

**საარჩევნო დავის განხილვის თავისებურებანი
საკონსტიტუციო სასამართლოში: ქართული
გამოცდილება და პერსპექტივები**

შესავალი

„კონსტიტუციების საზრუნავი, ბერძნული ქალაქ-სახელმწიფოების ძირითადი კანონით დაწყებული დღემდე, არის სახელმწიფოს ძირითადი ორგანოებისა და დაწესებულებების ურთიერთობა“¹, – აღნიშნავს შაიო და შეუძლებელია, არ დაეთანხმო ამ უმარტივეს, თუმცა პრაქტიკაში ყველაზე რთულად გასატარებელ იდეას. სწორედ სახელმწიფოს ძირითად ორგანოთა ურთიერთობების გამაწონასწორებელ ინსტიტუტად მოეწვლინა სამართლებრივ ცნობიერებას მეოცე საუკუნის ოციან წლებში საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც დღესდღეობით კონსტიტუციურობის, კანონიერებისა და მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების მთავარი დამცველია შიდასახელმწიფოებრივ სამართლებრივ სისტემაში². „საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ეროვნული სასამართლო ორგანო, ახორციელებს ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას საკონსტიტუციო სამართალწარმოების საშუალებით საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების, საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმებისა და ქვეყნის კონსტიტუციის შესაბამისად.“³ ადამიანის უფლებების დაცვა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას სძენს საკონსტიტუციო სასამართლოს და განაპირობებს მის ადგილს სამართლებრივ სისტემაში⁴.

¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 2.

² Karakamisheva-Jovanovska T., Different Models for Protection of Constitutionality, Legality and Independence of Constitutional Court of the Republic of Macedonia, 2nd Congress of the World Conference on Constitutional Justice, Rio de Janeiro, 16-17 January 2011, 1.

³ Зорькин В., Конституционные Суды Стран Молодой Демократии к Европейском Правовом Поле, Конституционное Правосудие, №2(28), 2005, 12.

⁴ Pakalnytė K., The Lithuanian Constitutional Court: Its Nature, Structure, and Position in the Lithuanian Legal Order, International Journal of Baltic Law, Vol. 2, No. 1, 2005, 27.

საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოთა კომპეტენციური არსენალიდან ყველაზე გამორჩეული არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურ-ბასთან დაკავშირებული საქმეების განსჯაა, რომელიც კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში დღემდე ერთ-ერთ ყველაზე მტკივნეულ და მგრძნობიარე საკითხად რჩება. ეს უკანასკნელი კი იმდენად მრავალფეროვანია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოები კონტროლს ახორციელებენ როგორც შესაბამისი სარჩელის საფუძველზე, ისე თვითინიციატივით⁵, რაც, თავის მხრივ, საკითხის მნიშვნელობას კიდევ უფრო უსვამს ხაზს.

ახალგაზრდა დემოკრატიის ქვეყნებს ყოველთვის გამადიდებელი შუშით აკვირდებიან და მათი კონსტიტუციური სინამდვილე ხშირად იქცევა განსახილველ თემად. არჩევნები კი სწორედ ერთ-ერთ იმ უცნობელ ფაქტორთაგანია, რომელიც სახელმწიფოს წინსვლისა და განვითარების ინდიკატორს წარმოადგენს. გამონაკლისი არც საქართველოა, რომლის უახლეს ისტორიაში არჩევნებთან დაკავშირებულ საკითხებსა და სამართლებრივ დავას ხშირად მოუხდენია ძირეული გადატრიალება როგორც სახელმწიფოს ცხოვრებაში, ისე საზოგადოებრივ ცნობიერებაში.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ცდილობდა ყოველთვის მოწოდების სიმაღლეზე აღმოჩენილიყო და საარჩევნო პროცესებისათვის მხოლოდ თვალის დევნებით არ შემოფარგლულიყო. იგი აქტიურად ერეოდა არჩევნების ბედის გადაწყვეტაში და მეტად გაბედულ გადაწყვეტილებებსაც იღებდა. 2005 წლის 27 დეკემბერს განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებებით მას არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შესახებ დავის ფართო კომპეტენცია შეეზღუდა.

