

**საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური დავების
განხილვა, როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის
რეალიზაციის ძირითადი კონსტიტუციური მექანიზმი**

შესავალი

საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციისა და კონსტიტუციური წყობის წარმატებული ფუნქციონირების ერთ-ერთ ფუძემდებურ პრინციპს ხელისუფლების დანაწილება წარმოადგენს. აღნიშნული დებულება, რომელიც არაერთხელ დადასტურდა დოქტრინასა და პრაქტიკაში, სრულყოფილი სახით საფრანგეთის 1789 წლის „ადამიანის და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციის“ მე-16 მუხლში აისახა: „საზოგადოებას, სადაც არ არსებობს ხელისუფლებათა დანაწილება, არ გააჩნია კონსტიტუცია“.

საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ისტორია სახელმწიფო მმართველობის მოდელის რიგ სახესხვაობებს იცნობს, ჯერ კიდევ 1921 წლის კონსტიტუციით ჩამოყალიბებული მმართველობის მოდელით საკმაოდ საინტერესოდ იყო განაწილებული ხელისუფლება. ამ კონსტიტუციის ძირითად თავისებურებად ასახელებენ, რომ აღნიშნული ძირითადი კანონი არ ითვალისწინებდა სახელმწიფოს მეთაურის ხელისუფლებას და სწორედ ამგვარი თავისებურებების გამო მას „მიამიტურ“ კონსტიტუციასაც უწოდებდნენ.¹ 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ ე.წ. „მცირე კონსტიტუცია“ არაორდინალურად აწესრიგდება ხელისუფლების ორგანოთა ორგანიზაციის საკითხებს. მაგ., ამ კანონის მე-17 მუხლის მიხედვით პარლამენტის თავმჯდომარედ არჩეული პირი ითავსებდა სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსსაც.² 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციით კი

¹ პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია (90 წლის გადასახედიდან), მე-2 გამოცემა, ბათუმი, 2013, 24.

² კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო

საერთოდ ახლებურად ჩამოყალიბდა მმართველობის მოდელი, რომელიც ერთგვარ საპრეზიდენტო მმართველობის სისტემად ჩამოყალიბდა. აღნიშნული კონსტიტუციითვე დაედო საფუძველი საქართველოში კონსტიტუციური მართლმსაჯულებისა და კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს იდეას.³ 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული, მმართველობის შერეული მოდელის ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი,⁴ უფრო კონკრეტულად კი საპრეზიდენტო-საპარლამენტო ქვეტიპის⁵ ნახევრად საპრეზიდენტი სისტემა. განსაკუთრებით საინტერესოა 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად 2010 წლის

სამართალი, წიგნი I, გ. კვერენჩილაძისა და დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2012, 19,

³ საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ისტორია საკმაოდ მნიშვნელოვანია და პირდაპირ უკავშირდება კონსტიტუციონალიზმის განვითარებას და ხელისუფლების დანაწილების უზრუნველყოფის იდეას. ამერიკის შეერთებულ შტატებში ჯერ კიდევ 1803 წლიდან იღებს სათავეს კონსტიტუციური მართლმსაჯულების იდეა მერბერი მედისონის საქმის განხილვისას მოსამართლე ჯონ მარშალმა დაადგინა ამგვარი კონსტიტუციური პრეცედენტი, რომელიც კელზენისეული ევროპული რეცეფციის წყალობით 1920-იან წლებში საკონსტიტუციო სასამართლოს იდეას დაედო საფუძველი, ხოლო საქართველოში პირველი საკონსტიტუციო სასამართლო 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციით ჩამოყალიბდა.

⁴ „ევროპაში დემოკრატიზაციის მეორე ტალღამ გამოიწვია რეჟიმების ტიპები, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან არც საპარლამენტო და არც საპრეზიდენტო სისტემებს. სიტყვათა შეთანხმება „ნახევრად-საპრეზიდენტო“ (semi-presidentialism) პირველად გამოიყენა ფრანგმა ჟურნალისტმა და გაზეთ ლე მონდე-ს დამფუძნებელმა ჰუბერტ ბევ-მერიმ 1959 წელს, ხოლო რაც შეეხება აკადემიურ სფეროს ამ შემთხვევაში პირველად აღნიშნული ტერმინი გამოიყენა მორის დიუვერჟემ “პოლიტიკური ინსტიტუტებისა და კონსტიტუციური სამართლის შესახებ” მისი წიგნის მე-11 გამოცემაში.

<http://www.researchgate.net/publication/265101267_The_Politics_of_Semi-Presidentialism> [21.05.2017],

მმართველობის შერეული მოდელი წარმოიშვა საფრანგეთის კონსტიტუციაში ერთგვარი ევროპული და ამერიკული კონსტიტუციური სისტემების შერწყმით და იგი წარმოადგენს ერთგვარ ჰიბრიდს ამ ორი სისტემის შორის. — Kimberly A. McQuire , President – Prime Minister Relations, Party System, and Democratic Stability in Semipresidential Regimes ; Comparing The French and Russian Models, Texas International Law Journal, Vol. 47, Sssue 2, 2012 , 429.

⁵ ალასანია გ., პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლების ფარგლები საქართველოს კონსტიტუციით, სასემინარო ნაშრომი, სამეცნიერო ხელმძღვანელი: კ. ყურაშვილი, თბილისი, 2008, 23.

15 ოქტომბერს მიღებული და 2013 წლის 17 ნოემბერს ამოქმედებული კონსტიტუციური კანონი. რომლის მიხედვითაც აღმსარულებელი ხელისუფლება განცალკევდა სახელმწიფოს მეთაურის ხელისუფლებისგან და ცალსახად განისაზღვრა, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებას წარმოადგენს საქართველოს მთავრობა. ძირითადი კანონის ამ შესწორებით სახელმწიფოს მმართველობის მოდელის კლასიფიკაციად განისაზღვრა ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის პრემიერი-პრეზიდენტალიზმის ქვეტიპი. სწორედ ამგვარი მმართველობის მოდელებში წარმოიშობა, როგორც წესი ძირითადად კონსტიტუციური კონფლიქტები და კოლიზიები.⁶ შეიძლება ითქვას, რომ პრემიერ-პრეზიდენტალიზმი უფრო მგრძნობიარეა კონსტიტუციური კონფლიქტების მიმართ, ვიდრე ეს შეიძლება იყოს საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მოდელში.⁷

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ცალსახად შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციიდან გამომდინარე განსაკუთრებით აქტუალურია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა შორის კონსტიტუციური კონფლიქტების წარმოშობის საკითხი. იმდენად რამდენადაც ძირითადი კანონით ხისტად არ არის დანაწილებული სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა შორის კომპეტენციები და კონსტიტუციური ფუნქციები. შეიძლება ითქვას, რომ ამგვარი კონსტიტუციური კოლიზიების აღმოსაფხვრელად ყველაზე მნიშვნელოვან კონსტიტუციურ მექანიზმს წარმოადგენს სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა შორის კომპეტენციური დავის განმხილველი ძირითადი ორგანო. გამომდინარე აქედან, მნიშვნელოვანია განვიხილოთ კონსტიტუციური კომპეტენციური დავების შინაარსი და მათი პრაქტიკა საქართველოსა და ევროპაში. ნაშრომის მიზანია, კომპეტენციური დავის კონცეპტუალური საკითხების მომწესრიგებელი დებულებების ანალიზის საფუძველზე, დადგინდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში აღნიშნული კატეგორიის დავების ფართო გაგებით

⁶ Protsyk O., Intra-Executive Competition between President and prime minister: Patterns of Institutional Conflict and Cooperation under Semi-presidentialism, *Politik Studies*, 2006, Vol. 54, 222.

⁷ Sedelius T. & Mashtaler O., Two decades of semi-presidentialism: issues of intra-executive conflict in Central and Eastern Europe 1991-2011, *East European Politics*, Kiev, 2013, 115.

დამკვიდრების აუცილებლობა და გარდაუვალობა. ამგვარი კონსტიტუციური კონფლიქტების სისტემური გადაწყვეტის კონცეფციების დასახვა და მართლმსაჯულების იდეის ფარგლებში მისი განხორციელების შესაძლებლობების წარმოჩენა.

1. კონსტიტუციური მართმსაჯულება, როგორც ხელისუფლების დანაწილების გარანტია

„ცნობილმა იურისტმა შტაიბერგმა სწორად აღნიშნა, რომ „ძალზე მნიშვნელოვანია ის გარემოება, როდესაც კონსტიტუციური რეფორმების გატარების დროს, პირველად სახელმწიფოს ისტორიაში, იქმნება საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება, მით უმეტეს მაშინ, როდესაც ამ სახელმწიფოს ყოფილი იურიდიული პრაქტიკა არ იმსახურებდა რაიმე ნდობას“.⁸ საკონსტიტუციო სასამართლოს შეიძლება ჰქონდეს მნიშვნელოვანი გავლენა საგარეო და საშინაო პოლიტიკურ საქმიანობაზე კომპეტენციური დავების გადაწყვეტის გზით.⁹ აღნიშნული საკითხი პრინციპულად უკავშირდება საერთო სუვერენიტეტის საკითხს, რომელიც ყველა ხელისუფლების შტოს გააჩნია, მათ შორის, საკონსტიტუციო სასამართლოსაც. და შესაბამისად სასამართლო თავისი იურისდიქციით უზრუნველყოფს ხელისუფლების დანაწილებას ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპის დაცვით. „დიდი პოლიტიკა ეს იყო, არის და დარჩება გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს პრობლემად. დაფუძნების დღიდან ამ პრობლემასთან უწევს გამკლავება გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს, ვინაიდან პატიოსანმა ადამიანებმა პოლიტიკასა და სამართალს შორის გამავალი სამართლიანი გადაწყვეტილებები უნდა მიიღონ.“¹⁰ რაც შეეხება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, პირველ რიგში უნ-

⁸ ბეჟუაშვილი გ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის როლი საქართველოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში, საქართველო და საერთაშორისო სამართალი (სტატიათა კრებული), თბილისი, 2001, 27.

