

**„თავისუფალი მანდატისა“ და „პარტიული სახელმწიფოს“
ურთიერთმიმართება (თანამედროვე ტენდენციები)**

შესავალი

თანამედროვე საპარლამენტო დემოკრატია ერთმნიშვნელოვნად აღიარებს პარლამენტის წევრის თავისუფალ მანდატს და ადგენს, რომ წარმომადგენლობითი ორგანოს ლეგისლაციურის ფარგლებში დეპუტატი უპირატესად მოქმედებს საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე და გადაწყვეტილებებს იღებს საკუთარი სინდისის კარნახით. იმავდროულად, არ არსებობს ისეთი ზემოქმედების მექანიზმი, როგორიცაა დეპუტატის განწევვა და მისი მანდატის ვადა, როგორც წესი, დაკავშირებულია პარლამენტის უფლებამოსილების პერიოდთან.

დეპუტატის თავისუფლება, მანდატით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელებისას, გულისხმობს დამოუკიდებლობას სახელმწიფოსა და პოლიტიკური პარტიის, პროფესიულ ან სხვა ინტერესთა ჯგუფების მითითებებისაგან, სრულ პასუხისმგებლობას საკუთარ ქმედებებზე. მისი დამოუკიდებლობის ფარგლები ფართოა და ვრცელდება საპარლამენტო მოხსენებებზე, პარლამენტსა და მის გარეთ განხორციელებულ ქმედებებზე, კენჭისყრის პროცესზე, არჩევნებზე პარლამენტის შიგნით. ინტერესებისგან თავისუფალი საჯარო დებატები პოლიტიკურ ჭეშმარიტებას შობს და ამომრჩევლისა და პარტიული დაჯგუფებებისგან დეპუტატის დამოუკიდებლობა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესის აუცილებელი პირობაა.¹ პარლამენტსა და

¹ Leibholz G., Die Auflösung der liberalen Demokratie in Deutschland usw., 1933, S. 28; Schmit C., Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, 2. Aufl., 1926, S. 7, 9, 44; Smend R., Die Verschiebung der konstitutionellen Ordnung durch die Verhältniswahl, in: Festgabe für K. Bergbohm, 1919, S. 278, 281; Triepel H., Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, 1927, S.11 f. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 19-20.

საარჩევნო ოლქში, ორ ძირითად სამუშაო ადგილზე, ყველაფერი მინდობილია მის შეხედულებებსა და ინსტიქტზე, რომელიც „პოლიტიკური ნადირობისკენ უბიძგებს“. არჩევის შემდეგ, თეორიულად, დეპუტატს არ ჰყავს „უფროსი“, რომელიც მითითებებს მისცემდა.

თვალსაჩინოა, რომ პარლამენტარი საკუთარი მოვალეობის განხორციელებისას, გარკვეულწილად, წინააღმდეგობრივ არსებად გვევლინება. პარტიული დისციპლინისა და თავისუფალი მანდატის ცნებებს შორის, ერთგვარად, საპირისპირო კავშირია და მათი თანადროული არსებობა გარკვეულ კიბეებს აჩენს თანამედროვე პარლამენტარიზმში. რეალობაა ის, რომ დეპუტატისთვის, მისი საქმიანობის დროს, ანგარიშგასაწევია როგორც წარმდგენი პოლიტიკური პარტიის, ისე მთელი რიგი საზოგადოებრივი ჯგუფების ინტერესები. როგორც წესი, სამომავლოდ, სადეპუტატო მანდატის ბედი სწორედ მათ ხელშია, ისინი უზრუნველყოფენ კანდიდატის არჩევნებში მონაწილეობას და გამარჯვებას. პარლამენტარის წინააღმდეგ გამოსაყენებელი სანქციებიდან ქმედითი მხოლოდ ერთია, რომელიც ამომრჩევლების და მათი ორგანიზაციების, პარტიების ხელშია: ხელმეორედ არჩევაზე უარის თქმა.² იმ შემთხვევაშიც კი, თუ არჩევნებში დამოუკიდებელი კანდიდატის მონაწილეობას კანონმდებლობა უშვებს, რიგი ფაქტორების გამო, მანდატის მოპოვების რეალობა შეზღუდულია. საპარლამენტო პრაქტიკა ადასტურებს, რომ გამარჯვების შანსი მატულობს, თუ კანდიდატს ზურგს უმაგრებს მისი მხარდამჭერი პარტიის პლატფორმა და, თუნდაც, ფინანსები. ამასთან, განვითარებული დემოკრატიის პირობებში, დეპუტატებს, რომლებიც საპარლამენტო საქმიანობის დროს პარტიას და, შესაბამისად, ფრაქციას ტოვებენ და უფრაქციო პარლამენტარების რიგებს უერთდებიან, მომავალ არჩევნებში მანდატის მოპოვება უძნელდებათ. უდავოა, რომ როგორც საარჩევნო კანდიდატის, ისე პარლამენტის წევრის ბედი პოლიტიკურ პარტიას მჭიდროდ უკავშირდება. ამ რეალობამ, თანამედროვე ქვეყნები „პარტიულ სახელმწიფოებად“ ჩამოაყალიბა, სადაც დეპუტატის პარტიასთან კავშირი, თავისუფალი მანდატის პირობებშიც, მყარია.

² Der schwierige Alltag des Parlamentariers, Zeitschrift für übernationale Zusammenarbeit, Verlag der Dokumente. 24.I Jahrgang 1968, Köln, მითითებულია: ბიორნზენი ვ., სანიმუშო ადამიანები მცირე ნაკლოვანებებით, ყოველდღიურობა ფედერალური არნივის ფონზე, თბილისი, 68.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ დღევანდელ პარლამენტარიზმში, დეპუტატის ერთგვარი „დაქვემდებარება“ პარტიული აპარატისა და ფრაქციის წინაშე ეროვნული წარმომადგენლობის ფუნქციაზე უარის თქმა არაა. თავისუფალი მანდატი არ გამოორიცხავს დეპუტატის ანგარიშვალდებულებასა და პასუხისმგებლობას როგორც პარტიის, ისე მისი ამომრჩევლის წინაშე, თუმცა ურთიერთობის ეს ფორმა სამართლებრივი ვალდებულება არაა. წინამდებარე ნაშრომში, ჩვენი მიზანს სწორედ „თავისუფალი მანდატის“ ფუნქციონირების, მასთან დაკავშირებული პრობლემური ასპექტების ანალიზი წარმოადგენს თანამედროვე „პარტიული სახელმწიფოს“ პირობებში.

1. თავისუფალი მანდატის ბუნება

უდავოა, რომ უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს ეფექტურობა, საზოგადოებრივ და სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაზე მისი გავლენის ხარისხი, დიდწილად დამოკიდებულია მთავარი მოქმედი პირის — პარლამენტის წევრის სამართლებრივ მდგომარეობაზე. მას ხან „ამომრჩეველთა მსახურად“, ზოგჯერ „ხალხის მეურვედ“, ხან „პარტიის ნების გამტარებლად“, ან „საზოგადოების სარკედ“ მოიხსენიებენ.³ პარლამენტარის იურიდიულ ბუნებას რამდენიმე ძირითადი ელემენტის — უფლებამოსილების, პრივილეგიების და პასუხისმგებლობის ერთობლიობა ქმნის,⁴ რომლებიც დეპუტატის სტატუსის განმსაზღვრელ მახასიათებლებში აისახება. მათ შორის შორის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი თავისუფალი მანდატია.

ტერმინი „მანდატი“ მომდინარეობს ლათინურიდან „mandatum“ და დავალებას ნიშნავს. საპარლამენტო მანდატის შემთხვევაში იგულისხმება ხალხის დავალება დეპუტატისადმი. იგი გულისხმობს პარლამენტის წევრისთვის ხალხისგან მინიჭებულ უფლებამოსილებას, წარმოადგენდეს მას პარლამენტში და მოქმედებდეს მისი სახელით. თანამედროვე პარლამენტარიზმში მნიშვნელოვანია თავისუფალი მანდატის ორმაგი პასუხისმგებლობის შინაარსი. იგი, ერთი მხრივ, აქტიური საარჩევნო უფლების მქონე პირთა, ანუ,

³ მაცაბერიძე მ., არჩევნები და საზოგადოება, თბილისი, 2003, 34.

⁴ Конституционное право, отв. Ред. Лазарев В. В. М., Юрист, 2004 г., 449.

ამომრჩევლის, ხოლო, მეორე მხრივ, და უპირატესად, პასიური საარჩევნო უფლების რეალიზაციის შედეგად, სადეპუტატო მანდატის მფლობელთა პასუხისმგებლობას განსაზღვრავს. წარმომადგენლობის შინაარსი, რასაკვირველია, განსხვავებულია თავისუფალი და იმპერატიული მანდატის შემთხვევაში.

2. თავისუფალი მანდატის სტრუქტურა

საპარლამენტო სამართალში თავისუფალი მანდატი გულისხმობს სამი კომპონენტის ერთიანობას: ა) ყოველი დეპუტატი ერს წარმოადგენს მთლიანობაში და არა მხოლოდ იმ რეგიონს, რომელმაც აირჩია. ბ) მისი განწევვა დაუშვებელია უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე; გ) იგი შეზღუდული არ არის არც მისი წარმდგენი პოლიტიკური პარტიის და არც ამომრჩეველთა დავალებებით და განაწესებით.