სტატიის მიზანია, მიმოიხილოს საარჩევნო დავის განხილვის თავისებურებანი საკონსტიტუციო სასამართლოში, მისი ძირითადი მახასიათებლები, ის უარყოფითი და დადებითი მხარეები, რისკები, რომლებიც თან ახლავს მსგავს საქმეთა გადაწყვეტას; ასევე, გაანალიზდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა, მისი კომპეტენციური ფარგლები საკონსტიტუციო ცვლილებების გათვალისწინებით. ნაშრომის მიზანია, არსებული სინამდვილისა და გამოცდილების გათვალისწინებით, შეიმუშავოს წინადადებები და რეკომენდაციები საკონსტიტუციო სასამართლოში საარ-

⁵ კობახიძე ქ., საკონსტიტუციო კონტროლი არჩევნებზე საქართველოში, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 21.

ჩვენო დავის განხილვისა და გადაწყვეტის საკონსტიტუციო და პრაქტიკული ეფექტურობისათვის.

შეუძლებელია მხოლოდ ქართული სინამდვილით თავის შეზღუდვა, ნაშრომში დასახული მიზნებისთვის აქტიურად იქნება მოხმობილი შედარებით სამართლებრივი მსჯელობა, განვითარებულ და განვითარების სტადიაზე მყოფ სახელმწიფოთა კანონმდებლობა და პრაქტიკა, პრობლემათა უკეთ აბსტრაქცირებისა და მათი გადაწყვეტის გზების სრულყოფის მიზნით.

1. საარჩევნო დავა და საკონსტიტუციო კონტროლი

1.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება

1.1.1. საარჩევნო ნორმათა კონტროლი

საკონსტიტუციო კონტროლის უმთავრესი მიზანი ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების პრინციპის არსებობის უზრუნველყოფაა.⁶ ამ მიზნით საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოები ახორციელებენ ზედამხედველობას საარჩევნო კანონმდებლობაზეც, რომელიც შეიძლება როგორც ზოგადად მოიაზრებოდეს მის კომპეტენციაში, ისე დაწვრილებით, მისი ღიდმნიშვნელობიდან გამომდინარე, განყენებულად იყოს გამოყოფილი.

რეფერენდუმისა და არჩევნების კონტროლის სფეროში საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებები აქვთ ავსტრიის, სომხეთის, ბულგარეთისა და პორტუგალიის სასამართლოებს.⁷ საკითხისადმი მომეტებული ინტერესიდან გამომდინარე, სახელმწიფოთა პრაქტიკა განსხვავებულია: საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება ახორციელებდეს როგორც წინასწარ, ისე შემდგომ კონტროლს საარჩევნო კანონმდებლობაზე, სახელმწიფოთა ნაწილში კი სასამართლოთა კომპეტენცია უფრო შორსაც კი მიდის⁸.

⁶ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ზოგიერთი თეორიული ასპექტი, ჟურნ. „აღმაიანი და კონსტიტუცია“, №4, 2005, 17.

⁷ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 183.

⁸ მაგ., თუკი საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ რეფერენდუმის საგანი არ შეესაბამება კონსტიტუტიციას და კონსტიტუციურ კანონებს, მსგავსი რეფერენდუმის შედეგები არ გამოცხადდება. იხ., Act on the Organisation of the Constitutional Court of the Slovak Republic, on the Preceedings before the Constitutional Court and the status of its Judges, §41h(2).