⁹ ბეჟუაშვილი გ., საქართველოს საგარეო პოლიტიკის საკონსტიტუციო სამართლებრივი საფუძვლები, „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №3, 2001, 57.

¹⁰ გენაძე გ., კონსტიტუციური მართმსაჯულება და პოლიტიკა?! (გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითზე), „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, თბილისი, 1999, 74. შეად. Uwe Wesel, Die Zweite Kreise, die Zeit N 40, 1995 j. 29 September.

და აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 82-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, სასამართლო ხელისუფლება ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულებისა და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით, ხოლო 83-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო“. ამდენად, საქართველოში მოქმედებს ე.წ. „სპეციალიზებული სასამართლო ორგანო“, რომელიც ახორციელებს საკონსტიტუციო კონტროლს და ამავედროულად კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებას. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნულ ტერმინს უფრო ფართო განმარტება შეიძლება მივანიჭოთ, ვიდრე მხოლოდ კონსტიტუციურ კონტროლს, ვინაიდან საკონსტიტუციო კონტროლი მეცნიერთა უმრავლესობის აზრით გულისხმობს უშუალოდ კანონებისა და ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შემოწმებას (მ. ნუდელი, ტ. ნასიროვა, გ. კახიანი), არსებობს განსხვავებული მოსაზრებებიც, რომლებიც არა მხოლოდ სამართლებრივ აქტებს უკავშირებენ კონსტიტუციური კონტროლის ცნებას, არამედ ქმედებების შემოწმებასაც (ლ. ლაზარევი), ხოლო ა. ბლანკენაგელი მიუთითებს, რომ კონსტიტუციური კონტროლი ეს არის ხელისუფლების დანაწილებისა და კონსტიტუციური კონფლიქტების მოგვარებისაკენ მიმართული საქმიანობა.¹¹ საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოების უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია კომპეტენციური დავების განხილვაა, რაც თავის მხრივ უშუალო კავშირშია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან.¹² კონსტიტუციურ მართლმსაჯულების მიზანი არსებითად იგივეა, რასაც თავის თავში გულისხმობს კონსტიტუციური კონტროლი, თუმცაღა გარკვეულწილად განსხვავდება მიზნის მიღწევის საშუალებები. შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციის დაცვის გარანტიის თვალსაზრისით, ბევრად უფრო ეფექტიანი შეიძლება იყოს სწრედ კონსტიტუციური მართლმსაჯულება, იმდენად რამდენადაც ამ

¹¹ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 24.

¹² იქვე, 20

შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭება მის მიზანს და არა ფორმალურ გარემოებებს.¹³

საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება იყო ერთადერთი კონსტიტუციური სუბიექტი, რომელიც შეძლებს გადაწყვიტოს კომპეტენციურ სახელმწიფო ორგანოთა შორის კონფლიქტები. „კარლ შმიდტის აზრით, ვინაიდან კონსტიტუციური დავების დროს უფრო მეტი პოლიტიკაა, ვიდრე სამართალი, არ შეიძლება კონსტიტუციის უზენაესი მფარველი სასამართლო იყოს, კონსტიტუციის უზენაესი მფარველი მხოლოდ რაიხის პრეზიდენტია“¹⁴, აღნიშნული მოსაზრება დიდი ხანია უარყოფილია, თუმცა პრეზიდენტი ამის მიუხედავად ინარჩუნებს კონსტიტუციური გარანტიის ფუნქციას. და ამავედროულად სწორედ პრეზიდენტის ფუნქციიდან გამომდინარე მას ევალება გადაჭრას პრობლემა, რომელიც უკავშირდება კონსტიტუციურ კონფლიქტებს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შორის, ხოლო ამას იგი უნდა ახორციელებდეს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის გზით.¹⁵ „პოსტ-კომუნისტურ ქვეყნებში საკონსტიტუციო სასამართლოებს გააჩნიათ უმთავრესი უფლებამოსილება მონაწილეობა მიიღონ ხელისუფლების შტოთაშორის პოლიტიკურ ურთიერთობებში.“¹⁶ ჰ. შვარცი მიიჩნევს, რომ უნდა არსებობდეს ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში ნეიტრალური ინსტიტუტი, რომელიც მოაგვარებს ხელისუფლების დანაწილებასთან დაკავშირებულ კონსტიტუციურ კონფლიქტებს.¹⁷

¹³ ვგულისხმობთ მაგალითად საკითხთა იმ კატეგორიებს, როდესაც კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პირობებში აუცილებელი არ არის დავა წარმართოს კონკრეტული სამართლებრივი აქტის თაობაზე, არამედ ყველა ფორმალობისგან დამოუკიდებლად კონსტიტუციური ტრადიციებიდან, ჩვეულებებიდან ან სხვა ნებისმიერი ქმედებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რომელიც შეიძლება მოიმოქმედა ან მომავალში მოიმოქმედებს, რომელიმე კონსტიტუციური სუბიექტი.

¹⁴ გენაძე გ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულება და პოლიტიკა?! (გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითზე), „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, თბილისი, 1999, 75.

¹⁵ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებები მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში, თბილისი, 2010, 210.

¹⁶ იქვე, 217.

¹⁷ იქვე, 218.

იმდენად რამდენადაც საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს დავებს პოლიტიკურ-კონსტიტუციურ ორგანოებს¹⁸ შორის, იგი პოლიტიკურ დავებს წყვეტს სამართლის მეშვეობით. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთადერთი „იარაღი“ სამართალია. თუმცა როდესაც კონსტიტუციური ორგანოები ერთმანეთში კომპეტენციათა თაობაზე დავობენ – სამართლებრივი დავა უნებურად, იმ წამითვე, პოლიტიკურ განზომილებაში ხვდება.¹⁹ იორნ იპსენის აზრით კი: „სამართალი პოლიტიკის მიზანს, შედეგს, ჩარჩოებსა და მასშტაბს წარმოადგენს“.²⁰ თეოდორ მაუნცის შეხედულებით საკონსტიტუციო დავა ეს არის დავა სამართლის თეორეტიკოსებსა და პოლიტიკოსებს შორის.²¹ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად კი დადგენილია, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება საბოლოოა. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტი ან მისი ნაწილი კარგავს იურიდიულ ძალას საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაბამისი გადანყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან“. აქედან გამომდინარე საბოლოოდ შეიძლება ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სამართალში საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება ერთადერთი და საბოლოო ინსტანციაა, რომელიც ყველასათვის სავალდებულოდ შესასრულებელ ძალას იძენს. სწორედ ამ კუთხით შეიძლება ვისაუბროთ სამართლის პრიმატზე კონსტიტუციონალიზმში. რაც თავისმხრივ ხელისუფლების დანაწილებისა და კონსტიტუციის სხვა იდეალებისა და ღირებულების დაცვის უპირობოდ აღიარებას და უფრო მეტიც, მათ კონსტიტუციურ გარატყას წარმოადგენს.

აქვე აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ გარკველწილად შესაძლოა ეჭვქვეშ დადგეს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც პოლიტიკაზე გავლენაუნარიან სუბიექტის სტატუსი და ამ მხრივ შეიძლება განხილულ იქნეს ის შემთხვევა, როდესაც საკითხი ეხება კონ-

¹⁸ პოლიტიკურ-კონსტიტუციურ ორგანოებში იგულისხმება ხელისუფლების ის ორგანოები, რომლებიც მათი კონსტიტუციური სტატუსებიდან გამომდინარე უშუალოდ დაკავშირებულნი არიან სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებასთან.

¹⁹ გენაძე გ., კონსტიტუციური მართმსაჯულება და პოლიტიკა?! (გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითზე), „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, თბილისი, 1999, 81.

²⁰ იქვე, 81. შედ. J. Ipsen, Statrecht 1996, S. 245.

²¹ იქვე, 82.

სტიტუციის ცვლილებას, რომელსაც რეალური პოლიტიკური სუბიექტები ახორციელებენ და უფრო მეტიც, როდესაც ეს კონსტიტუციური ორგანოები მოქმედებენ საკონსტიტუციო სასამართლოზე. „პოლიტიკასთან კარდინალურ საკითხებში“ ღიად დაპირისპირებულმა კონსტიტუციურმა მართლმსაჯულებამ უკუშედეგები მიღო. მაგალითად მაშინ, როდესაც მეოცე საუკუნის 50-იან წლებში სამხრეთ აფრიკის უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად აღიარა დიკრიმინაციული კანონი, საპასუხოდ მას კონსტიტუციური შესწორების გზით შეუზღუდეს უფლებამოსილებები, ხოლო რუსეთში 1993 წელს თანამდებობიდან გადააყენეს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე, მას შემდეგ, რაც ის პარლამენტისა და პრეზიდენტის დავაში ჩაერია.²² კონსტიტუციონალიზმის ისტორიის ამგვარი პრობლემატური გამოცდილების მიუხედავად, საქართველოში არსებობს საკმარისი გარანტიები, რათა დაცული იყოს სასამართლო, როგორც ინსტიტუციურ დონეზე, რასაც ამტკიცებს კიდევ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც სასამართლოს შეუძლია იმ კანონის გაუქმება, რომელიც შეეხება მის კომპეტენციებს, და რაც შეეხება კონსტიტუციის ცვლილებებს ეს საკითხი ამ შემთხვევაში დაცულია მაღალი ქვორუმით, თუმცა შეუძლებელია კიდევ უფრო მაღალი სტანდარტის დაწესებაც.²³ სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვას ინსტიტუციურ დონეზე უზრუნველყოფს ასევე ის გარემოება, რომ ინდივიდუალურად დაცულია ყველა მოსამართლის დამოუკიდებლობა და ამ მხრივაც არსებობს საკმაოდ მნიშვნელოვანი გარანტიები, რათა მათ განახორციელონ საკუთარი უფლებამოსილებანი.

²² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 283.

²³ 2013-2015 წლის საკონსტიტუციო კომისიის ფარგლებში აქტიურად განიხილებოდა წინადადებები, რომლებიც გულისხმობდა საკონსტიტუციო ცვლილებთან დაკავშირებულ საკონსტიტუციო სასამართლოს მონაწილეობას. მართალია ე.წ. სერტიფიცირების ინსტიტუტი ვერ იქნება ამის სრულყოფილი მონაცვლე, თუმცა გარკვეულწილად შექმნის მნიშვნელოვან გარანტიებს, რათა დაცული იყოს სამართალი ზედმეტი პოლიტიკისაგან. იხ., ავტორთა ჯგუფის კონსტიტუციური კანონის პროექტი, <<http://constcommission.ge/1-6>>

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც ადასტურებს კონსტიტუციური კონფლიქტების მართლმსაჯულების გადაწყვეტის უპირატესობას არის ის, რომ „სახელმწიფო ამოცანების კონსტიტუციაში შეტანით კონსტიტუცია პოლიტიზირდება. ამის ხარჯზე პოლიტიკური საკითხი შესაძლოა გადაწყდეს არა მარტო სახელისუფლებო ძალების ურთიერთობის საფუძველზე და სანაცვლოდ მას კონსტიტუციური განზომილება მიენიჭოს, რაც შესაძლებელს ხდის უფრო დაბალანსებული, პოლიტიკური პროცესების სამართლებრივ ჩარჩოებში მომქცევ გადაწყვეტას. მაგრამ ეს ძალიან სახიფათო თამაშია, რადგან კონკრეტულ სიტუაციებთან იურიდული ფორმების შეთავსება ადვილი საქმე როდია.“²⁴ სწორედ აქედან გამომდინარე მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო ამოცანების სწორად და ზოგადი კონსტიტუციური პრინციპების საფუძველზე ფორმირებისათვის ამ პროცესში მონაწილეობდეს საკონსტიტუციო სასამართლო, რაც საბოლოოდ განაპირობებს კონსტიტუციის ტექსტის ნაკლებ პოლიტიზირებას, რაც თავისმხრივ სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარებისთვის უპირობოდ მნიშვნელოვანია.

2. კომპეტენციური დავის არსი და საფუძველები

კომპეტენციური დავის მიზანს და არსს იმავდროულად წარმოადგენს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტით განმტკიცებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უზრუნველყოფა და აღნიშნული მექანიზმი ერთ-ერთ ძირითად კონსტიტუციურსამართლებრივი გარანტიაა, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ჰორიზონტალური ხელისუფლების დანაწილება უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა შორის.²⁵ სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა შორის კონფლიქტის გადაწყვეტის გარდა საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიძლება დავის საგანი გახდეს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ

²⁴ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 45.

²⁵ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი 2008, 147.

ხელისუფლებას შორის წარმოშობილი სახელისუფლებო კოლიზია.²⁶ მიუხედავად კომპეტენციური დავის მრავალმხრივობისა, კლასიკურ კომპეტენციურ დავას წარმოადგენს სწორედ ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა შორის დავა. კომპეტენციური დავის საფუძვლები განსაზღვრულია უშუალოდ კონსტიტუციით, კერძოდ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა შორის დავას კომპეტენციათა შესახებ, რომელიც შესაძლოა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციით ხელისუფლების შტოებისთვის მინიჭებულ ფუნქციებსა და კომპეტენციებს.²⁷

კომპეტენციური დავის არსს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უზენაესობის, როგორც ერთ-ერთი ძირითადი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპისა და კონსტიტუციონალიზმის ძირითადი იდეის, უზრუნველყოფა წარმოადგენს. კონსტიტუციური კონფლიქტები რეალურად ხშირად წარმოიშობოდა სწორედ იმ სახელმწიფოებში, რომლებშიც მოქმედებდა და მოქმედებს შერეული მმართველობის მოდელი, უფრო კონკრეტულად კი ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის პრემიერი-პრეზიდენტალიზმის ქვეტიპი, სწორედ ის სისტემა, რომელიც მოქმედებს საქართველოში. ასევე აღნიშნული მმართველობის პოლიტიკური რეჟიმები მოქმედებს პოლონეთსა და უნგრეთში და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოებში, რომლებშიც სახელისუფლებო კოლიზიები ძირითადად მიმდინარეობდა ახლად ჩამოყალიბებული მმართველობის სისტემის პირობებში. მართალია, გარკვეული კომპეტენციური კონფლიქტი

²⁶ ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის დავა საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე კიდევ უფრო მოსალოდნელია, ვინიდან ამ საკითხის რეგულირება უშუალოდ კონსტიტუციით არსებითად გადაწყვეტილი არაა და დამოკიდებულია საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე სახელმწიფოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის ფაქტთან.

²⁷ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი 2008, 146. დოქტრინალურ წყაროებში კომპეტენციური დავები უფრო ფართოდ არის განმარტებული და მასში მოიაზრება კომპეტენციების გამიჯვნა ხელისუფლების დანაწილების ვერტიკალურ და ჰორიზონტალურ ქრილში, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვადასხვა კომპეტენციის ფარგლებში განიხილება.

შეიძლება წარმოიშვას საპრეზიდენტო რესპუბლიკებშიც მაგალითად, როგორც ამერიკის შეერთებულ შტატებში საომარ უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით პრეზიდენტსა და კონგრესს შორის, თუმცა ამ დავის რეგულირება მარტივად მოხდა სახელმწიფო მმართველობის მოდელის იურიდიული ბუნებიდან გამომდინარე პრეზიდენტის (მთავარსარდლის) ინსტიტუტის სასარგებლოთ,²⁸ კერძოდ ლუის ფიშერის აზრით და ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტს შეუძლია ომის დაწყება კონგრესის დაუკითხავად.²⁹

„კონსტიტუციით, თუ მის გარეშე, სახელისუფლებო-სტრუქტურული კონფლიქტები ფართოდ იყო გავრცელებული ყოფილ სოციალისტურ ბლოკში და ამ კონფლიქტების კონსტიტუციური ბუნებიდან გამომდინარე თითოეული მათგანი საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვის საგანი გახდა.“³⁰ პოლონეთის საკონსტიტუციო ტრიბუნალის მიერ მიღებულ მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებათა რიცხვს მიეკუთვნება: 1. სახელისუფლებო ფუნქციების დელეგირების ადრეული საქმეები, რომლებიც ადმინისტრაციულ უფლებამოსილებებს შეეხებოდა; 2. მცირე კონსტიტუციაში 1992 წელს შეტანილი ცვლილებები, რომელიც სეიმისა და სენატის ურთიერთობას შეეხებოდა; 3. 1994 წლის რადიო-ტელემაუწყებლობის საბჭოს თავმჯდომარის გათავისუფლების საქმე, რომელიც სამთავრობო ორგანოების მიმართ პრეზიდენტის უფლებამოსილებას შეეხებოდა; 4. 1994 წლის საქმე, რომელიც ბიუჯეტისა და სეიმის დაშლის საკითხს ეხებოდა და პრეზიდენტისა და სეიმის კონფლიქტი გამოიწვია. პირველი საქმე ეხებოდა მთავრობისა და მინისტრთა კაბინეტის ურთიერთობას. მთავრობა გასცდა კანონის ფარგლებს და საკითხი თავისი აქტით მოაწესრიგა, ხოლო პოლონეთის საკონსტიტუციო ტრიბუნალმა გააუქმა ეს აქტი.³¹ ამის შემდეგ პოლონეთის საკონსტიტუციო ტრიბუნალმა მიი-

²⁸ რეალურად მხოლოდ 1975 წლის ე.წ. “Mayaguez Incident”-ის დროს მოჰყვა კონფლიქტი პრეზიდენტსა და კონგრესს შორის სამხედრო უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით, რაც სამხედრო რეზოლუციების 132 შემთხვევიდან ერთადერთ გამონაკლისს წარმოადგენდა.

²⁹ <http://www.cfr.org/united-states/balance-war-powers-us-president-congress/p13092>

³⁰ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, თბილისი, 2003, 112.

³¹ იქვე, 113.

