათვის, სამოქალაქო საზოგადოების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს სახელმწიფოს ვალდებულება, ხელი შეუწყოს სამოქალაქო სექტორის განვითარებას.

III. არჩევნები

წარმომადგენლობითი დემოკრატიის განხორციელების ანუ სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ხელისუფლების შექმნის ერთადერთი საშუალება არის არჩევნები. ამიტომ უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საარჩევნო სისტემას, რომელმაც უნდა შექმნას ამომრჩეველთა ნების ადეკვატურად ასახვის აუცილებელი პირობები. ცხადია, მხოლოდ ეს ვერ უზრუნველყოფს არჩევნების სამართლიანი შედეგის მიღწევას: ასეთი შედეგი მიიღწევა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ხელისუფლებაცა და ამომრჩეველიც განუხრელად დაიცავს არჩევნების დადგენილ წესებს. მაგრამ ისიც ცხადია, რომ, თუ არ დადგინდა არჩევნების სამართლიანი პირობები, მათ შორის, საარჩევნო დაგების გადანყვეტის სამართლიანი წესები, შეუძლებელი გახდება არჩევნების სამართლიანი შედეგის მიღწევა. სწორედ ამიტომ არაერთი ქვეყნის კონსტიტუციაში ასახულია არა მხოლოდ არჩევნების საფუძვლები, არამედ მთელი რიგი პროცესუალური ნორმებისა, რომლებმაც უნდა უზრუნველყოს სამართლიანი და მდგრადი საარჩევნო გარემოს არსებობა. საზოგადოებრივმა საკონსტიტუციო კომისიამ მიიჩნია, რომ ჩვენც ამ გზას უნდა დავადგეთ.

თითქმის 15 წელია, მიმდინარეობს დავა საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესის თაობაზე, რომელიც ლამის ყოველი არჩევნების წინ იცვლება, მაგრამ იმის მიუხედავად, ვის ხელშია ხელისუფლება, არ იცვლება ერთი პრინციპი: ყველა დონის საარჩევნო კომისიაში, აშკარად თუ ფარულად, უმრავლესობა სახელისუფლებო პარტიის ხელში რჩება. ამის გამო, სხვა მიზეზებზე რომ არაფერი ვთქვათ, საზოგადოებაში დამკვიდრდა დიდი უნდობლობა საარჩევნო ადმინისტრაციისა და მთლიანად არჩევნე-

ბის მიმართ, რაც გავრდილი აბსენტიზმის (არჩევნებში მონაწილეობაზე უარის თქმის) უმთავრეს მიზეზად იქცა. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების ასეთი წესი არაერთხელ იქცა ევროსაბჭოს, ვენეციის კომისიისა და ეუთოს საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის კრიტიკის საგნად.

ასევე პრობლემურია ამომრჩეველთა სიების შედგენის წესი. ამკარაა, რომ საქართველოს 4,3 მილიონი მცხოვრებიდან შეუძლებელია ამომრჩეველი 3,6 მილიონი (მოსახლეობის 84%) იყოს. „გაბერილი“ სიები კი არჩევნების შედეგების გაყალბების ერთ-ერთი ხელშემწყობი ფაქტორია.

ჩვენი რეალობიდან გამომდინარე, არჩევნების საბოლოო შედეგებზე მნიშვნელოვან და ხშირად გადამწყვეტ გავლენას ახდენს ე.წ. „სახელისუფლო რესურსი“, რომლის მოცულობა, სხვადასხვა შეფასებით, ამომრჩეველთა 15-20%-ს აღწევს. თუ ამას დაეუმატებთ მოსყიდულ ან დაშინებულ ამომრჩეველს (დაახლოებით 10%), გამოდის, რომ ხელისუფლებაში მყოფი პოლიტიკური ძალა, დანარჩენ პოლიტიკურ ძალებთან შედარებით, არჩევნებს 25-30%-იანი უპირატესობით იწყებს.

„სახელისუფლო რესურსის“ გამოყენება და ამომრჩეველზე ფარული თუ ამკარა უკანონო ზემოქმედება მაქსიმალურ შედეგს იძლევა ზოგიერთი საარჩევნო სისტემის გამოყენებისას. ასეთია საქართველოში მოქმედი სისტემა (არჩევნები ერთიანი პარტიული სიებით და ფარდობითი უმრავლესობის მაჟორიტარული სისტემით).

საარჩევნო პროცესის სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და, ზოგადად, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ცხოვრების მოსაწესრიგებლად აუცილებლად მიგვაჩნია არსებული საარჩევნო სისტემის შეცვლა ისეთი სისტემით, რომელიც საშუალებას მოგვცემს, მკვეთრად შევამციროთ ზემოაღნიშნული უარყოფითი ფაქტორების გავლენა. ამით მიიღწევა მოსახლეობაში პოლიტიკური სექტორისადმი არსებული დამოკიდებულების სათანადო ასახვა არჩევნების საბოლოო შედეგებში და შემცირდება საარჩევნო კამპანიის პერიოდში არაჯანსაღი ურთიერთდაპირისპირება. ზემოაღნიშნულის გამო, აუცილებლად მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციის ძირითადი დებულებებით, ან გარდამავალი დებულებებით მაინც, განისაზღვროს:

1. საარჩევნო ადმინისტრაციის შექმნის წესი;
2. ამომრჩეველთა სიის შედგენის წესი;
3. საარჩევნო სისტემა.

1. საარჩევნო ადმინისტრაციის შექმნის წესი

საარჩევნო კომისიები უნდა დაკომპლექტდეს საარჩევნო სუბიექტების მიერ კომისიების წევრებად სათანადო კვალიფიკაციის პირთა პარტიტეტის წესით დანიშვნის მეთოდით, ხოლო ხელისუფლების მიერ დანიშნულ წევრთა რაოდენობა შემოიფარგლოს ორგანიზაციული საქმიანობის დაწყებისთვის საკმარისი მინიმუმით – ერთი-ორი პირით. ასეთი წესის მოქმედების ვადა მიზანშეწონილია განისაზღვროს კონსტიტუციის ახალი რედაქციის საფუძველზე პარლამენტის არჩევნებისა და მომდევნო პარლამენტის არჩევნების გამართვისათვის საკმარისი ვადით. კერძოდ, შემოთავაზებულია შემდეგი მოდელი:

- ყოველი კომისია შედგება, სულ ცოტა, 9 წევრისაგან. კომისიების წევრების დანიშვნის უფლება აქვთ პარლამენტის ბოლო არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე არა უმეტეს იმ რვა პარტიასა და საარჩევნო ბლოკს ან მათ უფლებამონაცვლეებს, თანაბარი რაოდენობით, რომლებმაც ამ არჩევნებში სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს,

მაგრამ ყველა საარჩევნო ოლქის მიხედვით არჩევნების მონაწილეთა არანაკლებ 1 პროცენტისა;

- ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს საქართველოს პარლამენტის თანხმობით, თუ მას ასევე მხარს უჭერს საპარლამენტო ოპოზიციის აბსოლუტური უმრავლესობა, ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს – ცენტრალური საარჩევნო კომისია, ხოლო საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს – შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია. კომისიის მდივანს თავის წევრთაგან ირჩევს თავად კომისია.

ცენტრალური საარჩევნო კომისია იქმნება პარლამენტის მორიგი არჩევნებიდან 2 თვის, ხოლო საოლქო საარჩევნო კომისიები 4 თვის ვადაში. იმ შემთხვევაში, თუ ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის კანდიდატურის/კანდიდატურების წარდგენიდან 14 დღის ვადაში პრეზიდენტმა ვერ მიიღო პარლამენტის თანხმობა, მას ხმათა უმრავლესობით ნიშნავენ საქართველოს პრეზიდენტი, საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე და უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე;

- ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების წევრად, აგრეთვე საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარედ, შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ ორგანული კანონით დადგენილი კვალიფიკაციის პირი.

2. ამომრჩეველთა სიის შედგენის წესი

ამომრჩეველთა სიების სანდოობის პრობლემის გადაჭრა შესაძლებელია ამომრჩეველთა აღრიცხვის იმ მეთოდით, რომელიც მრავალ ქვეყანაში გამოიყენება – ეს არის ამომრჩეველთა წინასწარი რეგისტრაციის მეთოდი. ამიტომ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებით განისაზღვროს, რომ, დაფუძვით, 10 წლის განმავლობაში, ამომრჩეველთა სიები შედგება ამომრჩეველთა წინასწარი რეგისტრაციის საფუძველზე, ბიომეტრიული პარამეტრების გამოყენებით. ბიომეტრიული პარამეტრების გამოყენება გამოიწვევს ერთი და იმავე ამომრჩევლის რამდენიმეჯერ რეგისტრაციას, თუნდაც სხვადასხვა გვარით, მისამართით ან ყალბი საბუთით.

3. საარჩევნო სისტემა

ამომრჩეველთა ნების მაქსიმალურად გათვალისწინების მიზნით, აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით დადგინდეს, რომ პარლამენტისა და სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა არჩევნები იმართება პროპორციული სისტემით მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით. საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემოთავაზებულია ერთადერთი გადაცემადი ხმის სისტემა.

ალტერნატივა (ვ. ძაბირაძე): რეგიონული პარტიული სიებით არჩევნების სისტემა, როდესაც ამომრჩეველი ვალდებულია, გააკეთოს 3 სუბიექტის პრეფერენციული არჩევანი.

ორივე სისტემა ხელს შეუწყობს „თითოკაციანი“ პარტიების ეპოქის დასრულებას, პარტიების ტერიტორიული სტრუქტურის განვითარებასა და მდგრადი პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას, რეგიონებში პოლიტიკური ცხოვრების გამოცოცხლებას, ადგილობრივი პოლიტიკური ლიდერების გამოვლენას, პარლამენტში ადგილობრივი წარმომადგენლობის გაძლიერებასა და მოსახლეობაში იმის გათავისებებას, რომ საქართველოს პარლამენტი სრულიად საქართველოს პოლიტიკური ორგანოა.

ქვემოთ აღწერილია როგორც კომისიის მიერ შემოთავაზებული, ასევე ალტერნატივის სახით წარმოდგენილი საარჩევნო სისტემები და მათ ძირითადი მახასიათებლები.

ა) ერთადერთი გადაცემადი ხმის სისტემა

ამ სისტემის გამოყენებისას საქართველო იყოფა ოთხ და ხუთმანდატიან საარჩევნო ოლქებად ისე, რომ მანდატების წონა დაახლოებით ერთნაირი იყოს (გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია სამ და ექვსმანდატიანი ოლქების შექმნაც).

კენჭისყრისას ამომრჩეველი „1“-ს უწერს იმ კანდიდატს, რომლის არჩევაც სურს, „2“-ს – იმ კანდიდატს, რომელსაც აირჩევდა, პირველი რომ არ ყოფილიყო, „3“-ს – იმ კანდიდატს, რომელსაც აირჩევდა, პირველი ორი რომ არ ყოფილიყო და ა.შ. ამომრჩეველს შეუძლია, გააკეთოს ნებისმიერი რაოდენობის პრეფერენცია.

არჩეულად ითვლებიან ის კანდიდატები, რომლებიც საარჩევნო კვოტის ტოლ ან მეტ „ერთიანს“ მიიღებენ (საარჩევნო კვოტის დასადგენად არჩევნების მონაწილეთა რაოდენობა იყოფა მანდატების რაოდენობას პლუს ერთზე და შედეგს ემატება ერთი). თუ პირველ ადგილზე გასულმა კანდიდატმა კვოტაზე მეტი „ერთიანი“ მიიღო, ზედმეტი ბიულეტენები გადაეცემა მათში „2“-ით აღნიშნულ კანდიდატებს, ხოლო თუ „2“-ით აღნიშნული კანდიდატი უკვე არჩეულია, ბიულეტენი გადაეცემა „3“-ით აღნიშნულ კანდიდატს და ა.შ. იგივე მოხდება, თუ მეორე ადგილზე გასულმა კანდიდატმაც კვოტაზე მეტი „ერთიანი“ მიიღო. როგორც კი ბიულეტენების გადაცემის შედეგად რომელიმე კანდიდატს კვოტის ტოლი ბიულეტენები აღმოაჩნდება, იგი არჩეულად ჩაითვლება. თუ ყველა „ზედმეტი“ ბიულეტენის გადაცემის შემდეგ დარჩა გაუნაწილებელი მანდატები, ბოლო ადგილზე გასული კანდიდატის ყველა ბიულეტენი გადაეცემა მათში „2“-ით აღნიშნულ კანდიდატებს, ხოლო თუ „2“-ით აღნიშნული კანდიდატი უკვე არჩეულია, ბიულეტენი გადაეცემა „3“-ით აღნიშნულ კანდიდატს და ა.შ. თუ ამის შემდეგ კიდევ დარჩა გაუნაწილებელი მანდატები, ასეთივე წესით გადანაწილება ბოლოს წინა ადგილზე გასული კანდიდატის ბიულეტენები და ა.შ., სანამ გაუნაწილებელი მანდატი აღარ დარჩება.

ამ სისტემის ძირითადი მახასიათებლებია:

- მაჟორიტარული სისტემისაგან განსხვავებით, ე. წ. „დაკარგული“ ხმების რაოდენობის² მკვეთრად შემცირება, ანუ იმ ამომრჩეველთა რაოდენობის „დაკარგული“ ხმების რაოდენობამ შეიძლება 50%-ს, ბოლო წლებში ჩვენთან მოქმედი სისტემის გამოყენებისას კი – 70%-ს მიაღწიოს.
- უფრო მაღალი საარჩევნო ზღურბლი, განუვითარებელი პარტიული სისტემისა და დემოკრატიული ტრადიციების უქონლობის ფონზე, ხელს უწყობს დომინანტი პარტიის, ე. წ. სახელისუფლებო პარტიის გაჩენას. მაგალითად, 7%-იანი ზღურბლის შემცირება, ვისი არჩევანიც არ იქნა გათვალისწინებული. ეს შედეგად გვაძლევს ლეგიტიმაციის მაღალი ხარისხის მქონე პარლამენტს (მისი შემადგენლობა მოსახლეობის უდიდესი ნაწილის წარმომადგენელია);
- ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა, რასაც ვერ იძლევა საერთო-ეროვნული პარტიული სიებით გამართული არჩევნები;

2 კლასიკური მაჟორიტარული სისტემის (ორტურიანი არჩევნების) გამოყენებისას, როდესაც პირველ ტურში არჩეულად ითვლება კანდიდატი, რომელიც ხმების 50%-ზე მეტს მიიღებს.

- იმ პოლიტიკურ ძალთა წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა, რომლებსაც მნიშვნელოვანი გავლენა აქვთ მხოლოდ ერთ ან რამდენიმე რეგიონში;
- იმ უარყოფითი შედეგის შემცირება, როდესაც ერთი ლიდერის ხარჯზე პარლამენტში ხვდება საზოგადოებისთვის უცნობი ბევრი პირი;
- ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების უარყოფითი ეფექტის შემცირება: რომელიმე საარჩევნო ოლქში ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენება გავლენას ვერ მოახდენს სხვა ოლქების შედეგებზე;
- ეს სისტემა უზრუნველყოფს პოლიტიკური უმცირესობის წარმომადგენლის არჩევას, თუ მის მხარდამჭერთა რაოდენობა კვოტის ტოლია. მაგალითად, თუ კანდიდატის მხარდამჭერთა რაოდენობა ოთხმანდატიან ოლქში 1/5-ზე, ხოლო ხუთმანდატიან ოლქში 1/6-ზე მეტია, მისი არჩევა გარანტირებულია. ამასთან, თუ რომელიმე პარტიის მხარდამჭერთა რაოდენობა, ვთქვათ, 60%-ს არ აღემატება, იგი შეძლებს მაქსიმუმ 2 კანდიდატის გაყვანას 4-მანდატიან ოლქში და 3 კანდიდატის გაყვანას 5-მანდატიან ოლქში.

ბ) რეგიონული პარტიული სიებით არჩევნების სისტემა, როდესაც ამომრჩეველი ვალდებულია, გააკეთოს 3 სუბიექტის პრეფერენციული არჩევანი

ამ სისტემით ამომრჩეველი ვალდებულია, ხმა მისცეს მისთვის მეტ-ნაკლებად სასურველ სამ პოლიტიკურ სუბიექტს (პარტიულ სიას) და მოახდინოს რანჟირება: მისთვის ყველაზე მისაღებს დაუწეროს 1-იანი, შემდგომს – 2-იანი და ბოლოს – 3-იანი. ხმების დათვლისას სუბიექტისთვის დანერილი „1“ ფასდება 10 ქულით, „2“ – 9 ქულით, ხოლო „3“ – 8 ქულით. შემდეგ ჯამდება თითოეული სუბიექტის მიერ მიღებული ქულები და მანდატები ნაწილდება ე. წ. „საარჩევნო კვოტისა და უდიდესი ნაშთის წესით“.

არჩევნების შედეგად ყოველ საარჩევნო ოლქში მანდატები მიეკუთვნება მხოლოდ იმ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკებს, რომლებიც შესაბამის ოლქში არჩევნების მონაწილეთა ხმების შესაბამისი ქულების (არჩევნების მონაწილეთა რაოდენობა \times 27) 4%-ს³ მაინც მიიღებენ.

ნამდვილი ბიულეტენების რაოდენობისა და 27-ის ნამრავლი იყოფა გასანაწილებელი მანდატების რაოდენობაზე; მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი იქნება საარჩევნო კვოტა. პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად მის მიერ მიღებული ქულების ჯამი იყოფა საარჩევნო კვოტაზე; მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი იქნება მიღებული მანდატების რაოდენობა. ამ დროს, ჩვეულებრივ, რჩება ნაშთი და ერთი ან რამდენიმე გაუნაწილებელი მანდატი, რომელთაგან თითო მიეკუთვნება უდიდესი ნაშთის მქონე პარტიებს.

ხმის მიცემის ასეთი წესი, მართალია, ერთგვარად ზღუდავს არჩევანის თავისუფლებას, მაგრამ რეალურად, ჩვენი სინამდვილის გათვალისწინებით, ხმის მიცემის სწორედ ასეთი წესი აძლევს ამომრჩეველს საშუალებას, მისი ნება, სრულად თუ არა, ნაწილობრივ მაინც აისახოს არჩევნების საბოლოო შედეგებში: ალბათობა იმისა, რომ ამომრჩევლის მიერ შერჩეული სამივე სუბიექტი აღმოჩნდეს პარლამენტს მიღმა, ძალიან მცირეა.

3 საარჩევნო კვოტის პირობებში, 1999 წელს ზღურბლი სამმა, ხოლო 2004 წელს მხოლოდ ორმა სუბიექტმა გადალახა, თანაც თითო სუბიექტმა ორივეჯერ 7%-ზე ოდნავ მეტი ხმა მიიღო და, ცხადია, თავისუფლად შეიძლება მიგველო ერთპარტიული პარლამენტი, რაც დაარწმუნებდა და პლურალისტური დემოკრატიის პრინციპებს. დასკვნა ერთია – მაღალი საარჩევნო ზღურბლის შენარჩუნების შემთხვევაში დიდია ასეთი საფრთხის ალბათობა.

შესაბამისად, ამომრჩეველთა აბსოლუტური უმრავლესობის ნება მეტ-ნაკლებად იქნება ასახული, რაც გაზრდის პარლამენტისადმი ხალხის ნდობას. ეს კი საპარლამენტო მმართველობის პირობებში უაღრესად მნიშვნელოვანი ფაქტორია.

გარდა ამისა, ხმის მიცემის ასეთი წესი მინიმუმამდე ამცირებს სახელისუფლებო რესურსის, მოსყიდული ან დაშინებული ამომრჩევლის ზეგავლენას არჩევნების საბოლოო შედეგებზე; უფრო მეტიც, გარკვეულწილად ათავისუფლებს კიდევ მათ ხელისუფლების ძალადობისა და შანტაჟისაგან, რადგან საშუალებას აძლევს მე-2 და მე-3 არჩევანი მაინც გააკეთოს საკუთარი შეხედულების მიხედვით.

IV. უმრავლესობა და ოპოზიცია

ხელისუფლების განშტოებათა შორის ბალანსი აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი პირობაა მმართველობის დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოსაყალიბებლად. ამ ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისა და გამართული ფუნქციონის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმსაზღვრელი არის უმრავლესობისა და ოპოზიციის ურთიერთდამოკიდებულება, მათი თანამშრომლობისა თუ დაპირისპირების მოსალოდნელობის ხარისხი. ანუ, სხვაგვარად რომ ვთქვათ, სახელმწიფო ინსტიტუტების მდგრადი ფუნქციონისათვის აუცილებელია ქვეყანაში რეალური პოლიტიკური პლურალიზმის დამკვიდრება, რაც პოლიტიკურ ძალთა, უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის კონფრონტაციას კი არა, ზოგადად, კონკურენციას, კონკრეტულ საკითხებში კი თანამშრომლობას გულისხმობს.

უმრავლესობისა და ოპოზიციის ურთიერთდამოკიდებულების დაყვანა მხოლოდ პოლიტიკურ ძალთა ურთიერთობამდე ჩვენს საზოგადოებაში დამკვიდრებული კიდევ ერთი მცდარი სტერეოტიპია. რეალურად ის გამოხატავს და მოიცავს ხელისუფლებისა და საზოგადოების ურთიერთობას. ოპოზიციის არსიდან და მიზნებიდან გამომდინარე, ის „იძულებულია“, ერთი მხრივ, კრიტიკულად შეაფასოს ხელისუფლების საქმიანობა, ხოლო მეორე მხრივ, მოახდინოს იმ პრობლემათა აქტუალიზაცია, რომლებიც მოსახლეობას აწუხებს, ანუ ცდილობს, იყოს საზოგადოების ინტერესების გამომხატველი და დამცველი, მათ შორის, მათი ინტერესებისაც, რომლებმაც არჩევნებზე მხარი ხელისუფლებაში მოსულ პოლიტიკურ ძალას დაუჭირეს და არა ოპოზიციას.

ძველი დემოკრატიის ქვეყნებში, სადაც ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობას საუკუნობრივი ტრადიციები, დემოკრატიული სახელმწიფო ინსტიტუტები და საზოგადოებრივი მექანიზმები აწესრიგებს, ხელისუფლების კრიტიკა ოპოზიციისათვის სრულიად საკმარისი მექანიზმია საზოგადოებრივი აზრის ჩამოსაყალიბებლად და საზოგადოებრივი ვერდიქტის გამოსატანად, რასაც, ჩვეულებრივ, ხელისუფლების შეცვლა მოსდევს.

ჩვენს პირობებში, როდესაც მსგავსი მექანიზმები არ გაგვაჩნია და მუდმივად არსებობს ავტორიტარული მმართველობის საფრთხე, ხელისუფლების „მხილება“ ან, თუნდაც, საზოგადოებრივი ვერდიქტი არ არის ხელისუფლების შეცვლის გარანტია. გარდა ამისა, განვილილმა ოცმა წელიწადმა დაგვანახვა, რომ ხელისუფლებაში დიდი უმრავლესობით მოსული პოლიტიკური პარტიები, როგორც წესი, პრინციპულად არასწორად იყენებდნენ „დემოკრატიული მაჟორიტარიზმის“ პრინციპს და საერთოდ უგულვებელყოფდნენ ოპოზიციის აზრს, რასაც არსად და არავისთვის სიკეთე არ მოუტანია. ამიტომ ოპოზიციას, საზოგადოებას საერთოდ, გაცილებით ძლიერი და ქმედითი მექანიზმები სჭირდება, რათა არ დაუშვას ავტორიტარული მმართველობა და, ამასთანავე, უზრუნველყოს საზოგადოებაში არსებული განწყობების მეტ-ნაკლებად სრული ასახვა არჩევნების შედეგებში.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გამო, მიგვაჩნია, რომ:

- პარლამენტი ვალდებულია, შექმნას ადამიანის უფლებათა და პეტიციის საკითხთა კომიტეტები, რომელთა თავმჯდომარეები და წევრთა უმრავლესობა ან ოპოზიციის წარმომადგენლები იქნებიან, ან კომიტეტის შემადგენლობას მხარს უნდა უჭერდეს როგორც მთლიანად პარლამენტის, ასევე საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობა;
- პარლამენტის რეგლამენტის მიღებისთვის სავალდებულო უნდა იყოს როგორც მთლიანად პარლამენტის, ასევე საპარლამენტო ოპოზიციის აბსოლუტური უმრავლესობის მხარდაჭერა;
- პარლამენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, შექმნას საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისია. ხოლო თუ ამას მოითხოვს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის, სულ ცოტა, ერთი მეოთხედი, იგი ვალდებული უნდა იყოს, შექმნას ასეთი კომისია. ამასთან, დროებით კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა მის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარზე ნაკლები უნდა იყოს, ხოლო დროებითი საგამოძიებო კომისიის თავმჯდომარე არ უნდა წარმოადგენდეს საპარლამენტო უმრავლესობას;
- დროებითი საგამოძიებო კომისიის მოთხოვნის შემთხვევაში პარლამენტი ვალდებული უნდა იყოს, დანიშნოს საგანგებო პროკურორი (საგანგებო პროკურორის შესახებ იხ. ნაწ. VI – „პარლამენტი“);
- პარლამენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხის გამოსაძიებლად, რომელიც შეიცავს დანაშაულის ნიშნებს, აგრეთვე, თუ ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირთა საქმიანობაში იკვეთება დანაშაულის ნიშნები, მიიღოს გადაწყვეტილება საგანგებო პროკურორის დანიშვნის შესახებ;
- პარლამენტის წევრისათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხს, თუ ამას საფუძვლად უდევს თანამდებობრივი შეუთავსებლობა ან პარლამენტის მუშაობაში არმონაწილეობა, პარლამენტმა კენჭი უნდა უყაროს მხოლოდ ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნის შემდეგ;
- სახალხო ქომაგის (ომბუდსმენის) არჩევისას გადამწყვეტი უნდა იყოს საპარლამენტო ოპოზიციის მხარდაჭერა. ხოლო თუ პარლამენტმა კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში ვერ აირჩია სახალხო ქომაგი, მას ხმათა უმრავლესობით ირჩევენ საქართველოს პრეზიდენტი, საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე და უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე (იხ. ნაწ. II – „სახალხო ქომაგი“);
- კონტროლის პალატის თავმჯდომარისა და წევრების, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის, სახელმწიფო საგამოძიებო დეპარტამენტისა და სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის დირექტორების დანიშვნისას მნიშვნელოვანი უნდა იყოს საპარლამენტო ოპოზიციის მხარდაჭერა (იხ. ნაწ. III – „საარჩევნო სისტემა“, VIII – „მთავრობა“, IX – „სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი“).

V. პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობა

ერთ-ერთი ძირითადი მაჩვენებელი, რომლითაც განისაზღვრება სახელმწიფო მმართველობის კონსტიტუციური ფორმა, ხელისუფლების დანაწილებისა და მდგრადობის ხარისხი და საქმიანობის ეფექტიანობა, არის პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობის მექანიზმები, მათი დამოუკიდებლობისა თუ ურთიერთდამოკიდებულების ხარისხი. ამიტომ მიზანშეწონილად მივიჩნით ჯერ ამ ურთიერთობის

აღწერა, ხოლო შემდგომ ამ სახელმწიფო ინსტიტუტების სხვა მახასიათებლების წარმოდგენა.

პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობის განმსაზღვრელი ამ ინსტიტუტების კონსტიტუციური სტატუსია:

- პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც, სახალხო სუვერენიტეტიდან გამომდინარე, ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, ქმნის მთავრობას, კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ ფარგლებში ახორციელებს საპარლამენტო კონტროლს და სხვა უფლებამოსილებებს;
- საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური. იგი განასახიერებს ქვეყნის ერთიანობას, წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფოს და ასრულებს კონსტიტუციითა და კანონით დაკისრებულ მოვალეობას. საქართველოს პრეზიდენტი არ ერევა აღმასრულებელი ხელისუფლების (მთავრობის) საქმიანობაში, მაგრამ მას აქვს საკმარისი უფლებამოსილება, რათა უზრუნველყოს სახელმწიფო ინსტიტუტთა სტაბილური საქმიანობა კონსტიტუციის შესაბამისად. ამ მიზნით იგი ახორციელებს არბიტრის ფუნქციას სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა შორის, აგრეთვე, სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის;
- საქართველოს მთავრობა არის ქვეყნის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ ფარგლებში წარმართავს და ახორციელებს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხელმძღვანელობს სამოქალაქო და სამხედრო უწყებებს. მთავრობა შედგება მისი თავმჯდომარისა (პრემიერ-მინისტრისა) და მინისტრებისაგან. პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს მთავრობას და პასუხისმგებელია მისი საქმიანობის გამო პარლამენტის წინაშე. მინისტრები კოლექტიურად არიან პასუხისმგებელი მთავრობის საქმიანობის გამო პარლამენტის წინაშე, ხოლო პიროვნულად – თავისი უწყების საქმიანობის გამო პრემიერ-მინისტრისა და პარლამენტის წინაშე.

მთავრობის შექმნა

მთავრობა უფლებამოსილებას იხსნის ახალარჩეული პარლამენტის წინაშე, თუმცა პრეზიდენტის დავალებით აგრძელებს საქმიანობას ახალი მთავრობის შექმნამდე.

ახალი მთავრობის შექმნა ზღვარდებულია: მისი შექმნა უნდა დასრულდეს პარლამენტის პირველი შეკრებიდან ან მთავრობის გადადგომიდან 32 დღეში⁴ (მყარი საპარლამენტო უმრავლესობის არსებობისას ეს ვადა რეალურად 10 დღემდე მცირდება).

მთავრობა იქმნება შემდეგი წესით:

- საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, საპარლამენტო ფრაქციებთან კონსულტაციის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა პარლამენტის პირველი შეკრებიდან ან მთავრობის გადადგომიდან 10 დღის ვადაში.

4 ეს ვადა შედგება შემდეგი კომპონენტებისაგან: 10-დღიანი ვადა (პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენა) +5-დღიანი ვადა (პრემიერ-მინისტრის მიერ პოლიტიკური პლატფორმისა და მთავრობის შემადგენლობის წარდგენა) +2-3-დღიანი ვადა (პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურისთვის კენჭისყრა) +10-დღიანი ვადა (პრემიერ-მინისტრის არჩევა, თუ პარლამენტმა არ აირჩია პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატი) +2-დღიანი ვადა (არჩეული პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე დანიშვნა) +2-დღიანი ვადა (მინისტრების დანიშვნა) = მაქსიმუმ 32 დღეს.

- პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს პარლამენტმა კენჭი უნდა უყაროს პოლიტიკური პროგრამისა და მთავრობის შემადგენლობის წარდგენის შემდეგ პირველსავე სხდომაზე, კამათის გარეშე. პრემიერი არჩეულად ჩაითვლება, თუ მიიღებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის ხმებს. არჩევიდან 48 საათის განმავლობაში არჩეულ პირს თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.
- თუ პარლამენტმა არ აირჩია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატი, მას შეუძლია, პრეზიდენტის მონაწილეობის გარეშე მომდევნო 10 დღის განმავლობაში სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით თავად აირჩიოს პრემიერ-მინისტრი. პრეზიდენტი ვალდებულია, 48 საათის განმავლობაში თანამდებობაზე დანიშნოს პარლამენტის მიერ არჩეული პრემიერ-მინისტრი.
- პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარსადგენად აუცილებელია, სულ ცოტა, 30 პარლამენტის წევრის ხელმოწერა. ამასთანავე, პარლამენტის წევრს უფლება აქვს, ხელი მოაწეროს მხოლოდ ერთი კანდიდატის წარდგენას.
- წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მინისტრებს პრემიერ-მინისტრის წარდგენით თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.
- თუ პარლამენტმა ზემოაღნიშნულ ვადაში პრემიერ-მინისტრი ვერ აირჩია, დაუყოვნებლივ იმართება არჩევნების მომდევნო ტური, რომელშიც მონაწილეობის უფლება აქვს წინა ორ ტურში წარდგენილ ყველა კანდიდატს. არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის ხმებს მიიღებს და საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, არჩევიდან 48 საათის განმავლობაში იგი დანიშნოს პრემიერ-მინისტრად.
- თუ არჩევნების ბოლო ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ასარჩევად საკმარისი ხმები, საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, მომდევნო 7 დღის განმავლობაში პრემიერ-მინისტრად დანიშნოს ბოლო ტურში უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატი ან დაითხოვოს პარლამენტი.