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საკონსტიტუციო ნორმათა კონტროლს ორი მიმართულებით ახორციელებს: იგი უფლებამოსილია შესაბამისი პირის სარჩელის საფუძველზე, განიხილოს არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის (ნორმების) შესაბამისობა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავთან, – ეს მისი ძირითადი უფლებამოსილების ერთ-ერთი ჰიპოთეტური მიმართულებაა, რომელიც შესაძლებელია საარჩევნო კუთხითაც განხორციელდეს⁹. საარჩევნო ნორმათა კონტროლის მეორე შემთხვევა უკვე კონკრეტულია და უშუალოდ არჩევნებსა და რეფერენდუმს უკავშირდება (კანონმდებელმა არჩევნების კონსტიტუციურობა საარჩევნო კანონმდებლობის კონსტიტუციურობას დაუკავშირა): საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმებისა და მათ საფუძველზე ჩატარებული არჩევნების/რეფერენდუმის კონსტიტუტუციურობის საკითხს¹⁰. ამ უკანასკნელის თაობაზე უფლებამოსილ მოსარჩელეთა წრეს¹¹ და მათი არაკონსტიტუციურად ცნობის შედეგებს¹² საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონმდებლობა განსაზღვრავს.

1.1.2. არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობა

1.1.2.1. არჩევნების კონსტიტუციურობა

არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხი ქვეყანაში არსებული დემოკრატიულობის ხარისხის მნიშვნელოვანი მაჩვენებელი გახლავთ.¹³ საარჩევნო დავის განხივლისა და გადაწყვეტის უფლებამოსილებით შესაძლოა შიდასახელმწიფოებრივი რამდენიმე ორგანო იყოს აღჭურვილი. მაგ., გაერთიანებულ სამეფოში სახალხო აქტის წარმომადგენ-

⁹ იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

¹⁰ იხ., იქვე, „დ“ ქვეპუნქტი.

¹¹ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 36-ე მუხლი.

¹² იქვე, 23-ე მუხლის 4¹ პუნქტი.

¹³ The Relations Between the Constitutional Courts and the other National Courts, Including the Interference in This Area of the Action of the European Courts, Report of the Constitutional Court of Georgia, conference of European Constitutional Courts, XII Congress, 6.

ლობის საფუძველზე, საარჩევნო დავასთან დაკავშირებულ სარჩელს განიხილავს სპეციალური საარჩევნო სასამართლო, რომელიც უფლებამოსილია არჩევნების შედეგები გააუქმოს¹⁴.

არჩევნების კანონიერების საკითხს, ძირითადად, საერთო სასამართლოების სისტემა განიხილავს, ხოლო კონსტიტუციურობას – საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოები. თუმცა არსებობს სახელმწიფოები, რომელთა საკონსტიტუციო სასამართლოებს გაცილებით ფართო უფლებამოსილებები აქვთ. პირობითად, არჩევნებთან მიმართებით საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებები რამდენიმე ჯგუფად შეიძლება დავყოთ (პრაქტიკა განსხვავებულია სახელმწიფოთა მიხედვით): 1. საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხს; 2. სასამართლო მსჯელობს ჩატარებული არჩევნების არამხოლოდ კონსტიტუციურობაზე, არამედ კანონიერებაზეც; 3. სასამართლო აქტიურად მონაწილეობს არჩევნების პროცესში, ზედამხედველობს არჩევნების მსვლელობას და 4. სასამართლო ამტკიცებს არჩევნების საბოლოო შედეგებს.

საფრანგეთის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო საბჭო საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოთათვის დამახასიათებელი ფუნქციების გარდა, საპარლამენტო და საპრეზიდენტო არჩევნებისა და რეფერენდუმის საკონსტიტუციო კონტროლს ახორციელებს.¹⁵ არჩევნებზე კონტროლის განხორციელებისას იგი მოქმედებს როგორც საერთო სასამართლო, მათ შორის, ნორმის შეფარდების დროსაც.¹⁶ საკონსტიტუციო საბჭო განიხილავს როგორც უშუალოდ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებულ დავებს, ისე დეპუტატისა და სენატორის შეუთავსებლობის საკითხებს, რითაც იგი პარლამენტს საარჩევნო თემატიკაზე პოლიტიკური სპეკულაციისაგან განტვირთავს¹⁷.

¹⁴ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 11.

¹⁵ კვერენჩილაძე გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საფრანგეთში, ჟურნ. „დამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 66.

¹⁶ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 6.

¹⁷ კვერენჩილაძე გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საფრანგეთში, ჟურნ. „დამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 66.