ლო გადაწყვეტილებები, რომელებიც მკაცრად იცავდნენ კანონის უზენაესობას და უმაღლეს სტანდარტებს აკანონებდნენ ამ მხრივ.³² უნგრეთსა და პოლონეთში საკონსტიტუციო სასამართლოები მუდმივად ერეოდნენ ეკონომიკურ სადავო საკითხებში, განსხვავებით ამერიკის უზენაესი სასამართლოსაგან, ვინაიდან აღნიშნული გამოწვეული იყო ქვეყნებში შექმნილი ეკონომიკური მდგომარეობით.³³

უნგრეთში საინტერესო შემთხვევა იყო, როდესაც ერთმანეთს დაუპირისპირდნენ პრემიერი იოზეფ ანტალისი და პრეზიდენტი არპად გონცი, როდესაც „ვიშეგრადში მოეწყო შეხვედრა ჩეხოსლოვაკიისა და პოლონეთის დელეგაციებთან, დასავლეთ ევროპასთან ურთიერთობის განსახილველად, პრემიერ-მინისტრს ანტალს ამ შეხვედრაზე პრეზიდენტი გონცის მაგივრად უნდოდა წასვლა, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო მეთაურთა შეხვედრა უნდა გამართულიყო, ეს საკითხი უმტკივნეულოდ მოგვარდა.“³⁴ ამის შემდეგაც წარმოიშვა კონსტიტუციური კონფლიქტები, რომელებიც არც ისე მარტივად გადაწყდა. პირველი დაპირისპირება გამოიწვია თავდაცვის მინისტრის მცდელობამ შეიარაღებულ ძალებზე კონტროლი განეხორციელებინა, რის გამოც მას სერიოზულად დაუპირისპირდა გონცი და მისი პოლიტიკური ძალა, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლომ დავა მაინც მთავრობის სასარგებლოდ გადაწყვიტა.³⁵ აღსანიშნავია, რომ ეს დავა საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი გახდა მხოლოდ კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის ნაწილში და შესაბამისად მხოლოდ სარეკომენდაციო რჩევას წარმოადგენდა.³⁶ ასევე აღსანიშნავია უნგრეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებით, როდესაც მან განიხილა საკითხი ტელე-რადიომუწყებლობის დირექტორთან დაკავშირებით დავა ეხბოდა ამ თანამდებობის პირის დანიშვნის საკითხს და წესს, მხარეებს წარმოადგენდნენ პრეზიდენტი და პრემიერი, საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილება ამ შემთხვევაში მთავრობის სასარგებლოდ მიიღო.³⁷

³² იქვე, 114.

³³ იქვე, 117.

³⁴ იქვე, 149.

³⁵ იქვე, 149.

³⁶ იქვე, 415.

³⁷ იქვე, 120.

აქვე შესაძლებელია, რომ ზოგადად იმ ნაწილში, რომელიც ეხება სადავო ფუნქციების შესავალს, ან ცალკეც გამოიყოს ეს კომპეტენციური დავის საკითხი, რომელიც ეხება თანამდებობის პირების დანიშვნას. აღნიშნული ასევე მიეკუთვნება იმ საკითხთა რიცხვს, როდესაც დიდი ალბათობით შესაძლებელია წარმოიშვას დავა კონსტიტუციასთან დაკავშირებით. იმდენად, რამდენადაც ამგვარი დავების პრაქტიკა იყო პოლონეთშიც და უნგრეთშიც. ამგვარი დავა იყო ასევე საქართველშიც, რომელიც მნიშვნელოვანწილად ატარებდა პოლიტიკურ შინაარსს. მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ერთ-ერთ ძირითად ამოცანას წარმოადგენს სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია, განიხილოს და გადაწყვიტოს დავა კომპეტენციურ სუბიექტებს შორის და ამით ხელი შეუწყოს ქვეყანაში კონსტიტუციონალიზმის იდეისა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განვითარებას. შესაბამისად საკონსტიტუციო სასამართლო ყველა საჭირო მექანიზმის გამოყენებით მოწოდებული უნდა იყოს ამ კატეგორიის დავების გადაწყვეტისკენ.

3. კომპეტენციური დავების განხილვის ფარგლები

კომპეტენციური დავა არ შეიძლება გაგებულ იქნეს ვიწროდ, არამედ იგი უნდა გავიგოთ ფართოდ, ვინაიდან დაუშვებელია და კონსტიტუციური მართმსაჯულების იდეას ეწინააღმდეგება კომპეტენციური დავების განხილვის ფორმალური საფუძვლები. სასამართლოში დავა შეიძლება წარიმართოს უშუალოდ კონსტიტუციური დებულებების განმარტების გზით და კონსტიტუციურ დებულებათა ფარგლებში, თუმცა კომპეტენციურ ორგანოებს შორის დავა ასევე შეიძლება წარმოიშვას იმ საკითხებთან დაკავშირებითაც, რომელიც უშუალოდ კონსტიტუციით არ არის რეგულირებული, თუმცა თავისი შინაარსის კონსტიტუციური მნიშვნელობისაა. მიგვაჩნია, რომ ასეთ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლომ არსებითად უნდა განიხილოს და გადაწყვიტოს პრობლემატური საკითხი კონსტიტუციურ ნორმათა ფართო განმარტების საფუძველზე, მათ შორის ქვეყნის მმართველობის მოდელური ბუნების უფრო კონკრეტული განმარტებების შესაბამისად. სწორედ, საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა იყოს ის ძირითადი ორგანო, რომელიც განსაზღვრავს მისი წარმოების ფარგლებში მმართველობის მოდელის

კლასიფიკატორების შესაბამისად მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, როგორ უნდა გადანაწილდეს ხელისუფლება. მართალია, სახელმწიფოში სახელმწიფო მმართველობის მოდელის განსაზღვრა უფრო სხვა სახელმწიფო ორგანოა თუ კომისიათა ფუნქციას უნდა წარმოადგენდეს, თუმცა ამ შემთხვევაში აღნიშნული საფუძვლებიდან გამომდინარე აუცილებელია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გააჩნდეს საკუთარი პოზიცია ამ საკითხებთან დაკავშირებით, რის შესაბამისად მოხდება პრობლემატური საკითხების სისტემურად გადაწყვეტა, რათა სისტემის ცალკეული პრობლემების არაკომპლექსურმა მოგვარებამ არ წარმოშვას ახალი პრობლემატიკა. ამასთან ერთად არ შეიძლება პოლემიკას სახელისუფლებო რეჟიმების რაობის შესახებ მხოლოდ თეორიული მნიშვნელობა ჰქონდეს და მხოლოდ კონსტიტუციის ფორმირების პროცესში განიხილებოდეს.

3.1. კომპეტენციური დავის სუბიექტები

საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში მხარეები არიან ის კონსტიტუციური ორგანოები და პირები, რომლებსაც აღნიშნული უფლებამოსილება მინიჭებული აქვთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონისა და კონსტიტუციის შესაბამისად. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის 33-40-ე მუხლების მიხედვით.³⁸ რაც შეეხება კომპეტენციურ დავებს ამ საკითხს აწესრიგებს ამავე კანონის 34-ე მუხლი, რომლის პირველი პუნქტი განსაზღვრავს, თუ ვინ შეიძლება იყოს მოსარჩელე და ასევე ადგენს მისი სასარჩელო სუბიექტურარიანობის საკითხებს, ხოლო მე-2 პუნქტი კი აწესრიგებს მოპასუხის სამართლებრივ მდგომარებას.

კომპეტენციური დავის სუბიექტები არიან საკონსტიტუციურო სამართალწარმოების ის ძირითადი მონაწილეები, რომლებიც დავობენ კომპეტენციების შესახებ და შესაბამისად, სახელმწიფო ორგანოები და კონსტიტუციური თანამდებობის პირები. ამგავრი დავის დროს საკონსტიტუციო სასამართლოში სუბიექტი შეიძლება იყოს მხოლოდ ის ორგანო ან თანამდებობის პირი, რომელიც

³⁸ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი 2008, 197.

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში არის მითითებული. კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში მითითებული სუბიექტები არიან: საქართველო პრეზიდენტი, მთავრობა, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედი, სასამართლო, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო — საკრებულო, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, სახალხო დამცველი.³⁹ საქართველოს კონსტიტუციისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ორგანული კანონის შესაბამისად, სახელმწიფოს მეთაური აღჭურვილია უნივერსალური უფლებამოსილებითა და აგრეთვე ერთგვარი ფუნქციით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვოს საკითხის განხილვა, იმის მიუხედავად ეს მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებს ეხება თუ სხვა ნებისმიერი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოს. აღნიშნული გამომდინარეობს პრეზიდენტის, როგორც კონსტიტუციის გარანტის ფუნქციიდან, რომელიც სიტყვასიტყვით არ იკითხება კონსტიტუციის ტექსტში, თუმცა ფიცი, რომელსაც დებს პრეზიდენტი და შესაბამისად, კისრულობს პასუხისმგებლობას რომ დაიცავს კონსტიტუციას, ასევე იმ უფლებამოსილებათა კატალოგიდან, რომელიც მას გააჩნია საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში. პრეზიდენტი საკონსტიტუციო სასამართლოს თითქმის ყველა კომპეტენციასთან მიმართებით უფლებამოსილია საკითხი განსახილველად წარუდგინოს სასამართლოს. ხოლო რაც შეეხება სხვა სუბიექტებს, საქართველოს ორგანული კანონი უთითებს იმ კონსტიტუციურ ორგანოებზე, რომლებიც ჩამოთვლილია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში და აღნიშნავს, რომ ამ ორგანოთა კომპეტენციაა მიმართონ სარჩელით საკონსტიტუციო სასამართლოს თუ კი თვლიან, რომ დარღვეულია მათი კომპეტენცია რომელიმე სახელმწიფო ხელისუფლების შტოს მიერ. აგრეთვე, უნივერსალური მოსარჩელის კომპეტენცია გააჩნია საქართველოს პარლამენტის წევრთა ერთ მეხუთედს საკონსტიტუციო სასამართლოში, სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის ფარგლების შესახებ, კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვს თუ პარლამენ-

³⁹ იხ., საქართველოს კონსტიტუცია 04.10.2013 მდგომარეობით
<<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346>>

ტის წევრთა ჯგუფი მიიჩნევს, რომ დარღვეულია მისი კომპეტენცია ან დაირღვა სახელმწიფო ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები.⁴⁰