2.1. მთელი ქვეყნის წარმომადგენელი

პარლამენტის წევრმა, უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში, მონაწილეობა უნდა მიიღოს პარლამენტის განმგებლობას მიკუთვნებული საკანონმდებლო და სხვა ამოცანების განხორციელებაში. ვისი ინტერესი უნდა გამოხატოს? ვისი წარმომადგენელია — საკუთარი ამომრჩევლის, პარტიის, ერის თუ სახელმწიფოსი?

თანამედროვე საპარლამენტო დოქტრინა თანხმდება, რომ დეპუტატმა გადაწყვეტილების მიღების დროს უნდა იხელმძღვანელოს საერთო სახელმწიფოებრივი და არა იმ ტერიტორიული ერთეულის ვიწრო ინტერესებით, სადაც ის აირჩიეს. წარმომადგენლები მათი ამომრჩევლების ჩინოვნიკები არ არიან. მათ მანდატს ეწოდება „საერთო“, რადგან ისინი ერს წარმოადგენენ და არა ოლქებს, ან უშუალო ამომრჩევლებს და „წარმომადგენლობითი“, რადგან ისინი არ არიან შებოჭილი ინსტრუქციებით.⁵ როგორც ბურკე აღნიშნავდა, არა ბუნებრივი ხალხი, არამედ ზეემპირიული და მხოლოდ წარმომადგენლების მეშვეობით მოქმედი ერი არის პარლამენტის და

⁵ ლოვო ფ., თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, (მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002, 76.

დეპუტატების დამკვეთი, რომლებსაც დაკვეთისა და პასუხისმგებლობისგან თავისუფალი მანდატის სახით განსაკუთრებული პატივი ხვდათ წილად.⁶ მათ მხოლოდ კონსტიტუციისა და საკუთარი სინდისის კარნახით უნდა გადაწყვიტონ საერთოეროვნული თუ ადგილობრივი პრობლემები. ეს პრინციპი ვრცელდება ნებისმიერ დეპუტატზე, მიუხედავად იმისა, მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე მოიპოვა მანდატი თუ პარტიული სიიდან, პროპორციული არჩევნებით.

დეპუტატები პასუხისმგებელნი არიან როგორც ქვეყნის საშინაო, ისე საგარეო უსაფრთხოებაზე, გადაწყვეტილებათუნიარიათ არიან სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს ორიენტირის ფარგლებში არსებულ აქტუალურ საკითხებზე. ამის გაკეთება მათ უწევთ არა მხოლოდ კონკრეტული საარჩევნო ოლქის მცხოვრებლების, არამედ მთელი ქვეყნის ამომრჩევლების სახელით. ნიშანდობლივია, ამერიკის კონგრესის წარმომადგენელთა პალატის წევრის ჰენრი ჰაიდის ცნობილი მიმართვა ახალარჩეული პალატისადმი: „თუ თქვენ აქ მხოლოდ იმისთვის ხართ, რომ დარეგისტრირდეთ თქვენი ოლქის სახელით, ამით ვერც თქვენს ამომრჩევლებს მოემსახურებოდით კარგად და ვერც კონგრესს... დროდადრო გადაწყვეტილებების მიღებისას, უნდა გაითვალისწინოთ ნაციონალური ინტერესები, თუნდაც თქვენ ამით თქვენი მეზობლები და მეგობრები გაანაწყენოთ.“⁷ პარლამენტის სიძლიერე იმაში მდგომარეობს, რომ იგი მოქმედებს ერის სახელით და მოიცავს ქვეყანაში მცხოვრები ერებისა და ხალხების, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების ინტერესებს.⁸ პარლამენტი ერის ისეთი თავყრილობაა, რომელიც მოლაპარაკების გზით იღებს გადაწყვეტილებებს ერთადერთი ინტერესის — მთელის ინტერესის დაცვით. იგი ხელმძღვანელობს არა ადგილობრივი მიზნებითა და ადგილობრივი ცრურწმენებით, არამედ საზოგადო სიკეთის მოსაზ-

⁶ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 28.

⁷ Roger H. Davidson and Walter J. Oleszek, Congress and Its Members, 5th ed. (Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 1996), p. 136. ციტირებულია: მარგარეტ ბრენსონი, სტივენ შეტერი, ტომას ვონცი, პოლიტიკური იდეების კვლევა, თბილისი, 2008, 206.

⁸ Комментарий к Конституции Российской Федерации (под. ред. В. Д. Зоркина, Л. В. Лазарева). - Эксмо, 2010. 467. <<http://review3d.ru/zorkin-lazarev-dmitriev-kommentari-k-konstitucii-rossijskoj-federacii>>

რებებით, რომელიც ამ მთელის საერო გონიდან გამომდინარეობს.⁹ პარლამენტი ესაა სადისკუსიო ფორუმი, სადაც ხორციელდება გონივრული გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო საზოგადოებრივი შემეცნება.¹⁰ აქედან გამომდინარე, დეპუტატები მათი მანდატის მოქმედების პერიოდში, აერთიანებენ და გამოხატავენ სახელმწიფოს ელექტორატის ნებას. ესაა პასუხისმგებლობა არსებულ კანონმდებლობაზე, სახელმწიფოს ფინანსებზე, მთავრობის და პარლამენტის სხვა ქვემდებარე სტრუქტურების შექმნასა და კონტროლზე და სხვა.

ძირითადად, კანდიდატებს წარადგენს პოლიტიკური პარტია, კენჭისყრა კი საარჩევნო ოლქში ხორციელდება. ამომრჩეველი გარკვეული ასაკობრივი, გენდერული, პროფესიული და სხვა ადამიანთა ერთობაა, რომელთაც თავისი ინტერესები გააჩნიათ. კანდიდატს, საარჩევნო ოლქის პრობლემებთან და პოლიტიკურ ტენდენციებთან ერთად, გააზრებული აქვს პარტიული პროგრამის პრინციპები და ადგილობრივი მოსახლეობის მოლოდინები. რა თქმა უნდა, ამომრჩეველს სურს მათგან პარლამენტში „მივლენილმა“ დეპუტატმა იზრუნოს ადგილობრივი ინტერესების დაცვაყოფილებაზე, რომლებიც, განსხვავებულია სხვადასხვა ოლქის ფარგლებში. მაგალითისთვის, ერთ შემთხვევაში, აქტუალურია მევენახეობა ან მეცხოველეობა, მეორეში, გზების ან ხიდების მშენებლობა, მესამეში, მრეწველობის ცალკეული სფეროს პრობლემატიკა და ა.შ. მნიშვნელოვანია, რომ დეპუტატის მიერ „მისი“ ამომრჩეველის პრობლემებზე ზრუნვამ ხელი არ შეუშალოს სრულიად სახელმწიფოსთვის აქტუალური პრობლემების მოგვარებას და გლობალური საკითხების გადაწყვეტას, ყველაფერზე მაღლა მდგომი მიზნების განხორციელებას. მაგალითად, საგარეო ურთიერთობის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ეკონომიკის, საპენსიო, ჯანდაცვის პოლიტიკის და სხვა მიმართულებით.

⁹ იხ. შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 140 (1774 წლის 3 ნოემბერს არჩევნების დასრულებისას წარმოთქმული სიტყვა წიგნიდან, Edmund Burke, *The Writing and Speeching of Edmund Burke*” vol. 3, eds. Paul Langford and Wiliam B. Todd (Oxford: Clarendon Press, 1996, 63).

¹⁰ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 143.

ამგვარად, თავისუფალი მანდატი მოითხოვს, რომ პარლამენტის ყველა წევრი, მიუხედავად პარტიული კუთვნილებისა და ტერიტორიული წარმომადგენლობისა, თავს ქვეყანაში მცხოვრები თითოეული ადამიანის წარმომადგენლად თვლიდეს, გათავისებული ჰქონდეს, რომ წარმოადგენს არა კონკრეტულ გეოგრაფიულ არეალს, სადაც აირჩიეს, არამედ ქვეყანას, რომლის ინტერესებისთვის ზრუნვა მისი ვალდებულებაა. საჯარო ინტერესიც, რომელიც მისი მუშაობის პრინციპია, მოიცავს მთელი სახელმწიფოსა და საზოგადოების ინტერესს. ამიტომ, „თავისუფალი მანდატი“, არსობრივად, მოწოდებულია საზოგადოების ორგანიზებისკენ მის და ქვეყნის საკეთილდღეოდ.

მსოფლიოს უმრავლეს კონსტიტუციათა თანახმად, დეპუტატები არ წარმოადგენენ არც პოლიტიკურ ძალებს, არც ცალკეულ ინტერესთა ჯგუფებს, არც კონკრეტულ რელიგიურ კონფესიებს, რასას, ან სქესს და სხვა, არამედ სრულიად სახელმწიფოს მოსახლეობას. აღნიშნული, რა თქმა უნდა, არ ეწინააღმდეგება დეპუტატის მზაობას კონკრეტული საარჩევნო ოლქის „მრავალფეროვანი“ ამომრჩევლის კერძო თუ კოლექტიური ინტერესების დაცვისადმი. საპარლამენტო დემოკრატიისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ მაშინაც კი, როდესაც ისინი საარჩევნო ოლქის ამომრჩეველთა ინტერესებს იცავენ, არ იმოქმედონ „მთელი ქვეყნის ინტერესების“ წინააღმდეგ.