საკონსტიტუციო საბჭო საკმაოდ დიდი უფლებამოსილებებით სარგებლობს: მას არამხოლოდ არჩევნების არაკონსტიტუციურობის დადგენა შეუძლია, არამედ უფლებამოსილია სხვა კანდიდატი გამოაცხადოს გამარჯვებულად.¹⁸ არჩევნების შედეგების ბათილად გამოცხადების შემდეგ დამატებითი არჩევნები ტარდება.¹⁹ პრაქტიკაში საკონსტიტუციო საბჭო არჩევნების შედეგებს იშვიათად აუქმებს, რადგან, უმრავლეს შემთხვევებში, ამომრჩეველი ისევ იმავე პირს ირჩევს, რომლის არჩევაც გასაჩივრდა.²⁰

ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლო საკმაოდ მნიშვნელოვანი კომპეტენციით სარგებლობს არჩევნების კონსტიტუციურობის შემოწმების საკითხში, განსაკუთრებით, ეს ეხება ფედერალური პრეზიდენტის არჩევნებს.²¹ ასევე, გამოირჩევა ბულგარეთის საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც როგორც რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის²², ისე ეროვნული კრების (პარლამენტის) წევრის არჩევნებთან დაკავშირებულ საკითხებს განიხილავს²³.

საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებულ საქმეებს განიხილავს გერმანიის ფედერალური და მიწის საკონსტიტუციო სასამართლოებიც,²⁴ თუმცა, აქვე აღსანიშნავია, რომ გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო, ამ მიმართულებით, საკმაოდ შეზღუდული უფლებამოსილებით სარგებლობს. ამის მიზეზი ისაა, რომ საარჩევნო საკითხთა გადაწყვეტა, ძირითადად, ბუნდესტაგის მოწესრიგების სფეროს განეკუთვნება, ამიტომაც ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, ამ კუთხით, სხვა

¹⁸ იქვე.

¹⁹ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 6.

²⁰ კვერენჩილაძე გ., მელქაძე ო., საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა, თბილისი, 1997, 142.

²¹ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 184.

²² Constitution of Republic of Bulgaria, Art.148(6), Constitutional Court Act of Republic of Bulgaria, Art. 12(6).

²³ Constitution of Republic of Bulgaria, Art.148(7), Constitutional Court Act of Republic of Bulgaria, Art. 12(8).

²⁴ მაგ., ქვემო საქსონიის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება აქვს განიხილოს საქმე, რომელიც დაკავშირებულია სახალხო ინიციატივასთან, ზალზის სურვილსა და რეფერენდუმის საკითხებთან. იხ., მელქაძე ო., რამიშვილი ნ., გერმანიის კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 1999, 156.

სახელმწიფოებთან შედარებით, უფრო მცირეა და ბუნდესტაგის მიერ არჩევნებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები საკონსტიტუციო კონტროლით შემოიფარგლება²⁵.

საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოთა ფუნქციები მხოლოდ რეპრეზენტაციული კონტროლის განხორციელებას არ გულისხმობს. ზშირად, ისინი თავად არჩევნების მსვლელობაში ერევან ან არჩევნების უშუალოდ წარმართველი ორგანოს ფუნქციები აკისრიათ. მაგ., საფრანგეთის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო საბჭო ამოწმებს საპრეზიდენტო კანდიდატთა შესაბამისობას კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან, ზედამხედველობს საარჩევნო კამპანიას, მთავრობა კი ვალდებულია, სისტემატურად მიაწოდოს ინფორმაცია არჩევნების მსვლელობაზე;²⁶ იგი პრეზიდენტის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევას განსაზღვრავს და საჭიროების შემთხვევაში, თავად ნიშნავს საპრეზიდენტო არჩევნებს, მისივე გადაწყვეტილებით, შესაძლებელია არჩევნების ჩატარება გარკვეული პერიოდით გადაიდოს კიდევ²⁷.