სასამართლოში მოპასუხესთან დაკავშირებით არც თუ ისე ნათლად არის საკითხი მონესრიგებული კანონის შესამაბისად. მიუხედავად იმისა, რომ ამ კატეგორიის სარჩელზე მოპასუხეს უნდა წარმოადგენდეს ის ორგანო, რომელმაც გამოსცა ნორმატიული აქტი, ორგანული კანონის 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად,⁴¹ მაინც განუსაზღვრელად რჩება საკითხი თუ ვინ შეიძლება იყოს მოპასუხე იმ შემთხვევაში, როდესაც დავა არ ეხება ნორმატიულ აქტს არამედ, სახეზეა სადავო კონსტიტუციურსამართლებრივი ურთიერთობა, კონსტიტუციურ-ინდივიდუალური აქტი ან კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ქმედება, რაც ცალსახად არც კანონით გამოირიცხება და კონსტიტუციის მიხედვით კი შეიძლება იგულისხმებოდეს კიდევ, როგორც შესაძლო დავის საგანი. აქედან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ მოსარჩელემ თავად უნდა განსაზღვროს ვინ უნდა იყოს მოპასუხე მის სარჩელთან დაკავშირებით, ხოლო საკონსტიტუციო სასამართლოს რჩება კანონით გათვალისწინებული კომპეტენცია, რომ სარჩელის წარმოებაში მიღებისთანავე ასლები დაუგზავნოს საქართველოს პრეზიდენტს, მთავრობას, პარლამენტს, აჭარისა და აფხაზეთის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს და თუ კი ეს ორგანოები 15 დღის ვადაში განაცხადებენ, რომ სარჩელის დაკმაყოფილებით შეიზღუდება მათი კომპეტენცია, სასამართლო უფლებამოსილია კონკრეტული ორგანო ჩააბას დავაში მოპასუხედ. კანონით და კონსტიტუციით ასევე ბუნდოვანად არის განსაზღვრული ამ კატეგორიის დავის შემთხვევაში მოსარჩეეებისა ან მოპასუხეთა სრულყოფილი და ამომწურავი წრე, ვინაიდან, როგორც უკვე მივუთითეთ, საქართველოს ორგანული კანონი მოსარჩელეთა წრის განსაზღვრისას უთითებს

⁴⁰ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი 29.05.2015 მდგომარეობით
<<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32944>>

⁴¹ კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებულ საქმეებზე მოპასუხეა ის სახელმწიფო ორგანო, რომლის ნორმატიულმა აქტმაც, მოსარჩელის აზრით, გამოიწვია მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვევა. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი 29.05.2015 მდგომარეობით –
<<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32944>>

კონსტიტუციის 89-ე მუხლზე ზოგადად და არ უთითებს კონკრეტული დათქმით, ამდენად შეიძლება ითქვას, რომ 89-ე მუხლში მითითებულია, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლობითი ორგანოები, ასევე იუსტიციის უმაღლესი საბჭო და სახალხო დამცველი. პირველ რიგში უნდა ითქვას, რომ განუჭვრეტადია მითითებული ორგანოების სუბიექტუნარიანობა ამ კატეგორიის დავის ფარგლებში, გარდა ამისა მიგვაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლი საერთოდ არ ითვალისწინებს იმ კონსტიტუციურ ორგანოებს, რომლებიც შესაძლოა დადგენენ აუცილებლობის წინაშე მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს საკუთარი კომპეტენციების დასაცავად, მათ შორის, აუდიტის სამსახურს,⁴² საქართველოს ეროვნულ ბანკს, ეროვნული უშიშროების საბჭოსა და სხვა კონსტიტუციურ სუბიექტებს, რომელთა ფუნქციები და კომპეტენციები განსაზღვრულია უშუალოდ კონსტიტუციით. დღევანდელი საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში თვალნათლივ ჩანს პრობლემა, რომელიც უკავშირდება სწორედ, მოსარჩელეთა უფლებამოსილებას, იმდენად რამდენადაც, არა უშუალოდ სათანადო სუბიექტი წარმართავს დავას სასამართლოში, არამედ სხვა უფლებამოსილი სუბიექტი აწარმოებს დავას სასამართლოში, რაც თავისთავად ცხადია სრულყოფილად ვერ განხორციელდება სათანადო მხარეების და მით უმეტეს სათანადო მოსარჩელის გარეშე. სწორედ ამიტომ უფრო მიზანშეწონილია, რომ კონსტიტუციურ ორგანოებს არ ჰქონდეთ შეზღუდული საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის აღძვრის უფლება.⁴³

⁴² 2013-2015 წლის საკონსტიტუციო კომისიის ფარგლებში ასევე განიხილებოდა წინადადებები ამგვარი უფლებამოსილებით აღჭურვასთან დაკავშირებით, როგორც დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ორგანოების ინსტიტუციური ფორმირების გზით.

⁴³ საკონსტიტუციო სასამართლომ 2015 წლის 12 ოქტომბრის №3/6/668 საოქმო ჩანაწერით არსებითად განსაზღვრულად მიიღო საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფის სარჩელი, რომელიც ითხოვს „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ ორგანულ კანონში ცვლილებისა და დამატებების შესახებ“ ორგანული კანონის (№4188- II 03/09/2015) არაკონსტიტუციურად ცნობას, ვინაიდან, მათი დასაბუთებით, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი ზღუდავს საქართველოს ეროვნული ბანკის, როგორც კონსტიტუციური ინსტიტუტის კომპეტენციას.

3.2. კომპეტენციური დავის ობიექტი

კონსტიტუციური სარჩელი შეეხება დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ. ასეთ დავას, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის 23-ე და 34-ე მუხლების მე-2 პუნქტებიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო იმ შემთხვევაში განიხილავს, თუ კომპეტენციის დარღვევა ნორმატიულ აქტს უკავშირდება.⁴⁴ ნორმატიული აქტი ცალსახად წარმოადგენს შესაძლო დავის საგანს, თუმცა გარდა ნორმატიული აქტისა, რა შეიძლება იყოს დავის საგანი ამის შესახებ კანონმდებლობა არავითარ კონკრეტულ ჩანაწერს არ ითვალისწინებს. თუმცა თუკი კონსტიტუციურ ჩანაწერს განვმარტავთ შეიძლება ითქვას, რომ დავა შეიძლება წარმოიშვას ნებისმიერ საკითხზე, თუნდაც ეს არ შეეხებოდეს ნორმატიულ აქტს.

პრეზიდენტს აქვს შესაძლებლობა მთავრობის სხდომაზე განსახილველად ცალეული საკითხი, რაზეც შესაძლებელია იქნეს მიღებულ იქნეს ნორმატიული აქტი, ან/და მთავრობის სხდომაზე ასეთი მოთხოვნა დააყენოს, რათა შეიქმნას ის ნორმატიული წესრიგი, რისი გასაჩივრებაც შესაძლებელია მოხდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში. აღნიშნული შეაძლებლობა რეალურადაც შესაძლოა გაგებულ იქნეს, როგორც მექანიზმი, თუმცა რა თქმა უნდა ამგვარი მიდგომა იქნება არაბუნებრივი. გარდა ამისა, საქართველოს პრეზიდენტს შეუძლია კონტრასიგნაციისათვის გადაცემული აქტის ხელმოწერის შემთხვევაშიც იდავოს საკონსტიტუციო სასამართლოში და ყველა ამ შემთხვევაში დავას ექნება ნორმატიული ხასიათი. გარდა ამისა, საქართველოს პრეზიდენტს შეუძლია მოთხოვნა დააყენოს უშუალოდ იმ კონსტიტუციურ ნორმასთან, დღეს მოქმედი საკანონმდებლო აქტის საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ 23-ე მუხლისა და 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტების იმ ნორმატიულ

<<http://constcourt.ge/ge/legal-acts/recording-notices/saqartvelos-parlamentis-wevrta-digufi-zurab-abashidze-giorgi-baramidze-davit-baqradze-da-sxvebi-sul-39-deputati-saqartvelos-parlamentis-winaagmddeg.page>>

⁴⁴ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი 29.05.2015 მდგომარეობით –

<<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32944>>

შინაარსთან დაკავშირებით, რომლებიც შესაძლოა მას უკრძალავდნენ მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს მხოლოდ ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით.⁴⁵ თუმცა ზემოაღნიშნული ერთგვარი მექანიზმები, რომელთა გამოყენების შემდეგაც შესაძლებელი გახდება კონსტიტუციური „ჭეშმარიტების“ დადგენა სასამართლოს მეშვეობით, რეალურად მხოლოდ ჰიპოთეტურ მსჯელობას ეფუძნება, ხოლო უფრო არსებითად მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნება კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პირობებში დავა წარიმართოს არა მხოლოდ ნორმატიული ტექსტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის ფარგლებში, არამედ უფრო ფართო და სრულყოფილი სამართალწარმოების გზებით დადგინდეს კონსტიტუციურსამართლებრივ პრაქტიკაში წარმოშობილი პრობლემატიკა. აღნიშნული გზით კონსტიტუციონალიზმის დიალექტიკა ჩამოყალიბებული ფორმებით წარიმართება. არსებობს მოსაზრება, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში მხოლოდ სამართლებრივი საფუძვლების მქონე ნორამიტიული ბუნების დავები უნდა განიხილებოდეს და არა ქმედება ან სამართალურთიერთობა. მიგვაჩნია, რომ არ იქნება მართებული ამგვარი დასკვნის გაკეთება, თუმცა იქიდან გამომდინარე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო სხვა კომპეტენციათა ფარგლებში არსებითად განიხილავს ქმედებათა კონსტიტუციურობას, მათ შორის მაშინ, როდესაც საკითხი ეხება იმპიჩმენტის გაგებას ან/და პარლამენტის დეპუტატის უფლებამოსილების შეწყვეტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დადგენას. ორივე შემთხვევაში სასამართლო ფაქტობრივად მსჯელობს საქმის გარემოებთან დაკავშირებით და შესაბამისად იღებს გადაწყვეტილებას.