ამ გადაწყვეტილებას საფუძვლად უნდა დაედოს პარლამენტის ფრაქციებთან კონსულტაცია და უმცირესობის მთავრობასთან ფრაქციების თანამშრომლობის შესაძლებლობა. იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტმა არ დაითხოვა პარლამენტი და პრემიერად დანიშნა ბოლო ტურში უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატი, მთავრობას აღარ ექნება საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერა, მაგრამ ამგვარი ვითარება არ ქმნის ჩიხურ სიტუაციას, რადგან:

- პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს პრემიერ-მინისტრს, რაც იწვევს მის გადადგომას მხოლოდ იმ პირობით, თუ სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით აირჩევს მის უფლებამონაცვლეს, ანუ თუ შეიქმნა საპარლამენტო უმრავლესობა (წინააღმდეგ შემთხვევაში, პარლამენტი ვერ გადააყენებს მთავრობას). პრეზიდენტი ვალდებულია, მომდევნო 48 საათის განმავლობაში დააკმაყოფილოს ეს მოთხოვნა და პრემიერ-მინისტრად დანიშნოს არჩეული პირი, ხოლო მინისტრებად – მის მიერ წარდგენილი პირები;
- უნდობლობის გამოცხადების მოტივირებული მოთხოვნის უფლება აქვს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის, სულ ცოტა, ერთ მეხუთედს, მხოლოდ იმ პირობით, თუ მოთხოვნაში მითითებულია პრემიერ-მინისტრის უფლებამონაცვლის კანდიდატურა (უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი).

მამასადამე, თუ პარლამენტში ჩამოყალიბდა უმრავლესობა, მას „უმტკივნეულოდ“ შეუძლია მთავრობის შეცვლა; ამასთანავე, გამოირიცხებულია მთავრობის სრულფასოვან-

ნი საქმიანობის წყვეტა, რადგან მისი გადაყენება და ახალი პრემიერ-მინისტრის არჩევა ერთი კენჭისყრით ხდება.

პრემიერ-მინისტრის გადადგომა, უფლებამოსილების შეწყვეტა ან მის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობა 60 დღეზე მეტი დროის განმავლობაში იწვევს მთავრობის გადადგომას.

პარლამენტი – მთავრობა

პარლამენტი ქმნის მთავრობას და აკონტროლებს მის საქმიანობას, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ მთავრობა უსიტყვოდ უნდა ემორჩილებოდეს პარლამენტის ნება-სურვილს. მთავრობას უნდა ჰქონდეს დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი პარლამენტთან მიმართებით.

ამიტომ მიგვაჩნია, რომ:

- პარლამენტის ერთსა და იმავე წევრს ერთი სესიის განმავლობაში მხოლოდ ერთხელ უნდა ჰქონდეს უნდობლობის გამოცხადების მოთხოვნაზე ხელმოწერის უფლება.
- გარდა ამისა, მთავრობას უნდა შეეძლოს პარლამენტზე გარკვეული ზემოქმედება თავისი პოლიტიკის გასატარებლად. კერძოდ, თუ პარლამენტმა არ მიიღო მთავრობის მიერ წარდგენილი კანონპროექტი ან პროგრამა, პრემიერ-მინისტრს უფლება უნდა ჰქონდეს, პარლამენტის წინაშე დასვას მისი ნდობის საკითხი. თუ ამის შემდეგ პარლამენტმა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობა გამოუცხადა პრემიერ-მინისტრს, უარყოფილი კანონპროექტი ან პროგრამა მიღებულად ჩაითვლება. მაგრამ თუ პარლამენტმა ნდობა არ გამოუცხადა პრემიერ-მინისტრს (რაც იწვევს მთავრობის გადადგომას), იგი უფლებამოსილია, მომდევნო 48 საათის განმავლობაში პრეზიდენტს მიმართოს პარლამენტის დათხოვნის წინადადებით. თუ ამის შემდეგ 14 დღის განმავლობაში პარლამენტმა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით აირჩია ახალი პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის დათხოვნის მოთხოვნა ძალას კარგავს, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრად ნიშნავს არჩეულ პირს და მინისტრებად – მის მიერ წარდგენილ პირებს. მაგრამ თუ პარლამენტმა ვერ აირჩია პრემიერ-მინისტრი, პრეზიდენტმა უნდა გადაწყვიტოს, დაითხოვოს თუ არა პარლამენტი (თუ არ დაითხოვა, მან პარლამენტთან ერთად უნდა დაიწყოს ახალი მთავრობის ფორმირება).

შესაძლებელია, რომ უთანხმოება წარმოიშვას პარლამენტსა და რომელიმე მინისტრს ან პრემიერ-მინისტრსა და მინისტრს შორის.

პირველ შემთხვევაში:

- პარლამენტი უფლებამოსილია, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით უნდობლობა გამოუცხადოს მინისტრს. უნდობლობის გამოცხადების საკითხი შეიძლება დაისვას მხოლოდ ინტერპელაციის წესით დასმულ შეკითხვაზე პასუხის მოსმენის შემდეგ.
- თუ პარლამენტმა უნდობლობა გამოუცხადა მინისტრს, საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს იგი.

მეორე შემთხვევაში:

- პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია, პარლამენტის წინაშე დასვას მინისტრისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. უნდობლობა გამოცხადებულად

ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა.

- თუ პარლამენტმა მხარი არ დაუჭირა პრემიერ-მინისტრის წინადადებას, პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია, პარლამენტის წინაშე დასვას მისი ნდობის საკითხი. თუ საკითხის დასმის შემდეგ პარლამენტის მიერ არ დაისვა პრემიერ-მინისტრისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხი, ანდა დაისვა, მაგრამ პრემიერ-მინისტრს უნდობლობა არ გამოეცხადა, მინისტრისათვის უნდობლობა გამოცხადებულად ჩაითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს იგი.

პარლამენტი – პრეზიდენტი

პრეზიდენტი ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს და აქვს შეყოვნებითი (სუსპენზიური) ვეტოს უფლება. ეს უფლება პრეზიდენტს შესაძლებლობას აძლევს, პარლამენტს თავისი შენიშვნებით დაუბრუნოს მიღებული კანონი და დაავალდებულოს იგი, ხელახლა განიხილოს კანონის შესაბამისი დებულებები.

პრეზიდენტი უფლებამოსილია, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას.

პრეზიდენტი ვალდებულია დაითხოვოს პარლამენტი, თუ:

- ერთი სესიის პერიოდში ზედიზედ ორი თვის განმავლობაში არ გაიმართა პარლამენტის სხდომა ან მან ვერ მიიღო გადაწყვეტილებები;
- პარლამენტის ნევრთა რაოდენობა შემცირდა მისი სრული შემადგენლობის ნახევარამდე ან მეტად და შეუძლებელია მისი შეესება;
- საბიუჯეტო წლის დაწყებიდან 60 დღის განმავლობაში პარლამენტმა ვერ მიიღო სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი და არც მთავრობას გამოუცხადა უნდობლობა.

პრეზიდენტს აქვს პარლამენტის დათხოვნის დისკრეციული უფლება (ანუ უფლება, თავისი მიხედვლებით, დაითხოვოს ან არ დაითხოვოს პარლამენტი), თუ:

- პარლამენტმა არ აირჩია პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი პრემიერ-მინისტრი და დადგენილ ვადაში ვერც თვითონ აირჩია იგი;
- პრემიერ-მინისტრის მიერ მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხის დასმის შემდეგ პარლამენტმა ვერ გამოუცხადა უნდობლობა კონსტრუქციული ვოტუმის წესით.

პარლამენტის დათხოვნის ვალდებულება და უფლება არ მოქმედებს პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის ან კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა მიმართ იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყებიდან მის დასრულებამდე.

პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების გადამეტებისაგან თავის დაზღვევის მიზნით მისი ბრძანებულება პარლამენტის დათხოვნის შესახებ შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში.

პარლამენტს აქვს თანამდებობიდან პრეზიდენტის გადაყენების უფლება იმპიჩმენტის წესით. იმპიჩმენტის პროცედურა, ამჟამად მოქმედ წესთან შედარებით, მცირეოდენ გამარტივდა და განისაზღვრა მისი ცალკეული ეტაპების ვადები.

პრეზიდენტი – მთავრობა

პრეზიდენტი არ უნდა ერეოდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაში, მაგრამ როგორც სახელმწიფოს მეთაურსა და უმაღლეს მთავარსარდალს, უფლება უნდა ჰქონდეს, მოინვიოს და უხელმძღვანელოს მთავრობის სხდომას ქვეყნის თავდაცვის საკითხთა განსახილველად, აგრეთვე საგანგებო და ომის მდგომარეობების დროს. სხდომის გადაწყვეტილება უნდა გაფორმდეს პრეზიდენტის აქტით, პრემიერ-მინისტრის თანახელმონწერთ.

პრეზიდენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, საგანგებო ან ომის მდგომარეობის დროს მთავრობის წარდგენით გამოსცეს კანონის ძალის მქონე აქტები – დეკრეტები, ვინაიდან ექსტრემალური მდგომარეობის დროს შეიძლება საჭირო გახდეს ნორმატიული სახის გადაწყვეტილებათა სწრაფად მიღება. მაგრამ სწრაფი გადაწყვეტილების მიღება ყოველთვის გარკვეული საფრთხის შემცველია. სწორედ ამიტომ მიზანშეწონილია, რომ დეკრეტის გამოცემაში მონაწილეობდნენ პრეზიდენტიც და მთავრობაც. დეკრეტი გამოცემისთანავე შედის ძალაში, მაგრამ იგი უმოკლეს ვადაში პარლამენტმა უნდა დაამტკიცოს და თუ არ დაამტკიცა, დეკრეტი ძალას დაკარგავს.

პრეზიდენტის აქტის ნამდვილობისათვის, გარდა კონსტიტუციით ან კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, საეკლდებულო უნდა იყოს პრემიერ-მინისტრის, უფლებამოსილი მინისტრის ან პარლამენტის თავმჯდომარის თანახელმონწერა (კონტრასიგნაცია). ამ აქტებზე პასუხისმგებლობა თანახელმომწერს ეკისრება.

VI. პარლამენტი

ზემოთ განვსაზღვრეთ პარლამენტის კონსტიტუციური სტატუსი და მისი ურთიერთობა პრეზიდენტსა და მთავრობასთან. ამ ნაწილში წარმოდგენილია პარლამენტის შექმნისა და საქმიანობის ზოგიერთი სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებელი.

ერთპალატიანი თუ ორპალატიანი პარლამენტი?

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს სეპარატისტულ რეგიონებთან დაკავშირებული პრობლემის პოლიტიკური გადაწყვეტის შესაძლებლობის გამოჩენამდე მიზანშეწონილი არ არის ორპალატიანი პარლამენტის შექმნა. პერსპექტივაში, ანუ ზემოაღნიშნული პრობლემის გადაწყვეტის შემდეგ, ჩვენი აზრით, აუცილებელი იქნება ორპალატიან სისტემაზე გადასვლა, რაც უნდა გამოიყენოთ ამ პრობლემის პოლიტიკურად გადაწყვეტის ხელშესაწყობად. ეს პრობლემა რომ არ არსებობდეს, საერთოდ ვერ ვხედავთ ორპალატიანი პარლამენტის საჭიროებას. მიუხედავად რიგი დადებითი მახასიათებლებისა, ორპალატიან პარლამენტში ჭიანჭურდება, ზოგჯერ კი მეტისმეტად, საკანონმდებლო პროცესი. გარდა ამისა, მისი შენახვაც უფრო ძვირი ჯდება.⁵

საარჩევნო ცენზი

პარლამენტის წევრად არჩევის ცენზები (მოქალაქეობის, ასაკობრივი, ბინადრობის, მორალური) მხოლოდ კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს, რათა არ მოხდეს მიმდინარე კონიუნქტურული მოსაზრებით იარაღად მისი გამოყენება არასასურველ პირთა არჩევნიდან ჩამოსაშორებლად. მიგვაჩნია, რომ უნდა აიკრძალოს პარლამენტის წევრად ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირის არჩევა.

5 ინფორმაციისთვის: ევროპის 22 სახელმწიფოში, რომელთა მოსახლეობაც 16 მილიონს არ აღემატება, ერთპალატიანი პარლამენტებია.

პარლამენტის უფლებამოსილების ვადა და პირველი შეკრება

- მიზანშეწონილად მიგვაჩნია პარლამენტის მორიგი არჩევნების გამართვა ერთსა და იმავე დროს, პარლამენტის არჩევნებიდან 3 წლის შემდეგ, მეოთხე წლის მაისის მესამე კვირა დღეს⁶, ხოლო რიგგარეშე არჩევნებისა – პარლამენტის დათხოვნისა და 60 დღის ვადაში.
- ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომა უნდა გაიმართოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის, სულ ცოტა, ორი მესამედის არჩეულად ოფიციალური გამოცხადებიდან არა უგვიანეს მეათე დღისა. პირველი სხდომის დღეს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი.
- პირველი სხდომა უფლებამოსილია, შეუდგეს საქმიანობას, თუ მას ესწრება პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. პარლამენტი იძენს სრულ უფლებამოსილებას მხოლოდ მისი სრული შემადგენლობის, სულ ცოტა, ორი მესამედის უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ.
- მოქმედი პარლამენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეული პარლამენტის პირველი შეკრებისთანავე. მიიჩნევა, რომ პირველი შეკრება შედგა, თუ მას ესწრება პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.

პარლამენტის რეგლამენტი

პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურა, მუშაობის წესი და მისი ურთიერთობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებთან განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტის შესახებ კანონით, რომელიც მიიღება პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, იმ პირობით, რომ მას მხარს დაუჭერს საპარლამენტო ოპოზიციის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა.

პარლამენტის წევრის იმუნიტეტი

საჭიროდ მიგვაჩნია პარლამენტის წევრის იმუნიტეტის მოხსნის პროცედურის დაზუსტდება.

საგანგებო პროკურორი

ვინაიდან პროკურატურა აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენელი ნაწილია, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია საგანგებო პროკურორის ინსტიტუტის შემოღება: პარლამენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, ხოლო დროებითი საგამოძიებო კომისიის მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებული უნდა იყოს, დანიშნოს საგანგებო პროკურორი: ა) დანაშაულის ნიშნების შემცველი განსაკუთრებული სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხის გამოსაძიებლად; ბ) ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირთა საქმიანობის გამოსაძიებლად, თუ იკვეთება დანაშაულის ნიშნები.

- საგანგებო პროკურორი ანგარიშვალდებულია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე. თავისი უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში მას შეუზღუდება ყველა სხვა სამსახურებრივი უფლებამოსილება;
- საგანგებო პროკურორი საქმეს გამოიძიებს ისეთივე უფლებამოსილებითა და შეზღუდვებით, როგორითაც საგამოძიებო უწყება;

6 მაისში პარლამენტის არჩევნის შემთხვევაში პარლამენტსა და მთავრობას საკმარისი დრო ექნებათ მომდევნო წლის ზიუჯეტის პროექტის მოსამზადებლად.

- საგანგებო პროკურორად შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ პირი, რომელიც არ არის საჯარო მოსამსახურე და აკმაყოფილებს მაღალი რანგის პროკურორად, ან სააპელაციო, ან უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ განწესების პირობებს. პარლამენტისთვის მისი კანდიდატურის წარდგენის უფლება აქვს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მეხუთედს;
- საგანგებო პროკურორის დანიშვნისათვის აუცილებელია პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა, იმ პირობით, რომ მის არჩევას მხარს უნდა უჭერდეს საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობაც. თუ პარლამენტმა საგანგებო პროკურორი ამ წესით ვერ აირჩია, არსებულ კანდიდატთაგან მას ხმათა უმრავლესობით აირჩევენ პარლამენტის თავმჯდომარე, იურიდიულ საკითხთა, ადამიანის უფლებათა და პეტიციის კომიტეტების თავმჯდომარეები; ხმათა თანაბრად გაყოფისას გადამწყვეტია პარლამენტის თავმჯდომარის ხმა.

იმპიჩმენტი

დაგეგმილი გვაქვს იმპიჩმენტის პროცედურის გამარტივება და დაკონკრეტება. კერძოდ, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მოქმედი კონსტიტუციით გათვალისწინებული შუალედური კენჭისყრის გაუქმება, რომლითაც სასამართლოს დასკვნის შემდეგ განისაზღვრება, ყვაროს თუ არა კენჭი თანამდებობიდან პრეზიდენტის გადაყენების საკითხს. გარდა ამისა, საჭიროდ გვესახება, სასამართლოს მიერ დასკვნის მომზადების ვადისა და ამ დასკვნის მიღების შემდეგ პარლამენტში საკითხის განხილვისა და კენჭისყრის ვადები განისაზღვროს.

იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებას უნდა ექვემდებარებოდეს საქართველოს პრეზიდენტი, მთავრობის წევრი, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და წევრი, კონტროლის პალატის თავმჯდომარე და წევრი, ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრი, მთავარი პროკურორი, გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტის დირექტორი და მართლმსაჯულების საბჭოს არჩეული წევრი მათ მიერ კონსტიტუციის დარღვევისას ან/და დანაშაულის ჩადენისას.

კითხვა და შეკითხვა (ინტერპელაცია)

- პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია, კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, პრემიერ-მინისტრს, მინისტრს, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წებისმიერ წარმომადგენელს, სახელმწიფო დანებსებულებას და მიიღოს მათგან ამომწურავი პასუხი;
- საპარლამენტო ფრაქციას, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა, სულ ცოტა, ათკაციანი ჯგუფს, უფლება აქვთ, ინტერპელაციის წესით შეკითხვით მიმართონ პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მინისტრს, რომლებიც ვალდებული არიან, უპასუხონ დასმულ შეკითხვას პარლამენტის სხდომაზე. საპარლამენტო ფრაქციის, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა, სულ ცოტა, ათკაციანი ჯგუფის მოთხოვნის შემთხვევაში პასუხი უნდა გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი.

პრეზიდენტის დეკრეტის დამტკიცება

მიგვაჩნია, რომ სავალდებულო უნდა იყოს პრეზიდენტის ყველა დეკრეტის დამტკიცება და არა მხოლოდ იმ დეკრეტებისა, რომლებიც ეხება ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვას. ამასთან, ამ უკანასკნელთა დამტკიცება პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით უნდა ხდებოდეს, ხოლო სხვა დეკრეტებისა –

დამსწრეთა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა.

აუცილებლად მიგვაჩნია, საგანგებო ან ომის მდგომარეობის გამოცხადებისას 24 საათამდე შევამციროთ პარლამენტის სავალდებულო შეკრების დრო (ნაცვლად დღევანდელი 48 საათისა). ასევე უნდა შემცირდეს პრეზიდენტის მიერ პარლამენტისთვის დეკრეტის წარდგენის დრო: პარლამენტს დეკრეტი დაუყოვნებლივ უნდა წარედგინოს. აუცილებელია, განისაზღვროს დეკრეტის დამტკიცების ვადა. მიგვაჩნია, რომ ეს ვადა 48 საათს არ უნდა აღემატებოდეს და, თუ ამ ვადაში დეკრეტის დამტკიცებას კენჭი არ ეყარა, იგი დამტკიცებულად უნდა ჩაითვალოს, ხოლო თუ კენჭი ეყარა, მაგრამ არ დამტკიცდა, – ძალადაკარგულად.

სამართლებრივი აქტები

მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია, კონსტიტუციით განისაზღვროს საკანონმდებლო აქტების სახეები, იერარქია, მათი მიღებისა და ამოქმედების წესი, ქვეკანონური ნორმატიული აქტების მიღების/გამოცემის უფლებამოსილი პირები (საქართველოს პრეზიდენტი, მთავრობა, სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სხვა ორგანოები, საჯარო ხელისუფლების განმახორციელებელი სხვა ორგანოები და თანამდებობის პირები), აგრეთვე ის, რომ ასეთი აქტის მიღება/გამოცემა შეიძლება მხოლოდ კონსტიტუციით ან კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში (ამასთანავე, კანონით უნდა განისაზღვროს ამ უფლებამოსილების მიზანი, შინაარსი და მოცულობა). მიზანშეწონილია დავადგინოთ, რომ სამართლებრივი აქტების (როგორც ნორმატიულის, ასევე ინდივიდუალურის) სახეები და ფორმები, მათი მომზადების, მიღების, გამოქვეყნების, ამოქმედებისა და აღრიცხვის წესები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

VII. პრეზიდენტი

ზემოთ განესაზღვრეთ პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და მისი ურთიერთობა პარლამენტსა და მთავრობასთან. ამ ნაწილში წარმოდგენილია პრეზიდენტის უფლებამოსილების ზოგიერთი სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებელი და მისი არჩევის წესი.

პრეზიდენტის ფუნქციებსა და მის ადგილს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში განაპირობებს მისი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურისა და სახელმწიფოს უმაღლესი წარმომადგენლის, სტატუსი. ამ სტატუსიდან გამომდინარე:

- მნიშვნელოვანია მისი როლი ქვეყანაში პოლიტიკური კრიზისის დასაძლევად. კერძოდ, ზოგიერთ შემთხვევაში მას აქვს პარლამენტის დათხოვნის ვალდებულება, სხვა შემთხვევებში კი დათხოვნის დისკრეციული უფლება (იხ. ნაწ. IV, „პარლამენტი – პრეზიდენტი“);
- პრეზიდენტს არა აქვს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობისა და საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის უფლება, რაც გამოწვეულია პრეზიდენტის პოლიტიკური ნეიტრალურობის აუცილებლობით;
- პრეზიდენტს უნდა ჰქონდეს სახელმწიფოს მეთაურისთვის დამახასიათებელი ისეთი უფლებამოსილებანი, როგორებიცაა:
 - პარლამენტისთვის პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენა და პრემიერ-მინისტრის წარდგენით მინისტრების დანიშვნა (იხ. ნაწ. IV, „მთავრობის შექმნა“);
 - პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება;
 - შეყოვნებითი (სუსპენზიური) ვეტოს უფლება;

- სახელმწიფოს წარმომადგენლობა საერთაშორისო ურთიერთობებში;
- საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადება, ოღონდ, მთავრობის მიერ წარმოებული მოლაპარაკების საფუძველზე;
- ელჩების აკრედიტაცია; ელჩებისა და სხვა უმაღლესი დიპლომატიური თანამდებობის პირების დანიშვნა მთავრობის წარდგენით და პარლამენტის თანხმობით;
- უმაღლესი სამხედრო ნოდებების მინიჭება მთავრობის წარდგენით;
- არჩევნების დანიშვნა;
- მოქალაქეობისა და თავშესაფრის მიცემის საკითხების გადაწყვეტა;
- შეწყალება;
- საგანგებო და ომის მდგომარეობათა გამოცხადება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და სხვ.;
- პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და ეროვნული თავდაცვის საბჭოს თავმჯდომარე. ომის მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში, თავდაცვის საბჭოს რჩევითა და თანხმობით, ნიშნავს სამხედრო ძალების მთავარსარდალს;
- პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს, რომელიც თავისი ინსტიტუციური ბუნებით მონოდებულია დაიცავს კონსტიტუციური კანონიერება, უფლება უნდა ჰქონდეს, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი (იხ. ნაწ. IV, „პარლამენტი – პრეზიდენტი“); აგრეთვე, საგანგებო ან ომის მდგომარეობის დროს მთავრობის წარდგენით გამოსცეს კანონის ძალის მქონე აქტები – დეკრეტები (იხ. ნაწ. IV, „პრეზიდენტი – მთავრობა“), რომლებიც პარლამენტს უნდა წარუდგინოს დასამტკიცებლად;
- პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურსა და უმაღლეს მთავარსარდალს, პირს, რომელიც განასახიერებს ქვეყნის ერთიანობას, უფლება უნდა ჰქონდეს, მოიწვიოს მთავრობის სხდომა ქვეყნის თავდაცვის საკითხთა განსახილველად, აგრეთვე საგანგებო და ომის მდგომარეობის დროს (იხ. ნაწ. IV, „პრეზიდენტი – მთავრობა“);
- მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, პოლიტიკურად ნეიტრალური პირი, რომელიც არ მიეკუთვნება ხელისუფლების არცერთ განშტოებას, და რომელიც თავისი ინსტიტუციური ბუნებით მონოდებულია დაიცავს კონსტიტუციური კანონიერება, თავმჯდომარეობდეს საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების საბჭოს და მონაწილეობდეს თანამდებობაზე მოსამართლეთა განწესებაში (იხ. ნაწ. X, „სასამართლო ხელისუფლება“).

პრეზიდენტის აქტების თანახელმონწერა (კონტრასიგნაცია)

პრეზიდენტის აქტების ნამდვილობისათვის, გარდა კონსტიტუციით ან კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, სავალდებულო უნდა იყოს, აქტის შინაარსის მიხედვით, პარლამენტის თავმჯდომარის, პრემიერ-მინისტრის ან დარგობრივი მინისტრის თანახელმონწერა (კონტრასიგნაცია). პასუხისმგებლობა ამ აქტების გამო თანახელმომწერს ეკისრება.

იმუნიტეტი

არ შეიძლება პრეზიდენტის დაპატიმრება ან სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, ვიდრე ის ამ თანამდებობაზე იმყოფება.

პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა

პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძველია თანამდებობიდან გადადგომა, უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობა, იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენება.

აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით განისაზღვროს პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის დადგენის წესი. საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია გთავაზობთ შემდეგ წესს: პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობას სიითი შემადგენლობის 2/3-ის უმრავლესობით ადგენს საქართველოს პარლამენტი მთავრობის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე. პარლამენტის ეს დადგენილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში.

პრეზიდენტის არჩევა

პრეზიდენტის არჩევა მიზანშეწონილად მიგვაჩნია არაპირდაპირი არჩევნებით, საარჩევნო კოლეგიის ან პარლამენტის მიერ, არჩევნების პირველ ტურში კვალიფიციური (2/3-ის) უმრავლესობით. პრეზიდენტის არჩევის ასეთი წესი ქმნის პარლამენტთან, ე.ი. მთავრობასთანაც, და ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლობით ორგანოებთან მისი ჰარმონიული თანამშრომლობის წინაპირობას, ვინაიდან იგი არა მხოლოდ არჩევის მომენტისათვის, არამედ მეტ-ნაკლებად ხანგრძლივი დროის განმავლობაში⁷ მათი კვალიფიციური უმრავლესობის მხარდაჭერით სარგებლობს⁸. ასეთი ვითარება, პრეზიდენტის ავტორიტეტის გათვალისწინებით, ზრდის ხელისუფლების სისტემის ჰარმონიული საქმიანობის პერსპექტივას. გარდა ამისა, ასეთი წესი ერთგვარი თავის დაზღვევაა ისეთი შესაძლო არასასურველი მოვლენისაგან, როგორცაა საერთო-სახალხო არჩევნებით არჩეული პრეზიდენტის ჭარბი პოლიტიკური ამბიციის გამოწვეული მისი ლეგიტიმაციის მალალი ხარისხით, რაც საფრთხეს შეუქმნის პოლიტიკურ სტაბილურობას.

საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია გთავაზობთ პრეზიდენტის არჩევის შემდეგ ძირითად პირობებსა და წესს:

- საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით ფარული კენჭისყრით ირჩევს საარჩევნო დარბაზი (საარჩევნო ასამბლეა) დებატების გარეშე. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ. თუ არჩევნები გამოინვია პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტამ, მას არა აქვს ამ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება;
- პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე დაბადებით საქართველოს მოქალაქე 40 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში 15 წელი მაინც უცხოვრია, მათ შორის, არჩევნებამდე ბოლო 5 წელი მაინც, გარდა პირისა, რომელიც იმავდროულად სხვა ქვეყნის მოქალაქეცაა;
- საარჩევნო დარბაზი (საარჩევნო ასამბლეა) შედგება პარლამენტის ყველა წევრის, აფხაზეთისა და აჭარის, საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის, საქართველოს სხვა მხარეთა და ცხინვალის რეგიონის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოთა მიერ თავიანთი შემადგენლობიდან არჩეული დელეგატებისაგან (სულ 295 წევრი).

7 გავითვალისწინოთ, რომ პარლამენტის უფლებამოსილების ვადა 4 წელია, ხოლო პრეზიდენტისა – 5.

8 კვალიფიციური უმრავლესობით პრეზიდენტის არჩევა განაპირობებს მის მხარდაჭერას არა მარტო საპარლამენტო უმრავლესობის, არამედ ოპოზიციის ნაწილის მიერაც.

აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები, აგრეთვე თბილისის წარმომადგენლობითი ორგანო, ირჩევენ თხუთმეტ-თხუთმეტ დელეგატს, ხოლო სამხარეო წარმომადგენლობითი ორგანოები – ათ-ათს (სულ 145 დელეგატი). დელეგატთა არჩევისას უზრუნველყოფილი უნდა იყოს უმცირესობის პროპორციული წარმომადგენლობა. დელეგატთა არჩევნები იმართება საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) მონვევის შემდეგ, პრეზიდენტის არჩევნებამდე არა უგვიანეს მე-10 დღისა;

- საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნები იმართება პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე არა უადრეს 45-ე და არა უგვიანეს 30-ე დღისა, ხოლო მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში – უფლებამოსილების შეწყვეტიდან არა უგვიანეს 30-ე დღისა. საარჩევნო დარბაზს (საარჩევნო ასამბლეას) ინვესს პარლამენტის თავმჯდომარე არჩევნებამდე სულ ცოტა 20 დღით ადრე;
- არჩევნები გაიმართება, თუ შეკრებას ესწრება საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) ნევრთა სრული რაოდენობის ორ მესამედზე მეტი (197 ან მეტი). პრეზიდენტობის კანდიდატის წარდგენის უფლება აქვს საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) დამსწრე ნევრთა მეხუთედზე მეტს. ერთ პირს უფლება აქვს ხელი მოაწეროს მხოლოდ ერთი კანდიდატის წარდგენას;⁹
- არჩევნების პირველი ტური იმართება ერთადერთი გადაცემადი ხმის სისტემით და არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) დამსწრე ნევრთა ხმების 2/3-ს მაინც მიიღებს, იმ პირობით, რომ ეს რაოდენობა საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) სრული შემადგენლობის ნახევარს უნდა აღემატებოდეს;¹⁰
- თუ პირველ ტურში გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, მაშინვე გაიმართება მეორე ტური, რომელშიც კენჭი ეყრება ორ კანდიდატს, რომლებმაც პირველ ტურში ხმების გადაცემის შედეგად სხვებზე მეტი ხმა მიიღეს. მეორე ტურში არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს.

VIII. აღმასრულებელი ხელის უფლება

მთავრობა

ზემოთ განვსაზღვრეთ მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი, მისი შექმნის წესი და ურთიერთობა პარლამენტსა და პრეზიდენტთან. ამ ნაწილში წარმოდგენილია მთავრო-

9 ამ პირობებში კანდიდატთა რაოდენობა 4-ზე მეტი ვერ იქნება.