მოლდოვის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლო არამხოლოდ ნეიტრალური არბიტრის როლს ასრულებს არჩევნების მიმდინარეობისას, არამედ აქტიურად ერევა მის მსვლელობაში, კერძოდ: იგი მოლდოვის რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და პარლამენტის წევრთა არჩევნების შედეგებს ადასტურებს.²⁸

1.1.2.2. რეფერენდუმის კონსტიტუციურობა

საარჩევნო საკითხთაგან არჩევნებთან ერთად საკონსტიტუციო სასამართლოთა განსაკუთრებული კომპეტენცია კონცენტრირდება რეფერენდუმზეც. რეფერენდუმი, არჩევნებთან შედარებით, ნაკლები პოლიტიკურობით გა-

²⁵ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 185.

²⁶ კვერენჩილაძე გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საფრანგეთში, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 66.

²⁷ კვერენჩილაძე გ., მელქაძე ო., საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა, თბილისი, 1997, 143.

²⁸ Law of the Republic of Moldova on the Organisation and Operation of the Constitutional Court, Art.4.1.e; Law of the Republic of Moldova on Constitutional Jurisdiction Code, Art.4.1.e.

მოირჩევა, ამიტომაც მრავალ სახელმწიფოში საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოების კომპეტენცია ფუნქციურად რეფერენდუმსაც უკავშირდება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია, რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის განხილვის კუთხით, რამდენიმე მიმართულებით შეიძლება დავაჯგუფოთ: 1. სასამართლო განიხილავს ჩასატარებელი რეფერენდუმის კონსტიტუციურობას; 2. სასამართლო ჩართულია რეფერენდუმის გეგმარებით საქმიანობაში, ზედამხედველობს ან უშუალოდ ახორციელებს მას; 3. სასამართლო ამტკიცებს ჩატარებული რეფერენდუმის შედეგებს და 4. სასამართლო მსჯელობს უკვე ჩატარებული რეფერენდუმის თაობაზე.

საფრანგეთის რესპუბლიკის კანონმდებლობის შესაბამისად, საკონსტიტუციო საბჭო აცხადებს რეფერენდუმის შედეგებს, თუმცა არ ახორციელებს საკონსტიტუციო კონტროლს, ამ ინსტიტუტის ტრადიციული გაგებით, თავად რეფერენდუმზე, რაც იმითაა განპირობებული, რომ საკონსტიტუციო საბჭოს განმარტებით, ხალხის მიერ უშუალოდ გადაწყვეტილი საკითხები არ შეიძლება რომელიმე ორგანოს განხილვის საგნად იქცეს.²⁹

მოლდოვის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლო რეფერენდუმის საბოლოო შედეგებს ამტკიცებს³⁰, რისთვისაც იგი შესაბამისი რესპუბლიკური ან ცენტრალური საარჩევნო კომისიების მოხსენებებს იყენებს.³¹ პორტუგალიის საკონსტიტუციო სასამართლო კი ეროვნული, რეგიონული და ადგილობრივი რეფერენდუმის კონსტიტუციურობისა და კანონიერების წინასწარ კონტროლს მიმართავს.³² სლოვაკეთის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლო 60 დღის ვადაში განიხილავს რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხს.³³ იტალიაში რეფერენდუმის მზადების პერიოდში საკონსტიტუციო სასამართლო ამოწმებს რეფერენდუმის საგნის კონსტი-

²⁹ კვერენჩილაძე გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საფრანგეთში, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 67.

³⁰ Law of the Republic of Moldova on the Organisation and Operation of the Constitutional Court, Art.4.1.d; Law of the Republic of Moldova on Constitutional Jurisdiction Code, Art.4.1.d.

³¹ იქვე, Art.38.3.

³² Law of the Constitutional Court of Portuguese Republic, Art.11.

³³ Constitution of the Slovak Republic, Art.125.3.

ტუციურობის საკითხს, თუ რამდენად დაცულია კანონმდებლობის მოთხოვნები და ა.შ.³⁴

კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკა მართლაც მრავალფეროვანია და სახელმწიფოთა მიხედვით სამართლებრივი გემოვნების საკითხად თუ განვიხილავთ, რადგან თითოეულ მოდელს თავისი დადებითი და უარყოფითი მახასიათებლები აქვს. საქართველოს შემთხვევაში რეფერენდუმთან დაკავშირებული საკონსტიტუციოსამართლებრივი საკითხები არჩევნების მსგავსად წესრიგდება, მათ მიმართ საქართველოს კონსტიტუცია ერთ სამართლებრივ რეჟიმს ავრცელებს³⁵.