არსებობს ისეთი სამართლებრივი ურთიერთობებიც, რომლებიც ვერ გახდება ვერც საერთო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებში განხილვადი და ვერც საკონსტიტუციოს განსჯადი დღევანდელი კონსტიტუციური მონეობის პირობებში, ვინაიდან დღევანდელი რეგულირებით თუ სახეზე არ გვაქვს ნორმატიულსამართლებრივი აქტი, შეუძლებელია მისი გასაჩივრება. ამ შემთხვევაში სასამართლო კონტროლის მიღმა რჩება ისეთი საკითხები,

⁴⁵ ამ შემთხვევაში ამგვარი მოთხოვნის დაყენების უფლება აქვს ყველა იმ სუბიექტს, რომელიც შესაძლებელია იყოს ამ ტიპის დავაზე მოსარჩელე.

როგორიცაა კონსტიტუციური მოქმედება ან უმოქმედობა და კონსტიტუციური ინდივიდუალურსამართლებრივი აქტი. ამ შემთხვევაში, ისევე როგორც სხვა შემთხვევებში, აუცილებელია, რომ არეზობდეს შემმოწმებელი ორგანო, იმდენად რამდენადაც საქართველოში არსებობს „სპეციალიზებული ორგანო“⁴⁶ საკონსტიტუციო სასამართლოს სახით უმჯობესი იქნება, რომ სწორედ მან განიხილოს ყოველგვარი მართლმსაჯულება, რომელიც დაკავშირებული კონსტიტუციურ კონტროლთან. საქართველოს უზენაესი სასამართლო პრაქტიკაში (კ. დავითაშვილის საქმე) იყო შემთხვევა, როდესაც საქართველოს პარლამენტის დეპუტატი ასაჩივრებდა საქართველოს პრეზიდენტის 15.03.2003 წლის №286 განკარგულებას, რომელიც ეხებოდა პარლამენტის რიგგარეშე სხდომის მოწვევას. სასამართლომ აღნიშნული საქმე არ განიხილა არსებითად, ვინაიდან მისი დასაბუთებით აღნიშნული აქტი წარმოადგენდა არა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, არამედ კონსტიტუციის საფუძველზე გამოცემულ პოლიტიკურ აქტს, რომლის მიზანშეწონილობის შეფასებაც სასამართლოს განმარტებით მის კომპეტენციას სცილდებოდა, უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ამგვარი საქმის არსებითად განხილვის და გადაწყვეტის შემთხვევაში სასამართლო დაარღვედა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. (საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2003 წლის 22 მაისი განჩინება №3გ-ად-44კ-ს-03).⁴⁷ ამდენად უზენაესმა სასამართლომ არ მიიღო საქმე განსახილველად, რომელიც ეხებოდა ინდივიდუალურ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ აქტს. მიუხედავად ამ სადავო სამართლებრივი შეფასებისა მაინც იმავე აზრს უნდა დავეყრდნოთ, რომ დავა რომელიც წარმოიშევა კონსტიტუციური სამართლის ფარგლებში უმჯობესია განიხილოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მისი კონსტიტუციური აქტის სპეციფიკური ბუნებიდან და სასამართლოს უშუალო და მაღალი დონის კომპეტენციიდან გამომდინარე.

⁴⁶ ზოგადად არსებობს სპეციალიზებული და არასპეციალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლოები, რომელთაგან სპეციალიზებული ორგანოა ის, რომლის ძირითად საქმიანობის სფეროსაც წარმოადგენს საკონსტიტუციო კონტროლი, გ. კახიანი, საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 32-33.

⁴⁷ <www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/admin2003-7.pdf>

4. კომპეტენციური დავის განხილვის წესი და გადაწყვეტილების აღსრულება

საკონსტიტუციო სასამართლო სარჩელის განხილვისას ხელმძღვანელობს მკაცრად განსაზღვრული პროცედურული წესების შესაბამისად. საკონსტიტუციო სამართალწარმოება შემდეგ ეტაპებს იცნობს: 1) საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვა; 2) კონსტიტუციური სარჩელის/წარდგინების წინასწარი ფორმალური შემოწმება და რეგისტრაცია; 3) კონსტიტუციური სარჩელის/წარდგინების არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტა; 4) კონსტიტუციური სარჩელის/წარდგინების არსებითად განსახილველად მომზადება; 5) სასამართლო განხილვა.⁴⁸ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არ არის უფლებამოსილი საკუთარი ინიციატივით დაიწყოს სამართალწარმოება. სამართალწარმოების დაწყება მხოლოდ კანონით განსაზღვრული სუბიექტების მიერ სასამართლოსადმი მიმართვის შემთხვევაშია შესაძლებელი. კანონმდებლობა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის ორ ფორმას ითვალისწინებს. კერძოდ, მიმართვას კონსტიტუციური სარჩელით და კონსტიტუციური წარდგინებით.“⁴⁹ საკონსტიტუციო სასამართლო დავას განიხილავს სასარჩელო წარმოებისა და წარდგინების განხილვის გზით, რომლებთან დაკავშირებითაც იღებს გადაწყვეტილებებს ან დასკვნებს.⁵⁰

საკონსტიტუციო სასამართლოში კომპეტენციური დავის განხილვა ხორციელდება სასარჩელო წარმოების დაცვით. საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებით საკითხს წყვეტს, როგორც წესი, კოლეგიური შემადგენლობით და არა პლენუმზე.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად, კერძოდ, 23-ე მუხლის

⁴⁸ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 215.

⁴⁹ იქვე, 215.

⁵⁰ იქვე, 237.

მე-2 პუნქტის მიხედვით, კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებულ საკითხზე კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება იწვევს სადავო ნორმატიული აქტის ძალადაკარგულად ცნობას მისი ამოქმედებიდან. საკონსტიტუციო სასამართლოში ასევე შეიძლება წარმართოს მულტილათერალური კონსტიტუციური დავა, როდესაც საქმის განხილვაში მონაწილეობს რამდენიმე მოსარჩელე ან/და მოპასუხე კონკრეტულ კომპეტენციებთან დაკავშირებით. გარდა ამისა ამ საკითხიდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ მოპასუხის სახით ჩაბმული პირი არა აუცილებელია, რომ იყოს სადავო ნორმატიული აქტის გამომცემი/მიმღები სუბიექტი. ამ ক্ষრილში კონსტიტუციური კონფლიქტი შესაძლოა გაგებულ იქნეს როგორც სამართლებრივი და ფაქტობრივი ურთიერთობებიდან წარმოშობილი და არა მხოლოდ ნორმატიული აქტის საფუძველზე განსახილველი დავა. საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია უფლებამოსილია განიხილოს კონსტიტუციური სარჩელი ან კონსტიტუციური წარდგინება და მიიღოს გადაწყვეტილება, თუ სხდომაზე მონაწილეობს მინიმუმ სამი წევრი, ხოლო სარჩელთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლო იღებს დადებით გადანწყვეტილებას კოლეგიის სხდომაზე დამსწრე წევრთა ნახევარზე მეტის ხმათა უმრავლესობით. სასამართლოში საქმის განხილვის ვადა შეადგენს 9 თვეს. სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების განხილვის ვადის ათვლა იწყება მათი რეგისტრაციის მომენტიდან. განსაკუთრებულ შემთხვევაში სარჩელის განხილვის ვადა არა უმეტეს 2 თვით შეიძლება გაგრძელდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის მიერ. თუმცა აქვე უნდა აღნიშნოს, რომ ამ კატეგორიის დავები მნიშვნელოვნად განაპირობებენ კონსტიტუციურ წესრიგს და მნიშვნელოვანი გავლენა აქვთ ზოგადად კონსტიტუციურ სისტემაზე, შესაბამისად, ვფიქრობთ, რომ ამგვარი დავები უპირატესად უნდა იქნეს განხილული საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანწყვეტილება თვითალსრულებადი აქტია და სავალდებულოა შეასრულებლად.⁵¹ იგი კონსტიტუციის ლეგიტიმურ განმარტებას წარმოადგენს, რადროსაც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიხედულების საგანია,

⁵¹ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებები მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში, თბილისი 2010, 226.

კონტიტუციას ფართოდ განმარტავს თუ ვინროდ, თუნდაც იმ მარტივი მიზეზის გამო რომ იგი არის ერთადერთი და უმაღლესი ინსტანცია, რომლის გადაწყვეტილების შეცვლის მექანიზმი ისევ და ისევ მის ხელშია.⁵² ამდენად საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების პატივისცემა და შესრულება (აღსრულება) ყველა სახელმწიფო ორგანოს ვალდებულებაა. თუმცა საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს გარკვეულ მექანიზმებს, რათა დაცული იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება. საქართველოს ორგანული კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ, კერძოდ 25-ე მუხლის მე-4¹ პუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია არსებითი განხილვის გარეშე გააუქმოს ნორმატიული აქტი, თუ კი ჩათვლის, რომ აღნიშნულ საკითხზე მას უკვე აქვს მიღებული გადაწყვეტილება და მოქმედი ნორმები არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმების მსგავს სასამართლებრივ შედეგებს იწვევს. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში არეობს ამგვარი საქმეებიც, როდესაც მიღებულ იქნა ამგვარი განჩინებები სასამართლოს მიერ. კერძოდ, „მარიანა კიკუს საქმე“⁵³ და „მათიას ჰუტერის საქმე“⁵⁴ ამ საქმეებთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მანამდე მიღებული გადაწყვეტილებების დაძლევად შეაფასა ის საკანონმდებლო აქტი, რომელიც მან გააუქმა განჩინებით. ხელისუფლების სამგანმტოებიანი დანაწილების პირობებში სასამართლო ხელისუფლება, რა თქმა უნდა ჩაბმულია განშტოებათა კონფლიქტებში. პოლონეთში ურთიერთობა სეიმსა და საკონსტიტუციო ტრიბუნალს შორის განსაკუთრებით კომპლექსური იყო, ვინაიდან დე იურე ტრიბუნალის გადაწყვეტილებები კანონთა არაკონსტიტუციურობაზე არ იყო საბოლოო.⁵⁵ პოლონეთის სემი არ ახორციელებდა გარკვეული პერი-

⁵² საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია დაძლიოს საკუთარი პრაქტიკა, თუმცა ამ შემთხვევაში აუცილებელია, რომ ამგვარი გადაწყვეტილება მიიღოს პლენუმმა.