10 კენჭისყრისას საარჩევნო დარბაზის (საარჩევნო ასამბლეის) ნევრი „1“-ს უწერს იმ კანდიდატს, რომლის არჩევაც სურს, „2“-ს – იმ კანდიდატს, რომელსაც აირჩევდა, პირველი რომ არ ყოფილიყო, „3“-ს – იმ კანდიდატს, რომელსაც აირჩევდა, პირველი ორი რომ არ ყოფილიყო და ა.შ. მას შეუძლია გააკეთოს ნებისმიერი რაოდენობის პრეფერენცია. თუ ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ასარჩევად საკმარისი რაოდენობის „ერთიანი“, არჩევნებიდან მოხსნება ბოლო ადგილზე გასული კანდიდატი და მისი ყველა ბიულეტენი გადაეცემა მათში „2“-ით აღნიშნულ კანდიდატებს. თუ ამ გადაცემის შემდეგაც არც ერთ კანდიდატს არ დაუფროვდა ასარჩევად საკმარისი რაოდენობის ბიულეტენი, არჩევნებიდან მოხსნება ბოლოს წინა ადგილზე გასული კანდიდატი და მისი ყველა ბიულეტენი გადაეცემა მათში „2“-ით აღნიშნულ კანდიდატებს (თუ „2“-ით აღნიშნული იყო ბოლო ადგილზე გასული კანდიდატი, ბიულეტენი გადაეცემა „3“-ით აღნიშნულ კანდიდატს) და ა.შ., სანამ რომელიმე კანდიდატი ასარჩევად საკმარისი რაოდენობის ხმებს არ დააგროვებს, ან სანამ მხოლოდ ერთი კანდიდატი არ დარჩება. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში გაიმართება მეორე ტური.

ბის სტრუქტურისა და მისი უფლებამოსილების ზოგიერთი სხვა მნიშვნელოვანი მახასიათებელი.

- მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. პრემიერ-მინისტრი ერთ-ერთ მინისტრს განკარგულებით აკისრებს ვიცე-პრემიერის მოვალეობის შესრულებას. ვიცე-პრემიერი პრემიერ-მინისტრის არყოფნის ან თავისი მოვალეობის შესრულების დროებითი შეუძლებლობის შემთხვევაში ასრულებს პრემიერ-მინისტრის მოვალეობას.
- პრემიერ-მინისტრად შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წევრის არჩევა (პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე მყოფ პარლამენტის წევრს შეუჩინრდება პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში). მინისტრად შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის წევრად არჩევის უფლების მქონე პირი. პრემიერ-მინისტრად და მინისტრად შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ სამოქალაქო პირი. ყოფილი სამხედრო მოსამსახურე ან მასთან გათანაბრებული პირი ამ თანამდებობებზე შეიძლება დაინიშნოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი სამსახურიდან დათხოვნილია, სულ ცოტა, 3 წლით ადრე.
- პრემიერ-მინისტრსა თუ მინისტრს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა რაიმე თანამდებობა, გარდა პარტიულისა, ენოდეს კომერციულ ან პროფესიულ (მათ შორის, პედაგოგიურ) საქმიანობას, შედიოდეს ამ მიზნით შექმნილი სანარმოს ხელმძღვანელობაში, დააფუძნოს სანარმო, ან ჰქონდეს შრომის ანაზღაურების სხვა წყარო. ეს შეზღუდვა არ ვრცელდება პარტიულ საქმიანობაზე.
- პრემიერ-მინისტრი, შესაბამისად მთავრობაც, უფლებამოსილებას იხსნის ახალარჩეული პარლამენტის წინაშე. ახალშექმნილი მთავრობის უფლებამოსილება იწყება პრემიერ-მინისტრისა და ყველა მინისტრის დანიშვნის დღიდან და გრძელდება მთავრობის გადადგომამდე.
- პრემიერ-მინისტრის გადადგომა, უფლებამოსილების შეწყვეტა ან მის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობა 60 დღეზე მეტი ხნის განმავლობაში იწვევს მთავრობის გადადგომას სრული შემადგენლობით.
- მთავრობა გადადგარად მიიჩნევა, თუ პარლამენტმა ნდობა არ გამოუცხადა ან უნდობლობა გამოუცხადა პრემიერ-მინისტრს. მინისტრი გადადგარად მიიჩნევა, თუ პარლამენტმა გამოუცხადა უნდობლობა.
- პრემიერ-მინისტრი საქართველოს პრეზიდენტის თხოვნით, ხოლო მინისტრი პრემიერ-მინისტრის ან საქართველოს პრეზიდენტის თხოვნით, ვალდებულია, გააგრძელოს თავისი მოვალეობის შესრულება მისი უფლებამონაცვლის დანიშვნამდე.
- მინისტრის არყოფნის შემთხვევაში მის მოვალეობას ასრულებს მინისტრის მოადგილე, ხოლო მინისტრის მიერ თავისი მოვალეობის შესრულების დროებითი შეუძლებლობის შემთხვევაში მის მოვალეობას ითავსებს ერთ-ერთი მინისტრი, რომელსაც ამ მოვალეობას პრემიერ-მინისტრის წარდგენით აკისრებს საქართველოს პრეზიდენტი არა უმეტეს 60 დღის ვადით.¹¹
- მინისტრის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობა 60 დღეზე მეტი ხნის განმავლობაში იწვევს მის გადადგომას.

11 ასეთი წესი უზრუნველყოფს მინისტრის მოვალეობის შესრულებას მხოლოდ იმ პირის მიერ, რომელიც სარგებლობს ერთ შემთხვევაში მინისტრის, ხოლო მეორე შემთხვევაში – პარლამენტის ნდობით.

- აუცილებელია, მკაფიოდ განისაზღვროს პრემიერ-მინისტრისა თუ მინისტრის მიერ მათი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის დადგენის პროცედურა. უამისოდ შესაძლოა, მნიშვნელოვანი პრობლემა შეიქმნას პრემიერ-მინისტრის ან მინისტრის მიერ მათი უფლებამოსილების განხორციელების ფაქტობრივი შეუძლებლობისას, როდესაც იგი არ ან ვერ აცხადებს ამის შესახებ. ასეთ შემთხვევაში შესაძლოა, სადავო გახდეს მისი უფლებამოსილების გადასვლის კანონიერება კონსტიტუციით განსაზღვრულ მისი მოვალეობის შემსრულებელზე. შემოთავაზებულია უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის დადგენის შემდეგი წესი: პრემიერ-მინისტრის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობას სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ადგენს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე, ხოლო მინისტრის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობას ადგენს საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე.
- აუცილებლად მიგვაჩნია დადგინდეს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილება, სტრუქტურა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით, იმ პირობით, რომ აკრძალულია იმ უწყებათა შერწყმა ან სხვაგვარი გაერთიანება, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან სამხედრო ძალებზე, სახელმწიფო უშიშროებასა და პოლიციაზე. ეს აკრძალვა უაღრესად მნიშვნელოვანია, საზოგადოდ, სახელმწიფოს უსაფრთხოების, განსაკუთრებით, ხელისუფლების უზურპირების მცდელობის აღკვეთის, უზრუნველსაყოფად, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის ორგანული კანონით განსაზღვრა ხელს შეუწყობს სტრუქტურის სტაბილურობას.
- პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს და, შესაბამისად, პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე მთავრობის საერთო პოლიტიკის გამო. პარლამენტის მიერ მოწონებული პოლიტიკური პლატფორმის საფუძველზე პრემიერ-მინისტრი ადგენს მინისტრებისათვის ძირითად სახელმძღვანელო დებულებებს, რომელთა ფარგლებშიც მინისტრი დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით წყვეტს სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებს, აგრეთვე ასრულებს ორგანული კანონით განსაზღვრულ სხვა ფუნქციებს.
- კონსტიტუციისა და კანონის საფუძველზე და მათ შესასრულებლად მთავრობა იღებს ნორმატიულ აქტს – დადგენილებასა და ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს – განკარგულებას. მთავრობა გადაწყვეტილებას იღებს კოლექტიურად, მთავრობის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. მთავრობის გადაწყვეტილებას ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი. თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები გამოსცემენ ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტებს – განკარგულებებს.

გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტი

დანაშაულის გამოძიებაზე პოლიტიკური თუ უწყებრივი წნეხის თავიდან აცილების მიზნით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტის – აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოუკიდებელი სტრუქტურული ერთეულის – შექმნა. აუცილებლად მიგვაჩნია საუწყებო ან უწყებათშორისი სხვა საგამოძიებო ორგანოების შექმნის აკრძალვა. გამონაკლისია:

ა) პროკურატურა, რომელიც მხოლოდ მაშინ განახორციელებს დანაშაულის გამოძიებას, თუ ეჭვმიტანილი გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტის პასუხისმგებელი თანამშრომელია, ბ) პარლამენტის მიერ დანიშნული საგანგებო პროკურორი და გ) პოლიცია, რომლის უფლებამოსილებაში მსუბუქი დანაშაულის გამოძიება შეიძლება დარჩეს.

გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად მიზანშეწონილია, რომ მის დირექტორს 5 წლის ვადით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობით, იმ პირობით, რომ მას მხარს უნდა უჭერდეს საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობაც, თანამდებობაზე ნიშნავდეს საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო თანამდებობიდან მისი ვადამდე გათავისუფლება უნდა შეიძლებოდეს მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით, ან საქართველოს პრეზიდენტის დასაბუთებული გადაწყვეტილებით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობის საფუძველზე.

პროკურატურა

პროკურატურის საყოველთაოდ აღიარებული დანიშნულებიდან გამომდინარე და რეპრესიულ ინსტიტუტად მისი გადაქცევის ალკვეთის უზრუნველსაყოფად, პროკურატურის ფუნქცია და მისი ადგილი სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს, ხოლო უფლებამოსილება, მოწყობა და საქმიანობის წესი – ორგანული კანონით.

პროკურატურის ფუნქცია უნდა იყოს მხოლოდ სახელმწიფო ბრალდების მხარდაჭერა და დანაშაულის გამოძიება, თუ ეჭვმიტანილი გამოძიების სახელმწიფო დეპარტამენტის პასუხისმგებელი თანამშრომელია.

მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ პროკურატურა იყოს იუსტიციის სამინისტროს სტრუქტურული ნაწილი, დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხით, კერძოდ: ა) პროკურატურას უშუალოდ ხელმძღვანელობს მთავარი პროკურორი; ბ) მთავარ პროკურორს 5 წლის ვადით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობით, თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი; გ) თანამდებობიდან მისი ვადამდე გათავისუფლება შეიძლება მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით, ან საქართველოს პრეზიდენტის დასაბუთებული გადაწყვეტილებით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობის საფუძველზე; დ) პრემიერ-მინისტრის ან იუსტიციის მინისტრის უფლებამოსილების შეწყვეტა არ იწვევს მთავარი პროკურორის უფლებამოსილების შეწყვეტას.

IX. სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი

სახელმწიფო ბიუჯეტი

სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებისას განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთპასუხისმგებლობის საკითხი. ამ საკითხში პირველი სიტყვა მთავრობას, ხოლო საბოლოო სიტყვა პარლამენტს უნდა ეკუთვნოდეს. ეს ნიშნავს, რომ ბიუჯეტის პროექტის წარდგენის უფლება მხოლოდ მთავრობას უნდა ჰქონდეს და მისი თანხმობის გარეშე არ უნდა შეიძლებოდეს ბიუჯეტის პროექტში ისეთი ცვლილების შეტანა, რომელიც იწვევს სახელმწიფოს ხარჯის ზრდას ან შემოსავლის შემცირებას; მეორე მხრივ, მთავრობას უფლება არ უნდა ჰქონდეს, პარლამენტის თანხმობის გარეშე აიღოს სახელმწიფო სესხი ან რაიმე ფინანსური ვალდებულება, აგრეთვე, გადაიტანოს ხარჯი ბიუჯეტის ერთი ნაწილიდან მეორეში.

თუ პარლამენტმა მომდევნო საბიუჯეტო წლის დანყებად ვერ მოახერხა სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მიღება, მთავრობას უფლება უნდა ჰქონდეს, ხარჯი გასწიოს მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ ადრე ნაკისრ ვალდებულებათა შესასრულებლად და მხოლოდ წინა წლის ბიუჯეტის მიხედვით.

თუ პარლამენტმა საბიუჯეტო წლის დანყების შემდეგ, კონსტიტუციით განსაზღვრულ 60-დღიან ვადაში, ვერ მიიღო სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი და ვერც მთავრობა გადააყენა უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის წესით (ანუ ვერ აირჩია ახალი პრემიერ-მინისტრი), პრეზიდენტმა უნდა დაითხოვოს პარლამენტი.

პარლამენტს უფლება უნდა ჰქონდეს, გააკონტროლოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება და დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში სიითი შემაღვენლობის უმრავლესობის გადაწყვეტილებით შეაჩეროს შესაბამისი ხარჯის განევა.

თუ სახელმწიფო ბიუჯეტის შეუსრულებლობის გამო პარლამენტმა არ დაამტკიცა სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში, მთავრობა უნდა გადადგეს.

თუ ახალი კანონი იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ მიმდინარე წლის განმავლობაში შესასრულებელი ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას, მის მისაღებად სავალდებულო უნდა იყოს მთავრობის თანხმობა. მთავრობის თანხმობა სავალდებულო არ არის, თუ ზემოაღნიშნული შედეგი მომდევნო საბიუჯეტო წელს დგება.

კონტროლის პალატა

კონტროლის პალატის ძირითადი ფუნქცია სახელმწიფო სახსრებისა და სახელმწიფოს სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებისა და ხარჯვის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის კონტროლია. ჩვენი აზრით, იგი უნდა აკონტროლებდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებისა და ხარჯვის კანონიერებასაც. გარდა ამისა, მას უფლება უნდა ჰქონდეს, შეამოწმოს საგადასახადო და საფინანსო-სამეურნეო კონტროლის სხვა სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობა, პარლამენტს წარუდგინოს საგადასახადო და სახელმწიფო კონტროლის საკითხთა მომწესრიგებელი კანონმდებლობის სრულყოფის წინადადებები.

რადგან სახელმწიფო სახსრების ძირითადი მხარჯველი აღმასრულებელი ხელისუფლებებია, რომელიც საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით სარგებლობს, ობიექტური კონტროლის უზრუნველსაყოფად მისი მაკონტროლებლის შექმნისას გადამწყვეტი სიტყვა მხოლოდ საპარლამენტო უმრავლესობას არ უნდა ეკუთვნოდეს. ამიტომ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ კონტროლის პალატა იყოს 5-წევრიანი კოლეგიური ორგანო, რომელიც იქმნება 5 წლის ვადით. მის თავმჯდომარეს ირჩევს პარლამენტი თავის წევრთა, სულ ცოტა, 1/5-ის მიერ წარდგენილ კანდიდატთაგან. არჩევისთვის სავალდებულო უნდა იყოს პარლამენტის სიითი შემაღვენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა, იმ პირობით, რომ მას მხარს უნდა უჭერდეს საპარლამენტო ოპოზიციის აბსოლუტური უმრავლესობაც; ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტმა დადგინო ვადაში ვერ აირჩია კონტროლის პალატის თავმჯდომარე, მას დასახელებულ კანდიდატთაგან ხმათა უმრავლესობით ირჩევენ საქართველოს პრეზიდენტი, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეები, რაც ფორმდება პრეზიდენტის ბრძანებულებით, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეთა თანახემონერით. ასეთი მიდგომა, ჩვენი აზრით, უზრუნველყოფს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის პოლიტიკურ ნეიტრალობასა და მიუკერძოებლობას. რაც შეეხება

პალატის წევრებს, 2 წერი უნდა აირჩიოს პარლამენტმა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, ხოლო 2 – საპარლამენტო ოპოზიციამ აბსოლუტური უმრავლესობით. კონტროლის პალატის თავმჯდომარისა და წევრების დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად თანამდებობიდან მათი ვადამდე გათავისუფლება უნდა შეიძლებოდეს მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით.

სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახური

სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრისათვის აუცილებელია ქვეყნის მდგომარეობის ობიექტური შეფასება. ამისათვის კი, სხვა მონაცემებთან ერთად, აუცილებელია ობიექტური სტატისტიკური ინფორმაცია. ეს ინფორმაცია საჭიროა, აგრეთვე, მთავრობის საქმიანობაზე ქმედითი საპარლამენტო კონტროლის განსახორციელებლად. ამ ამოცანის შესრულება მხოლოდ მაღალპროფესიულ, მიუკერძოებელ, მთავრობისაგან დამოუკიდებელ სამსახურს ძალუძს. ამიტომ აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით განისაზღვროს, რომ:

- სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახური არის დამოუკიდებელი, პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული დაწესებულება;
- სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის დირექტორს 5 წლის ვადით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის, მათ შორის, საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობის, თანხმობით, თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტმა დადგინლ ვადაში ვერ მიიღო ზემოაღნიშნული თანხმობა, ხმათა უმრავლესობით მას ირჩევენ საქართველოს პრეზიდენტი, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეები, რაც ფორმდება პრეზიდენტის ბრძანებულებით, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეთა თანახელმონერით. სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის დირექტორის თანამდებობიდან ვადამდე გათავისუფლება შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის დასაბუთებული გადაწყვეტილებით, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობის საფუძველზე, ან იმპიჩმენტის წესით;
- სტატისტიკის სახელმწიფო სამსახურის ფუნქცია, უფლებამოსილება, სტრუქტურა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით.

საგადასახადო სისტემა

აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით განისაზღვროს, რომ:

- გადასახადები არის საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი. ამასთან, საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადებიდან საშემოსავლო და მოგების გადასახადები ზიარი გადასახადებია, რომლებიც კანონით განსაზღვრული პროპორციით ნაწილდება სახელმწიფოსა და ტერიტორიულ ერთეულებს (ავტონომიური ერთეული/მხარე და ადგილობრივი თვითმმართველობა) შორის, იმ პირობით, რომ შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოს უფლება უნდა ჰქონდეს თავისი წილის ფარგლებში თავად დაადგინოს გადასახადის განაკვეთი. ადგილობრივი გადასახადები მთლიანად ადგილობრივ ბიუჯეტში უნდა შედიოდეს. ასეთი წესი ხელს შეუწყობს ცენტრალური ხელისუფლების ნებისაგან ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების დამოუკიდებლობას და ადგილობრივ ხელისუფლებას მისცემს საკუთარი უფლებამოსილების დამოუკიდებლად განხორციელების შესაძლებლობას;

- გადასახადისა და მოსაკრებლის დანესება, აგრეთვე მათი განაკვეთების, ხოლო ადგილობრივი გადასახადისა და მოსაკრებლისთვის – განაკვეთის ფარგლების, დადგენა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს კანონით, ორგანული კანონის მიღებისთვის დადგენილი წესით. ასეთი წესი ხელს შეუწყობს საგადასახადო გარემოს მდგრადობას;
- ადგილობრივი გადასახადისა და მოსაკრებლის შემოღება და მათი განაკვეთების დადგენა (კანონით განსაზღვრულ ფარგლებში) მხოლოდ შესაბამისი წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილებათ;
- ახალი გადასახადის ან მოსაკრებლის შემოღება, აგრეთვე მათი განაკვეთების გაზრდა კანონიერ ძალაში შედის მხოლოდ მომდევნო საბიუჯეტო წლის დაწყების შემდეგ, მაგრამ არა უადრეს მათი შემოღებიდან 3 თვისა. ასეთი წესი მენარმეს დაიცავს მოულოდნელი რყევებისაგან და შესაძლებლობას მისცემს, უკეთ დაგეგმოს თავისი საქმიანობა.

X. სახელმწიფოს თავდაცვა

მოქალაქის უფლება-მოვალეობა

აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით განისაზღვროს, რომ:

- საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის უფლება და მოვალეობაა;
- სამხედრო ვალდებულების მოხდის ან მისი ალტერნატიული სამსახურის გავლის ფორმას, აგრეთვე ამ ვალდებულებისაგან განთავისუფლების წესს ადგენს კანონი.

ეროვნული თავდაცვის საბჭო

- ეროვნული (ანუ სახელმწიფო) უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ხელისუფლების ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა და მისი შესრულება, ძირითადად, მთავრობას ეკისრება. ამ მრავალმხრივი ამოცანის მნიშვნელოვანი ნაწილია საგარეო აგრესიისაგან სახელმწიფოს დაცვის უზრუნველყოფა, რისთვისაც იქმნება სამხედრო ძალები. სამხედრო ძალების ფუნქციისა და სპეციფიკურობის გამო აუცილებელია მათი სრული დეპოლიტიზაცია და მათი გამოყენების აკრძალვა საშინაო პრობლემათა მოსაგვარებლად (გამონაკლისია საგანგებო მდგომარეობა). ერთი მხრივ, ამიტომ და, მეორე მხრივ, იმისათვის, რათა მშვიდობიანობის დროს ყველა ე.წ. ძალოვანი სტრუქტურა არ მოექცეს აღმასრულებელი ხელისუფლების (მთავრობის) უშუალო დაქვემდებარებაში, აუცილებლად მიგვაჩნია, სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციისათვის შეიქმნას ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელსაც უხელმძღვანელებს საქართველოს პრეზიდენტი – უმაღლესი მთავარსარდალი. ომის მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი ეროვნული თავდაცვის საბჭოს რჩევითა და თანხმობით ნიშნავს სამხედრო ძალების მთავარსარდალს.
- ეროვნული თავდაცვის საბჭოს შემადგენლობა კონსტიტუციით, ხოლო უფლება-მოსილება და საქმიანობის წესი კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით უნდა განისაზღვროს.
- მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ ეროვნული თავდაცვის საბჭოს შემადგენლობაში შედიოდნენ საქართველოს პრეზიდენტი, პარლამენტის თავმჯდომარე, პრე-

მიერ-მინისტრი, საგარეო საქმეთა მინისტრი, ფინანსთა მინისტრი, თავდაცვის მინისტრი, პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის თავმჯდომარე, პოლიტიკური ავტონომიების აღმასრულებელ ხელისუფლებათა მეთაურები, სამხედრო ძალების მთავარი შტაბის უფროსი და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის თანხმობით დანიშნული არა უმეტეს 3 წევრისა, ხოლო ომის მდგომარეობაში – აგრეთვე მთავარსარდალი.

სამხედრო ძალების გამოყენება

აუცილებლად მიგვაჩნია, კონსტიტუციით განისაზღვროს, რომ: საგანგებო მდგომარეობის დროს სამხედრო ძალის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით, ეროვნული თავდაცვის საბჭოს თანხმობის საფუძველზე. ეს გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ უნდა წარედგინოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. პარლამენტის გადაწყვეტილება მიიღება მისი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით, იმ პირობით, რომ მას მხარს დაუჭერს საპარლამენტო ოპოზიციის უმრავლესობა;

არ შეიძლება სამხედრო ძალების გამოყენება საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობის გარეშე;

საქართველოზე თავდასხმის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, დაუყოვნებლივ გამოაცხადოს ომის მდგომარეობა და ამის შემდეგ ეროვნული თავდაცვის საბჭოსთან შეთანხმებით უფლებამოსილია, დაიწყოს სამხედრო ძალის გამოყენება. ეს გადაწყვეტილებები დაუყოვნებლივ უნდა წარედგინოს პარლამენტს დასამტკიცებლად.

XI. სასამართლო ხელისუფლება

ხელისუფლების დანაწილების, ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთკონტროლისა და გაწონასწორების პრინციპის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის უზრუნველყოფაში განსაკუთრებული და სპეციფიკური ფუნქცია ეკისრება სასამართლო ხელისუფლებას.

საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრებანი ქართული სასამართლოს კონსტიტუციური მოწყობის შესახებ, მართალია, ოდნავ ფრაგმენტულად, მაგრამ საკმაოდ მკაფიოდ აყალიბებს კონკრეტულ წინადადებებს, თუ როგორ უნდა მოხდეს კონსტიტუციისა და შესაბამისი კანონების მეშვეობით სასამართლოს ისეთი სისტემის შექმნა და დამკვიდრება, რომელიც მაქსიმალურად დააკმაყოფილებდა არაპოლიტიკური სახელისუფლებო განშტოებისადმი წაყენებულ საყოველთაოდ აღიარებულ მოთხოვნებს. აქ არ იგულისხმება, რომ ყველა ეს მოთხოვნა ყოველთვის თანაბრად და სრული მოცულობით არის შესასრულებელი. ეს შეუძლებელიცაა. მთავარია, რომ ისინი ერთობლიობაში განიხილებოდნენ ერთმანეთთან უწყვეტ და უმჭიდროეს კავშირში, თანაც ოპტიმალური და დელიკატური წონასწორობის დაცვით, რაც გამორიცხავს ყოველთვის მათ სრულ თანაფარდობას. სხვანაირად, ხან ერთ რომელიმე (ან რამდენიმე) მოთხოვნას შეიძლება მიენიჭოს უპირატესობა და ხან მეორეს (სხვებს); რაც მთავარია, ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში ასეთი ბალანსი სათანადოდ უნდა იყოს დასაბუთებული და გამართლებული საერთო სოციალური თუ საკუთრივ სამართლებრივი პოლიტიკის თვალსაზრისით. ასეთ მიდგომას, პირობითად, დინამიკური ბალანსის პრინციპი შეიძლება ეწოდოს. სწორედ ამ პრინციპს ემყარება, არსებითად, ჩვენ მიერ შემოთავა-

ზებული კონცეფცია, რომლის პრაქტიკულ იმპლემენტაციას საფუძვლად უდევს ურთიერთდაპირისპირებულ, წინააღმდეგობრივ ან ურთიერთგამომრიცხავ ფაქტორთა ლეგიმეტრიული (სამართალმზომელობითი) ანალიზის მეცნიერული მეთოდი.

კომისიამ საგანგებოდ განიხილა საქართველოსათვის უაღრესად მნიშვნელოვანი და პრობლემური ერთი თემა, რომელიც უკვე აისახა კიდევ საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობაში; მაგრამ, ვინაიდან ის თავის დროზე არ გამხდარა საკმარისი განსჯის საგანი, ხოლო რაც გახდა, უპირატესად შეეხებოდა მხოლოდ მის მეორეხარისხოვან ასპექტებს, თანაც მართლმსაჯულების ძირეულ მოთხოვნებთან შეჯერების გარეშე, ამიტომ ვცადეთ ამ ხარვეზის შევსება.

ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო

ნაფიც მსაჯულთა მონაწილეობით ზოგიერთი კატეგორიის საქმეთა განხილვის სასარგებლოდ, ჩვეულებრივ, მოიშველიება: (1) მეტი დემოკრატიულობის (ხალხის ჩართულობის თვალსაზრისით); (2) შეჯიბრებითობის მეტი გარანტიისა და (3) ხალხის მხრივ მართლმსაჯულებისადმი მეტი ნდობის ფაქტორები (არგუმენტები).

1. ხალხის ჩართულობა ანუ დემოკრატიულობის მეტი ხარისხი არ არის მართლმსაჯულების მიზანი; იგი მხოლოდ საშუალებაა მისი დამოუკიდებლობისა და ნდობის მისაღწევად. სამაგიეროდ, კომპეტენტურობის, კვალიფიკაციის უქონლობის, მეტისმეტი სიძვირისა და მოუქნელობის გამო, ვერც სამართლიანობა მიიღწევა და ვერც მისი რეალური სამართლებრივი ეფექტი. არადა, სწორედ ეს უნდა იყოს სასამართლო სისტემის მთავარი მიზანი და საზრუნავი.
2. შეჯიბრებითობა ასევე არ გახლავთ მართლმსაჯულების მიზანი; ისიც მხოლოდ საშუალებაა მხარეთა შორის თანასწორობისა და, ამის კვალობაზე, სამართლიანი გადაწყვეტილების მისაღებად, ბიუროკრატიის მხრივ მოსამართლეებზე დაუშვებელი ზეგავლენის აღსაკვეთად. სამაგიეროდ, პროფესიონალიზმის უქონლობის გამო განუზომლად იზრდება შეცდომის ალბათობა და სამიშროება. არადა, სწორედ უცდომელი მართლმსაჯულების მიზანს უნდა ესწრაფოდეს და ემსახურებოდეს უწინარესად სასამართლო ხელისუფლება.
3. ხალხის ნდობა მათივე თანასწორთა მხრივ განხორციელებული მართლმსაჯულებისადმი იმთავითვე საეჭვო პრეზუმფციას, რომელმაც თავის დროზე (გვიან შუა საუკუნეებში) მაინც შეძლო, შეესრულებინა თავისი ისტორიული მისია, თუმცა რა ხანია, თავისი დრო მოჭამა. მან დაკარგა ადრინდელი ხიბლი და აქტუალობა, რასაც მიუკერძოებლად და დამაჯერებლად მონმობს თანამედროვე სოციოლოგიური გამოკვლევები, რაც მთავარია, თავად პროფესიულ საკითხებში ჩაუხედავი ხალხის აზრი ხშირად როდია პირუთენელი და სამართლიანი. იგი ადვილად ექვემდებარება კარგად განაფული პროფესიონალი ადვოკატების სასამართლო რიტორიკის უძლიერეს ზემოქმედებას და ხშირად გამხდარა უმძიმეს ცდომილებათა წყარო და შემოქმედი. ამას განაპირობებს და ემატება ის გარემოებაც, რომ ნაფიც მსაჯულთა კოლეგიას არაფრის დასაბუთება არ ევალება – საკმარისია, მიიჩნიონ, რომ „ბრალეული“ ან „არაბრალეულია“ განსასჯელი. დაუსაბუთებელი ვერდიქტი კი, ცხადია, ვერასდროს იქნება ბოლომდე დამაჯერებელი და ნდობის შთამაგონებელი.

ყოველივე ამის გამო, მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი კარგავს თავის ავტორიტეტს და, შესაბამისად, პრაქტიკულ გამოყენებას. მრავლისმეტყველია, რომ თავისსავე სამშობლოში, ინგლისში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემის სამართლის საქმეთა მხოლოდ 20%-სღა განიხილავს, ხოლო აშშ-ში

ეს მაჩვენებელი 3,4%-ამდეა შემცირებული.¹² შესაბამისად, განუზომლად იმძლავრა კრიტიკულმა პათოსმა და პუბლიკაციებმა ამ ინსტიტუტის საწინააღმდეგოდ.¹³ გასაგები იქნებოდა, თუ ეს მოხდებოდა ო. ჯ. სიმფსონის საქმის კატასტროფული და აბსოლუტურად სკანდალური დასრულების შემდეგ. მაგრამ საქმე ისაა, რომ ნაფიც მსაჯულთა სისტემის „დეველვაციის“ პროცესი გაცილებით ადრე დაიწყო, რაც მყარი კანონზომიერების მომასწავებელია.¹⁴ საგულისხმოა, რომ ამის მიუხედავად, აშშ ცდილობს, ნაფიც მსაჯულთა სისტემა საგულდაგულოდ დანერგოს ე. წ. „ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში“ (sic!). მათ შორისაა საქართველო.