1.2. საარჩევნო დავის თავისებურებანი და სამართლებრივი ბუნება

საკონსტიტუციო სასამართლოები, სამართალშემოქმედებით საქმიანობასთან ერთად, პოლიტიკასაც განსაზღვრავენ და მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ მასზე.³⁶ „საკონსტიტუციო კანონის გამოყენების ინტერპრეტაცია და მეოდი დამოკიდებულია საკონსტიტუციო სასამართლოზე. მისი გადაწყვეტილება ქმნის პრეცედენტულ სამართალს.“³⁷ საკონსტიტუციო სასამართლო ყველაზე მეტად იმყოფება რისკის ქვეშ, მას ყველაზე მეტი შეხება აქვს პოლიტიკასთან, რაც მის საქმიანობას დამატებით მნიშვნელობას სძენს.

ადამიანის უფლებების შესახებ დავა პირებსა და სახელმწიფო ორგანოებს შორის დავაა, რომელიც, ნებისმიერ შემთხვევაში, პოლიტიკურ ხასიათს ატარებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს იდეის პატრიარქის, კელზენის აზრით, საკონსტიტუციო კონტროლი წმინდა პოლიტიკური ფუნქცია

³⁴ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 183.

³⁵ იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

³⁶ მელქაძე ო., რამიშვილი ნ., გერმანიის კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 1999, 152.

³⁷ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 17.

გახლდათ³⁸ და სწორედ ამგვარ დავათა პოლიტიკური ხასიათის გამო ამოიღო მათზე განსჯადობა ავსტრიის საკონსტიტუციო ტრიბუნალის უფლებამოსილებებიდან 1920 წლის ავსტრიის კონსტიტუციაში³⁹. თუკი ადამიანის უფლებების შესახებ კელზენი ასე ფიქრობდა, ადვილი წარმოსადგენია, საარჩევნო თემატიკის საკითხთა განხილვასთან დაკავშირებით რა დამოკიდებულება ექნებოდა მას.

არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხი უაღრესად პოლიტიკურია, თუმცა იგი სასიცოცხლოა სახელმწიფოში დემოკრატიული საარჩევნო გარემოს, ადამიანის უფლებების რეალიზაციისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობისათვის. მსგავსი დავების განხილვის უფლებამოსილებით⁴⁰ ბევრი საკონსტიტუციო სასამართლოა აღჭურვილი⁴¹ და ისინი მას დამატებითი ნორმათკონტროლის გარეშე ახორციელებენ.

საარჩევნო დავის განხილვისას ყველაზე პრობლემური საკითხი სამართლისა და პოლიტიკის, ასევე, სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებების ურთიერთმიმართების დაბალანსებაა. საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა განსაზღვროს ის სადემარკაციო ზღვარი, რომელსაც არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას არ უნდა გასცდეს. სახელმწიფოთა მიხედვით, ამ ელემენტთა დაბალანსების პრაქტიკა განსხვავებულია და ძირითადად, სახელმწიფოს სამართლებრივ სისტემაში საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტის სტატუსით განისაზღვრება.

³⁸ Dürr S. R., Comparative Overview of European Systems of Constitutional justice, International Constitutional Law Journal, Vol. 5, No. 2, 2011, 159; იხ. ციტირება: Hans Kelsen, la garantie juridictionnelle de la Constitution, 44 R.D.P. 197 (1928).

³⁹ შვარცი ჰ., კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში, ქ. ალექსიძის თარგმანი, პატრიცია მ. ვალდის წინასიტყვაობითა და კ. კუბლაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 57.

⁴⁰ მაგ., საკონსტიტუციო საბჭო ახორციელებს კონტროლს როგორც სახელმწიფოებრივი მასშტაბის არჩევნებზე, ისე – რეფერენდუმზე. იხ., კვერენჩილაძე გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საფრანგეთში, ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, №2, 1997, 66.