⁵³ საქართველოს საკონსტიტუციოს სასამართლოს 2012 წლის 14 დეკემბრის №1/5/525 განჩინება საქმეზე, „მოლდოვის მოქალაქე მარიანა კიკუ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁵⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/2/563 განჩინება საქმეზე, „ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁵⁵ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, თბილისი, 2003, 119.

ოდის განმავლობაში ტრიბუნალის გადაწყვეტილებათა აღსრულებას. თუმცა ტრიბუნალმა თავისი პრაქტიკით დაადგინა, რომ კანონი რომელთან დაკავშირებითაც პარლამენტი არ მოახდენდა აღსრულებას, 6 თვის შემდეგ ეს კანონი ავტომატურად ჩაითვლებოდა ძალადაკარგულად.⁵⁶ ასევე საინტერესო პრაქტიკა დაამკვიდრა საკონსტიტუციო ტრიბუნალმა: პრეზიდენტის მიერ ხელმოწერის გარეშე მიღებულ აქტთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო ტრიბუნალის გადაწყვეტილების დაძლევის უფლება სემის საერთოდ არ გააჩნია.⁵⁷

ამ შემთხვევაში ასევე საყურადღებოა ის გარემოება, რომ თუკი სასამართლოში შესაძლო დავის საგნად განვიხილავთ არა მხოლოდ ნორმატიულ აქტს, არამედ ყველა სხვა კონსტიტუციური-სამართლებრივ აქტსა თუ კომპეტენტური ორგანოს მოქმედებას ან უმოქმედობას, აღნიშნული საკითხი შეიძლება პრობლემური აღმოჩნდეს მისი აღრულების ნაწილში. ერთი მხრივ, მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება თვითაღსრულებადია, და როგროც წესი, არ იწვევს გარკვეული იურიდიული ქმედებების დამატებით განხორციელებას, თუმცა მეორე მხრივ ასეთი კომპეტენტური დავის შემთხვევაში დამძლევი კონსტიტუციური აქტის გაუქმება არსებითი განხილვის გარეშე გარკვეულწილად შეიძლება არაეფექტური იყოს. ვინაიდან, როცა დავა ეხება კონკრეტულ ქმედებას შესაძლოა რთული აღმოჩნდეს იმის შეფასება, ესა თუ ის ქმედება ერთი და იმავე სამართლებრივ შედეგებს იწვევს თუ არა. ამდენად, ეს პროცესი დაემსგავსება „რეალურ კონსტიტუციურ კონტროლს“,“⁵⁸ რაც გამოიწვევს საკონსტიტუციო

⁵⁶ იქვე, 120

⁵⁷ იქვე.

⁵⁸ მნიშვნელოვანია თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს შემადგენლობის მზაობა „რეალური“ საკონსტიტუციო კონტროლის ფუნქციის განსახორციელებლად. დღემდე განსაკუთრებით პრობლემურად რჩება (იხ. დოქტრინალური შემადგენლობები: Judicial self-restraint, political question doctrine, “abgestufte Verhältnismäßigkeitskontrolle”, “Beck’sche Formel”, “Schumann’sche Formel” etc.) და ურთულეს პროცესად ითვლება, საკონსტიტუციო კონტროლის ობიექტის (სამართალშეფარდების პროცესის კონტროლისას, მისი კონსტიტუციასთან შესაბამისობა და არა იერარქიული თანაფარდობის დაცვა საკანონმდებლო და ზოგადად, ნორმატიულ აქტებს შორის), მასშტაბების და ხარისხის კონკრეტიზაციის საკითხი სა-

საამართლოში მსგავსი პრობლემატიკის დაგების გახშირებას, ხოლო სასამართლო გვერდს ვერ აუვლის ყველა ამ ტიპის საქმის არსებით განხილვას და გადაწყვეტას. შესაბამისად, ამგვარი რეგულირება ცალსახად კარგავს იმ დადებით ეფექტს, რაც ზემოთ აღნიშნული ნორმის ფუნქციას წარმოადგენს, რომ დაცული იყოს საჯარო ინტერესები, დაიზოგოს სახელმწიფო და სასამართლო რესურსი, პროცესის ეკონომიურობა იყოს უზრუნველყოფილი და რაც მთავარია, არსებობდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღრულების გარანტიები. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების საკითხი შეიცვლება და განსხვავებულ სამართლებრივ რეჟიმში მოექცევიან საკონსტიტუციო დავაში მონაწილე მხარეები. მიუხედავად შესაძლო პრობლემატიკისა, ამ კომპეტენციის ფართოდ გაგება აუცილებელია, რათა ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური პრინციპი განხორციელდეს ყველა ფორმითა და საშუალებით.

პოლონეთში ლეხ ვალენსამ „ტელე-რადიომაუწყებლობის საქმეზე“⁵⁹ 1994 წელს სცადა გადაეხვია საკონსტიტუციო ტრიბუნალის გადაწყვეტილებისაგან და ამ პოზიციას იმით ასაბუთებდა, რომ ტრიბუნალის გადაწყვეტილებას უკუქცევითი ძალა არ გააჩნდა, თუმცა 1995 წელს იმავე საკონსტიტუციო ტრიბუნალმა განმარტა, რომ მისი გადაწყვეტილება ჩვეულებრივ მოქმედებდა რეტროაქტიული ეფექტის ფარგლებშიც.⁶⁰

5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა (კომპეტენციურ დავებზე)

იურიდიულ ლიტერატურაში მიჩნეულია, რომ საერთო სამართლის ქვეყნებში სასამართლო გადაწყვეტილება სამართალშეფარდების აქტია, თუმცა გარკვეულ შემთხვევებში პრეცედენ-

კონსტიტუციო სამართალწარმოებისას მოსამართლეთათვის, ამ შემთხვევაში („რეალური“ საკონსტიტუციო კონტროლი).

<<http://emc.org.ge/2014/10/27/tinatin-erkvania/>>

⁵⁹ აღნიშნულ საქმეზე პრეზიდენტის უფლებამოსილება, გადაეყენებინა ტელე-რადიომაუწყებლობის დირექტორი, საგამონაკლისო წესად იქნა მიჩნეული.

⁶⁰ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, თბილისი, 2003, 117.

ტის სახით სამართლის წყაროსაც წარმოადგენს, განსხვავებით რომანულ-გერმანული სისტემებისგან, რომლებშიც მხოლოდ სამართალშეფარდების აქტად მიიჩნევა. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი გადაწყვეტილების აღმასრულებელი ეფექტით და მოქმედების იურიდიული ბუნებით შეიძლება ითქვას, რომ გარკვეულწილად სამართლის წყაროსაც წარმოადგენს, თუმცა მას საერთო სასამართლო თავის გადაწყვეტილებაში მხოლოდ დასაბუთებისთვის თუ გამოიყენებს, რამდენადაც საკონსტიტუციო სასამართლო მხოლოდ ნეგატიური კანონმდებლის ფუნქციას ასრულებს.⁶¹ შეიძლება ითქვას, რომ რენე დავიდის მოსაზრება იმის შესახებ, რომ „მოსამართლე რომანულ-გერმანული სამართლის ქვეყნებში კანონმდებლად არ უნდა იქცეს“,⁶² საკონსტიტუციო სასამართლოზე ვერ გავრცელდება. სწორედ ამიტომ უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას. შეიძლება ითქვას, რომ არაპირდაპირ სწორედ მისი გადაწყვეტილებით ხელძღვანელობს კანონმდებელი,⁶³ როდესაც გადაწყვეტილებას იღებს და ფიქრობს იმაზეც, თუ რამდენად შეიძლება კონკრეტული საკანონმდებლო თუ სხვა ნორმატიული აქტი, შემდგომში გახდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯის საგანი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მდიდარი გამოცდილება არ აქვს კომპეტენციური დავების განხილვასთან დაკავშირებით. თუმცა ნაწილობრივ შეიძლება დავეთანხმოთ ლიტერატურაში გამოთქმულ მოსაზრება, რომ კომპეტენციური დავების მიზანია დაცული იყოს ხელისუფლების დანაწილება პრინციპი, საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს სხვა კომპეტენციასთან

⁶¹ მარინაშვილი მ., გელაშვილი ნ., საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების ადგილი სამართლის წყაროთა სისტემაში, „მართმსაჯულება“, №3, 2007, 167-170.

⁶² დავიდი რ., თანამედროვეობის ძირითადი სამართლებრივი სისტემები, ე. სუმბათაშვილისა და თ. ნინიძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 1993, 125.

⁶³ კანონმდებელში არ ვგულისხმობთ მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლებას, არამედ ყველა იმ ორგანოს, რომელიც იღებს ან გამოსცემს ნორმატიულ აქტს.