ქართული რეალების ანალიზი

ვინაიდან ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, ფაქტობრივად, ორი სრულიად განსხვავებული ბუნების სასამართლოა ერთ „სამოსში“ გამოწყობილი („ფაქტების დამდგენი“ სასამართლო პლუს „სამართლებრივი ნორმების შემფარდებელი“ სასამართლო), ამიტომ ცხადია, იგი იმდენად კი ვერ მოხსნის ქართული მართლმსაჯულების წინაშე მდგომ სერიოზულ პრობლემებს, რამდენადაც შექმნის მას. თუნდაც რად ღირს ის სირთულე, რომელსაც ზოგჯერ „ფაქტებისა“ და „ნორმების“, „ნორმის ფაქტობრიობისა“ და „ფაქტის ნორმატიულობის“ ცნებათა ურთიერთგამიჯვნის აუცილებლობა წარმოშობს. ბუნებრივად ჩნდება კითხვა: თუ მარტივი, „ერთუჯრედიანი“ სასამართლოსათვის ვერ მოგვივლია, ნუთუ რთულ, „მრავალუჯრედიანს“ უფრო მოვუვლით. მართო დროის და-ნახარჯი რომ ვინაგარიშოთ, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ხომ 40%-ით მეტ დროს საჭიროებს საქმეთა განსახილველად,¹⁵ თანაც, შესაბამისი ტრადიციების ქვეყნებში. საქართველოში ხომ არასდროს ყოფილა დამკვიდრებული ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ტრადიცია, რაღა მისი „დეკადანსის“ უამს უნდა შემოვიღოთ? ან, კიდევაც რომ შემოვიღოთ, იხარებს, დამკვიდრდება? ცხადია, რომ არა. სხვათა შორის, ეს უძლიერესი არგუმენტი ნაფიც მსაჯულთა სისტემის საწინააღმდეგოდ ყველაზე უფრო მჭრელი გამოდგა, როდესაც იაპონიაში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს აღორძინების საკითხი განიხილებოდა.¹⁶ საყოველთაოდ ცნობილია ისიც, თუ რა დაუძლეველი სირთულეები შეექმნა რუსეთს ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო სისტემის ექსპერიმენტული შემოღების შედეგად. საკუთრივ ამერიკულ იურიდიულ ლიტერატურაში, თვით ყველაზე უფრო ავტორიტეტულ წყაროებში აღიარებულია, რომ „მსაჯულთა სასამართლო ვერ ამართლებს სხვა სამართლებრივ სისტემებში, იგი მაინცდამაინც ამერიკული ღირებულებების გამომხატველია...“¹⁷ იქნებ ამიტომაც არის, რომ გფრ, რომლის წინააღმდეგ პროცენტულად მცირე რაოდენობის საჩივარია შეტანილი სტრასბურგის სასამართლოში¹⁸, იხსენიებს, მაგრამ არ იყენებს და არც არასდროს გამოუყენებია ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი. თუმცა დამატებით საფუძვლად ისიც გამოდგება, რომ საკუთრივ „მშობ-

12 ია ჩხეიძე, მტკიცებულებათა დასაშვებობის პრობლემა სისხლის სამართლის პროცესში, 2010, გვ. 193.

13 Уильям Бернам, Правовая система Соединенных Штатов Америки, Москва, РИО „Новая юстиция“, 2006, стр. 225-232.

14 Jerome Frank. Courts on Trial. Princeton, 1949; Jeffrey Abramson. We, the Jury: Jury System and Ideal of Democracy. Basic Books, 1994; Stephen J. Adler. The Jury: Disorder in the Courts. Doubleday, 1994.

15 Уильям Бернам, ibid, сезю 226.

16 Richard O. Lempert. A Jury for Japan. AJCL, 1992, vol. 40, p. 37.

17 William W. Schwarzer. Reforming Jury Trial. Univ. of Chicago Lega Forum, 1990, p. 121-125.

18 ECHR. ANUAL Report 2009. Provisional Edition. January 2010, p. 136-137.

ლიურ“ ამერიკაში ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოში აზრთა თანხვედრა პროფესიონალ მოსამართლეებსა და არაპროფესიონალ მსაჯულებს შორის 78%-ს შეადგენს, მოსამართლეთა დანარჩენ 22%-ს კი სრულიად განსხვავებული აზრი აღმოაჩნდათ მართლმსაჯულების დანიშნულებაზე.¹⁹

აქედან მოდის კომისიის ერთობ თავშეკავებული დამოკიდებულება ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის კონსტიტუციური წესით საქართველოში დაკანონებისადმი.

მოსამართლეთა უვადო განწესება თანამდებობაზე

სასამართლოსა და მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უძლიერესი გარანტია უდავოდ თანამდებობაზე მოსამართლეთა უვადო განწესების პრინციპია, ამიტომ გულდასმით უნდა შემოწმდეს: ხომ არ ეწინააღმდეგება მისი შემოღება სასამართლო სისტემისადმი წაყენებულ სხვა აუცილებელ მოთხოვნებს; ან კიდევ – ნებისმიერ სხვა გონივრულ მოსაზრებას?

როგორც ირკვევა, ეს ის უიშვიათესი შემთხვევაა, როდესაც კონკრეტული მოთხოვნა, ერთი შეხედვით, გამორიცხავს სხვა მოთხოვნებთან მის აშკარა დაპირისპირებას ან შეუთავსებლობას; თუმცა მისი დანერგვა და განხორციელება პრინციპულად ეწინააღმდეგება იმ საყოველთაოდ აღიარებულ მიზნებს, რომლებსაც ყველა ეს მოთხოვნა ერთობლივად ემსახურება. ეს გახლავთ ძლიერი და ჯანსაღი, პრესტიჟული და ავტორიტეტული, უმნიშვნელო, ხალხის ნდობით აღჭურვილი სასამართლო და მართლმსაჯულება.

რა მდგომარეობაა ამ მხრივ საქართველოში?

ჩვენში ჯერ კიდევ ვერ ჩამოყალიბდა და დაკომპლექტდა მაღალკვალიფიციურ, ღირსეულ მოსამართლეთა მეტნაკლებად სრული კორპუსი. მათი საკმაოდ დიდი ნაწილი შემწეული და ხალხის მიერ მხილებულია ხელისუფლებისადმი მეტისმეტ „მორჩილებაში“. შესაბამისად, დაბალია მათდამი ხალხის ნდობის ხარისხი. ცხადია, ასეთ მოსამართლეთა სამისდღეშიოდ განწესება უაღრესად საპატიო და საპასუხისმგებლო სახელმწიფოებრივ პოსტზე სწორედ „მორჩილ“ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობისა და „მორჩილებისათვის“ მათი საშვილიშვილოდ მომადლიერების ერთობ ტლანქი დემონსტრაცია იქნებოდა, ყოვლად გაუმართლებელი, დაუსაბუთებელი და უსამართლო. უვადობის ფაქტორი განუსაზღვრელი ვადით დაუზმობდა სასამართლოს კარს ახალგაზრდა, ნიჭიერ, თანამედროვე ცოდნით აღჭურვილ და განვრთინო-განათლებულ იურისტთა თაობებს, რითაც განუზომელი ზიანი მიადგებოდა ქართულ მართლმსაჯულებას, თანაც, დიდი მორალური დანაკარგებით. ამის შესაბამისად, არც ის არის გამორიცხული, ჩაისახოს პერსპექტიულ იურისტთა კადრების გადინებისა თუ სხვა მრავალი არაჯანსაღი ტენდენცია, რომელთაგან ზოგიერთის წინასწარ განჭვრეტა შესაძლოა არც კი იყოს შესაძლებელი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საზოგადოებრივ საკონსტიტუციო კომისიას სამსჯავროზე გამოაქვს კონცეპტუალურად ახალი, უვადო მოსამართლეობის „სტიმულაციური“ დანიშნულებით დატვირთვის თვალსაზრისი. ამის შესაბამისად, მოსამართლის თანამდებობაზე უვადოდ განწესება შესაძლებელი იქნება, თუმცა, ჯერ ერთი, უაღრესად მკაცრი პირობების დაცვით და პროფესიონალთა მეტისმეტად ვიწრო კატეგორიის მიმართ; მეორე, იმდენად სასამართლო დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის დანიშნულებით კი არა, რამდენადაც იმისათვის, რომ რაც შეიძლება მეტ ხანს იყვნენ შენარჩუნებული საყოველთაო ავტორიტეტები, ყველასათვის სამა-

19 Harry Kalven, Hans Zeisel. The American Jury. Little, Brown, 1966, p. 55-56.

გალითო მოსამართლეები. ამით ამალღდება სასამართლოსადმი ნდობა და მისი პრესტიჟი, მომდევნო თაობებს მიეცემათ მისაბაძი მაგალითი, ხოლო მართლმსაჯულების ჭეშმარიტ რაინდებს დაუფასდებათ ღირსეული და დიდებით მოსილი წლები თავიანთი სახელოვანი კარიერის ბუნებრივი დასრულების წინა პერიოდში.

ქვემოთ წარმოდგენილია ის პირობები, რომლებიც, ჩვენი აზრით, კონსტიტუციაში უნდა აისახოს, რათა სასამართლო ხელისუფლებამ შეძლოს თავისი ფუნქციის ჯეროვნად შესრულება. კერძოდ, აუცილებლად მიგვაჩნია: მოსამართლის ასაკობრივი ცენზის გაზრდა და ნამსახურობის ცენზის დანესება; თანამდებობაზე მოსამართლის განწესების ვადისა და წესის განსაზღვრა, უვადოდ განწესების პირობების ჩათვლით; მართლმსაჯულების საბჭოს სრული დეპოლიტიზება; საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების გაფართოება და მოსამართლედ დანიშვნის უფლების მქონე პირთა წრის შეზღუდვა.

მოსამართლის ასაკობრივი და ნამსახურობის ცენზები

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე არანაკლებ 30 და არა უმეტეს 60 წლის ასაკისა, თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება, სპეციალობით მუშაობის, სულ ცოტა, 5 წლის გამოცდილება და ჩაბარებული აქვს სამოსამართლო გამოცდები, სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე – არანაკლებ 35 და არა უმეტეს 65 წლის ასაკისა, თუ მას აქვს პირველი ინსტანციის სასამართლოში მოსამართლედ მუშაობის, სულ ცოტა, 5 წლის გამოცდილება, ხოლო უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე – არანაკლებ 40 და არა უმეტეს 70 წლის ასაკისა, თუ მას აქვს სააპელაციო სასამართლოში მოსამართლედ მუშაობის, სულ ცოტა, 4 წლის გამოცდილება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განსახილველი საკითხების სპეციფიკურობის გამო, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ იმ პირთა წრე, ვინც შეიძლება განწესდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლედ, შეიზღუდოს უზენაესი და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლედ მუშაობის გამოცდილების მქონე მოსამართლეებით, სულ ცოტა, 15-წლიანი პროფესიული გამოცდილების მქონე ადვოკატებითა და სწავლული იურისტებით. გარდა ამისა, მათი ასაკობრივი ცენზი განისაზღვროს 40-75 წლით.

მოსამართლის თანამდებობაზე განწესება

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეს, სასამართლო ხელისუფლების საბჭოს წარდგენით, 10 წლის ვადით, ამასთან, პირველად განწესებისას – 5 წლის ვადით, ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეს, სასამართლო ხელისუფლების საბჭოს წარდგენით, საქართველოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობით, 15 წლის ვადით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგენით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით 20 წლით ან უვადოდ ირჩევს პარლამენტი;

პირველი ინსტანციისა და სააპელაციო სასამართლოთა თავმჯდომარეებს თავიანთი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევენ ამ სასამართლოთა მოსამართლეები. იმ სასამართლოებში, სადაც მოსამართლეთა რაოდენობა სამზე ნაკლებია, თავმჯდომარეს ამ სასამართლოს მოსამართლეთაგან 5 წლის ვადით ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. ერთი და იგივე მოსამართლე ერთი და იმავე სასამართლოს თავმჯდომარედ შეიძლება აირჩეს/დანიშნოს მხოლოდ ორი ვადით;

უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს ამ სასამართლოს მოსამართლეთაგან საქართველოს პრეზიდენტის წარდგენით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით 5 წლის

ვადით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. თავმჯდომარედ ერთი და იმავე მოსამართლის არჩევა შეიძლება მხოლოდ ორი ვადით;

საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა თანამდებობაზე განწესების ვადა და წესი არ იცვლება.

მოსამართლის იმუნიტეტი

აუცილებლად მიგვაჩნია მოსამართლის იმუნიტეტის გაძლიერება და იმუნიტეტის მოხსნის პროცედურის დაზუსტება. კერძოდ:

პირველი ინსტანციისა და სააპელაციო სასამართლოთა მოსამართლის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა, აგრეთვე მისი საუბრის ან შეტყობინებების მოსმენა და კორესპონდენციის ამოღება შეიძლება მხოლოდ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულის ჩადენის ადგილზე ნივთიერი სამხილით მისი დაკავების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საქართველოს უზენაეს სასამართლოს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული მოსამართლე დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს. ამ შემთხვევაში თანხმობის მიცემის საკითხი უზენაესმა სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს შესაბამისი თხოვნის მიღებიდან 48 საათის განმავლობაში;

უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარისა და წევრის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მათი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა, აგრეთვე მისი საუბრის ან შეტყობინებების მოსმენა და კორესპონდენციის ამოღება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულის ჩადენის ადგილზე ნივთიერი სამხილით მისი დაკავების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული მოსამართლე დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს. ყველა ამ შემთხვევაში თანხმობის მიცემას პარლამენტმა კენჭი უნდა უყაროს შესაბამისი თხოვნის მიღებიდან 48 საათის განმავლობაში;

საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა, აგრეთვე მისი საუბრის ან შეტყობინებების მოსმენა და კორესპონდენციის ამოღება შეიძლება მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულის ჩადენის ადგილზე ნივთიერი სამხილით მისი დაკავების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს. ამ შემთხვევაში თანხმობის მიცემას საკონსტიტუციო სასამართლომ კენჭი უნდა უყაროს შესაბამისი თხოვნის მიღებიდან არა უგვიანეს 48 საათისა.

სოციალური გარანტიები

მიგვაჩნია, რომ მოსამართლის სოციალური გარანტიები კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს. კერძოდ:

- საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების მოსამართლეთათვის გარანტირებული უნდა იყოს შრომის ისეთი პირობების შექმნა და ისეთი გასამრჯელოს მიცემა, რომლებიც რეალურად უზრუნველყოფს მათ დამოუკიდებლობას;
- უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის ან კონსტიტუციით დადგენილი ზღვრული ასაკის მიღწევის გამო განთავისუფლებულ მოსამართლეს უნდა ენიშნებოდეს სა-

ხელმწიფო პენსია, რომლის ოდენობა არ უნდა იყოს იმავე სასამართლოს მოსამართლის გასამრჯელოს ორ მესამედზე ნაკლები.

მართლმსაჯულების საბჭო

სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით იქმნება მართლმსაჯულების საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი (ამ საბჭოს ფუნქციის გათვალისწინებით, უფრო სწორი იქნება, რომ მას ერქვას მართლმსაჯულების საბჭო და არა იუსტიციის საბჭო). მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია საბჭოს სრული დეპოლიტიზაცია, და მისი უმთავრესი უფლებამოსილება, შექმნის წესი, საბჭოს წევრობის ცენზი და უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძვლები კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს, კერძოდ:

საბჭოს შემადგენლობაში შედიან საქართველოს საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეები და 8 წლის ვადით არჩეული 12 წევრი, რომელთაც თანაბარი რაოდენობით ირჩევენ საქართველოს პარლამენტი (სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით) და საქართველოს მოსამართლეთა კონფერენცია (კანონით დადგენილი წესით);

თუ საქართველოს პრეზიდენტი რაიმე პატივსადავები მიზეზით ვერ ასრულებს საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობას, საბჭოს თავმჯდომარეობს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე;

პარლამენტი სამ-სამ წევრს ირჩევს, სულ ცოტა, 15 (10) წლის პროფესიული გამოცდილების მქონე ადვოკატთა და სწავლულ იურისტთაგან, ხოლო მოსამართლეთა კონფერენცია 6 წევრს ირჩევს მოსამართლედ მუშაობის, სულ ცოტა, 15 (10) წლის გამოცდილების მქონე მოსამართლეთა, მათ შორის, ყოფილ მოსამართლეთაგან;

საბჭოს წევრად არ შეიძლება ერთი და იმავე პირის არჩევა ზედიზედ მეორე ვადით;

საბჭოს წევრობა შეუთავსებელია პოლიტიკური პარტიის წევრობასთან, პოლიტიკურ საქმიანობასა და საჯარო სამსახურთან. ეს უკანასკნელი შეზღუდვა არ ვრცელდება მოქმედ მოსამართლეზე;

საბჭოს წევრი, გარდა საქართველოს პრეზიდენტისა, საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების თავმჯდომარეებისა და მოქმედი მოსამართლისა, იღებს კანონით დადგენილ გასამრჯელოს;

მართლმსაჯულების საბჭოს არჩეულ წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება 70 წლის ასაკის მიღწევისას, აგრეთვე, თუ გადადგა თანამდებობიდან, დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა ან მიიღო სხვა ქვეყნის მოქალაქეობა, არ შეუძლია შეასრულოს თავისი მოვალეობა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო, დაიკავა თავის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას, მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;

საბჭოს უფლებამოსილებაში უნდა შედიოდეს:

- პირველი ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეთა კანდიდატურების შერჩევა და საქართველოს პრეზიდენტისთვის დასანიშნად წარდგენა;
- სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლეთა კანდიდატურების პრეზიდენტისთვის წარდგენა;
- ყველა ინსტანციის მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტა;

საბჭოს უფლებამოსილება, შექმნისა და საქმიანობის წესი კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით განისაზღვრება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება

აუცილებლად მიგვაჩნია საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური საჩივრის შეტანის უფლების მქონე პირთა წრის გაფართოება ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოებით, აგრეთვე, პოლიტიკური პარტიებით (რეფერენდუმისა და არჩევნების დანიშვნისა და მათი შედეგების კონსტიტუციურობის გამო). ასევე გასაფართოებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს დაქვემდებარებულ საკითხთა წრე. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა წყვეტდეს დავებს:

- საქართველოს პარლამენტის ვადამდე დათხოვნისა და კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა თანამდებობაზე განხესებისა და თანამდებობიდან განთავისუფლების კონსტიტუციურობის გამო;
- კონსტიტუციით დადგენილი პროცედურების დარღვევის გამო; – რეფერენდუმისა და არჩევნების დანიშვნისა და მათი შედეგების კონსტიტუციურობის გამო;
- სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის გამო, თუ დავის საფუძველი სასამართლოს მიერ გამოყენებული სამართლებრივი ნორმის ან/და მისი ინტერპრეტაციის კონსტიტუციურობაა (ეს ნორმა მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ხარისხისა და, შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის გაუმჯობესებას).

XII. ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა და ადგილობრივი თვითმმართველობა

ხელისუფლების ზოგადი, ოპტიმალური ორგანიზაციის პრობლემის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია ტერიტორიული თვითმმართველობის საკითხი. თვითმმართველობას საფუძვლად უდევს სუბსიდიურობის პრინციპი: ძალაუფლება უნდა განხორციელდეს მმართველობის იმ დონეზე, რომელიც ყველაზე ახლოს არის ხალხთან. სუბსიდიურობის პრინციპი არის აუცილებელი პირობა იმისა, რომ ხელისუფლების ყველა დონეზე განხორციელდეს წარმატებული საჯარო პოლიტიკა და მის განხორციელებაში მონაწილეობა მიიღონ მოსახლეობის ფართო ფენებმა. ზედა საფეხურზე მდგომი სისტემა დაბალ საფეხურზე მდგომი სისტემის პრობლემის მოგვარებაში შეიძლება ჩაერიოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ უკანასკნელს საკუთარი ძალებით არ შეუძლია საკითხის გადაწყვეტა.

თვითმმართველობის ორგანოთა უმთავრესი ფუნქცია არის მოსახლეობისთვის მომსახურების განევა, მის ყოველდღიურ საჭიროებათა დაკმაყოფილება. ამისი აუცილებელი პირობა კი მოსახლეობასთან სიახლოვეა, რაც შესაძლებლობას აძლევს მას, მუდმივი და უშუალო ურთიერთობა ჰქონდეს მის მიერვე არჩეული ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან, აკონტროლოს მათი საქმიანობა და უშუალოდ ჩაერთოს გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში.

რეალური თვითმმართველობის არსებობისათვის აუცილებელია 3 ძირითადი ელემენტის არსებობა:

ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაცია – თვითმმართველობისათვის ფართო უფლებამოსილებათა გადაცემა, იმდენის, რამდენის განხორციელებაც მის შესაძლებლობაშია; პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია – ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევა და მათთვის გადაწყვეტილებათა დამოუკიდებლად მიღების უფლების მინიჭება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში;

ფისკალური დეცენტრალიზაცია – თვითმმართველობის უზრუნველყოფა მისი უფლებამოსილების განხორციელებისათვის აუცილებელი ფინანსური რესურსებით.

გარდა თვითმმართველობის ზემოაღნიშნული ძირითადი ფუნქციისა, მისი გაძლიერება და დეცენტრალიზაცია ხელს უწყობს ადგილობრივი პოლიტიკური ელიტის შექმნას, რაც აუცილებელია როგორც პოლიტიკური პარტიების ადგილობრივი კადრების ზრდის (და ამ გზით პოლიტიკური პლურალიზმის გაძლიერების), ისე საჯარო მოხელეთა კვალიფიციური კორპუსის ჩამოყალიბებისათვის.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მრავალ ქვეყანაში ძლიერი თვითმმართველობის დამკვიდრება სხვადასხვა სახის უმცირესობათა (პოლიტიკურ, ეთნიკურ, რელიგიურ) უფლებების დაკმაყოფილების საშუალებად იქცა ისე, რომ ამან არა თუ ავნო საერთო-ეროვნულ ინტერესებს, არამედ ინტეგრაციული პროცესების გაძლიერებას შეუწყო ხელი.

თვითმმართველობის მდგრადი, ეფექტიანი სისტემის შესაქმნელად მნიშვნელოვანია, სწორად განისაზღვროს თვითმმართველობის დონეთა რაოდენობა და თვითმმართველ ერთეულთა სიდიდე, რაც ყველა ქვეყანამ საკუთარი ტრადიციების, რეალობისა და საჭიროების მიხედვით უნდა გადაწყვიტოს.

ასევე მნიშვნელოვანია ერთი და იმავე დონის ერთეულთა უფლებამოსილების განსაზღვრა. საქმე ისაა, რომ, ობიექტურ მიზეზთა გამო, ერთი და იმავე დონის ტერიტორიული ერთეულები ხშირად მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან ტერიტორიის სიდიდით, მოსახლეობის რაოდენობით, ეკონომიკური განვითარების დონითა და პოტენციალით, რაც შეუძლებელს ხდის მათთვის ერთი და იმავე უფლებამოსილების მინიჭებას. ამას მიეყვარათ ე.წ. ასიმეტრიულ რეგიონალიზმამდე. ჩვენთან ასიმეტრიული რეგიონალიზმის აუცილებლობას უფლებამოსილების მქონე ერთეულების არსებობაც განაპირობებს.

თუ გადავხედავთ ევროპის ქვეყნებს, დავინახავთ, რომ, მიუხედავად იმისა, მათი მოწყობა ფედერალურია თუ უნიტარული, საშუალო ზომის ქვეყნებში (3 – 15 მილიონი მოსახლეობით) თვითმმართველობის 2 დონეა (იხ. ცხრილი).

ზედა დონის მოსახლეობა	100 ათასი (პოლონეთი, ესტონეთი, აშშ) – 1 მლნ. (ესპანეთი, ნიდერლანდი) 200 ათასი – 400 ათასი (გერმანია, გაერთ. სამეფო, შვედეთი, დანია, ლიტვა, საბერძნეთი, შვეიცარია, ირლანდია, ფინეთი) 500 ათასი – 600 ათასი (იტალია, საფრანგეთი, უნგრეთი, რუმინეთი)
ქვედა, მუნიციპალური დონის მოსახლეობა	2 ათასი (საფრანგეთი, პორტუგალია, ჩეხეთი, სლოვაკეთი, შვეიცარია) – 20 ათასი ან მეტი (ირლანდია, ნიდერლანდი, შვედეთი, ლიტვა, ბულგარეთი) საშუალოდ 7 – 18 ათასი (ევროპის თითქმის ყველა ქვეყანა, აშშ, რუსეთი)

დიდ ქალაქებს, განსაკუთრებით, დედაქალაქებს, როგორც წესი, აქვთ განსაკუთრებული სტატუსი. მათი მართვის საკვანძო საკითხია მმართველობის პირველადი ერთეულების ოპტიმალური სიდიდის დადგენა, რაც მრავალ ფაქტორზეა დამოკიდებული. ევროპის საშუალო და მცირე ზომის ქვეყნების დედაქალაქთა უმეტესობაში მათი ადმინისტრაციული ერთეულების მოსახლეობის რაოდენობა 30-იდან 60 ათასამდე მერყეობს (ბრატისლავა, ოსლო, ვენა, ვილინიუსი, სტოკჰოლმი, ამსტერდამი, ბრიუსელი, სოფია, ტალინი, ზაგრები, სკოპიე და ა.შ.), ხოლო დიდი ქვეყნების დედაქალაქებში, რომლებიც მეგაპოლისებს წარმოადგენენ, ადმინისტრაციულ ერთეულებში მცხოვრებთა რიცხვი 90-იდან 140 ათასამდე მერყეობს (ლონდონი, ვარშავა, პარიზი, მადრიდი, რომი). მცირე გამონაკლისის გარდა, ყველა ამ ქალაქში ტერიტორიული ერთეულები თვითმმართველობებს წარმოადგენენ.

ისტორიულად საქართველოში ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფის ორი დონის გამოყოფა შესაძლებელი: პირველი, ანუ ადგილობრივი (ქალაქი, დაბა, თემი, სოფელი) და მეორე, ანუ რეგიონული (მხარე, კუთხე) დონეები. საუკუნეთა განმავლობაში ისინი იქმნებოდნენ გარკვეულ, გეოგრაფიულად განსაზღვრულ, ერთიანი ეკონომიკური თუ სოციალური პირობების მქონე ტერიტორიებზე. უცხოელთა მიერ (რომი, არაბები, მონღოლები, ირანი, ოტომანთა იმპერია, რუსეთი და სხვ.) საქართველოს დაპყრობის პერიოდშიც ცალკეულ პროვინციათა საზღვრები, უცხოური ადმინისტრაციის კონტროლქვეშ ყოფნის მიუხედავად, თითქმის უცვლელი რჩებოდა. ბუნებრივია, ცალკეულ ადმინისტრაციულ ერთეულთა საზღვრების უცვლელია განპირობებული იყო არა ჩამოყალიბებული ტრადიციის დაურღვევლობის სურვილით, არამედ ეკონომიკურ-გეოგრაფიული ფაქტორების ზეგავლენით.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოში საზოგადოებრივი ცხოვრების სფეროთა მთელ რიგში განხორციელებული ძირეული ძვრების მიუხედავად, საბჭოური ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მონაცემთა პრაქტიკულად არ შეცვლილა. ასევე, ფაქტობრივად, დეკლარირების დონეზე დარჩა თვითმმართველობის ჩამოყალიბება. ეს გამოწვეული იყო ქვეყნის ხელისუფლებაში გაბატონებული აზრით, რომელიც ქვეყნისა და სახელმწიფოებრიობის გადარჩენის ერთადერთ გზად მართვის მკაცრად ცენტრალიზებული სისტემის არსებობას გულისხმობდა.

2006 წელს არსებითად შეიცვალა ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მონაცემთა: საერთოდ გაუქმდა ქვედა დონის (ქალაქის, დაბის, თემის, სოფლის) თვითმმართველობა და ერთადერთ თვითმმართველ ერთეულად ყოფილი რაიონების ფარგლებში ფორმირებული მუნიციპალიტეტი გამოცხადდა. ამის შედეგად ისედაც სუსტი ადგილობრივი ხელისუფლება უფრო მეტად დაშორდა მოსახლეობას. იმავდროულად გაძლიერდა ცენტრალიზაციის პროცესი. დაიწყო თვითმმართველობათა ისედაც შეკვეცილი უფლებების კიდევ უფრო შეზღუდვა. თუ 2005-2006 წლებში ეს შეზღუდვა უფრო არაფორმალური ხასიათისა იყო, 2007 წლიდან შემზღუდავი დებულებები უკვე იურიდიულადაც გაფორმდა ახალი საკანონმდებლო აქტებისა და ადრე მიღებულ კანონებში ცვლილებათა შეტანის გზით.

ამჟამად საქართველოს ტერიტორიული მონაცემთა, ფაქტობრივად, ორდონიანია:

- ზედა, ე. წ. რეგიონალური დონე: აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები, თბილისი, რომლის სტატუსიც ცალკე კანონით განისაზღვრება, და 9 რეგიონი, რომლებიც *de facto* არსებობს, თუმცა კანონმდებლობით დადგენილი არ არის (ამ 9 რეგიონში დანიშნულია სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი). 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიებს მინიჭებული აქვს ოკუპირებული ტერიტორიების სტატუსი;
- ქვედა დონე: 59 მუნიციპალიტეტი და ხუთი თვითმმართველი ქალაქი, თბილისის²⁰ ჩათვლით²¹. ამ ერთეულებში პირდაპირი არჩევნებით აირჩევა წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, რომელიც ქმნის აღმასრულებელ ორგანოს – გამგეობას/მერიას.

20 თბილისი მხოლოდ ფორმალურად შეიძლება მივაკუთვნოთ ქვედა დონეს, რეალურად კი იგი ზედა დონის ერთეულის ფარდა, თუ უფრო მეტი არა.

21 ამ რაოდენობაში არ შედის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული ერთეულები.

ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის ეს მოდელი, როგორც ქვედა დონის ერთეულთა მეტისმეტად დიდი ზომისა, ასევე მათი შეზღუდული უფლებამოსილებისა და ზედა დონეზე წარმომადგენლობითი ორგანოების არარსებობის გამო, პრინციპულად ეწინააღმდეგება „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის სულისკვეთებას და მის მოთხოვნებს. სრულიად გაურკვეველია სოფლების, თემების, დაბებისა და ქალაქების სტატუსი და განვითარების პერსპექტივა. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი პირობითად თუ მიესადაგება ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსს.