საინტერესოა, „თავისუფალი მანდატის“ მიმართება სუვერენიტეტის ორ — ეროვნული და სახალხო სუვერენიტეტის კონცეფციასთან.

2.1.1. თავისუფალი მანდატის მიმართება სახალხო წარმომადგენლობასთან

მნიშვნელოვანია, რომ ხალხი წარმოადგენს სუვერენიტეტის მატარებელს და ხელისუფლების ერთადერთ წყაროს.¹¹ მას - ადამიანთა კრებადობას, მთელი რიგი ობიექტური და სუბიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით, ყოველთვის არ შეუძლია სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადანეცეტილებების მიღება.

¹¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (под. общ. ред. Л. В. Лазарева), 2009, 390.

<http://constitution.garant.ru/science-work/coomment/5366634/>

ხალხი, რომელსაც აქვს სუვერენული ხელისუფლება, თვითონ უნდა აკეთებდეს ყველაფერს, რისი გაკეთებაც თავად შეუძლია, ხოლო იმას, რისი გაკეთებაც კარგად არ შეუძლია, თავისი ნდობით აღჭურვილი პირის მეშვეობით ახორციელებს.¹² ასეთ შემთხვევაშიც ითვლება, რომ გადაწყვეტილება მიიღო ხალხმა, რადგან პარლამენტის, როგორც წარმომადგენლობითი ორგანოს დახასიათება ნიშნავს, რომ ის სამართლებრივ ურთიერთობებში წარმოადგენს ხალხს, როგორც მის კანონიერ წარმომადგენელს კონსტიტუციის ძალით.¹³ რასაკვირველია, აღნიშნული არ ნიშნავს ხალხის მიერ თავისი უფლებების პარლამენტისთვის გადაბარებას და წარმომადგენლებისთვის დათმობას. ხალხის ფუნქცია წარმომადგენლების არჩევით არ იწურება. არჩევნები მათსა და ხალხს შორის შინაგან კავშირს ამყარებს, რომელიც პოლიტიკურ დამოკიდებულებას გულისხმობს.¹⁴ უფლებამოსილების პერიოდში პარლამენტის და პარლამენტის წევრების საქმიანობა ხორციელდება „ხალხის თვალის და გონების წინ“.¹⁵ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის განხორციელების პროცესში ხალხი რჩება ხელისუფლების წყაროდ. წარმომადგენლობითი ორგანოები, გერმანელი იურისტის ელინეკის შემოთავაზული ტერმინოლოგიის მიხედვით, მეორადი ორგანოებია, სახელმწიფოს პირველადი ორგანოს ორგანოები. პირველად ორგანოს წარმოადგენს ხალხი იურიდიული მნიშვნელობით, ანუ რეალური ხალხის ის ნაწილი, რომელსაც კონსტიტუციის მიხედვით, ხმის მიცემის უფლება აქვს.¹⁶

დიუგის “mandate representatif”-ის თეორიის მიხედვით, მთელი ერი, არჩევნების მეშვეობით, პარლამენტს გადასცემს მანდატს, რომ

¹² მონტესკიე შ., კანონთა გონი, დ. ლაბუზიის თარგმანი, თბილისი, 1994, 38.

¹³ Комментарий к Конституции Российской Федерации (под. общ. ред. Л. В. Лазарева), 2009, 390.

<<http://constitution.garant.ru/science-work/coomment/5366634/>>

¹⁴ ლოვო ფ., თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002, 80.

¹⁵ Beck'scher Online-Kommentar GG, Herausgegeben von Prof. Dr. Volker Epping, Prof. Dr. Christian Hillgruber, Verlag C.H. Beck München, Stand: 1.7.2012, Edition: 15, Randnummer 20.

¹⁶ იქვე, 81.

პარლამენტის ნება, სამართლებრივად, ხალხის ნებად მიიჩნეოდეს¹⁷. ხაზგასასმელია არაერთი კრიტიკოსის მოსაზრება, რომ ხალხი, იურიდიულად, ურთიერთობის სუბიექტად ვერ განიხილება. პარლამენტის ნება, სამართლებრივად, სახელმწიფოს, და მხოლოდ და მხოლოდ პოლიტიკურ-იდეოლოგიური კუთხით ხალხს მიეთვლება. სახელმწიფო სამართლის კუთხით, პარლამენტი არის სახელმწიფო ხელისუფლების და არა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანო. იგივე ეხება ცალკეულ დეპუტატებსაც.¹⁸

სახალხო წარმომადგენლობა უნდა ემსახუროდეს მთელი საზოგადოების ინტერესების გამოხატვას და არა მისი მხოლოდ რომელიმე ნაწილის, ვინაიდან საქმე ეხება ყველასათვის საერთო თავისუფლებას, საზოგადოებრივ ძალაუფლებას, ყველა ადამიანის ბედს.¹⁹ „კლასიკური“ ლიბერალური პარლამენტარიზმის ცნობილი თეორეტიკოსის ფრანსუა გიზოსთვის წარმომადგენლობა ზეინდივიდუალური „raison public“-ის ინსტრუმენტია, რაც განხორციელებას ჰპოვებს მათში, ვინც თავისი სოციალური მდგომარეობით გამოირჩევა ანუ „majorite des capables“-ში, ხოლო აბატი სიიესის მიხედვით, „სრულუფლებიან მოქალაქეთა“ „ინტერესების კოლექტიური დაცვაა“²⁰.

ანგარიშგასაწევია ისიც, რომ თავისუფალი მანდატის მოქმედების პირობებში, სამართლებრივად, საპარლამენტო გადწყვეტილების იურიდიული ძალისთვის მნიშვნელობა არ აქვს, ემთხვევა თუ ეწინააღმდეგება იგი არასაპარლამენტო ნებას მაშინაც კი, თუ ეს უკანასკნელი „ხალხის ნებადაა“ მონათლული ან სულაც სტატისტიკურად მოქალაქეთა უმრავლესობის ნებას ავლენს. ესაა ძირითადი ელემენტი საპარლამენტო წარმომადგენ-

¹⁷ Duguit L., Traite De Droit constitutionnel, II, 3.Aufl., 1928, S.559, 643ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 31.

¹⁸ Anshütz G., Die Vervassung des Deutschen Reichs vom 10 August 1919, 14. Aufl. 1933, Art. 21, Anm. 2; Achterberg N. / Schulte M., in: Von Mangoldt/Klein/Starck, Hrsg., GG, 5. Aufl., 2005, Art. 38, Rdnr. 32. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 32.

¹⁹ Чичерин Б. О народном представительстве, Теория государства и права, хрестоматия, Р. Т. Мухаев, москва, 2000, 194.

²⁰ Corral L., Doktrinärer Liberalismus, 1964, S.137 ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 19.

ლობისა, რომელიც სულაც არაა იმ ტიპის „წარმომადგენლობა“, სადაც წარმომდგენს, სამართლებრივი ურთიერთობის ძალით, შეუძლია მითითებები მისცეს და ზეგავლენა იქონიოს თავისი წარმომადგენლის ქმედებებზე.²¹ ფაქტობრივად, თავისუფალი მანდატი, კრძალავს, რომ „არასაპარლამენტო ნება“ ზეგავლენა იქონიოს დეპუტატის ქცევაზე პარლამენტში.

2.1.2. მიჯნა ეროვნულ წარმომადგენლობასთან

დღევანდელი კონსტიტუციონალიზმი, უფრო ხშირად, საპარლამენტო წარმომადგენლობას განიხილავს არა როგორც ლიბერალურ ეროვნულ წარმომადგენლობას, ანუ საპარლამენტო სუვერენიტეტს, არამედ დემოკრატიულ სახალხო წარმომადგენლობას, ანუ სახალხო სუვერენიტეტს.²² მიუხედავად ამისა, ცალკეული ავტორები ცალსახად მიაწინებენ წარმომადგენელზე, როგორც, უპირატესად, ეროვნული ინტერესების მატარებელ სუბიექტზე. ეროვნული სუვერენიტეტის თეორიიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი დემოკრატია განასხვავებს ერის და ინდივიდების ერთიან ნებას, რომელიც მიმართულია სოციალური კორპუსის პერმანენტული ინტერესებისკენ და არ ემორჩილება დროებითი უმრავლესობის ნებას.²³ ეროვნული წარმომადგენლობის იდეაზე დაფუძნებული აგებულება საპარლამენტო წარმომადგენლობისა და მისგან გამომდინარე შეხედულება დეპუტატზე, როგორც ამომრჩევლებისგან აბსოლუტურად დამოუკიდებლად ეროვნულ ინტერესებზე მოსაუბრე „მთელი ერის წარმომადგენელზე“, ლიბერალიზმის პოლიტიკური ფილოსოფიის²⁴ ძირითადი მორალია, რამაც მიგვიყვანა დემოკრატიული სახალხო სუვერენიტეტის საპირის-

²¹ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 32.

²² იქვე, 20.

²³ ლოვო ფ., თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002, 76.