⁴¹ Art. 100 (3);(3.1) Constitution of the Republic of Armenia; Art. 87 (1.e), Constitution of the Czech Republic; Art. 223 (2.f.h.) Constitution of Portuguese Republic.

იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლო მნიშვნელოვნად ერევა რეფერენდუმის მზადების პროცესში⁴², პორტუგალიის საკონსტიტუციო სასამართლო კი სხვადასხვა დონის რეფერენდუმის კონსტიტუციურობისა და კანონიერების წინააღმდეგ კონტროლს ახორციელებს⁴³, საფრანგეთში საკონსტიტუციო საბჭომ საკონსტიტუციო კონტროლის სფერო თანდათან დამოუკიდებლად გაზარდა და იგი ამომრჩეველთა სიებზეც გაავრცელა.⁴⁴ ამ პროცესში წარმოუდგენელია მხოლოდ სამართლებრივ საკითხებზე მსჯელობა, სასამართლოს განწყობას ბევრი სოციალურ-პოლიტიკური ფაქტორი განაპირობებს. აქვე აღსანიშნავია შემდეგი (რეპრესიული) საკონსტიტუციო კონტროლი, როდესაც უკვე სრულად სასამართლოზეა დამოკიდებული არჩევნებისა და რეფერენდუმის შედეგების დადგომა.

საარჩევნო დავის განხილვა ორმაგ, ჰიბრიდულ ხასიათს ატარებს – პოლიტიკურსაც და სამართლებრივსაც. სწორედ ამ ხასიათებს შორის მდგომარეობის გაწონასწორება წარმოადგენს საარჩევნო საკითხების ზედმეტად დელიკატურ ხასიათს.

მსგავსი საკითხების განხილვისას ყველაზე დიდია საფრთხე, სასამართლო სამართლებრივ გარემოებებზე მსჯელობიდან ფაქტობრივ გარემოებებზე არ გადავიდეს, რაც სასამართლოს სტატუსსა და მის რეალურ დანიშნულებას მნიშვნელოვნად დააკნინებს. მსგავს პრაქტიკას მისდევს ძალიან ბევრი სახელმწიფო, თუმცა გამონაკლისებიც არსებობს. კანონმდებლობით, მოლდოვის საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია მხედველობაში მიიღოს და იმსჯელოს მხოლოდ სამართლებრივ გარემოებებზე⁴⁵, იგი რეფერენდუმისა და არჩევნების შედეგებს ამტკიცებს შესაბამისი რესპუბლიკური ან ცენტრალური საარჩევნო კომისიების მოხსენებების საფუძველზე⁴⁶. მსგავსადვეა მოწესრიგება სლოვაკეთის რესპუბლიკაშიც: საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გამოითხოვოს ყველა დოკუმენტი და

⁴² Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 183.

⁴³ Law of the Constitutional Court of Portuguese Republic, Art.11.

⁴⁴ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 5.

⁴⁵ Law of the Republic of Moldova on Constitutional Jurisdiction Code, Art.4.3.

⁴⁶ იქვე, Art.38.3.

მოხსენება, რომელიც განსახილველი არჩევნების საკითხს უკავშირდება⁴⁷, ხდება საქმის სამართლებრივი შეფასება და არა ფაქტობრივ გარემოებათა გამოკვლევა.

რამდენადაც არ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი საარჩევნო დავის განხილვის სამართლებრივი ჩარჩოები, სასამართლო მაინც ვერ გაექცევა ფაქტობრივ გარემოებებზე მსჯელობას, თუმცა მან ოქროს შუალედი უნდა შეარჩიოს და არ გასცდეს საკონსტიტუციოსამართლებრივ ფარგლებს.