თვითმმართველობის არსებული სისტემის ნაკლოვანებებისა და დაბალი ეფექტიანობის გამო, აუცილებლად მიგვაჩნია მისი რეფორმირება. ცხადად ჩანს რაიონზე უფრო მცირე ზომის, მაგრამ 2006 წლამდე არსებულ ქვედა დონის ადმინისტრაციულ ერთეულებზე უფრო დიდი თვითმმართველი ერთეულების შექმნის საჭიროება, რასაც ბუნებრივად მიყვავართ დღევანდელ რაიონებზე უფრო დიდი, სამხარეო (რეგიონული) დონის შექმნის აუცილებლობამდე. ამაზე მიუთითებს არა მხოლოდ ზემოთ მოყვანილი ანალიზი, არამედ განვითარებული ქვეყნების გამოცდილებაც.²²

ამრიგად, მივიღებთ ტერიტორიული მოწყობის ორდონიან სისტემას: ქვედა დონეზე – მსხვილ მუნიციპალიტეტებს, ხოლო ზედა დონეზე – ავტონომიებსა და თვითმმართველ მხარეებს (და არა ფედერაციის სუბიექტებს):

ქვედა დონე: ამ დონეზე უნდა შეიქმნას დაახლოებით 350 მუნიციპალიტეტი, თითოეული საშუალოდ 10-15 ათასი მცხოვრებით, რომლებშიც გაერთიანდება საქართველოში არსებული 3766 დასახლება (ეს არ ენება აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონს). ყველა ქალაქი, დიდი დაბა და დიდი სოფელი იქნება დამოუკიდებელი მუნიციპალიტეტი, ხოლო მცირე დაბები და სოფლები გაერთიანდება თემებში. თემებად გაერთიანებას საფუძვლად უნდა დაედოს დასახლებათა ტრადიციული ურთიერთობა და თავსებადობა, აგრეთვე, ეკონომიკური და ბუნებრივი პირობები (ასეთი თემები არსებობდა როგორც შუა საუკუნეების განმავლობაში, ასევე XX საუკუნის 30-იან წლებამდე). ამ რეფორმის კრიტერიუმები უნდა იყოს ადგილობრივი ტერიტორიის, მოსახლეობის, ბუნებრივი რესურსების, ეკონომიკური პოტენციალის, საგადასახადო ბაზისა და ადგილობრივი შემოსავლების ისეთი დონის უზრუნველყოფა, რაც ადეკვატური იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვედა დონის უფლებამოსილების განხორციელებისათვის. ასეთი რეფორმა უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობის რესურსების მნიშვნელოვან ზრდას და, იმავდროულად, მოსახლეობასთან ადგილობრივ ორგანოთა საკმაო სიახლოვეს, რაც გააფართოებს საზოგადოებრივ მომსახურებას, გააუმჯობესებს მის ხარისხს და უფრო ხელმისაწვდომს გახდის მას (ქვედა დონის თვითმმართველობის რესურსების გაზრდა შესაძლებელს გახდის ამჟამად არსებული რაიონის უფლებამოსილების უდიდესი ნაწილის მათთვის გადაცემას). მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის ორგანოებია: პირდაპირი არჩევნებით არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო (საკრებულო) და აღმასრულებელი ორგანო – მერია (ქალაქები)/, გამგეობა (თემებში). მერიის/გამგეობის ხელმძღვანელია მოსახლეობის მიერ პირდაპირი წესით არჩეული

22 შედარებისათვის: თუ ადრე არსებული პირველი დონის თვითმმართველობებში საშუალოდ 4 354 მცხოვრები იყო, დღევანდელი მუნიციპალიტეტების მოსახლეობის საშუალო მაჩვენებელი, თბილისის გაუთვალისწინებლად, 48 380-ია. ევროპის ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში კი (ევროსაბჭოს 47 წევრი ქვეყნიდან – 40-ში), ისევე, როგორც განვითარებული ქვეყნების (აშშ, იაპონია და ა.შ.) მთელ რიგ მუნიციპალიტეტებში, საშუალოდ 7-იდან 18 ათასამდე მცხოვრებია.

მერი (ქალაქში)/, გამგებელი (თემში, დიდ დაბაში, დიდ სოფელში). მოსახლეობის ინტერესების დაცვის მიზნით, თემში შემავალ ყველა დასახლებულ პუნქტში (გარდა თვითმმართველი ერთეულის ცენტრისა), აგრეთვე ქალაქის უბნებში, აირჩევა მამასახლისი და მრჩეველთა საბჭო (საზოგადოებრივ საწყისებზე).

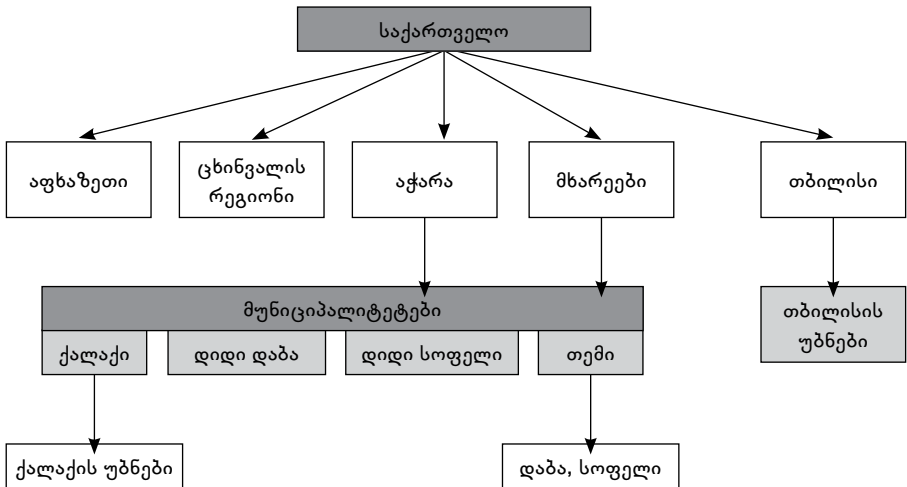
ზედა დონე (ავტონომიები, მხარეები, დედაქალაქი):

- **მხარე.** სამხარეო (რეგიონული) თვითმმართველობების შექმნას საფუძვლად უნდა დაედოს ტრადიციული ურთიერთობები (ბუნებრივად ჩამოყალიბებულ მხარეთა არსებობა, რომელთაც, გარდა ისტორიული ფაქტორებით გამოწვეული ერთიანობისა, სოციალურ-ეკონომიკური ერთიანობაც ახასიათებთ) და თვითკმარობა (საქართველოს მხარეთა უმეტესობისათვის დამახასიათებელია სხვადასხვა სახის სოციალური, ეკონომიკური და სხვა რესურსების ურთიერთშეესებადობა მხარის შიგნით, რაც ზრდის მათ სოციალურ-ეკონომიკურ პოტენციალს). მათ უფლებამოსილებაში უნდა იყოს საზოგადოებრივი მომსახურების ის სახეები, რომელთა განხორციელებაც ძნელი ან შეუძლებელი იქნება მუნიციპალურ დონეზე, ხოლო, სუბსიდიურობის პრინციპიდან გამომდინარე, არ უნდა შედიოდეს ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებაში. მხარეთა განსაკუთრებული (ექსკლუზიური) უფლებამოსილების განსაზღვრისას გასათვალისწინებელია მათი მნიშვნელოვნად განსხვავებული შესაძლებლობები (მოსახლეობის რაოდენობის, ტერიტორიის, ეკონომიკური პოტენციალის თვალსაზრისით). მხარეთა სტატუსები ერთნაირი უნდა იყოს, ხოლო განსაკუთრებული (ექსკლუზიური) უფლებამოსილებები უნდა შეესაბამებოდეს მათ შესაძლებლობებს. მხარის თვითმმართველობის ორგანოებია: პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო (საბჭო) და საბჭოს მიერ შექმნილი აღმასრულებელი ორგანო – მთავრობა. მთავრობის ხელმძღვანელია საბჭოს მიერ არჩეული მმართველი;
- **დედაქალაქი.** საქართველოს დედაქალაქს – თბილისს, ჩვენი აზრით, უნდა ჰქონდეს მხარის სტატუსი. იგი უნდა ასრულებდეს თვითმმართველობისა და დედაქალაქისათვის კანონით მინიჭებულ განსაკუთრებულ ფუნქციებს. თბილისი უნდა დაიყოს მუნიციპალიტეტებად – უბნებად (სავარაუდოდ, 25 ერთეულად). სხვა თვითმმართველი ერთეულებისაგან განსხვავებით, დედაქალაქის უბანთა უფლებამოსილება უფრო შეზღუდული უნდა იყოს, რაც განპირობებულია ქალაქის, როგორც ერთიანი ურბანული ორგანიზმის, შეუფერხებელი ფუნქციონის საჭიროებით. თბილისის თვითმმართველობის ორგანოებია: პირდაპირი არჩევნებით არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო (საბჭო) და საბჭოს მიერ შექმნილი აღმასრულებელი ორგანო – მთავრობა. მთავრობის ხელმძღვანელია საბჭოს მიერ არჩეული მერი. თბილისის მუნიციპალიტეტების – უბნების თვითმმართველობის ორგანოებია: უბნის მოსახლეობის მიერ პირდაპირი არჩევნებით არჩეული უბნის საკრებულო, საკრებულოს მიერ არჩეული უბნის გამგებელი და მისი წარდგენით დამტკიცებული გამგეობა;
- **ავტონომიები:**
 - **აჭარა** – სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობისა და თვითმმართველობის პრინციპების შესაბამისად, აჭარას უნდა ჰქონდეს ავტონომიისათვის მიკუთვნებული (1) განსაკუთრებული, (2) სახელმწიფოსაგან დელეგირებული, (3) ცალკე კანონით განსაზღვრული, ერთობლივ უფლებამოსილებას მიკუთვნებული უფლებამოსილებები. აჭარის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა სისტემა – უმაღლესი საბჭო და მთავრობა – უნდა დაეფუძნოს

საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელს და მისი შექმნა დამოკიდებული არ უნდა იყოს საქართველოს ხელისუფლებაზე;

- **აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი** – აფხაზეთისა და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქს უნდა ჰქონდეთ განსაკუთრებული სტატუსები, რომლებიც, ისევე, როგორც მათი სახელწოდებები, არსებული პრობლემის პოლიტიკური გადაწყვეტის პროცესში უნდა გადაწყდეს.

ტერიტორიული მოწყობის ეს სისტემა სქემატურად შემდეგნაირად გამოიყურება:



ამ კონცეფციის შესაბამისი რეფორმა, განსაკუთრებით, ქვედა დონის თვითმმართველობათა შექმნა, საკმაოდ დიდ დროს მოითხოვს და ეს დრო კონსტიტუციის გარდამავალი დებულებებით უნდა განისაზღვროს.

მიგვაჩნია, რომ წარმოდგენილი კონცეფციის ძირითადი დებულებები კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შეუძლებელი გახდება თანამიმდევრული რეფორმის განხორციელება და მდგრადი სისტემის ჩამოყალიბება, რაც უფრო გაამძაფრებს ზემოაღნიშნულ პრობლემებს. კერძოდ, კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს:

- საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობისა და თვითმმართველობის სტრუქტურა: აფხაზეთი, აჭარა, ცხინვალის რეგიონი და მხარეთა ჩამონათვალი, აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის სტრუქტურა (გარდამავალ დებულებებში უნდა აღინიშნოს, რომ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის სტატუსები განისაზღვრება უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე, არსებული პრობლემების პოლიტიკური გადაწყვეტის პროცესში და აისახება კონსტიტუციაში);
- აჭარის, მხარეთა, დედაქალაქისა და მუნიციპალიტეტთა მმართველობის სისტემები და მათი შექმნის წესი, განსაკუთრებულ (ექსკლუზიურ) უფლებამოსილებას (როგორც სავალდებულოს, ასევე ნებაყოფლობითს) და საერთო უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხები, აგრეთვე აჭარის კონსტიტუციის მიღების წესი;

- თვითმმართველ ერთეულებს აქვთ თავისი ტერიტორია, სახელწოდება, თვითმმართველი ერთეულის ცენტრი, საკუთარი ქონება (მათ შორის, განუსხვისებელი ქონება), საკუთარი შემოსავლები, დამოუკიდებელი ბიუჯეტი;
- აჭარის, მხარეთა, დედაქალაქისა და მუნიციპალიტეტთა საბიუჯეტო მოწყობა ეფუძნება ქვეყნის საბიუჯეტო სისტემის ერთიანობის, ყოვლისმომცველობის, გამჭვირვალობის, დამოუკიდებლობის, ანგარიშვალდებულების, გამოთანაბრების, დაბალანსების, მიზნობრიობისა და უნივერსალურობის პრინციპებს; მათი ბიუჯეტების საკუთარი შემოსულობები შედგება საგადასახადო შემოსავლების (ადგილობრივი გადასახადებისა და ზიარი საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადების), არასაგადასახადო შემოსავლების, კაპიტალური შემოსავლების, გამოთანაბრებითი ტრანსფერების (მხოლოდ მუნიციპალიტეტებისათვის), მიზნობრივი და კაპიტალური ტრანსფერების (მხარეებისთვის), გრანტებისა და სესხებისაგან;
- ადგილობრივი გადასახადების სახეები, ზღვრული განაკვეთები და გადასახადისაგან განთავისუფლების პირობები დგინდება საქართველოს კანონით, ხოლო მათი შემოღება და კონკრეტული განაკვეთის დადგენა ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებაა; ადგილობრივი გადასახადები მთლიანად ადგილობრივ ბიუჯეტში უნდა შედიოდეს; მოგებისა და საშემოსავლო გადასახადები ზიარი გადასახადებია და კანონით განისაზღვრება ამ გადასახადებიდან მხარისა და თვითმმართველობის კუთვნილი წილი, თანაც იმ პირობით, რომ შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოს ჰქონდეს თავისი წილის ფარგლებში გადასახადის განაკვეთის დადგენის უფლება.

XIII. კონსტიტუციის გადასინჯვა

კონსტიტუციის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად აუცილებლად მიგვაჩნია მისი შეცვლის პროცედურის მკვეთრად გართულება. საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისია გათავაზობთ კონსტიტუციის შეცვლის შემდეგ ნებს:

- კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის შეტანის უფლება აქვთ მხოლოდ პარლამენტის წევრთა ერთ მესამედსა და არანაკლებ 200 000 ამომრჩეველს.
- ამ სუბიექტთა მიერ მომზადებული კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რომელიც ქმნის სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას და მას გადასცემს განსახილველად. კომისიაში თანაბრად უნდა იქნეს წარმოდგენილი ყველა ის პარტია, რომელმაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნების შედეგად მოიპოვა მანდატი. კომისიაში მინეულ უნდა იქნეს ასევე კონსტიტუციური სამართლის აღიარებული სპეციალისტები იმ პირობით, რომ მათი რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის დანარჩენ წევრთა 1/4-ს. ამის შემდეგ კომისია აქვეყნებს პროექტს საყოველთაო სახალხო განხილვისათვის, რომელიც 1 თვეს მაინც უნდა გაგრძელდეს. კომისია საჯარო განხილვის გათვალისწინებით მომზადებულ დასკვნას პარლამენტს წარუდგენს და საჯაროდ აქვეყნებს კომისიის შექმნიდან არა უადრეს 2 და არა უგვიანეს 3 თვისა. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კანონპროექტის განხილვა იწყება დასკვნის გადაცემიდან ერთი თვის შემდეგ.
- აუცილებლად მიგვაჩნია საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმის შემოღება კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში: სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტის მიღებიდან 5 დღის ვადაში მას გადას-

ცემს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც ადგენს გადასინჯვის პროცესის დაწყების კონსტიტუციურობას. თუ სასამართლო დაადგენს კონსტიტუციასთან ინიციატივის განხორციელების შეუსაბამობას, კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი წყდება.

- კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას ორი მოსმენით მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა 2/3. თუ საპარლამენტო უმრავლესობა ფლობს პარლამენტის სრული შემადგენლობის 2/3-ს, იმისათვის, რათა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტი მიღებულად ჩაითვალოს, მას მხარი უნდა დაუჭიროს საპარლამენტო ოპოზიციის აბსოლუტურმა უმრავლესობამაც. ასეთი წესი დაგვაზღვევს ვინროპარტიული ინტერესებით გამოწვეული კონსტიტუციური ცვლილებებისაგან და უზრუნველყოფს კონსტიტუციის მდგრადობას.
- კონსტიტუციის ცვლილება ძალაში შედის მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მას ზემოაღნიშნული ხმათა უმრავლესობით, ერთი მოსმენით, მოიწონებს შემდეგი მოწვევის პარლამენტიც.
- კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონს პრეზიდენტისათვის გადაცემამდე, პარლამენტი კანონის მიღებიდან 5 დღის ვადაში გადასცემს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც განიხილავს და ადგენს კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურის კონსტიტუციურობას. თუ სასამართლო დაადგენს მის არაკონსტიტუციურობას, მიღებული ცვლილება ბათილია.
- კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონს ხელს აწერს და აქვეყნებს საქართველოს პრეზიდენტი. მას არა აქვს ხელმოწერაზე უარის თქმის უფლება.
- პარლამენტს უფლება არა აქვს, დაიწყოს კონსტიტუციის შეცვლის პროცესი თავისი უფლებამოსილების პირველი და ბოლო 6 თვის განმავლობაში, აგრეთვე, თუ იგი დათხოვნილია.
- გარდამავალ დებულებებში უნდა ჩაინეროს, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვისათვის დადგენილი წესები არ გავრცელდება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის სტატუსის განსაზღვრასთან დაკავშირებულ კონსტიტუციურ ცვლილებებზე. ამ ცვლილებათა მიღების წესი უნდა განისაზღვროს სპეციალური კანონით, არსებული პრობლემის პოლიტიკური გადაწყვეტის პროცესში მიღწეული შეთანხმების შესაბამისად.

დანართი 15

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ

მუხლი 1

საქართველოს კონსტიტუციაში (საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1995, №№31-33, მუხ. 668) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილებები და დამატებები:

1. პრეამბულა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.“.

2. მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„4. თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს ანესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღალავად, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ხელს უწყობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას.“.

3. მე-18 მუხლის მე-6 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„6. ბრალდებულის წინასწარი პატიმრობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს.“.

4. 21-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 21

1. საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და ხელშეუვალია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შექმნის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება.
2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.
3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების

პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.“.

5. 22-ე მუხლის:

- ა) მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, შეუძლია თავისუფლად გავიდეს საქართველოდან.“;
- ბ) მე-3 პუნქტის შემდეგ დაემატოს შემდეგი შინაარსის მე-4 პუნქტი:
„4. საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში.“.

6. 29-ე მუხლს დაემატოს შემდეგი შინაარსის 1¹ პუნქტი:

„11. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად უცხო ქვეყნის მოქალაქეა.“.

7. 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„4. შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვნისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით.“.

8. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 34¹ მუხლი:

„მუხლი 34¹
სახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათ ჩართვას.“.

9. 37-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „4. სახელმწიფო ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად.
- 5. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.“.

10. 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.“.

11. 51¹ მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე“;
- ბ) „დ“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
- „დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე.“

12. 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მესუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი რეგლამენტით დადგენილი წესით. დროებითი კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.“

13. 57-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.

14. 59-ე მუხლის:

- ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას და მიიღოს მათგან პასუხი.“;
- ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 - „3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.“

15. მე-60 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „3. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.
- 4. პარლამენტის ღია პლენარული სხდომის ოქმი საჯაროა.“

16. 61-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში ინვესტირებს რეგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რეგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში.“

17. 63-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 63

1. კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.
2. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 15 დღისა განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.
3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.
4. თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.
5. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.“.

18. 65-ე მუხლს დამატოს შემდეგი შინაარსის 1¹ პუნქტი:

„1¹. საქართველოს პარლამენტი საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობას, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, – საქართველოს პრეზიდენტი, რაც საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.“.

19. 67-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 67

1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.
2. საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი რიგგარეშე განიხილავს.“.

20. 68-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ორ-

განული კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“.

21. 69-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 69

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.
2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.
3. საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.“.

22. 70-ე მუხლის:

- ა) მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრობა 5 წელს მაინც და არჩევნების დანიშნვის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში.“;
- ბ) მე-7 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
„7. თუ არჩევნების პირველ ტურში მხოლოდ ერთი კანდიდატი მონაწილეობდა და მან ხმათა საჭირო რაოდენობა ვერ მიიღო, არჩევნების დღიდან ორი თვის ვადაში იმართება ხელახალი არჩევნები.“;
- გ) მე-10 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.

23. 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ცერემონიული იმართება პრეზიდენტის არჩევის დღიდან მესამე კვირა დღეს. პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე.“.

24. 72-ე და 73-ე მუხლები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 72

საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული, ენეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის.

მუხლი 73

1. საქართველოს პრეზიდენტი:
 - ა) მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავი-

სუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;

ბ) საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან;

გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;

დ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე;

ე) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს, ათავისუფლებს და გადააყენებს თანამდებობის პირებს; კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებისა და თავმჯდომარის თანამდებობაზე განწესებაში; მთავრობასთან შეთანხმებით პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს;

ვ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობიდან 10 დღის ვადაში, უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით, უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას;

ზ) საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და ამ გადაწყვეტილებებს არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად;

თ) ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა და შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფის და ეპიდემიის დროს, ან სხვა შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ამ ქვეპუნქტში აღნიშნულ მიზეზთა გამო გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა;

ი) საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შესაბამისად საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე; ახორციელებს საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინება პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება;

კ) უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებით, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას;

- ლ) კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას, აგრეთვე, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, – ბრძანებას;
 - მ) ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს კონსტიტუციით დადგენილი წესით;
 - ნ) წყვეტს მოქალაქეობის, თავშესაფრის მიცემის საკითხებს;
 - ო) ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო ნოდებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;
 - პ) შეინყალებს მსჯავრდებულთ;
 - ჟ) დაითხოვს პარლამენტს კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.
2. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილი წესით.
 3. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, მთავრობასთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.
 4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და პარლამენტს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.
 5. საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.“.

25. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 73¹ მუხლი:

„მუხლი 73¹

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა და ამ მუხლის მე-2–მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.
2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება, გარდა კონსტიტუციით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.
3. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად, გამოცემულია მთავრობის წარდგინებით ან რომლებზედაც მთავრობას მიცემული აქვს წინასწარი თანხმობა.
4. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:
 - ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და მის დათხოვნას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე, ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მონვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;
 - ბ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;
 - გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა წარდგენას, დანიშვნას, გათავისუფლებას და გადაყენებას, თუ კონსტიტუციით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული;

- დ) სასამართლოში, საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;
 - ე) პრემიერმინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;
 - ვ) მთავრობისთვის მოვალეობის შესრულების დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;
 - ზ) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების მინიჭებას;
 - თ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას;
 - ი) მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნას კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი წესით;
 - კ) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის და ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქმიანობას;
 - ლ) საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებას;
 - მ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას.
5. პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ქვეყნდება და სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემთხვევაში.
6. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას.“.

26. 74-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.“.

27. 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში პარლამენტს შეუძლია კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი.“.

28. 76-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის, გამოიყენოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ და „ჟ“ ქვეპუნქტებითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები.“.

29. 78-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 78

- 1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.
- 2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი.

3. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.
4. პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.
5. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.
6. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები.
7. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.
8. მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მთავრობის წევრთა დანიშვნისთანავე.“.

30. 79-ე მუხლის:

- ა) პირველი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი.
 2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს.“;
- ბ) მე-5 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 5. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს.“;
- გ) მე-7 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს.“.

31. მე-80 მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 80

1. ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.
2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას.

3. პრემიერმინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად წარდგენილი უნდა იქნეს სამთავრობო პროგრამა.
4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.
5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მიიღო, მთავრობის შემადგენლობის პარლამენტში წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყრება კენჭი მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს.
6. თუ არ იქნება წარდგენილი პრემიერმინისტრობის კანდიდატი ან მთავრობის შემადგენლობას ამ მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადაში პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. თუ პარლამენტის წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობა 2 კანდიდატურას წარადგენს, პრეზიდენტი პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტმა პარლამენტის წევრმა წარადგინა, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.
7. ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით. თუ პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
8. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი ასევე 2 დღის ვადაში – მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოსცემს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება.“.

32. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის 80¹ მუხლი:

„მუხლი 80¹

1. მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის – იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული.
2. მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3–მე-8 პუნქტებით დადგენილი წესით.
3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის იმავე შემადგენლობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.“.

33. 81-ე და 81¹ მუხლები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტს შეიძლება მიმართოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესუთედმა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებით კენჭისყრა იმართება არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხი აღძრულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტისთვის მიმართვა კენჭისყრიდან ექვსი თვის განმავლობაში დაუშვებელია.
2. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრიდან არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა პარლამენტი კენჭს უყრის პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესუთედის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით დასახელდა პრემიერ-მინისტრის 2 კანდიდატურა, კენჭი ეყრება ორივე კანდიდატურას. პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა წარედგინება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ამ პუნქტით დადგენილი წესით პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარუდგენლობა ნიშნავს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის შეწყვეტას.
3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენიდან 5 დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე. თუ პრეზიდენტი წამოაყენებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.
4. თუ პრეზიდენტი ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უარს განაცხადებს პარლამენტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებაზე, პარლამენტი კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა კენჭს უყრის პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრის იმავე კანდიდატურის წარდგენას. თუ წარდგენას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამი მესუთედი, პრეზიდენტი ვალდებულია 3 დღის ვადაში წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა. მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.
5. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ჩაითვლება მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებად, რაც იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას. ახალი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის წევრთა დანიშვნა ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-8 პუნქტით დადგენილი წესით.
6. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია 3 დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დაწინაურდეს რიგგარეშე არჩევნები.

მუხლი 81¹

1. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის მიერ ინიცირებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.
2. პარლამენტი კანონპროექტს კენჭს უყრის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საკითხის დასმიდან 14 დღის ვადაში. კანონპროექტი მიიღება ერთი მოსმენით, კონსტიტუციის 66-ე მუხლით შესაბამისი კანონის პროექტის მისაღებად განსაზღვრული კვორუმით.
3. თუ კანონპროექტი არ იქნება მიღებული, ეს ჩაითვლება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ გადაწყვეტილებად უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე და გაგრძელდება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული პროცედურები.
4. თუ პარლამენტი კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2-მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადებში უნდობლობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება.“.

34. 81³ მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 81³

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი.
2. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.
3. სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობა.“.

35. 86-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.
2. მოსამართლე თანამდებობაზე განწესდება უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლის უვადოდ განწესებამდე კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მოსამართლის განწესება განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს 3 წლისა. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით.“.

36. 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

- „2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, 3 წევრს ირჩევს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით, 3 წევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს.“.

37. 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის:

- ა) პირველი წინადადება ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახალხო დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით.“;
- ბ) „ვ¹“ ქვეპუნქტის შემდეგ დაემატოს შემდეგი შინაარსის „ვ²“ და „ვ³“ ქვეპუნქტები:
 „ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით;
 ვ³) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან;“.

38. 90-ე მუხლის:

- ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „1. საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო სასამართლო.“;
- ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს უფლებამოსილება, ორგანიზაცია, საქმიანობისა და უზენაესი სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.“.

39. 93-ე მუხლი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„მუხლი 93

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილი, პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.
2. მთავრობა მომავალი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე არა უგვიანეს სამი თვისა. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 5 თვისა.
3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.
4. თუ პარლამენტი ვერ მოახერხებს წარდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას 3 თვის განმავლობაში, ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.
5. კანონპროექტი, რომელიც იწვევს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფი-

ნანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტი – მთავრობის თანხმობით ან მთავრობის მიერ პარლამენტში წარდგენილი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის ფარგლებში.

6. საჯარო სახსრების ხარჯვას პარლამენტი აკონტროლებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მეშვეობით.

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6240 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

40. 94-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით.“.

41. 95-ე მუხლის:

ა) პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას.“;

ბ) მე-2 პუნქტი ამოღებულ იქნეს.

42. 96-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრთაგან თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი.“.

3. ეროვნული ბანკი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და ყოველწლიურად წარუდგენს მას თავისი საქმიანობის ანგარიშს.“.

43. კონსტიტუციას დაემატოს შემდეგი შინაარსის მეშვიდე¹ თავი:

„თავი მეშვიდე¹

ადგილობრივი თვითმმართველობა

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

3. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით.
2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.
3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.
4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომელთა ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.
2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვანი განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.“

44. 102-ე მუხლის:

- ა) პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ამოღებულ იქნეს;
- ბ) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:
 „3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანამიმდევრულ სესიაზე სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.“

მუხლი 2

1. საქართველოს პარლამენტმა 2011 წლის 1 იანვრამდე უზრუნველყოს საქართველოს შრომის კოდექსის მოქმედი რედაქციის ორგანული კანონისთვის დადგენილი წესით, ერთი მოსმენით მიღება. ამ პუნქტით დადგენილი წესით ორგანული კანონის მიღებამდე მოქმედებს საქართველოს 2006 წლის 25 მაისის შრომის კოდექსი.

2. ამ კანონის პირველი მუხლის 35-ე პუნქტით გათვალისწინებული მოსამართლეთა თანამდებობაზე უვადოდ განწესების წესი არ ვრცელდება იმ მოსამართლეებზე, რომლებიც თანამდებობაზე განწესდნენ აღნიშნული პუნქტის ამოქმედებამდე.
3. 2012 წლის ოქტომბრის მორიგი საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, პარლამენტის ახალი შემადგენლობის უფლებამოსილების ცნობის მომენტიდან მთავრობას ეხსნება უფლებამოსილება და საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის ახალ შემადგენლობას ნდობის მისაღებად.
4. 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას პარლამენტის წინაშე და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ კანონით დადგენილი წესით.
5. საქართველოს პარლამენტმა უზრუნველყოს ამ კანონის ამოქმედებასთან დაკავშირებით შესაბამის კანონებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა.

მუხლი 3

1. ეს კანონი, გარდა ამ კანონის პირველი მუხლის პირველი-მე-6 და მე-8-44-ე პუნქტებისა, ამოქმედდეს გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს.
2. ამ კანონის პირველი მუხლის პირველი-მე-6, მე-8-მე-10, მე-12, მე-13, მე-15, 22-ე, 23-ე, 36-ე-38-ე და მე-40-43-ე პუნქტები ამოქმედდეს 2011 წლის 1 იანვრიდან.
3. ამ კანონის პირველი მუხლის მე-11, მე-14, მე-16-21-ე, 24-ე-35-ე, 39-ე და 44-ე პუნქტები ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.

საქართველოს პრეზიდენტი
მიხეილ სააკაშვილი

თბილისი,
2010 წლის 15 ოქტომბერი.
№3710-III

დანართი 16
საქართველოს კონსტიტუცია
(2012 წლის 10 ივლისის მდგომარეობით)

ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვეყთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

თავი პირველი

ზოგადი დებულებები

მუხლი 1

1. საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით.
2. საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.
3. საქართველოს სახელმწიფოს სახელწოდებაა „საქართველო“.

მუხლი 2

1. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.
2. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისება აკრძალულია. სახელმწიფო საზღვრების შეცვლა შეიძლება მხოლოდ მეზობელ სახელმწიფოსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით.
3. საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.
4. თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეულახავად, საქართველოს

კანონმდებლობის შესაბამისად. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ხელს უწყობენ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 3

1. მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება:
 - ა) კანონმდებლობა საქართველოს მოქალაქეობის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ;
 - ბ) სახელმწიფო საზღვრების სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა; ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სტატუსი, მათი დაცვა;
 - გ) სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;
 - დ) ომისა და ზავის საკითხები; საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;
 - ე) საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი;
 - ვ) საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
 - ზ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი; ფულის მოჭრა; საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო კანონმდებლობა;
 - თ) სტანდარტები და ეტალონები; გეოდეზია და კარტოგრაფია; ზუსტი დროის დადგენა; სახელმწიფო სტატისტიკა;
 - ი) ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი; კავშირგაბმულობა; საგაჭრო ფლოტი; გემთა აღმები; საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი, საჰაერო ტრანსპორტის რეგისტრაცია; მეტეოროლოგიური სამსახური; გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა;
 - კ) სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა და საავტომობილო გზები;
 - ლ) თევზჭერა ოკეანესა და ღია ზღვაში;
 - მ) სასაზღვრო-სანიტარიული კორდონი;
 - ნ) ფარმაცევტული პრეპარატების კანონმდებლობა;
 - ო) კანონმდებლობა საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკრედიტაციისა და აკადემიური ხარისხების შესახებ;
 - პ) ინტელექტუალური საკუთრების კანონმდებლობა;
 - ჟ) საგაჭრო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის, ადმინისტრაციული და შრომის სამართლის, სასჯელის აღსრულებისა და საპროცესო კანონმდებლობა;
 - რ) კრიმინალური პოლიცია და გამოძიება;
 - ს) მინის, წიაღისეულის და ბუნებრივი რესურსების კანონმდებლობა.

2. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები ცალკე განისაზღვრება.
3. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“.
4. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“.
5. ქალაქ ლაზიკის სტატუსი და უფლებამოსილებანი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260-სსმ, №15, 25.04.2000წ., მუხ.36

საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4135-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.46

საქართველოს 2012 წლის 29 ივნისის კონსტიტუციური კანონი №6602 – ვებგვერდი, 10.07.2012წ.

მუხლი 4

1. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი.
2. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან.
3. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან.
4. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260-სსმ, №15, 25.04.2000წ., მუხ.36

საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128

მუხლი 5

1. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.
2. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით.
3. არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება.
4. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით.

მუხლი 6

1. საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას.
2. საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ.

საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმ, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33

მუხლი 7

სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც ნარუჯალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

მუხლი 8

საქართველოს სახელმწიფო ენა არის ქართული, ხოლო აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში აგრეთვე – აფხაზური.

საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128

მუხლი 9

1. სახელმწიფო აცხადებს რწმენისა და აღმსარებლობის სრულ თავისუფლებას, ამასთან ერთად აღიარებს საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს საქართველოს ისტორიაში და მის დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსაგან.
2. საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალური მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერთობა განისაზღვრება კონსტიტუციური შეთანხმებით. კონსტიტუციური შეთანხმება სრულად უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა სფეროში.

საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმ, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33

მუხლი 10

საქართველოს დედაქალაქი არის თბილისი.

მუხლი 11

საქართველოს სახელმწიფო სიმბოლოები დადგენილია ორგანული კანონით.

თავი მეორე

საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი

მუხლი 12

1. საქართველოს მოქალაქეობა მოიპოვება დაბადებით და ნატურალიზაციით.
2. საქართველოს მოქალაქე იმავდროულად არ შეიძლება იყოს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქე, გარდა ამ პუნქტით დადგენილი გამონაკლისი შემთხვევისა. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს მოქალაქეობა შეიძლება მიენიჭოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, რომელსაც საქართველოს წინაშე აქვს განსაკუთრებული დამსახურება ან მისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება გამომდინარეობს სახელმწიფო ინტერესებიდან.
3. საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 13

1. საქართველო მფარველობს თავის მოქალაქეს განურჩევლად მისი ადგილსამყოფელისა.
2. მოქალაქეობის ჩამორთმევა დაუშვებელია.
3. საქართველოდან საქართველოს მოქალაქის გაძევება დაუშვებელია.
4. საქართველოს მოქალაქის უცხო სახელმწიფოსათვის გადაცემა დაუშვებელია, გარდა საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. გადაწყვეტილება მოქალაქის გადაცემის შესახებ შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

მუხლი 14

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

მუხლი 15

1. სიცოცხლე ადამიანის ხელშეუვალი უფლებაა და მას იცავს კანონი.
2. სიკვდილით დასჯა აკრძალულია.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4137-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.48

მუხლი 16

ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება.

მუხლი 17

1. ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია.
2. დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება.
3. დაუშვებელია დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაზე ზღუდული პირის ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4137-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.48

მუხლი 18

1. ადამიანის თავისუფლება ხელშეუვალია.
2. თავისუფლების აღკვეთა ან პირადი თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვა დაუშვებელია სასამართლოს გადაწყვეტილების გარეშე.
3. ადამიანის დაკავება დასაშვებია კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში საგანგებოდ უფლებამოსილი პირის მიერ. დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაზე ზღუდული პირი უნდა წარედგინოს სასამართლოს განსჯადობის მიხედვით არა უგვიანეს 48 საათისა. თუ მომდევნო 24 საათის განმავლობაში სასამართლო არ მიიღებს გადაწყვეტილებას დაპატიმრების ან თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვის შესახებ, პირი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.
4. (ამოღებულია).
5. დაკავებულ ან დაპატიმრებულ პირს დაკავების ან დაპატიმრებისთანავე უნდა განემარტოს მისი უფლებები და თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი. მას დაკავების ან დაპატიმრებისთანავე შეუძლია მოითხოვოს დამცველის დახმარება, რაც უნდა დაკმაყოფილდეს.
6. ბრალდებულის წინასწარი პატიმრობის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს.
7. ამ მუხლის მოთხოვნათა დარღვევა ისჯება კანონით. უკანონოდ დაკავებულ ან დაპატიმრებულ პირს აქვს კომპენსაციის მიღების უფლება.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4137-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.48

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 19

1. ყოველ ადამიანს აქვს სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება.
2. დაუშვებელია ადამიანის დევნა სიტყვის, აზრის, აღმსარებლობის ან რწმენის გამო, აგრეთვე მისი იძულება გამოთქვას თავისი შეხედულება მათ შესახებ.
3. დაუშვებელია ამ მუხლში ჩამოთვლილ თავისუფლებათა შეზღუდვა, თუ მათი გამოვლინება არ ლახავს სხვათა უფლებებს.

მუხლი 20

1. ყოველი ადამიანის პირადი ცხოვრება, პირადი საქმიანობის ადგილი, პირადი ჩანაწერი, მიმონერა, საუბარი სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებით,

აგრეთვე ტექნიკური საშუალებებით მიღებული შეტყობინებანი ხელშეუხებელია. აღნიშნული უფლებების შეზღუდვა დაიშვება სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან მის გარეშეც, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას.

2. არავის არა აქვს უფლება შევიდეს საცხოვრებელ ბინაში და სხვა მფლობელობაში მფლობელ პირთა ნების სანინაალმდეგოდ, აგრეთვე ჩაატაროს ჩხრეკა, თუ არ არის სასამართლოს გადაწყვეტილება ან კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობა.

მუხლი 21

1. საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება ალიარებული და ხელშეუვალაია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შეძენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება.
2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.
3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას, წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 22

1. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის უფლება.
2. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, შეუძლია თავისუფლად გავიდეს საქართველოდან.
3. ამ უფლებათა შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის, დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით.
4. საქართველოს მოქალაქეს შეუძლია თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 23

1. ინტელექტუალური შემოქმედების თავისუფლება უზრუნველყოფილია. ინტელექტუალური საკუთრების უფლება ხელშეუვალაია.
2. შემოქმედებით პროცესში ჩარევა, შემოქმედებითი საქმიანობის სფეროში ცენზურა დაუშვებელია.
3. შემოქმედებითი ნაწარმოების დაცვადალება და გავრცელების აკრძალვა დაუშვებელია, თუ მისი გავრცელება არ ლახავს სხვა ადამიანის კანონიერ უფლებებს.

მუხლი 24

1. ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით.
2. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია.
3. სახელმწიფოს ან ცალკეულ პირებს არა აქვთ მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის უფლება.
4. ამ მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებში ჩამოთვლილ უფლებათა განხორციელება შესაძლებელია კანონით შეიზღუდოს ისეთი პირობებით, რომლებიც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.

მუხლი 25

1. ყველას, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც არიან სამხედრო ძალებისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს შემადგენლობაში, უფლება აქვს წინასწარი ნებართვის გარეშე შეიკრიბოს საჯაროდ და უიარაღოდ როგორც ჭერქვეშ, ისე გარეთ.
2. კანონით შეიძლება დაწესდეს ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა, თუ შეკრება ან მანიფესტაცია ხალხისა და ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას იმართება.
3. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების ან მანიფესტაციის შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.

საქართველოს 2005 წლის 23 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2494-სსმI, №1, 04.01.2006წ., მუხ.1

მუხლი 26

1. ყველას აქვს საზოგადოებრივი გაერთიანებების, მათ შორის პროფესიული კავშირების შექმნისა და მათში გაერთიანების უფლება.
2. საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა პოლიტიკური გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.
3. დაუშვებელია ისეთი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს.
4. დაუშვებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა.
5. პირი, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების ან შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, განესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, წყვეტს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობას.

6. საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერება ან მათი აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

საქართველოს 2005 წლის 23 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2494-სსმI, №1, 04.01.2006წ., მუხ.1

მუხლი 27

სახელმწიფო უფლებამოსილია დააწესოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა.

მუხლი 28

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფო და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. უზრუნველყოფილია ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლინება.
2. არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლომ ქმედუუნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში, გარდა იმ პირისა, რომელმაც ჩაიდინა ნაკლებად მძიმე დანაშაული.

საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებ-ვერდი, 09.01.2012წ.

მუხლი 29

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს.
 11. საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის, პარლამენტის თავმჯდომარის თანამდებობა არ შეიძლება ეკავოს საქართველოს იმ მოქალაქეს, რომელიც იმავდროულად უცხო ქვეყნის მოქალაქეა.
2. სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 30

1. შრომა თავისუფალია.
2. სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.
3. შრომითი ურთიერთობის მომწესრიგებელ საერთაშორისო შეთანხმებათა საფუძველზე სახელმწიფო იცავს საქართველოს მოქალაქეთა შრომით უფლებებს საზღვარგარეთ.
4. შრომითი უფლებების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება და უსაფრთხო, ჯანსაღი პირობები, არასრულწლოვნისა და ქალის შრომის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 31

სახელმწიფო ზრუნავს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის. მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესის უზრუნველსაყოფად კანონი ადგენს შეღავათებს.

მუხლი 32

სახელმწიფო ხელს უწყობს უმუშევრად დარჩენილ საქართველოს მოქალაქეს დასაქმებაში. საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფის პირობები და უმუშევრის სტატუსი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 33

გაფიცვის უფლება აღიარებულია. ამ უფლების განხორციელების წესი განისაზღვრება კანონით. კანონი ადგენს აგრეთვე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების საქმიანობის გარანტიებს.

მუხლი 34

1. სახელმწიფო ხელს უწყობს კულტურის განვითარებას, კულტურულ ცხოვრებაში მოქალაქეთა შეუზღუდავ მონაწილეობას, კულტურული თვითმყოფობის გამოვლინებასა და გამდიდრებას, ეროვნულ და ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებათა აღიარებას და საერთაშორისო კულტურულ ურთიერთობათა გაღრმავებას.
2. საქართველოს ყოველი მოქალაქე ვალდებულია ზრუნავდეს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა-შენარჩუნებაზე. კულტურულ მემკვიდრეობას სახელმწიფო იცავს კანონით.

მუხლი 34¹

სახელმწიფო საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან, სპორტულ გაერთიანებებთან თანამშრომლობით ხელს უწყობს მოზარდთა და ახალგაზრდობის ფიზიკურ აღზრდას, სპორტში მათ ჩართვას.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 35

1. ყველას აქვს განათლების მიღებისა და მისი ფორმის არჩევის უფლება.
2. სახელმწიფო უზრუნველყოფს ქვეყნის საგანმანათლებლო სისტემის ჰარმონიზაციას საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცეში.
3. სკოლამდელ აღზრდას სახელმწიფო უზრუნველყოფს კანონით დადგენილი წესით. დაწყებითი და საბაზო განათლება სავალდებულოა. ზოგად განათლებას კანონით დადგენილი წესით სრულად აფინანსებს სახელმწიფო. მოქალაქეებს უფლება აქვთ კანონით დადგენილი წესით, სახელმწიფოს დაფინანსებით მიიღონ პროფესიული და უმაღლესი განათლება.
4. სახელმწიფო მხარს უჭერს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს კანონით დადგენილი წესით.

საქართველოს 2003 წლის 23 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2597-სსმ, №23, 12.08.2003წ., მუხ.168

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4135-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.46

მუხლი 36

1. ქორწინება ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას.
2. სახელმწიფო ხელს უწყობს ოჯახის კეთილდღეობას.
3. დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით.

მუხლი 37

1. ყველას აქვს უფლება ისარგებლოს ჯანმრთელობის დაზღვევით, როგორც ხელმისაწვდომი სამედიცინო დახმარების საშუალებით. კანონით დადგენილი წესით განსაზღვრულ პირობებში უზრუნველყოფილია უფასო სამედიცინო დახმარება.
2. სახელმწიფო აკონტროლებს ჯანმრთელობის დაცვის ყველა დაწესებულებას, სამკურნალო საშუალებათა წარმოებას და ამ საშუალებებით ვაჭრობას.
3. ყველას აქვს უფლება ცხოვრობდეს ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში, სარგებლობდეს ბუნებრივი და კულტურული გარემოთი. ყველა ვალდებულია გაუფრთხილდეს ბუნებრივ და კულტურულ გარემოს.
4. სახელმწიფო ახლანდელი და მომავალი თაობების ინტერესების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს გარემოს დაცვას და ბუნებრივი რესურსებით რაციონალურ სარგებლობას, ქვეყნის მდგრად განვითარებას საზოგადოების ეკონომიკური და ეკოლოგიური ინტერესების შესაბამისად ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად.
5. ყველას აქვს უფლება, დროულად მიიღოს სრული და ობიექტური ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 38

1. საქართველოს მოქალაქენი თანასწორნი არიან სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად მათ უფლება აქვთ თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ.
2. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, უმცირესობათა უფლებების განხორციელება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს სუვერენიტეტს, სახელმწიფო წყობილებას, ტერიტორიულ მთლიანობასა და პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას.

მუხლი 39

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

მუხლი 40

1. ადამიანი უდანაშაულოდ ითვლება, ვიდრე მისი დამნაშავეობა არ დამტკიცდება კანონით დადგენილი წესით და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენით.
2. არავინ არ არის ვალდებული ამტკიცოს თავისი უდანაშაულობა. ბრალდების მტკიცების მოვალეობა ეკისრება ბრალმდებელს.
3. დადგენილება ბრალდებულის სახით პირის პასუხისგებაში მიცემის შესახებ, საბრალდებო დასკვნა და გამამტყუნებელი განაჩენი უნდა ემყარებოდეს მხოლოდ უტყუარ მტკიცებულებებს. ყოველგვარი ეჭვი, რომელიც ვერ დადასტურდება კანონით დადგენილი წესით, უნდა გადაწყდეს ბრალდებულის სასარგებლოდ.

მუხლი 41

1. საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაცენოს სახელმწიფო დანესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.
2. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

მუხლი 42

1. ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.
2. ყოველი პირი უნდა განსაჯოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციაა ც ექვემდებარება მისი საქმე.
3. დაცვის უფლება გარანტირებულია.
4. არავის არ შეიძლება განმეორებით დაედოს მსჯავრი ერთი და იმავე დანაშაულისათვის.
5. არავინ არ აგებს პასუხს იმ ქმედობისათვის, რომელიც მისი ჩადენის დროს სამართალდარღვევად არ ითვლებოდა. კანონს, თუ ის არ ამსუბუქებს ან არ აუქმებს პასუხისმგებლობას, უკუძალა არა აქვს.
6. ბრალდებულს უფლება აქვს მოითხოვოს თავისი მონმეების ისეთსავე პირობებში გამოძახება და დაკითხვა, როგორც აქვთ ბრალდების მონმეებს.
7. კანონის დარღვევით მოპოვებულ მტკიცებულებას იურიდიული ძალა არა აქვს.

8. არავინ არ არის ვალდებული მისცეს თავისი ან იმ ახლობელთა საწინააღმდეგო ჩვენება, რომელთა წრეც განისაზღვრება კანონით.
9. ყველასთვის გარანტირებულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების და თვითმმართველობის ორგანოთა და მოსამსახურეთაგან უკანონოდ მიყენებული ზარალის სასამართლო წესით სრული ანაზღაურება შესაბამისად სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახსრებიდან.
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 43

1. საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას ზედამხედველობას უწევს საქართველოს სახალხო დამცველი, რომელსაც 5 წლის ვადით სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი.
2. სახალხო დამცველი უფლებამოსილია გამოავლინოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტები, შეატყობინოს ამის შესახებ შესაბამის ორგანოებსა და პირებს. სახალხო დამცველის საქმიანობისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.
3. სახალხო დამცველის უფლებამოსილება განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 44

1. საქართველოში მცხოვრები ყოველი პირი ვალდებულია ასრულებდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს.
2. ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელებამ არ უნდა დაარღვიოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები.

მუხლი 45

კონსტიტუციაში მითითებული ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება აგრეთვე იურიდიულ პირებზე.

მუხლი 46

1. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-18, მე-20, 21-ე, 22-ე, 24-ე, 25-ე, 30-ე, 33-ე და 41-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებანი და თავისუფლებანი. საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია არა უგვიანეს 48 საათისა ეს გადაწყვეტილება შეიტანოს პარლამენტში დასამტკიცებლად.
2. თუ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე შემოდებულია საგანგებო ან საომარი მდგომარეობა, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმების შემდეგ. ქვეყნის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე არჩევნების ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პარლამენტი.
საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 47

1. საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა.
2. საყოველთაოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლის ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით, საქართველო თავშესაფარს აძლევს უცხოელ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს.
3. დაუშვებელია სხვა სახელმწიფოს გადაეცეს შემოხიზნული პირი, რომელსაც დევნიან პოლიტიკური მრწამსისათვის, ან იმ ქმედობისათვის, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით დანაშაულად არ ითვლება.

თავი მესამე

საქართველოს პარლამენტი

მუხლი 48

საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

მუხლი 48¹

1. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფელია ქალაქი ქუთაისი.
2. საქართველოს პარლამენტის ადგილსამყოფლის დროებით შეცვლა სხდომის ან სესიის მონვევის მიზნით დასაშვებია მხოლოდ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

საქართველოს 2009 წლის 24 სექტემბრის კანონი №1674-სსმI, №29, 12.10.2009წ., მუხ.157

საქართველოს 2011 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №4985 – ვებგვერდი, 14.07.2011წ.

მუხლი 49

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული პირობების შექმნამდე საქართველოს პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით, პროპორციული სისტემით არჩეული 77 და მაჟორიტარული სისტემით არჩეული 73 პარლამენტის წევრისაგან.
2. პარლამენტის წევრად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 21 წლის ასაკიდან.
3. პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურა და მუშაობის წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით.

4. სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის განკუთვნილი მიმდინარე ხარჯების შემცირება წინა წლის საბიუჯეტო სახსრების ოდენობასთან შედარებით შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის წინასწარი თანხმობით. პარლამენტი თავად იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო ბიუჯეტში პარლამენტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების განაწილების თაობაზე.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2005 წლის 23 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №1010-სსმ, №8, 10.03.2005წ., მუხ.57

საქართველოს 2008 წლის 12 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5853-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.8

საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6238 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

მუხლი 50

1. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომლის მხარდაჭერაც დადასტურებულია ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით, ან რომელსაც ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში არჩევნების დანიშვნის დროისათვის. ორგანული კანონით განსაზღვრული ამომრჩევლების ხელმოწერების რაოდენობა არ შეიძლება იყოს ამომრჩეველთა რაოდენობის 1%-ზე მეტი. მაჟორიტარული სისტემით არჩევნებში მონაწილეობის წესი და პირობები განისაზღვრება საარჩევნო კანონმდებლობით.
2. პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილდება მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებებსა და საარჩევნო ბლოკებს შორის, რომლებიც მიიღებენ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 5%-ს მაინც. იმ საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებიც პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების შემდეგ დააგროვებენ იმაზე ნაკლები რაოდენობის მანდატებს, ვიდრე საჭიროა საპარლამენტო ფრაქციის შექმნისათვის, მანდატები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით შეეცებათ ფრაქციის შექმნისათვის საჭირო მინიმალურ რაოდენობამდე. მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებული არჩევნების შედეგად პარლამენტის წევრთა მანდატების განაწილების წესი განისაზღვრება საარჩევნო კანონმდებლობით.
- 2¹. პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა.
3. თუ არჩევნების ვადა ემთხვევა საგანგებო ან საომარ მდგომარეობას, არჩევნები ტარდება ამ მდგომარეობის გაუქმებიდან მესამოცე დღეს. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმებისთანავე. პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შემთხვევაში პარლამენტის რიგარეგულარული არჩევნები ტარდება პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შესახებ ბრძანებით.

ბულების ამოქმედებიდან მესამოცე დღეს, ხოლო რიგგარეშე არჩევნების თარიღს პრეზიდენტი ნიშნავს პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შესახებ ბრძანებულების ამოქმედებისთანავე.

31. პარლამენტი საქმიანობას წყვეტს პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან. პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ სხდომამდე დათხოვნილი პარლამენტი იკრიბება მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დამტკიცების, ანდა საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაგრძელების საკითხის გადასაწყვეტად. თუ პარლამენტი არ შეიკრიბა 5 დღის განმავლობაში ან არ დაამტკიცა (გააგრძელა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულება, მაშინ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა უქმდება. საომარი მდგომარეობა უნდა გაუქმდეს, თუ პარლამენტი შეკრებიდან 48 საათში არ დაამტკიცებს საომარი მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულებას. პარლამენტის შეკრება არ იწვევს პარლამენტის წევრების საპარლამენტო თანამდებობებისა და ხელფასების აღდგენას. პარლამენტი წყვეტს საქმიანობას ზემოაღნიშნულ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისთანავე.
4. პარლამენტის უფლებამოსილება წყდება ახლადარჩეული პარლამენტის პირველი შეკრებისთანავე.
5. პარლამენტის წევრის არჩევის წესი, აგრეთვე არჩევნებში კანდიდატად მონაწილეობის დაუშვებლობა განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით.
- საქართველოს 1999 წლის 20 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2221-სსმ, №35(42), 28.07.1999წ., მუხ.169*
- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
- საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44*
- საქართველოს 2008 წლის 12 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5853-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.8*
- საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.*

მუხლი 51

საქართველოს ახლადარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომა უნდა გაიმართოს არჩევნებიდან 20 დღის განმავლობაში. პირველი სხდომის დღეს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. პარლამენტი მუშაობას შეუდგება, თუ დადასტურებულია დეპუტატთა არანაკლებ ორი მესამედის უფლებამოსილება.

მუხლი 51¹

პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მხოლოდ კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში, გარდა:

- ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში;

- ა) პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე; (ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]
 - ბ) პარლამენტის მიერ კონსტიტუციის 63-ე მუხლით განსაზღვრული უფლებამოსილების განხორციელებისას;
 - გ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს;
 - დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო 6 თვის განმავლობაში.
- [დ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში, თუ დათხოვნა არ ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე. (ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]
- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
- საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379*

მუხლი 52

1. საქართველოს პარლამენტის წევრი არის სრულიად საქართველოს წარმომადგენელი, სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი განცევა დაუშვებელია.
2. პარლამენტის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, პარლამენტის დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.
3. პარლამენტის წევრს უფლება აქვს ჩვენება არ მისცეს იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც პარლამენტის წევრს. დაუშვებელია ამ საკითხთან დაკავშირებული ნერილობითი მასალის დაყადაღება. ეს უფლება პარლამენტის წევრს უნარჩუნდება მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც.
4. პარლამენტის წევრი პასუხისგებაში არ მიეცემა თავისი მოვალეობის შესრულებისას პარლამენტში თუ მის გარეთ გამოთქმული აზრებისა და შეხედულებებისათვის.
5. უზრუნველყოფილია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. პარლამენტის წევრის განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ მის პირად უსაფრთხოებას.
6. დეპუტატის უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

საქართველოს 2004 წლის 23 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №6-სსმ, №9, 03.05.2004წ., მუხ.39

მუხლი 53

1. პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა სახელმწიფო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას. შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს კანონი.

2. წინა პუნქტებით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დარღვევისას პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება შეუწყდება.
3. პარლამენტის წევრი იღებს კანონით დადგენილ გასამრჯელოს.

მუხლი 54

1. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წყვეტს პარლამენტი. პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში.
2. პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ:
 - ა) პირადი განცხადებით უფლებამოსილება მოესხნა;
 - ბ) მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევიდა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი;
 - გ) სასამართლომ ცნო ქმედუუნაროდ, უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გარდაცვლილად;
 - დ) დაიკავა პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა, ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას;
 - ე) დაკარგა საქართველოს მოქალაქეობა;
 - ვ) არასაპატიო მიზეზით ოთხი თვის განმავლობაში არ მონაწილეობდა პარლამენტის მუშაობაში;
 - ზ) გარდაიცვალა.

მუხლი 55

1. საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით, რეგლამენტით დადგენილი წესით, ფარული კენჭისყრით ირჩევს საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს და თავმჯდომარის მოადგილეებს, მათ შორის თითო მოადგილეს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკიდან არჩეულ პარლამენტის წევრთაგან მათივე წარდგინებით.
2. პარლამენტის თავმჯდომარე უძღვება პარლამენტის მუშაობას, უზრუნველყოფს აზრის თავისუფალ გამოხატვას, ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს, ასრულებს რეგლამენტით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.
3. პარლამენტის თავმჯდომარის მოადგილეები ასრულებენ თავმჯდომარის მოვალეობას მისივე დავალებით, თავმჯდომარის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობისას ან თანამდებობიდან მისი გადაყენებისას.
4. პარლამენტის თავმჯდომარე რეგლამენტით გათვალისწინებული წესით ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს პარლამენტის შენობაში.

საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260-სსმ, №15, 25.04.2000წ., მუხ.36

საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128

მუხლი 56

1. საკანონმდებლო საკითხების წინასწარი მომზადების, გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის ხელის შეწყობის, პარლამენტის მიერ მის წინაშე ანგარიშვალდებულო ორგანოების და მთავრობის საქმიანობის კონტროლის მიზნით პარლამენტში მისი უფლებამოსილების ვადით იქმნება კომიტეტები.

2. კონსტიტუციითა და რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის მოთხოვნით პარლამენტში იქმნება საგამოძიებო ან სხვა დროებითი კომისიები. დროებითი კომისიის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი რეგლამენტით დადგენილი წესით. დროებით კომისიაში საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენლობა არ უნდა აღემატებოდეს კომისიის წევრთა საერთო რაოდენობის ნახევარს.
3. საგამოძიებო კომისიის მოთხოვნით მის სხდომაზე გამოცხადება, აგრეთვე საკითხის გამოკვლევისათვის აუცილებელი საბუთების წარდგენა სავალდებულოა.
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 57

1. პარლამენტის მუშაობის ორგანიზაციისათვის იქმნება პარლამენტის ბიურო, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილეები, პარლამენტის კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.
2. (ამოღებულია).
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 58

1. პარლამენტის წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საპარლამენტო ფრაქციაში. ფრაქციის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს ექვსზე ნაკლები.
2. ფრაქციის შექმნისა და საქმიანობის წესი, მისი უფლებამოსილება განისაზღვრება კანონითა და რეგლამენტით.
საქართველოს 2005 წლის 23 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №1010-სსმ, №8, 10.03.2005წ., მუხ.57
საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №343-სსმ, №25, 23.10.2008წ., მუხ.164

მუხლი 59

1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ქალაქის მერს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებებს და მიიღოს მათგან პასუხი.
[1. პარლამენტის წევრი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის წევრს, ყველა დონის ტერიტორიული ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელს, სახელმწიფო დაწესებულებას და მიიღოს მათგან პასუხი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**
2. პარლამენტის წევრთა სულ ცოტა ათკაციან ჯგუფს, საპარლამენტო ფრაქციას უფლება აქვთ შეკითხვით მიმართონ პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მთავრობას, მთავრობის ცალკეულ წევრს, რომლებიც ვალდებული

არიან უპასუხონ დასმულ შეკითხვას პარლამენტის სხდომაზე. პასუხი შეიძლება გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი.

3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი. თუ პრემიერ-მინისტრი არ გაათავისუფლებს მთავრობის წევრს, ასეთ შემთხვევაში, იგი ორი კვირის ვადაში პარლამენტს წარუდგენს თავის მოტივირებულ გადანყვეტილებას.

[3. პარლამენტი უფლებამოსილია პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პრემიერ-მინისტრის წინაშე დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის თანამდებობრივი პასუხისმგებლობის საკითხი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 60

1. პარლამენტის სხდომები საჯაროა. დამსწრეთა უმრავლესობის გადანყვეტილებით პარლამენტს შეუძლია ცალკეული საკითხების განხილვისას სხდომა ან მისი ნაწილი დახურულად გამოაცხადოს.
2. მთავრობის წევრი, პარლამენტის მიერ არჩეული, დანიშნული ან დამტკიცებული თანამდებობის პირი უფლებამოსილია, ხოლო მოთხოვნის შემთხვევაში ვალდებულია, დაესწროს პარლამენტის, მისი კომიტეტისა და კომისიის სხდომებს, პასუხი გასცეს სხდომაზე დასმულ შეკითხვებს და წარმოადგინოს განუყოფელი საქმიანობის შესახებ ანგარიში. ასეთი თანამდებობის პირს მოთხოვნისთანავე უნდა მოუსმინოს პარლამენტმა, კომიტეტმა ან კომისიამ.
3. პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე კენჭისყრა არის ღია ან ფარული. კენჭისყრა ღიაა, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.
4. პარლამენტის ღია პლენარული სხდომის ოქმი საჯაროა.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 61

1. საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებით იკრიბება მორიგ სესიაზე წელიწადში ორჯერ. საშემოდგომო სესია იხსნება სექტემბრის პირველ სამშაბათს და იხურება დეკემბრის მესამე პარასკევს, ხოლო საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს.
2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, დეპუტატთა არანაკლებ მეთხედის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით სესიებს შორის პერიოდში იწვევს პარლამენტის რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმ-

დინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად ვალდებულია მომდევნო 48 საათის განმავლობაში შეუდგეს მუშაობას.

- [2. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის მოთხოვნით ან მთავრობის წარდგინებით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში. *(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]*
3. პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა ჩატარდება მხოლოდ განსაზღვრული დღის წესრიგით და იხურება მისი ამონაწერისთანავე.
4. პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებიდან 48 საათის განმავლობაში პარლამენტი იკრიბება. პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ამ მდგომარეობის დამთავრებამდე.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 62

პარლამენტის გადაწყვეტილება ომისა და ზავის, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობისა და კონსტიტუციის 46-ე მუხლით გათვალისწინებულ საკითხებზე მიიღება პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

მუხლი 63

1. 75-ე მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში იმპიჩმენტის წესით საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა უზენაეს სასამართლოს ან საკონსტიტუციო სასამართლოს.
2. თუ უზენაესმა სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა, ან საკონსტიტუციო სასამართლომ – კონსტიტუციის დარღვევა, დასკვნის განხილვის შემდეგ პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით იღებს გადაწყვეტილებას, რომ კენჭისყრაზე დაისვას იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან პრეზიდენტის გადაყენების საკითხი.
3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესამედმა.
4. თუ 30 დღის ვადაში პარლამენტმა არ მიიღო გადაწყვეტილება, საკითხი მოხსნილად ითვლება და მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში დაუშვებელია იმავე ბრალდების წარდგენა.

5. დაუშვებელია პრეზიდენტისთვის წარდგენილი ბრალდების პარლამენტში განხილვა და გადაწყვეტილების მიღება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ან ომის დროს.