²⁴ Birch, a. a. O., S. 28 f.; Gerhard Leibholz, Strukturprobleme der modernen Demokratie, 3. Aufl., 1967, S. 82 f. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 19.

პირო საპარლამენტო სუვერენიტეტის დოქტრინამდე.²⁵ ეროვნული წარმომადგენლობაზე დაფუძნებულმა საპარლამენტო წარმომადგენლობის იდეამ და დეპუტატის გამოცხადებამ ამომრჩევლებისგან დამოუკიდებელ, ეროვნულ ინტერესებზე მოსაუბრე „მთელი ერის წარმომადგენელად“, ფაქტობრივად, სახალხო სუვერენიტეტის ნაცვლად, საპარლამენტო სუვერენიტეტი დაამკვიდრა.²⁶

2.2. შეუზღუდაობა ამომრჩეველთა და პოლიტიკურ პარტიათა მხრიდან

თავისუფალი მანდატის პირობებში არავის არა აქვს უფლება რაიმე ვალდებულებით შეზღუდოს დეპუტატის თავისუფლება. იგი პასუხისმგებელია მხოლოდ კონსტიტუციისა და საკუთარი სინდისის წინაშე და გადაწყვეტილებებს იღებს შინაგანი რწმენით. ის არ არის ვალდებული თავი იმართლოს არც საკუთარი პარტიის, რომელმაც კანდიდატად წარადგინა და არც საკუთარი ამომრჩევლების ან საარჩევნო ოლქის წინაშე, არამედ უნდა წარმოადგენდეს მთელი ერის ინტერესებს.²⁷

2.2.1. კავშირი ამომრჩეველთან

წარმომადგენელს ეძლევა თავისი ამომრჩევლის „ბატონის“ თანამდებობა, რომელთანაც ნებისმიერი განსაკუთრებული დავალება შეუთავსებელია.²⁸ ითვლება, რომ პასუხისმგებლობის ტვირთის სიმძიმე ზრდის „სწორი“ გადაწყვეტილების მოტივაციას. საკუთარი სინდისის შესაბამისად მოქმედი დეპუტატი, რომელიც პასუხისმგებლობას არავის უნაწილებს, მეტად მონდომებული და ორიენტირებულია საჯარო ინტერესზე. ავტორთა ერთი ჯგუფი მიიჩნევს, რომ თუკი კანონმდებლები მოქმედებენ როგორც დელე-

²⁵ Marshall G., *parliamentary Sovereignty and the Commonwealth*, 1957; Streifthau K., *Die Souveränität des Parlaments*, 1963. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, *Kommentar zum Grundgesetz*, C. F. Muller, 2011, 19.

²⁶ იქვე.

²⁷ ბიორნზენი ვ. სანიმუშო ადამიანები მცირე ნაკლოვანებებით, ყოველდღიურობა ფედერალური არნივის ფონზე, თბილისი, 65.

²⁸ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, *Kommentar zum Grundgesetz*, C. F. Muller, 2011, 25.

გატები, პოლიტიკური კურსის შემუშავების პროცესი უფრო პლურალისტურია, ანუ პოლიტიკური კურსი ასახავს იმ შეთანხმების პროცესს, რომელიც მიმდინარეობს ამომრჩეველთა სხვადასხვა ჯგუფის წარმომადგენელ კანონმდებელთა შორის. იმ შემთხვევაში კი, როცა კანონმდებლები მოქმედებენ, როგორც მეურვეები და ხმას აძლევენ ისე, როგორც საკუთარი სინდისი კარნახობთ, კურსის შემუშავება ნაკლებადაა დაკავშირებული ცალკეული ოლქის ან შტატის ინტერესებთან, თუმცა ამ შემთხვევაშიც კი არავითარი გარანტია არ არსებობს რომ ეს გადანყვეტილება ასახავს მოსახლეობის უმრავლესობის ინტერესს.²⁹

გარკვეულწილად, თავისუფალი მანდატის არსებობა ასუსტებს ამომრჩეველთან კონტაქტის ვალდებულებას. იგი ერთგვარად ზღუდავს ხალხის უფლებას გააკონტროლოს მის მიერ არჩეული დეპუტატი, მოსთხოვოს იმის გაკეთება, რაც მას სჭირდება ან თვლის საჭიროდ. მნიშვნელოვანია თავის მოწონება ამომრჩევლისთვის შემდეგი არჩევნებისთვის. რეალურად, დეპუტატმა თავისუფალი მანდატის ფარგლებში, სწორედ ის უნდა გააკეთოს, რაც ხალხს სჭირდება, წინააღმდეგ შემთხვევაში, იგი რისკავს, რადგან, ერთი მხრივ, აღარ წარადგენენ კანდიდატად მომავალ არჩევნებზე,³⁰ მეორე მხრივ, არ იქნება მხარდაჭერილი ამომრჩევლის მიერ. არჩევნები საშუალებას აძლევს ხალხს შეცვალოს წინა წარმომადგენლები სხვებით.³¹

ამასთან, თავისუფალი მანდატი არ გამოორიცხავს დეპუტატის კავშირს ამომრჩეველთან. უფრო მეტიც, თანამედროვე საპარლამენტო სამართალი იცნობს დეპუტატის საქმიანობის მრავალფეროვან ფორმებს საარჩევნო ოლქში. ისინი ინარჩუნებენ კავშირს ამომრჩეველთან, ახდენენ მიღების ორგანიზებას საკუთარ ოფისებში, რეგულარულად ჩადიან საარჩევნო ოლქებში, ხვდებიან მათ როგორც ინდივიდუალურად, ისე კოლექტიურად, ეხმარებიან პრობლემების გადანყვეტაში, საჩივრებისა და მიმართვების გადამ-

²⁹ ჯანდა, ბერი, გოლდმენი, ამერიკული დემოკრატია, აშშ ხელისუფლება და პოლიტიკური პროცესი, რ. გაჩეჩილაძის თარგმანი, თბილისი, 1995, 293.

³⁰ იგულისხმება არა მხოლოდ ამომრჩეველთა ჯგუფის მიერ კანდიდატის წარდგენის შესაძლებლობა, არამედ პარტიის ინტერესი წარადგინოს ისეთი კანდიდატები, რომლებიც პოპულარობით სარგებლობენ ელექტორატში.

³¹ Чичерин Б., О народном представительстве, Теория государства и права, хрестоматия, Р.Т. Мухаев, 2000, 192.

ისამართებაში და სხვა. დეპუტატის მრავალმხრივ ინტერესს წარმოადგენს სტატუსის შესაბამისი მოვალეობების ადეკვატურად შესრულება.

2.2.2. კავშირი პარტიასთან

როგორც აღვნიშნეთ, თავისუფალი მანდატი, ფორმალურად, გამორიცხავს დეპუტატის სტატუსის მქონე პირების დამორჩილებას პარტიული დისციპლინისადმი. კონკრეტულ გადანყვეტილებაზე ზენოლა პარტიის მხრიდან კონსტიტუციის დარღვევად ფასდება. ხშირად მარეგულირებელ ნორმას კონსტიტუციური ხასიათი აქვს. პარლამენტის და დეპუტატების სტატუსი, სამართლებრივი კუთხით, ხალხისგან კი არ მომდინარეობს, არამედ კონსტიტუციიდან და საპარლამენტო უფლებიდან.³² თავისუფალი მანდატის კონსტიტუციური სტატუსი მნიშვნელოვანია და თავისი დატვირთვა გააჩნია, რაც, მათ შორის იმაში გამოიხატება, რომ კონსტიტუციურ დონეზე მოხდეს დაპირისპირება პარტიულ დისციპლინასთან.

იმავდროულად, წარმომადგენლობით დემოკრატიას, საარჩევნო სისტემის უნივერსალიზაციის შემდეგ, შეუძლია მხოლოდ პარტიების საშუალებით იმოქმედოს. პარტიები ამძრავი ლევდის როლს ასრულებენ სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის.³³ გარკვეულწილად, თავისუფალი მანდატის არსებობა ასუსტებს პარტიულ დისციპლინას, ართულებს პარტიის წინაშე აღებული ვალდებულებების შესრულებას, პარტიათა ჩართულობის გარეშე, აბრკოლებს კენჭისყრას.³⁴

საპარლამენტო სამართლის თეორიაში აქტუალურია დისკუსია „ფრაქციული იძულებისა“ და „თავისუფალი გადანყვეტილების“ თანაარსებობის შესაძლებლობაზე.³⁵ უფრო კონკრეტულად, საპარ-

³² Jellinek G., Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., 1913, 5. Neudruck 1928, S. 580 f., Laband, AöR 12 (1897), 277, 279; Laband P/Mauer O., Deutsches Reichsstaatsrecht, 7. Aufl., 1919, S. 84; მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 30.

³³ ლოვო ფ., თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002, 61.

³⁴ Чичерин Б., О народном представительстве, Теория государства и права, хрестоматия, Р.Т. Мухаев, 2000, 192.

³⁵ ბიონზენი ვ. სანიშუმო ადამიანები მცირე ნაკლოვანებებით, ყოველდღიურობა ფედერალური არნივის ფონზე, თბილისი, 74.