მიმართებით.⁶⁴ ამ მხრივ კი შეიძლება იქნეს განხილული საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რამდენიმე გადაწყვეტილება, 2004 წლის 25 მაისი გადაწყვეტილება,⁶⁵ რომლითაც საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად სცნო აჭარის ა/რ მიერ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა, ამ შემთხვევაში დავა წარმართა პარლამენტის დეპუტატებსა და აჭარის ა/რ მეთაურს შორის. საკონსტიტუციო სასამართლომ ცალსახად დაადგინა რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის შესაბამისად საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება მხოლოდ უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებათა განსაკუთრებულ გამგეობას მიეკუთვნება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ გააუქმა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მეთაურის 2004 წლის 7 იანვრის განკარგულება და ის ნორმატიული საფუძვლები, რომლებიც მას აძლევდა საშუალებას აჭარის ა/რ ფარგლებში გამოეცა ამგვარი აქტები. თუმცა ამ შემთხვევაში პარლამენტის წევრების ჯგუფის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის საფუძვლად დასახელებული იყო არა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი არამედ ამავე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, კომპეტენციური დავის საკითხების განხილვა იყო ხელისუფლების ვერტიკალური დანაწილების პრინციპის დარღვევა და არა ჰორიზონტალური დანაწილების პრინციპისა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, მართალია არ აქვს პრაქტიკა უშუალოდ პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობის დანაწილების საკითხებში, თუმცა გარკვეული გამოცდილება აქვს ზოგადად საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის ფარგლებში კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებით კერძოდ აღნიშნული დავა მიმდინარეობდა საქართველოს პარლამენტის წევრებსა და საქართველოს გა-

⁶⁴ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 22.

⁶⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 25 მაისის გადაწყვეტილება №15/290,266

<http://www.constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=22&id=119&action=show>

ნათლების სამინისტროს შორის.⁶⁶ ამ დავაში საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრებული იყო საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის №469 ბრძანება, რომლის მიხედვითაც დგინდებოდა სკოლამდელი, დაწყებითი და ზოგადსასკოლო განათლებასთან დაკავშირებული თანადაფინანსების წესი, ხოლო პარლამენტის წევრთა ჯგუფი მიუთითებდა, რომ აღნიშნული ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის, რომლის მიხედვითაც მხოლოდ კანონით შეიძლება დანესდეს ნებისმიერი სახის გადასახადი ან მოსაკრებელი, ხოლო ამ შემთხვევაში განათლების სამინისტრო არღვევდა კონსტიტუციას და იჭრებოდა საქართველოს კომპეტენციის ფარგლებში. იქიდან გამომდინარე, რომ ამ საკითხს აწესრიგებდა მინისტრის ბრძანება, საკონსტიტუციო სასამართლომ ვერ მიიღო გადაწყვეტილება იმის გამო, რომ ამ ნორმატიული აქტის მიღების წესი იყო დარღვეული და ვერ ჩაითვლებოდა ნორმატიულ აქტად, შესაბამისად ვერ გახდებოდა მისი განსჯადი. მართალია, ამ გადაწყვეტილებაში ალბათ მეტი სითამამე უნდა გამოეჩინა, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს არა მხოლოდ აქტის ფორმალურ ბუნებას არამედ მის შინაარსსაც, მეორეს მხრივ კი საკონსტიტუციო სასამართლომ თავი აარიდა ამ საკითხზე გადწყვეტილების მიღებას. აქედან გამომდინარეც მნიშვნელოვნად შეიძლება იქნეს მიჩნეული ის საკითხი, რომ კომპეტენციური დავის პირობებში არსებითად იქნეს განხილული ყველა კატეგორიის დავა, მიუხედავად იმისა, დავის საგნად წარმოდგენილია თუ არა ნორმატიული აქტი.

გარდა ამისა ინსტიტუციური კონფლიქტების გამოხატულება იყო, სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2000 წლის 13 ივნისის №3/122,128 და 2001 წლის 30 მარტის №6134-139-140 გადაწყვეტილებები. ორივე დავაში მოსარჩელეს წარმოადგენდა საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი, ხოლო მოპასუხე იყო ცენტრალური საარჩევნო კომისია, გარდა ამისა არსებობს რამ-

⁶⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1998 წლის 29 იანვრის გადაწყვეტილება №1/1/72-73

http://www.constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=22&id=84&action=show
w >

დენიმე განჩინება რომელიც უკავშირდება ამ საკითხებს, კერძოდ 1998 წლის 10 აპრილის განჩინება №2/53/1 საქართველოს პარლამენტის წევრები დავობდნენ ფინანსთა სამინისტროსთან ისევ და ისევ კომპეტენციების შესახებ.⁶⁷

აქვე უნდა აღინიშნოს, საკონსტიტუციო სასამართლოს 1999 წლის 9 ნოემბერის №1/7/87 განჩინება. აღნიშნული საკითხი ეხებოდა დავას საქართველოს პარლამენტის წევრებსა და საქართველოს პრეზიდენტს შორის, რომ მან დაარღვია კომპეტენცია. სარჩელის შეტანის საფუძველი ამ შემთხვევაშიც იყო 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი. ე.ი. კლასიკური კომპეტენციური დავა, თუმცა ამჯერადაც „თავი დაიძვრინა“ საკონსტიტუციო სასამართლომ იმ მოტივით, რომ აღნიშნულ კონფლიქტში დავის საგანს წარმოადგენდა პრეზიდენტის განკარგულებები, რომლებიც მიღებული იყო ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე და შესაბამისად საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტებით, იგი მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ არც ამ შემთხვევაში იყო სახეზე ნორმატიული აქტი, ვინაიდან ასეთი გადაწყვეტილება არ ჰქონდა მიღებული იუსტიციის მინისტრს. ამ შემთხვევაშიც ფორმალურობის საკითხიდან გამომდინარე საკონსტიტუციო სასამართლომ თავია არიდა ამ საკითხზე მსჯელობას.⁶⁸

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა სულ რამდენიმე განჩინებას ითვლის კომპეტენციურ დავებთან დაკავშირებით. კერძოდ, კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტთან ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხის განსახილველად საკონსტიტუციო სასამართლოს სტატისტიკის მიხედვით სულ შევიდა 5 კონსტიტუციური სარჩელი.⁶⁹ აქედან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ხელისუფლების დანაწილება კონსტიტუციური მართლმსაჯულების გზით სიარულის პრობლემის წინაშე დგას არა მხოლოდ იმიტომ, რომ მას არ მიმართავენ ამ საკითხებზე, არამედ იმიტომაც, რომ იგი აშკარად თავს არიდებს ამ მიმართულებით საქმეების განხილვას. „სახელმწიფოს უუნარობა მისი სხვადასხვა ორგანოების უთანხმოებათა

⁶⁷http://www.constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=23&id=277&action=show

⁶⁸http://www.constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=23&id=280&action=show

⁶⁹ <http://constcourt.ge/album/stat/9.gif>

აღმოფხვრის საქმეში საბოლოოდ საფრთხეს უქმნის სამართლებრივ უსაფრთხოებას და, ამდენად, თავისუფლებასაც.⁷⁰

ამერიკის შეერთებული შტატების უზენაეს სასამართლოს არასოდეს უცდია თავი აერიდებინა კონფლიქტებისთვის სახელმწიფო ხელისუფლებათა შორის. ხელისუფლების გამიჯვნის დოქტრინა 1787 წლის იქნა აღიარებული არ იმისათვის, რომ მათი ეფექტიანობა წახელისებინა, არამედ იმისათვის, რომ მათი თვითნებობა არ დაეშვა. მიზანი იყო არ ის, რომ თავიდან ყოფილიყო აცილებული უთანხმოება, არამედ ის რომ ხალხი დაცული ყოფილიყო ავტოკრატიისაგან, სახელისუფლებო უფლებამოსილებების სამ სექციად გადანაწილების გარდაუვალი უთანხმოების საშუალებით.⁷¹

დასკვნა

კომპეტენციური დავა არის ხელისუფლების დანაწილებისა და სრულყოფილი რეალიზაციის გარდაუვალი გამოსავალი, რომელიც უფრო მეტად დამკვიდრებულია შერეული მმართველობის მოდელების ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში, რომლებშიც არ არის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ფუნქციები მკვეთრად გამიჯნული და შედარებით ნაკლებად არის გავრცელებული ისეთ სახელმწიფოებში, რომლებშიც სახელისუფლებო სისტემა ხისტად არის დანაწილებული. შეიძლება ითქვას, რომ დავა ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა შორის ბუნებრივი კონსტიტუციური მოვლენაა და არ უნდა აღიქმებოდეს, როგორც კრიზისი ხელისუფლების ფუნქციონირების საკითხში, პირიქით ყველა სახელმწიფო ორგანო მიზანმიმართულად უნდა ეცადოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში აღმოფხვრას ამგვარი შეუთავსებლობა სახელისუფლებო ფუნქციებში, განსაკუთრებით კი ამ მხრივ უნდა იქნეს გამოყენებული საკონსტიტუციო სასამართლოს რესურსი. საკონსტიტუციო სასამართლომ კომპეტენციური დავა უნდა განიხილოს არსებითად და

⁷⁰ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 92.

⁷¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 92-93, შედ. Myers v. United States, 272 U.S. 293 (1926) (J. Brandeis, dissenting)

გადაწყვეტის ყველა შესაძლო ჰიპოთეტურ შემთხვევაშიც კი, ამგვარი დავის კვალიფიცირებიდან გამომდინარე და იმის გათვალისწინებით, რომ ამგვარი დავის გადაწყვეტის უმთავრეს სამართლებრივ ალტერნატივას, სწორედ აღნიშნული სასამართლო წარმოადგენს. ამას გარდა, სასამართლომ ყველა შემთხვევაში ფართოდ უნდა დაინახოს საკითხი და გადაწყვეტილების მიღებისას იმსჯელოს ზოგადად სახელმწიფო მმართველობის მოდელის ბუნებიდან გამომდინარე.