[მუხლი 63

1. კონსტიტუციის 75-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი დასკვნისათვის გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.
2. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა პრეზიდენტის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობა ან კონსტიტუციის დარღვევა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან არა უგვიანეს 15 დღისა განიხილავს და კენჭს უყრის პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.
3. პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი.
4. თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საკითხზე იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.
5. დაუშვებელია იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 64

1. კონსტიტუციის დარღვევისას ან/და დანაშაულის ჩადენისათვის იმპიჩმენტის წესით უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, მთავრობის წევრების, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორისა და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს.
2. 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული წესით დასკვნის მიღების შემდეგ სრული შემადგენლობის უმრავლესობით პარლამენტი უფლებამოსილია თანამდებობიდან გადააყენოს ამ მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოთვლილი თანამდებობის პირები. ამ შემთხვევებზე ვრცელდება აგრეთვე 63-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მოქმედება.

საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №344-სსმ/ №27, 27.10. 2008წ., მუხ.168

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6239 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

მუხლი 65

1. საქართველოს პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებას, დენონსირებასა და გაუქმებას.
 - [¹1. საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავს საქართველოს მთავრობა, ხოლო ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“-„გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, აგრეთვე იმ შემთხვევაში, როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, – საქართველოს პრეზიდენტი, რაც საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**]
2. იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა გარდა, რომლებიც ითვალისწინებენ რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირება, რომელიც:
 - ა) ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში საქართველოს შესვლას;
 - ბ) სამხედრო ხასიათისაა;
 - გ) ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრების შეცვლას;
 - დ) დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემასთან;
 - ე) მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონებისა და კანონის ძალის მქონე აქტების მიღებას.
3. პარლამენტს უნდა ეცნობოს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა დადების შესახებ.
4. საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუსვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თუ შეთანხმების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ. 379

მუხლი 66

1. პარლამენტში კანონპროექტი ან დადგენილება მიღებულად ითვლება, როცა მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონპროექტის ან დადგენილების მიღების სხვა წესი.
- ¹1. კონსტიტუციური შეთანხმება დამტკიცებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა სამი მეხუთედი.
2. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი.

3. პარლამენტის თანხმობა მიიღება დადგენილების სახით, თუ კონსტიტუციით სხვა წესი არ არის განსაზღვრული.
4. სხვა სახის გადაწყვეტილებათა მიღების წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით.
საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმ, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33

მუხლი 67

1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტს მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.
2. საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მათივე მოთხოვნით პარლამენტი განიხილავს რიგგარეშე.
3. თუ მთავრობა კანონით გათვალისწინებულ ვადაში არ წარმოადგენს შენიშვნებს პარლამენტში განსახილველ კანონპროექტთან დაკავშირებით, კანონპროექტი მთავრობის მიერ მოწონებულად ჩაითვლება.
საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260, სსმ-№15, 25.04.2000წ., მუხ.36
საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128
საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 67

1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: საქართველოს მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 30000 ამომრჩეველს.
2. საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი რიგგარეშე განიხილავს. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 68

1. პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტი 7 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს.
2. პრეზიდენტი 10 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.
3. თუ პრეზიდენტი დააბრუნებს კანონპროექტს, პარლამენტი კენჭს უყრის პრეზიდენტის შენიშვნებს. შენიშვნათა მისაღებად საკმარისია ხმათა იგივე რა-

ოდენობა, რაც ამ სახის კანონპროექტისათვის დადგენილია კონსტიტუციის 66-ე მუხლით. თუ შენიშვნები მიღებულია, კანონპროექტის საბოლოო რედაქცია გადაეცემა პრეზიდენტს, რომელიც 7 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონი ან ორგანული კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ სამმა მეხუთედმა. კონსტიტუციის შესწორება მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარი დაუჭირა პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესამედმა.
- [4. თუ პარლამენტმა არ მიიღო პრეზიდენტის შენიშვნები, კენჭი ეყრება კანონპროექტის პირვანდელ რედაქციას. კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ორგანული კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. კონსტიტუციური კანონის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**
5. თუ პრეზიდენტმა დადგენილ ვადაში არ გამოაქვეყნა კანონი, მას ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.
6. კანონი ძალაში შედის მისი ოფიციალურ ორგანოში გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს, თუ სხვა ვადა არ არის დადგენილი.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.

თავი მეთხუთე

საქართველოს პრეზიდენტი

მუხლი 69

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური.
2. საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავს და ახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. იგი უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად.
3. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელია საგარეო ურთიერთობებში.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 69

1. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.
2. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.
3. საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 70

1. საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 5 წლის ვადით. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.
2. პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქე 35 წლის ასაკიდან, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია 5 წელს მაინც და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოში.
3. პრეზიდენტობის კანდიდატის დასახელების უფლება აქვს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას ან საინიციატივო ჯგუფს. კანდიდატის წარდგენა დადასტურებული უნდა იყოს ამომრჩეველთა ხელმოწერებით ორგანული კანონით დადგენილი წესით. ორგანული კანონით განსაზღვრული ამომრჩევლების ხელმოწერების რაოდენობა არ შეიძლება იყოს ამომრჩეველთა რაოდენობის 1%-ზე მეტი.
4. არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელსაც ხმა მისცა არჩევნების მონაწილეთა ნახევარზე მეტმა.
5. თუ არჩევნების პირველ ტურში ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ხმათა საჭირო რაოდენობა, პირველი ტურის შედეგების ოფიციალურად გამოცხადებიდან ორი კვირის თავზე იმართება არჩევნების მეორე ტური.
6. არჩევნების მეორე ტურში კენჭი ეყრება პირველ ტურში უკეთესი შედეგის მქონე ორ კანდიდატს. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს.
7. თუ არჩევნების პირველ ტურში მხოლოდ ერთი კანდიდატი მონაწილეობდა და მან ხმათა საჭირო რაოდენობა ვერ მიიღო, არჩევნების დღიდან ორი თვის ვადაში იმართება ხელახალი არჩევნები.
8. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს არჩევნები არ ტარდება.
9. პრეზიდენტის მორიგი არჩევნები ტარდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის კალენდარული წლის ოქტომბერში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა.
10. (ამოღებულია).
საქართველოს 1999 წლის 20 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2224-სსმI №35(42), 28.07.1999წ., მუხ.170

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44

საქართველოს 2008 წლის 12 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5853-სსმI, №3, 13.03.2008წ., მუხ.8

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 71

1. თანამდებობის დაკავების წინ საქართველოს ახალარჩეული პრეზიდენტი წარმოთქვამს საპროგრამო სიტყვას და დებს ფიცს:

„მე, საქართველოს პრეზიდენტი, ღვთისა და ერის წინაშე ვაცხადებ, რომ დავიცავ საქართველოს კონსტიტუციას, ქვეყნის დამოუკიდებლობას, ერთიანობასა და განუყოფლობას, კეთილსინდისიერად აღვასრულებ პრეზიდენტის მოვალეობას, ვიზრუნებ ჩემი ქვეყნის მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის, ჩემი ხალხისა და მამულის აღორძინებისა და ძლევამოსილებისათვის“.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ცერემონიალი იმართება პრეზიდენტის არჩევის დღიდან მესამე კვირა დღეს. პრეზიდენტის უფლებამოსილება წყდება ახალარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებისთანავე.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 72

საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, გარდა პარტიულისა, ეწეოდეს სამენარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 72

საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული, ეწეოდეს სამენარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობისათვის. (ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 73

1. საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, აწარმოებს მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან; პარლამენტის თანხმობით ნიშ-

- ნავს საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებს უცხოეთის სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;
- ა¹) საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან;
- ბ) ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, თანხმობას აძლევს პრემიერ-მინისტრს მთავრობის წევრის – მინისტრის დანიშვნაზე;
- გ) უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით ან კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში გადააყენოს მთავრობა, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს საქართველოს თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრები;
- დ) იღებს მთავრობის, მთავრობის წევრისა და კანონით განსაზღვრულ სხვა თანამდებობის პირთა გადადგომას, უფლებამოსილია მთავრობას, მთავრობის წევრს დააკისროს მოვალეობათა შესრულება მთავრობის ახალი შემადგენლობის ან მთავრობის ახალი წევრის დანიშვნამდე;
- ე) თანხმობას აძლევს მთავრობას პარლამენტში საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის წარდგენაზე;
- ვ) პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს და ათავისუფლებს თანამდებობის პირებს კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით;
- ზ) საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და არა უგვიანეს 48 საათისა შეაქვს ეს გადაწყვეტილებები პარლამენტში დასამტკიცებლად;
- თ) ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა და შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფების და ეპიდემიების დროს, ან სხვა შემთხვევებში, როცა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ეს გადაწყვეტილება არა უგვიანეს 48 საათისა შეაქვს პარლამენტში დასამტკიცებლად. საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე, ახორციელებს საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინება პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ამ პუნქტში აღნიშნულ მიზეზთა გამო გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა;
- ი) პარლამენტის თანხმობით უფლებამოსილია შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას;
- კ) კონსტიტუციისა და კანონის საფუძველზე გამოსცემს ბრძანებულებებსა და განკარგულებებს;

- ლ) ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონებს კონსტიტუციით განსაზღვრული წესით;
 - მ) წყვეტს მოქალაქეობის, თავშესაფრის მიცემის საკითხებს;
 - ნ) ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;
 - ო) შეინყალებს მსჯავრდებულთ.
 - პ) დაითხოვს პარლამენტს კონსტიტუციით დადგენილ შემთხვევებში და წესით;
 - ჟ) (ამოღებულია);
 - რ) პარლამენტის დათხოვნიდან ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ შეკრებამდე, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, უფლებამოსილია საგადასახადო და საბიუჯეტო საკითხებზე გამოსცეს კანონის ძალის მქონე აქტი – დეკრეტი, რომელიც ძალას კარგავს, თუ ახლადარჩეული პარლამენტი პირველი შეკრებიდან ერთი თვის განმავლობაში არ დაამტკიცებს მას;
 - ს) 51¹ მუხლის „ა“–„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას პარლამენტის მიერ კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში უფლებამოსილია დანიშნოს პრემიერ-მინისტრი და თანხმობა მისცეს მას მინისტრების დანიშვნაზე. ზემოაღნიშნული გარემოებების ამონურვიდან ერთი თვის განმავლობაში პრეზიდენტი ხელახლა წარუდგენს პარლამენტს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად.
2. პრეზიდენტი ნიშნავს პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კანონით დადგენილი წესით.
 3. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დანესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს.
 4. პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. იგი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.
 5. პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და პარლამენტს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.
 6. პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.
- საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმI, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33*
- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
- საქართველოს 2005 წლის 23 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2494-სსმI, №1, 04.01.2006წ., მუხ.1*
- საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44*
- საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4136-სსმI, №3, 11.01.2007წ., მუხ.47*
- საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №344-სსმI, №27, 27.10. 2008წ., მუხ.168*

[მუხლი 73

1. საქართველოს პრეზიდენტი:
 - ა) მთავრობასთან შეთანხმებით ანარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;
 - ბ) საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან;
 - გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას და ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს;
 - დ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში მთავრობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე;
 - ე) კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტს წარუდგენს, ნიშნავს, ათავისუფლებს და გადააყენებს თანამდებობის პირებს; კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებისა და თავმჯდომარის თანამდებობაზე განსჯებაში; მთავრობასთან შეთანხმებით პარლამენტს წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრთა კანდიდატურებს;
 - ვ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ახალარჩეული უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილების ცნობიდან 10 დღის ვადაში, უმაღლეს საბჭოში წარმოდგენილ პოლიტიკურ სუბიექტებთან კონსულტაციის შემდეგ, საქართველოს მთავრობის წინასწარი თანხმობით, უმაღლეს საბჭოს დასამტკიცებლად წარუდგენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურას;
 - ზ) საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და ამ გადანწყვეტილებებს არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად;
 - თ) ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა და შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფის და ეპიდემიის დროს, ან სხვა შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადანწყვეტილებას არა უგვიანეს 48 საათისა წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ამ ქვეპუნქტში აღნიშნულ მიზეზთა გამო გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა;
 - ი) საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შესაბამისად საომარი ან საგან-

- გებო მდგომარეობის დამთავრებამდე; ახორციელებს საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინება პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება;
- კ) უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებით, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას;
 - ლ) კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას, აგრეთვე, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, – ბრძანებას;
 - მ) ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს კონსტიტუციით დადგენილი წესით;
 - ნ) წყვეტს მოქალაქეობის, თავშესაფრის მიცემის საკითხებს;
 - ო) ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;
 - პ) შეიწყალებს მსჯავრდებულთ;
 - ჟ) დაითხოვს პარლამენტს კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.
2. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილი წესით.
 3. საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, მთავრობასთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.
 4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და პარლამენტს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.
 5. საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

[მუხლი 73¹

1. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა და ამ მუხლის მე-2–მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.
2. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება, გარდა კონსტიტუციით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.
3. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად, გამოცემულია მთავრობის წარდგინებით ან რომლებზედაც მთავრობას მიცემული აქვს წინასწარი თანხმობა.

4. კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც უკავშირდება:
 - ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას და მის დათხოვნას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის საფუძველზე, ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომის მოწვევას, აგრეთვე პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის ან სესიის მოწვევას;
 - ბ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, აგრეთვე პარლამენტში კანონპროექტის შენიშვნებით დაბრუნებას;
 - გ) კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა წარდგენას, დანიშვნას, გათავისუფლებას და გადაყენებას, თუ კონსტიტუციით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული;
 - დ) სასამართლოში, საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმართვას;
 - ე) პრემიერმინისტრობის კანდიდატის წამოყენებას და პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;
 - ვ) მთავრობისთვის მოვალეობის შესრულების დაკისრებას კონსტიტუციის მე-80 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად;
 - ზ) სახელმწიფო ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების მინიჭებას;
 - თ) მოქალაქეობის მინიჭებასა და შეწყვეტას;
 - ი) მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნას კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტით დადგენილი წესით;
 - კ) პრეზიდენტის ადმინისტრაციის და ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქმიანობას;
 - ლ) საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაუქმებას;
 - მ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას.
5. პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, რომელიც საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ქვეყნდება და სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემთხვევაში.
6. კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 74

1. საქართველოს პარლამენტის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით ან საკუთარი ინიციატივით საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე ნიშნავს რეფერენდუმს მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.
- [1. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის, არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი ჩატარების მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**
2. არ შეიძლება რეფერენდუმის მოწყობა კანონის მისაღებად ან გასაუქმებლად, ამნისტიისა და შეწყალების გამო, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხ-

მებათა რატიფიცირებისა და დენონსირების შესახებ, აგრეთვე ისეთ საკითხებზე, რომლებიც ზღუდავენ ადამიანის ძირითად კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

3. რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 75

1. საქართველოს პრეზიდენტი ხელშეუვალია. თანამდებობაზე ყოფნის დროს არ შეიძლება მისი დაპატიმრება ან სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა.
 2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის, სახელმწიფოს ღალატისა და სისხლის სამართლის სხვა დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში პარლამენტს კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და ორგანული კანონით დადგენილი წესით შეუძლია თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი, თუ:
 - ა) კონსტიტუციის დარღვევა დადასტურებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით;
 - ბ) სახელმწიფო ღალატისა და სისხლის სამართლის სხვა დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნები დადასტურებულია უზენაესი სასამართლოს დასკვნით.
 - [2. პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მის ქმედებაში დანაშაულის შემადგენლობის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში პარლამენტს შეუძლია კონსტიტუციის 63-ე მუხლითა და კანონით დადგენილი წესით თანამდებობიდან გადააყენოს პრეზიდენტი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**]
- საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379*

მუხლი 76

1. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის ან საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარე, ხოლო პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში, აგრეთვე თუ პარლამენტი დათხოვნილია, საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობას ასრულებს პრემიერ-მინისტრი. პარლამენტის თავმჯდომარის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულების პერიოდში პარლამენტის თავმჯდომარის მოვალეობას, პარლამენტის თავმჯდომარის დავალებით, ასრულებს პარლამენტის თავმჯდომარის ერთ-ერთი მოადგილე. პრემიერ-მინისტრის მიერ საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულების პერიოდში პრემიერ-მინისტრის მოვალეობას ასრულებს პირველი ვიცე-პრემიერის უფლებამოსილების მქონე მთავრობის წევრი.
2. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის გამოიყენოს 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ და „ი“ ქვეპუნქტებითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები, ასევე დაითხოვოს პარლამენტი.

2. პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი უფლებამოსილი არ არის, გამოიყენოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ და „უ“ ქვეპუნქტებითა და 74-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული უფლებები. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
3. პრეზიდენტის არჩევნები ტარდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეწყვეტის დროიდან 45 დღის განმავლობაში და მის ჩატარებას უზრუნველყოფს პარლამენტი.
საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5
საქართველოს 2008 წლის 11 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5833-სსმI, №3, 13.03.2008წ., მუხ.7
საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 76¹. (ამოღებულია)

- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №344-სსმI, №27, 27.10. 2008წ., მუხ.168

მუხლი 77

საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით იქმნება საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს, ადმინისტრაციის სტრუქტურასა და საქმიანობის წესს განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტი.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

თავი მეოთხე¹

საქართველოს მთავრობა

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 78

1. მთავრობა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. მთავრობა პასუხისმგებელია საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.
2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს სახელმწიფო მინისტრი (სახელმწიფო მინისტრე-

- ბი). პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობის შესრულება. მთავრობა და მთავრობის წევრები უფლებამოსილებას იხსნიან საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე.
21. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობის დაკისრების წესი და უფლებამოსილებები განისაზღვრება კანონით.
 3. მთავრობა კონსტიტუციის, კანონებისა და პრეზიდენტის ნორმატიული აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.
 4. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით მოიწვიოს და თავმჯდომარეობდეს მთავრობის სხდომას. სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილება ფორმდება პრეზიდენტის აქტით.
 5. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და კანონით, რომლის პროექტსაც პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა პრეზიდენტთან შეთანხმებით.
 6. მთავრობა უფლებამოსილია გადადგეს საკუთარი გადაწყვეტილებით.
 7. მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით დადგენილი წესითა და შემთხვევებში მთავრობის წევრების დანიშვნისთანავე.
- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
- საქართველოს 2008 წლის 11 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5833-სსმI, №3, 13.03.2008წ., მუხ.7*

[მუხლი 78

1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.
2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი.
3. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.
4. პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.
5. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი.
6. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები.
7. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.

8. მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მთავრობის წევრთა დანიშვნისთანავე. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 79

1. მთავრობის თავმჯდომარეა პრემიერ-მინისტრი.
- [1. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზაციას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს კოორდინაციასა და კონტროლს მთავრობის წევრების საქმიანობაზე, მოახსენებს საქართველოს პრეზიდენტს მთავრობის საქმიანობის შესახებ და პასუხისმგებელია მთავრობის საქმიანობისათვის საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.
- [2. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
3. პრემიერ-მინისტრი პარლამენტის მოთხოვნით წარუდგენს მას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშს.
4. პრემიერ-მინისტრი თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს – ბრძანებას, აგრეთვე, ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს მთავრობის შენობაში.
5. პრემიერ-მინისტრი პრეზიდენტის თანხმობით ნიშნავს მთავრობის სხვა წევრებს, უფლებამოსილია თანამდებობიდან გაათავისუფლოს მთავრობის წევრები.
- [5. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
6. პრემიერ-მინისტრი კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სხვა თანამდებობის პირებს.
7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის ახალ წევრს.
- [7. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს. **(ამოქმედდეს**

2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან]

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 80

1. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის მიღების შემდეგ მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე. პრეზიდენტი იღებს მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნას და მასვე შეუძლია დააკისროს მოვალეობათა შესრულება მთავრობის ახალი შემადგენლობის დანიშვნამდე.
2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის გადადგომის, გადაყენების ან უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის განმავლობაში საპარლამენტო ფრაქციებთან კონსულტაციების შემდეგ შეარჩევს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას, ხოლო პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებით 10 დღის ვადაში – მთავრობის წევრების კანდიდატურებს. ამ პუნქტის პირველი წინადადებით გათვალისწინებული პროცედურის დასრულებიდან 3 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად.
3. პარლამენტი საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან ერთი კვირის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა. მთავრობის წევრები უნდა დაინიშნონ ნდობის გამოცხადებიდან სამი დღის ვადაში. პარლამენტი უფლებამოსილია ნდობა არ გამოუცხადოს მთავრობის შემადგენლობას და იმავე გადაწყვეტილებაში დასვას მთავრობის ცალკეული წევრის აცილების საკითხი. პრეზიდენტის მიერ აცილების შესახებ პარლამენტის გადაწყვეტილების გაზიარების შემთხვევაში დაუშვებელია აცილებული პირის მთავრობის იმავე შემადგენლობაში დანიშვნა მთავრობის გათავისუფლებული ან გადამდგარი წევრის ნაცვლად.
4. თუ მთავრობის შემადგენლობამ და მისმა სამთავრობო პროგრამამ ვერ მიიღო პარლამენტის ნდობა, საქართველოს პრეზიდენტი ერთი კვირის ვადაში წარუდგენს პარლამენტს მთავრობის იმავე ან ახალ შემადგენლობას. პარლამენტი ახორციელებს ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ პროცედურას.
5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ და სამთავრობო პროგრამამ ზედიზედ სამჯერ ვერ მიიღო პარლამენტის ნდობა, საქართველოს პრეზიდენტი 5 დღის ვადაში წა-მოაყენებს პრემიერ-მინისტრის ახალ კანდიდატურას ან პარლამენტის თანხმობის გარეშე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი, ასევე 5 დღის ვადაში, დანიშნავს მინისტრებს საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით. ამ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
6. ამ მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების მიმდინარეობისას დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრა.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 80

1. ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობისთანავე მთავრობის უფლებამოსილება მოხსნილად ითვლება და საქართველოს პრეზიდენტი მასვე აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე.
2. საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან 7 დღის ვადაში წამოაყენებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას.
3. პრემიერმინისტრობის კანდიდატი 7 დღის ვადაში შეარჩევს მინისტრთა კანდიდატურებს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის შემადგენლობას ნდობის მისაღებად. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად წარდგენილი უნდა იქნეს სამთავრობო პროგრამა.
4. საქართველოს პარლამენტი მთავრობის შემადგენლობის წარდგენიდან 7 დღის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. პარლამენტის ნდობის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.
5. თუ მთავრობის შემადგენლობამ ნდობა ვერ მიიღო, მთავრობის შემადგენლობის პარლამენტში წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმეორებით ეყრება კენჭი მთავრობის თავდაპირველად წარდგენილი ან განახლებული შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს.
6. თუ არ იქნება წარდგენილი პრემიერმინისტრობის კანდიდატი ან მთავრობის შემადგენლობას ამ მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადაში პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს, პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მეხუთედის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას. თუ პარლამენტის წევრთა სხვადასხვა შემადგენლობა 2 კანდიდატურას წარადგენს, პრეზიდენტი პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს იმ კანდიდატურას, რომელიც უფრო მეტმა პარლამენტის წევრმა წარადგინა, ხოლო წარმდგენთა თანაბარი რაოდენობის შემთხვევაში – ერთ-ერთ წარდგენილ კანდიდატურას.
7. ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება ამ მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით. თუ პარლამენტი ნდობას ვერ გამოუცხადებს მთავრობის შემადგენლობას, საქართველოს პრეზიდენტი 3 დღის ვადაში დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.
8. მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი ასევე 2 დღის ვადაში – მთავრობის სხვა წევრებს. თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ ვადაში არ გამოსცემს სამართლებრივ აქტს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის თაობაზე, პრემიერ-მინისტრი დანიშნულად ჩაითვლება. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

[მუხლი 80¹

1. მთავრობის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი 7 დღის ვადაში პრემიერმინისტრობის კანდიდატად წამოაყენებს საპარლამენტო უმრავლესობის, ხოლო თუ უმრავლესობა შექმნილი არ არის – იმ საპარლამენტო ფრაქციის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, რომელშიც ყველაზე მეტი პარლამენტის წევრია გაერთიანებული.
2. მთავრობის წევრთა შერჩევა და მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3–მე-8 პუნქტებით დადგენილი წესით.
3. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის იმავე შემადგენლობას აკისრებს მოვალეობის შესრულებას მთავრობის ახალი შემადგენლობის შექმნამდე. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მე-სამედს. მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან არ იზიარებს პარლამენტის გადაწყვეტილებას. თუ პარლამენტი არა უადრეს 90 და არა უგვიანეს 100 დღისა კვლავ გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, საქართველოს პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს. 51¹ მუხლის „ა“ – „დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობისას უნდობლობის გამოცხადების შესახებ განმეორებითი კენჭისყრა უნდა გაიმართოს ამ გარემოებების ამოწურვიდან 15 დღეში.
2. პარლამენტი უფლებამოსილია დადგენილებით აღძვრას მთავრობისთვის უპირობო უნდობლობის გამოცხადების საკითხი. თუ დადგენილების მიღებიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა პარლამენტი სრული შემადგენლობის სამი მესუთედის უმრავლესობით გამოუცხადებს მთავრობას უნდობლობას, პრეზიდენტი გადააყენებს მთავრობას. თუ პარლამენტი მთავრობას უნდობლობას ვერ გამოუცხადებს, მთავრობის უნდობლობის საკითხის დასმა შემდგომი 6 თვის განმავლობაში დაუშვებელია.
3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული წესით მთავრობის გადაყენების შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილი არ არის მთავრობის მომდევნო შემადგენლობაში დანიშნოს იგივე პირი პრემიერ-მინისტრად ან წარადგინოს პრემიერ-მინისტრობის იგივე კანდიდატურა.
4. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი პარლამენტში განსახილველ სახელმწიფო ბიუჯეტის, საგადასახდო კოდექსის და მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონპროექტებზე. პარლამენტი მთავრობას ნდობას უცხადებს სრული შემადგენლობის

უმრავლესობით. თუ პარლამენტი მთავრობას ნდობას არ გამოუცხადებს, საქართველოს პრეზიდენტი ერთი კვირის განმავლობაში გადააყენებს მთავრობას ან დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

5. ნდობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით კენჭისყრა უნდა გაიმართოს საკითხის დასმიდან 15 დღის განმავლობაში. ამ ვადაში კენჭისყრის ჩატარებლობა ნიშნავს ნდობის გამოცხადებას.
6. პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადებისას შესაბამისი კანონ-პროექტი მიღებულად ჩაითვლება.
7. ამ მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების მიმდინარეობისას დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრა.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 81

1. პარლამენტი უფლებამოსილია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტს შეიძლება მიმართოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორმა მესხუთედმა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრასთან დაკავშირებით კენჭისყრა იმართება არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა. უნდობლობის გამოცხადების საკითხი აღძრულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. თუ პარლამენტი არ მიიღებს გადაწყვეტილებას უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე, პარლამენტის იმავე წევრთა მიერ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის შესახებ პარლამენტისთვის მიმართვა კენჭისყრიდან ექვსი თვის განმავლობაში დაუშვებელია.
2. უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრიდან არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 25 დღისა პარლამენტი კენჭს უყრის პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესხუთედის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენას. თუ ამ პუნქტით დადგენილი წესით დასახელდა პრემიერ-მინისტრის 2 კანდიდატურა, კენჭი ეყრება ორივე კანდიდატურას. პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა წარედგინება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. ამ პუნქტით დადგენილი წესით პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარუდგენლობა ნიშნავს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის შეწყვეტას.
3. პრეზიდენტი უფლებამოსილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენიდან 5 დღის ვადაში წამოაყენოს წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა ან უარი განაცხადოს ამ კანდიდატურის წამოყენებაზე. თუ პრეზიდენტი წამოაყენებს პარლამენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურას, მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.
4. თუ პრეზიდენტი ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში უარს განაცხადებს პარლამენტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებაზე, პარლამენტი კანდიდატურის წარდგენიდან არა უადრეს 15 და არა უგვიანეს 20 დღისა კენჭს უყრის პრეზიდენტისათვის პრემიერ-

მინისტრის იმავე კანდიდატურის წარდგენას. თუ წარდგენას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის სამი მესხუთედი, პრეზიდენტი ვალდებულია 3 დღის ვადაში წამოაყენოს მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა. მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით.

5. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ჩაითვლება მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებად, რაც იწვევს მისი უფლებამოსილების შეწყვეტას. ახალი პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის წევრთა დანიშვნა ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-8 პუნქტით დადგენილი წესით.
6. პარლამენტის მიერ ამ მუხლის მე-3 ან მე-4 პუნქტით დადგენილი წესით მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში პრეზიდენტი უფლებამოსილია 3 დღის ვადაში დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 81¹

1. პარლამენტის მიერ მთავრობისა და მისი სამთავრობო პროგრამისათვის ნდობის გამოცხადების შემდეგ მთავრობის თავდაპირველი შემადგენლობის ერთი მესამედით, მაგრამ არანაკლებ მთავრობის 5 წევრით განახლების შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტი ერთი კვირის ვადაში წარუდგენს პარლამენტს ნდობის მისაღებად მთავრობის შემადგენლობას.
2. პარლამენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადება ხდება კონსტიტუციის მე-80 მუხლით დადგენილი წესით.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 81¹

1. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის მიერ ინიცირებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.
2. პარლამენტი კანონპროექტს კენჭს უყრის ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საკითხის დასმიდან 14 დღის ვადაში. კანონპროექტი მიიღება ერთი მოსმენით, კონსტიტუციის 66-ე მუხლით შესაბამისი კანონის პროექტის მისაღებად განსაზღვრული კვორუმით.
3. თუ კანონპროექტი არ იქნება მიღებული, ეს ჩაითვლება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ გადაწყვეტილებად უნდობლობის გამოცხადების საკითხის აღძვრის თაობაზე და გაგრძელდება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2-მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული პროცედურები.
4. თუ პარლამენტი კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2-მე-4 პუნქტებით დადგენილი წესით და გათვალისწინებულ ვადებში უნდობლობას არ გამოუცხადებს მთავრო-

ბას, კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება. *(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 81²

1. სამინისტროები იქმნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო მმართველობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველსაყოფად.
2. სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელიც დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე. მინისტრი კანონის, პრეზიდენტის ნორმატიული აქტის ან მთავრობის დადგენილების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად გამოსცემს ბრძანებას.
3. სახელმწიფო მინისტრი ინიშნება კონსტიტუციით დადგენილი წესით განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად.
4. მთავრობის წევრს უფლება არ აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, გარდა პარტიულია, დააფუძნოს სანარმო, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს რაიმე სხვა საქმიანობიდან, გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი საქმიანობისა.
5. მთავრობის წევრი უფლებამოსილია გადადგეს თანამდებობიდან.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 81³

1. საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი.
2. სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი კანონით დადგენილი წესით ახორციელებს სახელმწიფო ზედამხედველობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე და ახორციელებს კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.
3. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის თანამდებობაზე დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კანონით.

საქართველოს 2008 წლის 11 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5833-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.7

[მუხლი 81³

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი.
2. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით.

- სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობა. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 81⁴

პროკურატურის ორგანოები შედის იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში და მათ საერთო ხელმძღვანელობას ახორციელებს იუსტიციის მინისტრი. პროკურატურის უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით.

საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №344-სსმ, №27, 27.10.2008წ., მუხ.168

თავი მესამე

სასამართლო ხელისუფლება

მუხლი 82

- სასამართლო ხელისუფლება ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულების და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით.
- სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.
- სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები.
- სასამართლოს გადაწყვეტილება გამოაქვს საქართველოს სახელით.
- საერთო სასამართლოებში საქმეები ნაფიცი მსაჯულების მიერ განიხილება კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 83

- საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. მისი უფლებამოსილება, შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციით და ორგანული კანონით.
- მართლმსაჯულებას ახორციელებენ საერთო სასამართლოები. მათი სისტემა დადგენილია ორგანული კანონით.
- სამხედრო სასამართლოს შემოღება შეიძლება საომარ პირობებში და მხოლოდ საერთო სასამართლოს სისტემაში.
- საგანგებო ან სპეციალური სასამართლოების შექმნა დაუშვებელია.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44

მუხლი 84

1. მოსამართლე თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კონსტიტუციას და კანონს. რაიმე ზემოქმედება მოსამართლეზე, ან ჩარევა მის საქმიანობაში გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მიზნით აკრძალულია და ისჯება კანონით.
2. მოსამართლის ჩამოცილება საქმის განხილვისაგან, თანამდებობიდან მისი ვადამდე გათავისუფლება ან სხვა თანამდებობაზე გადაყვანა დაიშვება მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.
3. არავის არა აქვს უფლება მოსახოვოს მოსამართლეს ანგარიში კონკრეტულ საქმეზე.
4. ბათილია ყველა აქტი, რომელიც ზღუდავს მოსამართლის დამოუკიდებლობას.
5. სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმება, შეცვლა ან შეჩერება შეუძლია მხოლოდ სასამართლოს კანონით განსაზღვრული წესით.

მუხლი 85

1. სასამართლოში საქმე განიხილება ღია სხდომაზე. დახურულ სხდომაზე საქმის განხილვა დასაშვებია მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. სასამართლოს გადაწყვეტილება ცხადდება საქვეყნოდ.
2. სამართალწარმოება ხორციელდება სახელმწიფო ენაზე. პირს, რომელმაც სახელმწიფო ენა არ იცის, მიეჩინება თარჯიმანი. იმ რაიონებში, სადაც მოსახლეობა არ ფლობს სახელმწიფო ენას, უზრუნველყოფილია სახელმწიფო ენის შესწავლისა და სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა.
3. სამართალწარმოება ხორციელდება მხარეთა თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის საფუძველზე.

მუხლი 86

1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 28 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება.
- [1. მოსამართლე შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს შესაბამისი უმაღლესი იურიდიული განათლება და სპეციალობით მუშაობის სულ ცოტა 5 წლის გამოცდილება. *(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*]
2. მოსამართლის თანამდებობაზე განწესება ხდება არანაკლებ 10 წლის ვადით. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნის, თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კანონით.
- [2. მოსამართლე თანამდებობაზე განწესდება უვადოდ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევამდე. მოსამართლის უვადოდ განწესებამდე კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს მოსამართლის განწესება განსაზღვრული ვადით, მაგრამ არა უმეტეს 3 წლისა. მოსამართლეთა შერჩევის, დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით. *(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)*]

3. მოსამართლის თანამდებობა შეუთავსებელია ნებისმიერ სხვა თანამდებობასთან და ანაზღაურებად საქმიანობასთან, გარდა პედაგოგიური და სამეცნიერო მოღვაწეობისა. მოსამართლე არ შეიძლება იყოს პოლიტიკური პარტიის წევრი, მონაწილეობდეს პოლიტიკურ საქმიანობაში.

საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2496-სსმ, №1, 04.01.2006წ., მუხ.2

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 86¹

1. მოსამართლეთა თანამდებობაზე დანიშვნის, მოსამართლეთა თანამდებობიდან გათავისუფლების და სხვა ამოცანების შესრულების მიზნით იქმნება საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.
2. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის ნახევარზე მეტს შეადგენენ საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანოს მიერ არჩეული წევრები. საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს თავმჯდომარეობს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე.
3. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს უფლებამოსილება და შექმნის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44

მუხლი 87

1. მოსამართლე ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული მოსამართლე დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.
2. სახელმწიფო უზრუნველყოფს მოსამართლის და მისი ოჯახის უსაფრთხოებას.

მუხლი 88

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სასამართლო ხელისუფლებას ახორციელებს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების წესით.
2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შედგება 9 მოსამართლისაგან – საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრებისაგან. სასამართლოს 3 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, 3 წევრს ირჩევს პარლამენტი სითითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტით, 3 წევრს ნიშნავს უზენაესი სასამართლო. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადაა 10 წელი. საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი შემადგენლობიდან 5 წლის ვადით ირჩევს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს.
3. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი არ შეიძლება იყოს პირი, რომელსაც ადრე ეკავა ეს თანამდებობა.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი შეიძლება იყოს საქართველოს მოქალაქე 30 წლის ასაკიდან, თუ მას აქვს უმაღლესი იურიდიული განათლება. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების შერჩევის, დანიშვნისა და არჩევის, მათი უფლებამოსილების შეწყვეტის, აგრეთვე საკონსტიტუციო სამართალწარმოების და სასამართლოს საქმიანობის სხვა საკითხები განისაზღვრება კანონით.
5. საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი ხელშეუხებელია. დაუშვებელია მისი სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მისი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა საკონსტიტუციო სასამართლოს თანხმობის გარეშე. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. თუ იგი არ მისცემს თანხმობას, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.

საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2496-სსმI, №1, 04.01.2006წ., მუხ.2

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 89

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახალხო დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით:
 - ა) იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან, კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე;
 - ბ) იხილავს დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ;
 - გ) იხილავს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხებს;
 - დ) იხილავს რეფერენდუმისა და არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებულ დავას;
 - ე) იხილავს საერთაშორისო ხელშეკრულებების და შეთანხმებების კონსტიტუციურობის საკითხს;
 - ვ) პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით;
 - ვ¹) იხილავს დავას „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის დარღვევის თაობაზე;
 - ვ²) თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხს კონსტიტუციის მეშვიდე¹ თავთან მიმართებით;

- ვ³) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინების საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების შესაბამისობას კონსტიტუციის 82-ე, 84-ე, 86-ე, 86¹, 87-ე და 90-ე მუხლებთან;
- ზ) ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციით და ორგანული კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.
2. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება საბოლოოა. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი კარგავს იურიდიულ ძალას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადანყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან.
- საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260-სსმ, №15, 25.04.2000წ., მუხ.36*
- საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმ, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33*
- საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128*
- საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5*
- საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №306-სსმ, №16, 04.07.2004წ., მუხ.54*
- საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2496-სსმ, №1, 04.01.2006წ., მუხ.2*
- საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379*

მუხლი 90

- საქართველოს უზენაესი სასამართლო არის საკასაციო სასამართლო.
 - საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი არანაკლებ 10 წლის ვადით.
 - საქართველოს უზენაესი სასამართლოს უფლებამოსილება, ორგანიზაცია, საქმიანობისა და უზენაესი სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.
 - საქართველოს უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე და წევრები ხელშეუხებელი არიან. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის და წევრების სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემა, დაკავება ან დაპატიმრება, მათი ბინის, მანქანის, სამუშაო ადგილის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული პირი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.
- საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2496-სსმ, №1, 04.01.2006წ., მუხ.2*
- საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379*

მუხლი 91. (ამოღებულია)

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

თავი მეექვსე

სახელმწიფო ფინანსები და კონტროლი

მუხლი 92

1. საქართველოს პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ყოველწლიურად იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონს, რომელსაც ხელს აწერს საქართველოს პრეზიდენტი.
2. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის შედგენისა და მიღების წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 93

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების შეთანხმების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტის თანხმობით პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.
2. მთავრობა მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს არა უგვიანეს სამი თვისა საბიუჯეტო წლის დამთავრებამდე. ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვისა. თუ პარლამენტი სახელმწიფო ბიუჯეტის შეუსრულებლობის შემთხვევაში არ დაამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს, საქართველოს პრეზიდენტი განიხილავს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხს და პარლამენტს ერთი თვის განმავლობაში აცნობებს თავისი დასაბუთებული გადაწყვეტილების თაობაზე.
3. კონსტიტუციის 51¹ მუხლის „ა“-„დ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში პარლამენტის მიერ კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში სახელმწიფო ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობისას სახელმწიფო ბიუჯეტს დეკრეტით ამტკიცებს პრეზიდენტი.
4. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას მხოლოდ იმ პირობით შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.
5. პარლამენტი უფლებამოსილია გააკონტროლოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება და დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში მიმართოს საქართველოს პრეზიდენტს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შეჩერების მოთხოვნით. საბიუჯეტო სახსრების არაკანონიერი ხარჯვის დადასტურების შემთხვევაში პრეზიდენტი იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას.
6. თუ პარლამენტმა ვერ მოახერხა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი წესის დაცვით წარდგენილი ბიუჯეტის მიღება სამი თვის განმავლობაში, საქართველოს

პრეზიდენტი უფლებამოსილია გადააყენოს მთავრობა ან დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს რიგგარეშე არჩევნები.

7. სახელმწიფო ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში პარლამენტის დათხოვნისას პრეზიდენტი დეკრეტით დაამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს და ახლადარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობიდან ერთ თვეში წარუდგენს მას დასამტკიცებლად.
8. კანონპროექტი, რომელიც ინვეს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული შემოაღნიშნული კანონპროექტები – მთავრობის მიერ პარლამენტთან შეთანხმებული სახელმწიფო ბიუჯეტის ძირითადი პარამეტრების ფარგლებში.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

[მუხლი 93

1. მხოლოდ საქართველოს მთავრობაა უფლებამოსილი, პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვის შემდეგ პარლამენტს წარუდგინოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტი.
2. მთავრობა მომავალი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებამდე არა უგვიანეს სამი თვისა. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტთან ერთად მთავრობა წარადგენს მოხსენებას მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს მთავრობა პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 5 თვისა.
3. მთავრობის თანხმობის გარეშე დაუშვებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილების შეტანა. მთავრობას შეუძლია მოსთხოვოს პარლამენტს დამატებითი სახელმწიფო ხარჯის გაღება, თუ მიუთითებს მისი დაფარვის წყაროს.
4. თუ პარლამენტი ვერ მოახერხებს წარდგენილი სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღებას 3 თვის განმავლობაში, ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.
5. კანონპროექტი, რომელიც ინვეს მიმდინარე წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდას, შემოსავლების შემცირებას ან სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას, პარლამენტმა შეიძლება მიიღოს მხოლოდ მთავრობის თანხმობის შემდეგ, ხოლო მომავალ საფინანსო წელთან დაკავშირებული კანონპროექტი – მთავრობის თანხმობით ან მთავრობის მიერ პარლამენტში წარდგენილი ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტის ფარგლებში.
6. საჯარო სახსრების ხარჯვას პარლამენტი აკონტროლებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მეშვეობით.
7. ხანგრძლივი, სტაბილური ეკონომიკური ზრდის უზრუნველსაყოფად ეკონომიკური პოლიტიკის ფუძემდებლური პრინციპები დგინდება ორგანული კანონით. მაკროეკონომიკური პარამეტრების დადგენილი ზღვრების დარღვევისა და განსაკუთრებული აუცილებლობის დროს ზღვრებისაგან გადაცდენის შემთხვევე-

ბი, ასევე პარამეტრების ზღვრებთან დაბრუნების მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები განისაზღვრება ორგანული კანონით. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

საქართველოს 2010 წლის 15 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4033 – ვებგვერდი, 03.01.2011წ.

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6240 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

მუხლი 94

1. სავალდებულო გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით.
2. გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურას, შემოღების წესს ადგენს მხოლოდ კანონი.
3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ კანონით.
4. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღება, გარდა აქციზისა, ან საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახის მიხედვით არსებული განაკვეთის ზედა ზღვრის გაზრდა შესაძლებელია მხოლოდ რეფერენდუმის გზით, გარდა ორგანული კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. რეფერენდუმის დანიშვნის ინიცირების უფლება აქვს მხოლოდ საქართველოს მთავრობას.
5. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღებად ან ზღვრული განაკვეთის გაზრდად არ ჩაითვლება გადასახადის შემოღება ან ცვლილება, რომელიც არსებული გადასახადის ალტერნატივა ან ანაცვლებს მას და ამავე დროს არ ზრდის საგადასახადო ტვირთს. საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღებად ან ზღვრული განაკვეთის გაზრდად არ ჩაითვლება აგრეთვე გადასახადის სახის მიხედვით არსებული ზღვრული განაკვეთის ფარგლებში გადასახადის განაკვეთის ცვლილება. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)]**

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ/ №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

საქართველოს 2010 წლის 15 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4033 – ვებგვერდი, 03.01.2011წ.

მუხლი 95

1. საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმართავს ქვეყნის მონეტარულ პოლიტიკას ფასების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად და ხელს უწყობს ფინანსური სექტორის სტაბილურ ფუნქციონირებას.
2. (ამოღებულია).
3. ეროვნული ბანკი არის ბანკთა ბანკი, საქართველოს მთავრობის ბანკირი და ფისკალური აგენტი.

4. ეროვნული ბანკი დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. ეროვნული ბანკის უფლება-მოვალეობა, საქმიანობის წესი და დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება ორგანული კანონით.
5. ფულის სახელწოდება და ერთეული განისაზღვრება კანონით. ფულის ემისიის უფლება აქვს მხოლოდ ეროვნულ ბანკს.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 96

1. საქართველოს ეროვნული ბანკის უმაღლესი ორგანოა ეროვნული ბანკის საბჭო, რომლის წევრებს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით 7 წლის ვადით სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს პარლამენტი. ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების გადაყენება შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის გადამწყვეტილებით 64-ე მუხლის შესაბამისად.
2. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტს ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრთაგან თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი.
3. ეროვნული ბანკი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და ყოველწლიურად წარუდგენს მას თავისი საქმიანობის ანგარიშს.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმI, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 97

1. საჯარო სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას ზედამხედველობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. იგი უფლებამოსილია აგრეთვე შეამოწმოს საფინანსო-სამეურნეო კონტროლის სხვა სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობა, წარუდგინოს პარლამენტს საგადასახადო კანონმდებლობის სრულყოფის წინადადებები.
2. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. იგი ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალურ აუდიტორს 5 წლის ვადით, სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით, პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლები და წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და კანონით.
3. წელიწადში ორჯერ, ბიუჯეტის შესრულების წინასწარი ანგარიშისა და სრული ანგარიშის წარდგენის დროს, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას მთავრობის ანგარიშთან დაკავშირებით, ხოლო წელიწადში ერთხელ – თავისი საქმიანობის ანგარიშს.
4. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილება, ორგანიზაცია და საქმიანობის წესი, დამოუკიდებლობის გარანტია განისაზღვრება კანონით.
5. სახელმწიფო კონტროლის სხვა ორგანოები იქმნება კანონის შესაბამისად.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმI, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6239 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

თავი მუშვიდი

სახელმწიფოს თავდაცვა

მუხლი 98

1. თავდაცვითი ომი საქართველოს სუვერენული უფლებაა.
2. ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად, აგრეთვე საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად, საქართველოს ჰყავს სამხედრო ძალები.
3. სამხედრო ძალების სახეობები და შემადგენლობა განისაზღვრება კანონით. სამხედრო ძალების სტრუქტურას ამტკიცებს საქართველოს პრეზიდენტი, რაოდენობას კი ეროვნული უშიშროების საბჭოს წარდგინებით – პარლამენტი სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

მუხლი 99

1. სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციისათვის იქმნება ეროვნული უშიშროების საბჭო, რომელსაც ხელმძღვანელობს საქართველოს პრეზიდენტი.
2. ეროვნული უშიშროების საბჭოს შემადგენლობა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 100

1. სამხედრო ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და 48 საათის განმავლობაში შეაქვს იგი პარლამენტში დასამტკიცებლად. ამასთან, საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად სამხედრო ძალთა გამოყენება დაუშვებელია საქართველოს პარლამენტის თანხმობის გარეშე.
2. სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალის შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს დასამტკიცებლად და ძალაში შედის პარლამენტის თანხმობის შემდეგ.

საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5

მუხლი 101

1. საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის მოვალეობაა.
2. ქვეყნის დაცვა და სამხედრო ვალდებულების მოხდა საამისო უნარის მქონე ყველა მოქალაქის ვალია. სამხედრო ვალდებულების მოხდის ფორმას ადგენს კანონი.

თავი მეშვიდე¹

ადგილობრივი თვითმმართველობა

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 101¹

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წინაშე.
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.
3. თვითმმართველი ერთეულის შექმნისა და გაუქმების, აგრეთვე მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვის წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. თვითმმართველი ერთეულის გაუქმებას ან მისი ადმინისტრაციული საზღვრების გადასინჯვას უნდა უსწრებდეს თვითმმართველ ერთეულთან კონსულტაციები.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 101²

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამოიწვევლია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით.
2. თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.
3. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და აკრძალული არ არის კანონით.
4. სახელმწიფო ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისათვის უფლებამოსილებათა დელეგირება დასაშვებია საკანონმდებლო აქტების, აგრეთვე ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხოლოდ შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემით, რომელთა ოდენობის გაანგარიშების წესი განისაზღვრება კანონით.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

მუხლი 101³

1. ადგილობრივ თვითმმართველობას აქვს საკუთარი ქონება და ფინანსები.
2. თვითმმართველი ერთეულის ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულება სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე.
3. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება კანონით დადგენილი წესით. სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტების საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა და დელეგირებული უფლებამოსილებების ჯეროვანი განხორციელება. სახელმწიფო ზედამხედველობა ხორციელდება მისი მიზნების პროპორციულად.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

თავი მერვე

კონსტიტუციის გადასინჯვა

მუხლი 102

1. კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის კანონპროექტის შეტანის უფლება აქვთ:
 - ა) პრეზიდენტს;
 - ბ) პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტს;
 - გ) არანაკლებ 200000 ამომრჩეველს.
2. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რომელიც აქვეყნებს მას საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის. პარლამენტში კანონპროექტის განხილვა იწყება მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის შემდეგ.
3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის სულ ცოტა ორი მესამედი.
3. კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანამიმდევრულ სესიაზე სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი. **(ამოქმედდეს 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან)**
4. კონსტიტუციის 68-ე მუხლით გათვალისწინებული წესით კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონს ხელს აწერს და აქვეყნებს საქართველოს პრეზიდენტი.

საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379

საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.

მუხლი 103

საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება გამოიწვევს კონსტიტუციის გადასინჯვის შეჩერებას საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე.

თავი მეცხრა**გარდამავალი დებულებები****მუხლი 104**

1. საქართველოს კონსტიტუცია ძალაში შედის საქართველოს ახლარჩეული პრეზიდენტისა და პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობის დღიდან.
2. კონსტიტუციის 49-ე, 50-ე და 70-ე მუხლები ძალაში შედის კონსტიტუციის გამოქვეყნებისთანავე.

მუხლი 104¹

1. კონსტიტუციის 49-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 58-ე მუხლის პირველი პუნქტი ამოქმედდეს საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ შესაბამისი ცვლილებებისა და დამატებების შეტანისთანავე.
2. 2004 წელს არჩეული საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილების შეწყვეტამდე მისი შემადგენლობა, აგრეთვე ფრაქციის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელი პარლამენტის წევრთა რაოდენობა განისაზღვრება ამ პარლამენტის არჩევნების დროს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად.
3. 2008 წელს საქართველოს პარლამენტის მორიგი არჩევნები ტარდება მაისში. არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა.

საქართველოს 2005 წლის 23 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №1010-სსმ, №8, 10.03.2005წ., მუხ.57

საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44

საქართველოს 2008 წლის 11 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5833-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.7

მუხლი 104²

საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება აღუდგეთ 2008 წლის 21 მაისის საპარლამენტო არჩევნებში პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩეულ იმ პარლამენტის წევრებს, რომელთაც საქართველოს პარლამენტის დადგენილებით უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდათ საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, თუ მათი ადგილმონაცვლეების უფლებამოსილება არ არის ცნობილი, და რომლებიც აღნიშნულზე თანხმობას განაცხადებენ 2010 წლის 1 იანვრამდე.

საქართველოს 2009 წლის 24 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონი №1675-სსმ, №29, 12.10.2009წ., მუხ.158

მუხლი 104³

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების რიგგარეშე არჩევნები ჩატარდეს არა უგვიანეს 2010 წლის 1 ივნისისა.
2. ქალაქ თბილისის მერის არჩევნები ჩატარდეს საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ ვადაში.
3. ამ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით გათვალისწინებული არჩევნების თარიღს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი არჩევნებამდე არა უგვიანეს 60 დღისა.
4. ამ მუხლის ამოქმედებიდან 1 თვის ვადაში საქართველოს პარლამენტი უზრუნველყოფს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტების ამ მუხლთან შესაბამისობას.

საქართველოს 2010 წლის 12 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი, №2565-სსმ, №6, 22.02.2010წ., მუხ.20

მუხლი 104⁴

1. 2014 წლის 1 იანვრამდე საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილეობის და ხმის მიცემის უფლება საქართველოს მოქალაქეებთან ერთად შესაბამისი ასაკიდან აქვთ პირებს, რომლებიც დაბადებული არიან და ბოლო 5 წლის განმავლობაში მუდმივად ცხოვრობენ საქართველოში და ამ მუხლის ამოქმედების მომენტისთვის აქვთ ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა.
2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაზე არ ვრცელდება კონსტიტუციის 29-ე მუხლის 1¹ პუნქტით დადგენილი შეზღუდვები.

საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6238 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.

მუხლი 105

1. 1995 წლის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებულ მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებას, რომლის ინიციატივა დადასტურებულია 50000 ხელმოწერით მაინც, ან რომელსაც ჰყავდა წარმომადგენელი პარლამენტში კონსტიტუციის მიღების დღისათვის.
2. პროპორციული სისტემით არჩევნები ტარდება ერთიანი პარტიული სიით.
3. პოლიტიკურ გაერთიანებას, საარჩევნო ბლოკს უფლება აქვს მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში წარადგინოს დეპუტატობის ის კანდიდატიც, რომელიც იმავდროულად მის პარტიულ სიაშია.
4. მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს, მაგრამ კენჭისყრის მონაწილეთა არანაკლებ ერთი მესამედისა.
5. პირველ ტურში თუ ვერც ერთმა კანდიდატმა ვერ მიიღო ხმათა საჭირო რაოდენობა, ჩატარდება მეორე ტური, რომელშიც მონაწილეობას მიიღებს უკეთესი შედეგის მქონე ორი კანდიდატი. არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა მეტ რაოდენობას მიიღებს.
6. ეს მუხლი ძალაში შედის კონსტიტუციის გამოქვეყნებისთანავე და მოქმედებს ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობამდე.

მუხლი 106

1. კონსტიტუციის ძალაში შესვლის შემდეგ მოქმედებს მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტი ან აქტის ნაწილი, რომელიც კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება.
2. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში საქართველოს პრეზიდენტი და საქართველოს პარლამენტი უზრუნველყოფენ კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე მიღებული ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეგისტრაციას, კონსტიტუციასთან და კანონებთან მათ შესაბამისობას.
3. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ორგანული კანონები, ან დაადასტუროს ამ სფეროში არსებული ნორმატიული აქტების მართლზომიერება.

მუხლი 107

1. კონსტიტუციის შესაბამისად სასამართლო წყობილების ორგანული კანონების მიღებამდე ძალაში რჩება სასამართლო წყობილების მოქმედი კანონმდებლობა.
2. კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები ძალაში შევა შესაბამისი სისხლის სამართლის საპროცესო საკანონმდებლო აქტების მიღების შემდეგ.
3. საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონი მიღებულ უნდა იქნეს 1996 წლის 1 თებერვლამდე.

მუხლი 108

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულ აღდგენასთან დაკავშირებით კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტში სათანადო ცვლილებებისა თუ დამატებების შეტანა გამონაკლისის წესით დასაშვებია კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის გამოქვეყნების გარეშე.

მუხლი 109

1. შესაბამისი წესით მიღებულ კონსტიტუციას ხელს აწერს და აქვეყნებს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური.
2. საქართველოს პარლამენტისა და საკონსტიტუციო კომისიის წევრები ხელს აწერენ კონსტიტუციის ტექსტს. კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან სულ ცოტა ერთი წლის განმავლობაში ტექსტი ღიად უნდა ინახებოდეს საქართველოს ყველა ადგილობრივი ორგანოს შენობაში, რათა მოსახლეობა გაეცნოს მის შინაარსს.

საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური
თბილისი,
1995 წლის 24 აგვისტო.
№786-რს

ედუარდ შევარდნაძე.

შეტანილი ცვლილებები:

1. საქართველოს 1999 წლის 20 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2221-სსმ, 35(42), 28.07.1999წ., მუხ.169
2. საქართველოს 1999 წლის 20 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2224-სსმ, №35(42), 28.07.1999წ., მუხ.170
3. საქართველოს 2000 წლის 20 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №260-სსმ, №15, 25.04.2000წ., მუხ.36
4. საქართველოს 2001 წლის 30 მარტის კონსტიტუციური კანონი №826-სსმ, №9, 10.04.2001წ., მუხ.33
5. საქართველოს 2002 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №1689-სსმ, №28, 28.10.2002წ., მუხ.128
6. საქართველოს 2003 წლის 23 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №2597-სსმ, №23, 12.08.2003წ., მუხ.168
7. საქართველოს 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №3272-სსმ, №2, 07.02.2004წ., მუხ.5
8. საქართველოს 2004 წლის 23 აპრილის კონსტიტუციური კანონი №6-სსმ, №9, 03.05.2004წ., მუხ.39
9. საქართველოს 2004 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №306-სსმ, №16, 04.07.2004წ., მუხ.54
10. საქართველოს 2005 წლის 23 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №1010-სსმ, №8, 10.03.2005წ., მუხ.57
11. საქართველოს 2005 წლის 23 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2494-სსმ, №1, 04.01.2006წ., მუხ.1
12. საქართველოს 2005 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №2496-სსმ, №1, 04.01.2006წ., მუხ.2
13. საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4133-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.44
14. საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4135-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.46
15. საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4136-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.47
16. საქართველოს 2006 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4137-სსმ, №3, 11.01.2007წ., მუხ.48
17. საქართველოს 2008 წლის 11 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5833-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.7
18. საქართველოს 2008 წლის 12 მარტის კონსტიტუციური კანონი №5853-სსმ, №3, 13.03.2008წ., მუხ.8
19. საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №343-სსმ, №25, 23.10.2008წ., მუხ.164
20. საქართველოს 2008 წლის 10 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №344-სსმ, №27, 27.10. 2008წ., მუხ.168
21. საქართველოს 2009 წლის 24 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონი №1674-სსმ, №29, 12.10.2009წ., მუხ.157
22. საქართველოს 2009 წლის 24 სექტემბრის კონსტიტუციური კანონი №1675-სსმ, №29, 12.10.2009წ., მუხ.158

23. საქართველოს 2010 წლის 12 თებერვლის კონსტიტუციური კანონი №2565-სსმ, №6, 22.02.2010წ., მუხ.20
24. საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი №3710-სსმ, №62, 05.11.2010წ., მუხ.379
25. საქართველოს 2010 წლის 15 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №4033 – ვებგვერდი, 03.01.2011წ.
26. საქართველოს 2011 წლის 1 ივლისის კონსტიტუციური კანონი №4985 – ვებგვერდი, 14.07.2011წ.
27. საქართველოს 2011 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციური კანონი №5630 – ვებგვერდი, 09.01.2012წ.
28. საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6238 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.
29. საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6239 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.
30. საქართველოს 2012 წლის 22 მაისის კონსტიტუციური კანონი №6240 – ვებგვერდი, 29.05.2012წ.
31. საქართველოს 2012 წლის 29 ივნისის კონსტიტუციური კანონი №6602 – ვებგვერდი, 10.07.2012წ.

ავტორთა შესახებ

ვოლფგანგ ბაბეკი არის სამართლის მონვეული პროფესორი ბონდის უნივერსიტეტში (ავსტრალია) და აქვს საადვოკატო საქმიანობა – წარმოების ნებართვა გერმანიაში, ინგლისსა და უელსში და ახალ სამხრეთ უელსში (ავსტრალია). იგი პრაქტიკას ეწევა იურიდიულ ფირმებთან *Buse Heberer Fromm* და *DibbsBarker* ერთად. ვოლფგანგ ბაბეკი გარდამავალ პერიოდში მყოფ მრავალ ქვეყანაში მუშაობდა. საქართველოში მიმდინარე პროცესებში მონაწილეობა პირველად 20 წლის წინათ მიიღო. ერთ-ერთი მისი ადრინდელი პუბლიკაცია ეძღვნება საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის შექმნას; მას ასევე გამოცემული აქვს *“Einführung in das australische Recht“* (C.H. Beck, 2011).

ავთანდილ დემეტრაშვილი არის კონსტიტუციური სამართლის პროფესორი თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში. კონსტიტუციის რეფორმის დროს იგი იყო სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე. იგი ასევე იყო სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მდივანი 1995 წლის კონსტიტუციაზე მუშაობის დროს და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი თავმჯდომარე. გარკვეულ პერიოდში პროფესორი დემეტრაშვილი ასევე იყო საქართველოს წარმომადგენელი ვენეციის კომისიაში.

სტივენ ფიში არის პოლიტიკურ მეცნიერებათა პროფესორი ბერკლის უნივერსიტეტში (აშშ, კალიფორნია). მისი კვლევის სფეროა დემოკრატია და რეჟიმის ცვლილება, კონსტიტუციური სისტემები და ეროვნული კანონმდებლობა, რელიგია და პოლიტიკა. იგი იყო ფულბრაიტის უფროსი მეცნიერი თანამშრომელი და მონვეული პროფესორი აირლანდის უნივერსიტეტში (სურაბაია, ინდონეზია) და სანკტ-პეტერბურგის ევროპულ უნივერსიტეტში (სანკტ-პეტერბურგი, რუსეთი). მის მიერ გამოცემულ წიგნებს შორისაა: *“Muslims Distinctive? A Look at the Evidence“* (ოქსფორდი, 2011); *“The Handbook of National Legislatures: A Global Survey“* (კემბრიჯი, 2009, მეთიუ კროენიგთან ერთად) და *“Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics“* (კემბრიჯი, 2005).

ცნო რაიჰენბეჰერი არის იურისტი, რომელიც ამჟამად მუშაობს გერმანიის ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ფედერალური სამინისტროს (BMZ) მიერ დაფინანსებული პროგრამის – „სამართლისა და იუსტიციის რეფორმის კონსულტაცია სამხრეთ კავკასიაში“ – ხელმძღვანელად, რომლის ოფისიც თბილისში მდებარეობს. მისი მუშაობის ძირითადი სფეროა სამართლის უზენაესობა გარდამავალ და განვითარებად ქვეყნებში, სამოქალაქო მართლმსაჯულება და საგარეო სავაჭრო ურთიერთობები. იგი ადრე იყო მოსამართლე ბერლინში, ხოლო მოგვიანებით მუშაობდა ქვედანაყოფის უფროსად გერმანიის ეკონომიკისა და ტექნოლოგიების ფედერალურ სამინისტროში და გერმანიის ფედერალურ კანცელარიაში.

ISBN: 978-9941-443-16-9



9 789941 443169