ლამენტო პრაქტიკაში ფრაქციის ხელმძღვანელობა დეპუტატს იშვიათად აძლევს თავისუფლებას დამოუკიდებელი იყოს გად-ანწყვეტილების მიღების პროცესში. „თავისუფალი მანდატთან“ „ფრაქციული იძულების“ ცნების თავსებადობა პრობლემაა. თანამედროვე დემოკრატიაში „ფრაქციული იძულების“ არგუმენტები და კონტრარგუმენტებია ცნობილი. ცალკეულ შემთხვევებში, „ფრაქციული იძულება“ კონსტიტუციასთან შეუსაბამო მოთხოვნად განიხილება, რომლის თანახმადაც მთელი ერის წარმომადგენელი პარლამენტის წევრი მხოლოდ და მხოლოდ საკუთარი სინდისის კარნახით მოქმედებს. იმავედროულად, „ფრაქციული მოთხოვნა“ შეიძლება არაკონსტიტუციურად არ იქნეს განხილული, იმ შემთხვევაში, თუ ამოსავალი იქნება ნებისმიერი პარლამენტარის შესაძლებლობა, დაიცვას საკუთარი პოზიცია და თავისი პოლიტიკური ჯგუფიც დაარწმუნოს მის სისწორეში.

საინტერესოა საკითხი „ფრაქციული იძულების“ დემოკრატიულობასთან დაკავშირებით. დეპუტატს მანდატით აღჭურავს ამომრჩეველი და არა პოლიტიკური სუბიექტი, შესაბამისად, გარკვეულწილად, იგი ელექტორატის და არა პარტიის წარმომადგენელია. დეპუტატის საქმიანობის ანაზღაურებაც სახელმწიფო და არა პარტიული ბიუჯეტიდან ხდება. თუმცა იმავედროულად, ანგარიშგასაწევია ისიც, რომ პარლამენტის წევრის მანდატი კანდიდატმა, როგორც წესი, იმიტომ მიიღო, რომ კონკრეტულ პარტიას წარმოადგენდა, რომლის პროგრამისეული მიზნები და ამოცანები ამომრჩეველთათვის მისაღები აღმოჩნდა და მათი განხორციელება მნიშვნელოვანი.

აღსანიშნავია, რომ, ცალკეულ შემთხვევებში, პარლამენტარის იძულება კენჭისყრასთან დაკავშირებული კონკრეტული გად-ანწყვეტილებისკენ დეპუტატის და ამომრჩეველების მიმართ პატერნალიზმის³⁶ გამოვლინებად მიიჩნევა. ამასთან, საყურადღებოა, რომ მიუხედავად პარტიული პოზიციისა, დეპუტატს აქვს შანსი საკუთა-

³⁶ *paternus* — მამობრივი, სოციალური პარტნიორობის, ქველმოქმედების, საზოგადოების სოციალურად ნაკლებად დაცულ ნაწილზე ზრუნვის თეორია, პოლიტიკა და პრაქტიკა. მას განვითარებულ ქვეყნებში ადამიანური ურთიერთობების დოქტრინის ფარგლებში გასული საუკუნის 20-30-იან წლებში ჩაეყარა საფუძველი. იგი მიზნად ისახავდა კონფლიქტურ საზოგადოებებში, არსებული სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური წინააღმდეგობების დაძლევის, სოციალურ და პოლიტიკურ ტერმინთა ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისი, 2004, 351.

რი აზრი გამოხატოს. ასეთი შემთხვევები, პრაქტიკაში, ხშირია. ასეთ დროს პარლამენტარი იზღუდება სადეპუტატო მორალით, რომელიც, მათ შორის, გულისხმობს ფრაქციისთვის გადაწყვეტილების წინასწარ გაცნობას.

2.3. განვევის დაუშვებლობა

თავისუფალი მანდატი არ უშვებს დეპუტატის განვევის შესაძლებლობას არც იმ შემთხვევაშიც, როდესაც იგი ამომრჩევლის მოლოდინს არ გაამართლებს და დაპირებებს არ ასრულებს და არც მაშინ, როდესაც მკვეთრად გადაუხვევს პოლიტიკური ძალის საპროგრამო კურსიდან, მიუხედავად იმისა, რომ სწორედ პარტიის მხარდაჭერით მოიპოვა მანდატი.

თავისუფალი მანდატი გამორიცხავს სტატუსის ჩამორთმევის საშიშროებას იმ შემთხვევაშიც, თუ პარლამენტის წევრი დატოვებს მისი წარმდგენი პოლიტიკური პარტიის ან პარლამენტში ამ პარტიის ფრაქციის რიგებს. დეპუტატები, როგორც წესი, ერთი საკანონმდებლო ვადით აირჩევა. თუ ისინი ამ ვადაში პარტიას დატოვებენ, საკუთარ მანდატს მაინც შეინარჩუნებენ. ხშირად, ასეთი დეპუტატები, როგორც „მარტოხელა მეომრები“ მძიმე მდგომარეობაში ექცევიან, რადგან კარგავენ მთელ იმ რესურსს, რომელსაც ფრაქციის წევრობა სთავაზობს.³⁷ დეპუტატი პარლამენტში ამომრჩეველმა მიაღვლინა და ვერანაირი პოლიტიკური ძალა ვერ აიძულებს მანდატის დატოვებას.

საპარლამენტო პრაქტიკა იცნობს შემთხვევებს, როდესაც პოლიტიკურ ძალებს ჰქონდათ მცდელობა დეპუტატთა ხელოვნური შენარჩუნებისთვის. ამის ნათელი მაგალითია გერმანიაში, „მწვანეების“ მიერ როტაციის სისტემის დამკვიდრების მცდელობა, რომელიც დეპუტატობის ორწლიანი ვადის შემდეგ პარლამენტის დატოვებას ითვალისწინებდა. აღსანიშნავია, რომ მათვე, დროულად თქვეს უარი ცალსახად მართლსაწინააღმდეგო შეთანხმების სისტემაზე. ცხადია, სადეპუტატო საქმიანობის მიზანმიმართული და ეფექტური შესრულება შეუძლებელია, დეპუტატისთვის განუვლი ინტენსიური მუშაობის შემდეგ, ადგილის გათავისუფლების მოთხო-

³⁷ ბიორნზენი ვ. სანიმუშო ადამიანები მცირე ნაკლოვანებებით, ყოველდღიურობა ფედერალური არნივის ფონზე, თბილისი, 72.

ვის შემთხვევაში. სისტემა, რომლითაც, პირველ ეტაპზე, პარტია ამაყოფად, არა მხოლოდ ანტიკონსტიტუციური, სრულიად არაქმედუნარიანი აღმოჩნდა.³⁸ ისევე როგორც სტატუსზე უარის თქმის მოთხოვნა, დაუშვებელი და უკანონოა ყოველგვარი შეთანხმება იმის თაობაზე, რომ დეპუტატმა დათმოს საკუთარი მანდატი საკანონმდებლო ვადის გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ.

3. იმპერატიული მანდატი — თავისუფალი მანდატის საპირწონე?

თავისუფალი მანდატის საპირისპირო ცნებად ითვლება იმპერატიული მანდატი, რომელიც გულისხმობს იმას, რომ დეპუტატი არის იმ რეგიონის წარმომადგენელი, რომელმაც აირჩია, ამომრჩეველს მისი განვება შეუძლია ნებისმიერ დროს და ვალდებულია იმოქმედოს ამომრჩევლის და წარმდგენი პოლიტიკური ძალის ნების შესაბამისად. იმპერატიული მანდატი გულისხმობს პარლამენტის წევრის მკაცრ დაქვემდებარებას საკუთარი პარტიისა და ამომრჩევლისადმი. მის პირობებში მეორეხარისხოვანია პირადი დამოკიდებულება გადასაწყვეტი საკითხებისადმი, შინაგანი რწმენა და უპირატესია პარტიული ან ამომრჩევლის პოზიცია. იმპერატიულ მანდატს, გარკვეულწილად, უშუალო, ანუ, რეპრეზენტაციული დემოკრატიის ფორმას მიაკუთვნებენ.

შინაარსობრივად, იგი ჯერ კიდევ ანტიკურ დემოკრატიაშია ცნობილი, როგორც უშუალო დემოკრატიის გამოხატულება. ტერმინი საფრანგეთის მესამე რესპუბლიკის დროს დამკვიდრდა და აქტიურად მოქმედი ინსტიტუტი გახდა, განსაკუთრებით, საბჭოთა კავშირში.

დღეს, ზოგიერთი დემოკრატიული ქვეყანა, კონსტიტუციის ტექსტში ჩამოყალიბებული ამკრძალავი ფორმულირებითაც კი, უარს ამბობს იმპერატიულ მანდატზე. „ბათილია ყოველგვარი იმპერატიული მანდატი“ — მსგავსი ფორმულირებებია საფრანგეთის, იტალიის, ესპანეთის, მოლდავეთის კონსტიტუციებში.

საპარლამენტო პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როდესაც ფორმალურად აღიარებულია თავისუფალი მანდატი, თუმცა, იმავე

³⁸ იქვე.

დროულად, გამოკვეთილია იმპერატიული მანდატის ნიშნები.³⁹ უფრო მეტიც, სამართლებრივი კულტურის, საზოგადოებისა და პოლიტიკური ძალების სიმნიფის დეფიციტის მქონე სახელმწიფოების კონსტიტუციური პრაქტიკა, დეპუტატთა მიერ თავისუფლების ბოროტად გამოყენების⁴⁰ შესაზღუდად, იცნობს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის მექანიზმს.⁴¹

საზგასასმელია, რომ ერთი შეხედვით, იმპერატიული მანდატი ხალხის მიერ თავისი რჩეულის კონტროლის საშუალებაა და დემოკრატიის ხარისხზე პოზიტიურ გავლენას უნდა ახდენდეს. თუმცა ასე არაა. რეალურად, იმპერატიული მანდატი ხელს უწყობს კერძო ინტერესების გავლენას. იგი, ფაქტობრივად, ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეას და შეიძლება მნიშვნელოვანი ბერკეტი აღმოჩნდეს ოლიგარქებისთვის რეალური ძალაუფლების მოსაპოვებლად. ამიტომ, თანამედროვე საპარლამენტო დემოკრატიაში უარი თქვა მასზე.

დღევანდელ მსოფლიოში გამონაკლისია დეპუტატის სტატუსის ფარგლებში კლასიკური იმპერატიული მანდატის გამოყენება. გამონაკლისის სახით, მისი ზოგიერთი ელემენტი, ცალკეულ ევროპულ სახელმწიფოებშიც მოქმედებს და ამას თავისი ახსნა აქვს. მაგალითად, გერმანიის ბუნდესრატში, ასევე, მისი გამოყენების პრაქტიკას იცნობს სერბეთის პალამენტი. მიუხედავად იმისა, რომ იმპერატიული მანდატი არ შეესაბამება თანამედროვე სახ-

³⁹ მოლდავეთის კონსტიტუციური პრაქტიკიდან გამომდინარე, „მანდატის განხორციელებისას დეპუტატები იმყოფებიან ხალხის სამსახურში“, დიდ ბრიტანეთში, თემთა პალატის წევრები, კანონმდებლობის საფუძველზე, ხშირად ჩადიან ამომრჩევლებთან, რათა მოიპოვონ კეთილგანწყობა, ისმენენ და თავიანთ საპარლამენტო მოღვაწეობაში ითვალისწინებენ სხვადასხვა საკითხებთან დაკავშირებულ მათ აზრებს.

⁴⁰ ე.წ. „გადამრბენი“ დეპუტატების პრობლემა.

⁴¹ უკრაინაში არსებობს კონსტიტუციური პრაქტიკა, რომლის საფუძველზეც პოლიტიკური პარტიიდან ან პოლიტიკური პარტიის საარჩევნო ბლოკიდან არჩეული უკრაინის სახალხო დეპუტატის მიერ ამ პოლიტიკური პარტიის ფრაქციის შემადგენლობაში შესვლაზე უარის თქმის ან ასეთი ფრაქციის შემადგენლობიდან გასვლის შემდეგ, მისი უფლებამოსილება ვადამდე წყდება, კანონის თანახმად, პარტიის ხელმძღვანელი ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების დღიდან. ინდოეთის კონსტიტუციურ პრაქტიკაშიც, პარლამენტარი მანდატის კარგავს, თუ გადადის ერთი პარტიიდან მეორეში.

ელმწიფოსა და საზოგადოების პრიორიტეტებსა და სისტემურ ხედვებს, რამდენიმე ქვეყანაში მაინც შენარჩუნებულია. კერძოდ, ჩინეთში, კუბაში.

4. „პარტიული სახელმწიფოს“ ბუნება

თანამედროვე საპარლამენტო სისტემაში, დეპუტატის მანდატის ფარგლებში არსებული უფლებამოსილების განხორციელების ეფექტურობა მჭიდროდაა დაკავშირებული მის პოლიტიკურ ინტეგრაციასთან პარტიულ ორგანიზაციასა და ფრაქციაში. პარტია ყველაფერია, ინდივიდი — არაფერი, — ასეთია პარლამენტის, ამ ყველაზე დემოკრატიული ინსტიტუტის ისტორიული კარიერის ფინალი. მიუხედავად იმისა, რომ იმუნიტეტის, პრივილეგიების, პროგატივისა და სიბეჯითის გამო პარლამენტარები მნიშვნელოვან ფიგურებად გვეჩვენებიან, ისინი პოლიტიკურ პროცესებში ჭანჭიკებს ემსგავსებიან.⁴² თანამედროვე, სტრუქტურირებული, ცენტრალიზებული და იერარქიზებული პარტიების სისტემაში ლოგიკურია, რომ, მნიშვნელოვანი არჩევანის დროს, წარმომადგენლები დაექვემდებარონ მათი ხელმძღვანელების მიერ გაცემულ დირექტივებსა და ინსტრუქციებს. საბოლოო ჯამში, პარტიების რესპუბლიკა მიიღება.⁴³

პარლამენტარიზმის თეორიაში აქტუალურია „თანამედროვე პარტიული სახელმწიფოს“ არსზე მსჯელობა. არსებობს მოსაზრება, რომ ხალხის ნებას ქმნის პარტიები, განზოგადებული მოქალაქეები, და მიეწერება ბუნებრივ ხალხს, პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბება იდენტობის პრინციპს მისდევს და არა — წარმომადგენლობისას.⁴⁴ უფრო მეტიც, ცალკეულ შემთხვევებში, მიიჩნევენ, რომ სახალხო წარმომადგენლობასაც უპირისპირდება პარტიული ინტერესები. საინტერესოა ისიც, რომ ზოგჯერ პარტიული პარლამენტის პრიორ-

⁴² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. წინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 163.

⁴³ პაკტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, გ. კალატოზიშვილის თარგმანი, ა. დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2012, 133-134.

⁴⁴ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 25.

იტეტი კონსტიტუციის დონეზეა განმტკიცებული, რაც, ცალკეულ ავტორთა აზრით, ზღუდავს კიდეც საპარლამენტო სუვერენიტეტს. გერმანიის ძირითად კანონში, ფაქტობრივად, გათვალისწინებულია, რომ პარლამენტი პარტიული და არა ინდივიდუალური საქმიანობის ასპარეზია. ახსნა ისაა, რომ კონსტიტუცია რეალობის სახალხო წარმომადგენლობასთან შეხამებას ცდილობს.⁴⁵ რასაკვირველია, წარმომადგენლობით ორგანოში პარტიის ინტერესების გამტარებლად, უპირატესად, ფრაქციები ითვლება.

4.1. ფრაქციის „გამართლება“ თანამედროვე პარლამენტში

პარტიული ფრაქციები თანამედროვე საკანონდებლო დაწესებულების არსებობის აუცილებელი პირობასა და მამოძრავებელ ძალას წარმოადგენენ. ისინი დეპუტატთა ისეთი გაერთიანებებია, რომელთა არსებობა დღევანდელი უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების კონსტიტუციური საქმიანობის ჩარჩოებში აუცილებელია, რადგან პარლამენტს აძლევენ ფუნქციონირების რეალურ გარანტიას, ქმნიან მის პოლიტიკურ სტრუქტურას, ახდენენ საპარლამენტო ნების ფორმირებას და მიჰყავთ სხვადასხვა პოლიტიკური პოზიციები ეფექტურ თანხმობამდე.

4.1.1. დამკვიდრების პერიპეტიები

საპარლამენტო ცხოვრებაში ფრაქციის დამკვიდრება მარტივი პროცესი არ იყო. *fractio* – დამტკრევას, დაქუცმაცებას ნიშნავს და წარმოდგება ლათინური “*facere*”-სგან, ხოლო ამ ზმნიდან წარმოებულ “*fractio*”-ს რომელი ავტორები იყენებდნენ ისეთი პოლიტიკური ჯგუფის აღსანიშნავად, რომელიც მზად იყო „დამანგრეველი, საზიანო მოქმედებისთვის“. ჯერ კიდევ შორეულ წარსულში ჩამოყალიბდა ორი ცნების — პარტიის და ფრაქციის მჭიდრო კავშირი. საუკუნეზე მეტხანს ისინი თანაარსებობდნენ, როგორც სინონიმები და ურთიერთშემცვლელად გამოიყენებოდნენ. თავიდან ნეიტრალური ცნება *Part* (ნაწილი) აქტიურ გამოყენებაში შემოვიდა

⁴⁵ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 181.

„პარტიის“ ან პოლიტიკური ჯგუფის “Party” მნიშვნელობით. მეჩვიდმეტე საუკუნეში მოხდა ორი ცნების სინონიმური დაახლოვება, რის შემდეგაც ფრაქციის ნეგატიური აღქმა გადავიდა პარტიაზეც.⁴⁶ არც თუ იშვიათად ისინი განიხილებოდნენ კრიზისების მაპროვოცირებელ და საზოგადოების გამხლეჩ ძალებად. ასეთი დამოკიდებულება აშკარად იგრძნობოდა ინგლისის პოლიტიკურ აზროვნებაში. სახელმწიფო მოღვაწე და პუბლიცისტი გ. ბოლონგროკი პარტიას თვლიდა პოლიტიკურ ბოროტებად, ხოლო ფრაქციას ყველაზე უარესად ყველა პარტიას შორის. ფრაქციები, მისი აზრით ყოველთვის ექვემდებარებოდნენ პირად ან ჯგუფურ ინტერესებს და რადგან ყოველი მათგანი საკუთარ ინტერესს ისახავს მიზნად, საზოგადოებრივი ინტერესი ეწირება.⁴⁷ მსგავსი მსჯელობა გვხვდება სხვა ავტორთა ნაშრომებშიც. ინგლისელი ფილოსოფოსი დ. იუმი წერდა, რომ ფრაქციები ანგრევენ მთავრობას, უძლურს ხდიან კანონებს, წარმოშობენ გააფთრებულ შუღლს სახელმწიფოში.⁴⁸

4.1.2. ფრაქციებთან დაკავშირებული რეალობა

აღნიშნულის მიუხედავად, საპარლამენტო ცხოვრებაში ფრაქციების არსებობა გარდაუვალია. ფრაქციებად შეკავშირების გარეშე, დეპუტატები მოქმედებენ როგორც „ინდივიდუალურად გადანწყვეტილების მიღების უფლების მატარებელთა თავყრილობა“ და არა როგორც მყარი, გარკვეული ისტორიის მქონე ჯგუფის ნაწილი. როგორც წესი, პრაქტიკა ადასტურებს, რომ პარტიული მხარდაჭერის გარეშე წამოყენებული წინადადება განწირულია და დროის უქმად ფლანგვას ნიშნავს.⁴⁹ ფრაქციების მეშვეობით, პარტია გარკვეულწილად აკონტროლებს და სასურველ მიმართულებას აძლევს დეპუტატთა მოღვაწეობას.

ჯერ კიდევ მედისონი მიაწინებდა ფრაქციების მავნე საქმიანობის შესაძლებლობაზე. თუმცა, მიიჩნევდა, რომ რადგან ფრაქციულობის მიზეზები გამჟღარია ადამიანის ბუნებაში, მათი არებობა გარდაუვალია. მას წარმოუდგენლად მიაჩნია როგორც,

⁴⁶ Зяблук Н.Г., Теория фракции Дж. Медисона, США, №8-9, 1994, 77.

⁴⁷ იქვე.

⁴⁸ იქვე.

⁴⁹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, თბილისი, 2003, 165.

ფრაქციების არარსებობის პირობებში, პოლიტიკური ცხოვრებისათვის აუცილებელი თავისუფლების დაკარგვა, ისე ადამიანთა შეხედულებების, განცდების, ინტერესების თანხვედრა. მედისონს უმცირესობის ფრაქცია პრაქტიკულად არ აშინებდა, ვინაიდან უმრავლესობას ხელწინააღმდეგობა ჩააგდოს მისი ნებისმიერი განზრახვა. იგი საფრთხეს უმრავლესობის ფრაქციაში ხედავდა, რადგან თვლიდა, რომ თუ ფრაქცია უმრავლესობას შეიცავს, მაშინ სახალხო მმართველობის ფორმა მოწოდებულია თავის ჭარბ ვნებას და ინტერესს შესწიროს როგორც საზოგადოებრივი სიკეთე, ისე სხვა მოქალაქეთა უფლებები.⁵⁰ ფრაქციების არსებობის გარდაუვლობის ფონზე, მედისონი მიიჩნევდა, რომ საპარლამენტო მექანიზმმა უნდა უზრუნველყოს ჯგუფური და საზოგადოებრივი ინტერესების დაბალანსება. მთელი რიგი ქვეყნების კონსტიტუციური განვითარების ერთ-ერთი ნიშანი აღმოჩნდა სწორედ პოლიტიკური სისტემის ინტენსიური სტრუქტურისა, რომელიც პირველ რიგში გამოიხატა ფრაქციების დამკვიდრებით. პოლიტიკური ჯგუფების შექმნისა და განვითარების შედეგი იყო ფრაქციათა პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპის დამკვიდრება საკანონმდებლო დანესებულებაში, რომელიც, თანამედროვე საპარლამენტო დემოკრატიაში, პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის, შეკავებისა და წონასწორობის მნიშვნელოვან გარანტიად ითვლება.

დღესდღეობით ფრაქციების არსებობასთან მჭიდროდაა დაკავშირებული თანამედროვე პარლამენტის ფუნქციონირება და განვითარება. დემოკრატიზაციის შედეგია სახელმწიფოს მიზნების გარდაქმნა საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფოდ, რამაც ქვეყნის წინაშე მდგარი გამოწვევების გამო პარლამენტის დატვირთვა იმგვარად გაზარდა, რომ პარლამენტის შრომისუნარიანობის შენარჩუნება დაუძლევადა თუ პარლამენტის მუშაობის პროცესის არ წარმართავენ ფრაქციები და სამუშაო შიდა ფრაქციულ დონეზე არ ნაწილდება. მნიშვნელოვანია, რომ პარტიულობის სისტემამ და საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფომ შეთანხმებულად იმოქმედონ.⁵¹ პარლამენტი, როგორც „ფრაქციების პარლამენტი“

⁵⁰ Федералист, Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Медисона и Дж. Джея. Меджони, М., Прогресс, 1994 г., стр. 80.

⁵¹ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 21.

ხანგრძლივადიანი საზოგადოებრივი კეთილდღობის გარანტია.⁵² დეპუტატთა ფრაქციებად დაყოფა დემოკრატიული ქვეყნების პარლამენტის სტრუქტურის მნიშვნელოვანი მახასიათებელია. პ. ავრილისა და ჟ. ჟიკოლის აზრით, ისინი წარმოადგენენ საპარლამენტო ცხოვრების ძირითად რგოლს, ჟ. ლაპორტი და მ. ტულარი მათ განიხილავენ მეოცე ასწლეულის ყველაზე მნიშვნელოვან საპარლამენტო ორგანოებად, ა. ოსველიუკი თვლის, რომ ფრაქციების გარეშე და გვერდის ავლით პარლამენტარებს არ შეუძლიათ ყველაზე არსებითი უფლებების რეალიზაცია.⁵³

მართალია, საპარლამენტო ფრაქციების შექმნა შესაძლებელია როგორც პარტიულ, ისე არაპარტიულ საფუძველზე და, სამართლებრივად, მათი უფლებრივი მდგომარეობა განსხვავებული არაა, როგორც წესი, პარტიული ფრაქციები უფრო მყარი, ორგანიზებული, მიზანმიმართული გაერთიანებებია, რაც, გარკვეულწილად, გამომდინარეობს შესაბამის პარტიებთან მათი კავშირიდან. კ. მაკლეს აზრით, საპარლამენტო ჯგუფი წარმოადგენს პარტიის წარმმართველ პოსტს, მ. დიუვერჟე კი მას პარტიის ორგანოს უწოდებს პარლამენტში.⁵⁴ ფაქტობრივად, ფრაქციები პარლამენტში პარტიების წარმომადგენლობითი ინსტანციებია ან უკეთ რომ ვთქვათ, პარტიის განცალკევებულად მოქმედი ერთეული პარლამენტში.⁵⁵ ფრაქციებს ერთგვარი შუამავლის ფუნქცია აკისრიათ პარტიასა და პარლამენტს შორის.⁵⁶ უფრო მეტიც, პარტიული ფრაქციები, რეალურად, მათი წარმომადგენლობითი უნარის საფუძველზე, უპარტიო ფრაქციებსა და ჯგუფებთან შედარებით პრივილეგიებით სარგებლობენ.⁵⁷

⁵² იქვე, 98.

⁵³ Керимов А. Д., Парламентские группы в национальном собрании современной Франции, Государство и право, №12, 1993, 120.

⁵⁴ იქვე, 121.

⁵⁵ Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, S.275; Hauenschild, Wesen und Rechtsnatur der parlamentarischen Fraktionen, 1968, S. 167 ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 96.

⁵⁶ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 96.

⁵⁷ Holscheidt, Das Recht der Parlamentsfraktionen, 2001, S. 242 ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 96.

5. თანამედროვე ტენდენციები

ის, რომ დემოკრატია აუცილებლად პარტიების სახელმწიფოა, ათეულობით წელია რაც პოლიტიკური თეორიის გაცვეთილ ფრაზად იქცა. ერთმნიშვნელოვნადაა აღიარებული, რომ პარტიები თანამედროვე პარლამენტის ფუნქციონირების აუცილებელი პირობაა. ჯერ კიდევ ჰანს კელზენი (1881-1973) პოლიტიკური პარტიების როლს თანამედროვე სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში იმდენად არსებითად ხედავდა, რომ ამ უკანასკნელს *parteienstaat*-ს უწოდებდა. კონსტიტუციის თეორიაში საკმაოდ გავლენიანმა კარლ შმიტისა და გერჰარდ ლაიბჰოლცის წარმომადგენლობის თეორიებმა, მნიშვნელოვანი იმპულსები მაქს ვებერის სოციოლოგიიდან აიღეს. მაქს ვებერი ცალკეულ წარჩინებულთა ლიბერალურ პარლამენტს უპირისპირებდა პარტიების მიერ კონტროლირებად დემოკრატიის პარლამენტს, ხოლო დამოუკიდებელ დეპუტატს, ამომრჩევლის „ბატონს“ — დემოკრატიულ დეპუტატს. ეს პოლარულობა მეორდება კარლ შმიტთან⁵⁸ და გერჰარდ ლაიბჰოლცთან⁵⁹.

წარმომადგენლობითობის თეორიებსა და რეალობაში მუქად აისახა პოლიტიკური პარტიების როლის ზრდის ტენდენცია. გაჩნდა პოზიცია, რომ „აზრი არა აქვს სახალხო წარმომადგენლობაზე ლაპარაკს იქ, სადაც წარმომადგენელი პარტიული ჩარჩოებითაა შეზღუდული და ვერ იმოქმედებს საკუთარი სინდისის კარნახით. სადღეისოდ საპარლამენტო სახალხო სუვერენიტეტის მითმა — თითქოს პარლამენტის წევრები ხალხს და ერს წარმოადგენენ - პარტიული სისტემისა და პროპორციული წარმომადგენლობის გამო ძალა დაკარგა.“⁶⁰ განიხილება, რომ მტკიცედ ორგანიზებული პარტიების დომინირებადი გამოჩენით არჩევნები, დეპუტატები და

⁵⁸ Parlamentarismus, a. a. O.; Verfassungslehre, 1928, S. 204 ff., dazu Hasso Hofmann, Legitimität gegen Legalität, 4. Aufl., 2002, S. 78 ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 27.

⁵⁹ Das Wesen der Repräsentation, 1929, 3. Aufl., 1966; Auflösung, a. a. O.; Strukturprobleme, a. a. O., S. 93 ff., Politics, a. a. O., 53 ff. მითითებულია: Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 28.

⁶⁰ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თბილისი, 2003, 148.

პარლამენტი თავის წარმომადგენლობით ხასიათს კარგავს.⁶¹ ითვლება, რომ პოლიტიკური პარტიები პოლიტიკური კონკურენციის განვითარების, ხალხისა და მათ მიერ არჩეული პირების შეკავშირების მთავარ მექანიზმებს წარმოადგენენ.⁶²

დასკვნა

უდავოა, რომ თავისუფალ მანდატს გარკვეული რისკები უკავშირდება, განსაკუთრებით ახლად დემოკრატიზირებულ სახელმწიფოებში. პოსტსაბჭოურ სივრცეში, „მერყევემა პოლიტიკოსებმა“ არართხელ შექმნეს ღრმა პოლიტიკური კრიზისი. მაშინაც კი, როცა უამრავ ქვეყანაში თავისუფალი მანდატი კონსტიტუციური რეგულირების საგანია, ვინრო პარტიული ინტერესი, ხშირად, სახელმწიფოებრივზე უპირატესი აღმოჩნდა. იმავედროულად, სირთულეს წარმოადგენდა პარტიული წესრიგის დამყარება, გამოიკვეთა დეპუტატთა მოძრაობა პარტიიდან პარტიაში, პარტიის წიაღში ახალი პარტიის, ხშირად იდეოლოგიურად არსებითად განსხვავებულის დაფუძნება, რაც პოლიტიკური არასტაბილურობის მნიშვნელოვანი საფუძველი აღმოჩნდა და საფრთხე შეუქმნა სახელმწიფოთა დემოკრატიულ ჩარჩოში განვითარებას. გამოსავალი, რა თქმა უნდა, არ იყო და, საბედნიეროდ, არც აღმოჩნდა თავისუფალი მანდატის იმპერატიულით ჩანაცვლება.

განხილულ პრობლემასთან ბრძოლის შედეგიანი, უალტერნატივო გზა პოლიტიკური პარტიების განვითარება და საზოგადოების სამართლებრივი კულტურის ამაღლებაა. რასაკვირველია, ე.წ. „გადამბრბენებთან“ ბრძოლის საშუალებას არა „ქიურგიული ჩარევა“, არამედ განვითარებული პოლიტიკური სისტემის შექმნა წარმოადგენს, დახვეწილი კონცეფციებით. თუ პარტიული იდეოლოგია მკაცრ კონტურებში არ ზის, განსაკუთრებით არსებით თემებზე, (პრობლემა, თუ მემარჯვენეები მემარცხენეობენ, მონარქისტები რესპუბლიკას მოითხოვენ) დეპუტატთა მიმოსვლა ბუნებრივია,

⁶¹ Dolzer/Kahl/Waldhoff/Bonner, Kommentar zum Grundgesetz, C. F. Muller, 2011, 25

⁶² Fish St. and Kroenig M., The Handbook of National Legislatures: A Global Survey, New York: Cambridge University Press, 2009, 13.

<[http://www.](http://www.Matthewkroenig.com/Parliamentary%20Index,%20Scores%by%20Country.pdf)

[Matthewkroenig.com/Parliamentary%20Index,%20Scores%by%20Country.pdf](http://www.Matthewkroenig.com/Parliamentary%20Index,%20Scores%by%20Country.pdf)>

პოლიტიკოსთა მერყეობა გარდაუვალი. ის რაც არასათანადოდ განვითარებული საზოგადოების შედეგია, ვერ იქნება თავისუფალი მანდატის „ბრალი“. საკანონმდებლო ორგანო, განუვითარებელი ან არასაკმარისად განვითარებული პოლიტიკური სპექტრით, ხელს უშლის დემოკრატიზაციას. სუსტი პარლამენტის პირობებში პოლიტიკური გაერთიანებები ვერ ვითარდებიან. შესაბამისად, თანამედროვე დემოკრატიულ სამყაროში, განვითარებული პარტიული სისტემის პირობებში, როგორც წესი, თავისუფალი მანდატი კითხვის ნიშნების გარეშე მოქმედებს და საფრთხედ არ განიხილება.

მნიშვნელოვანია, რომ, ქართულ პოლიტიკურ სივრცეშიც, თავისუფალი მანდატის საწინააღმდეგოდ ინიცირებული წინადადებიდან გამომდინარე დებატების ფონზე, მკაფიოდ ჩამოყალიბდა პოზიცია, რომლის საფუძველზეც თავისუფალი მანდატი უდავოდ წინ გადადგმულ ნაბიჯად ჩაითვალა, იმპერატიული მანდატი კი — ნაბიჯად უკან. მიჩნეულ იქნა, რომ თავისუფალი მანდატი გულისხმობს „პარტიებს ხალხისთვის“, იმპერატიული მანდატი კი ნიშნავს ხალხის „გამოყენებას“ პარტიისათვის.⁶³

განვითარებული საპარლამენტო სისტემის პირობებში ჰარმონიულად არსებობს „თავისუფალი მანდატი“ და „პარტიული სახელმწიფო“. რეალურად, ისინი დაპირისპირებული ცნებები არ არიან, მათი ერთობლიობა სრულფასოვანი თანამედროვე სახელმწიფოს ჩამოყალიბების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საფუძველია. თავისუფალი მანდატი, რომელიც, თითქოს, ფორმალურად ზღუდავს ამომრჩევლის და პოლიტიკური პარტიის შესაძლებლობას აკონტროლოს მისი რჩეული, რეალურად ახდენს დეპუტატის სტიმულირებას. საპარლამენტო პრაქტიკა ადასტურებს, რომ ამომრჩეველსა და პარტიაზე არაპირდაპირ დაკავშირებული პარლამენტარი გაცილებით ეფექტურად მოღვაწეობს და არც საზოგადოების კონტროლს „უჩივის“. ერთი მხრივ, საკუთარი სინდისის კარნახით მიღებული გადაწყვეტილება ერთმნიშვნელოვნად უფრო პასუხისმგებლიანს ხდის და, მეორე მხრივ, უფრო ეფექტურად საქმიანობს, თუ მის საქმეში არ ერევიან. ამოსავალია, რომ თავისუფალი მანდატის არსებობის პირობებში, პარლამენტარები, ერთი მხრივ, დამოუკიდებელნი იყვნენ საკუთარ გადაწყვეტილებებში, ხოლო,

⁶³ გამოიწვიოს თუ არა დეპუტატი პარტიამ,
<<http://www.radiotavisupleba.ge/content/article/1526394.html>>

მეორე მხრივ, მაქსიმალურად იცავდნენ ამომრჩევლის ინტერესებს, რომელთა ხელშია მათი სადეპუტატო მანდატის შეფასება და ხანგრძლივობა.

ამგვარად, „პარტიული სახელმწიფოს“ არსებობა თავისუფალი მანდატის მოქმედებისთვის პრობლემას არ წარმოადგენს. განვითარებული პოლიტიკური სისტემა უპირისპირდება თავისუფალი მანდატის რისკებს და პირიქით. მაშინ, როდესაც პარლამენტში ასე დიდია პარტიების როლი, ძალიან მნიშვნელოვანი წინაპირობაა პოლიტიკური კულტურის ისეთი ნიშნების არსებობა, როგორიცაა პოლიტიკური ინსტიტუტებისადმი ნდობის შედარებით მაღალი დონე და პოლიტიკაში კონსენსუსის მიღწევის ჩვევა.⁶⁴ საზოგადოების როლი გადამწყვეტია იმისთვის, რომ თავისუფალი მანდატი დემოკრატიული სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრების ერთ-ერთ პირობად იქცეს.

⁶⁴ ნოდია გ., ფედერალისტის ტრადიცია და ძალაუფლების დანაწილების სტატუსი ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში, ალექსანდრე ჰამილტონი, ჯეიმს მედისონი, ჯონ ჯეი, ფედერალისტური წერილები, 2008, 526-527.