2. საარჩევნო დავის განხილვა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში

2.1. საქართველოს კანონმდებლობა

2.1.1. 2005 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებამდელი მოწესრიგება

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ძირითად ნაწილს კონსტიტუცია განსაზღვრავს. შესაძლებელია, მათი ნაწილი სპეციალური კანონმდებლობით იყოს დადგენილი, თუმცა არსებობს მოსაზრება, რომ თავად სასამართლოს სტაბილურობისა და დამოუკიდებლობისათვის უმჯობესია, თუკი უფლებამოსილებათა სრული ჩამონათვალი კონსტიტუციური ნორმის სახით იქნება მოცემული⁴⁸.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ძირითადი უფლებამოსილებები საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლშია მოცემული, რამდენიმე უფლებამოსილება კი, რომელიც პრეზიდენტისა და სხვა უმაღლეს თანამდებობის პირთა იმპიჩმენტის⁴⁹, პარლამენტის წევრის სტატუტის

⁴⁷ Act on the Organisation of the Constitutional Court of the Slovak Republic, on the Precedings before the Constitutional Court and the status of its Judges, §62.

⁴⁸ კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 113; იხ. ციტირება: Сравнительное Конституционное Право, Отв. Ред. В.Е. Чиркин, Москва, 2002, 107.

⁴⁹ იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტი; მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი, საქართველოს საპარლამენტო უწყებანი №31-33, 1995, №786-რს.

შეწყვეტისა⁵⁰ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხს⁵¹ ეხება, მოცემულია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლში.

2005 წლის 27 დეკემბრის საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილი იყო ემსჯელა როგორც არჩევნებისა და რეფერენდუმის დანიშვნის, ისე საარჩევნო პროცესის დარღვევების კონსტიტუციურობის თაობაზე.⁵² საკონსტიტუციო სასამართლო არ იზღუდებოდა რაიმე სახის კანონისმიერი დათქმით, იგი სრულიად თავისუფალი გახლდათ შეფასებებსა და გადაწყვეტილებებში, რასაც სრული მოცულობით იყენებდა კიდევ.

ცვლილებამდელი მოწესრიგება ხშირად ქმნიდა საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების კომპეტენციათა გამიჯვნის პრობლემას, რადგან, ფაქტობრივად, საკონსტიტუციო სასამართლო საერთო სასამართლოებისათვის დამახასიათებელი კომპეტენციით მოქმედებდა.⁵³ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ, იმავდროულად, სწორედ ამგვარ რისკზე წასვლა და საკუთარი თავისთვის პრაქტიკით გაცილებით ფართო უფლებამოსილების მინიჭება ხდოდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთ ყველაზე ავტორიტეტულ სახელმწიფო ინსტიტუციად.

2.1.2. მოქმედი საკანონმდებლო მოწესრიგება

საქართველოს კონსტიტუციაში 2005 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებები⁵⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებსაც შეეხო, კერძოდ, თუკი სასამართლოს ადრე შეეძლო არჩევნე-

⁵⁰ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი, პარლამენტის უწყებანი №001, 27.02.1996, №95-რს.

⁵¹ იქვე, „კ“ ქვეპუნქტი.

⁵² კობახიძე ქ., საკონსტიტუციო კონტროლი არჩევნებზე საქართველოში, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 19.

⁵³ იქვე.

⁵⁴ 2005 წლის 29 დეკემბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ“, №2496-რს.

ბისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებული დავის განხილვა, საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად აღნიშნული უფლებამოსილება მნიშვნელოვნად შეიზღუდა. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს რეფერენდუმისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხს, მათი საკანონმდებლო საფუძვლების (ნორმების) კონსტიტუციურობის ჭრილში და არა – დამოუკიდებლად. ცვლილებების ავტორთა მოსაზრებით, ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების დაკონკრეტებას ემსახურებოდა⁵⁵.

ნორმის მსგავსი ფორმულირება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას ამ კუთხით მნიშვნელოვნად ზღუდავს და თითქმის ფორმალურს ხდის, რადგან ძალზე იშვიათია შემთხვევა, როდესაც საარჩევნო ნორმის არაკონსტიტუციურობამ მთლიანად არჩევნების არაკონსტიტუციურად გამოცხადება გამოიწვიოს. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში ყოფილა შემთხვევები, როდესაც ფაქტობრივ გარემოებებსა და მტკიცებულებებზე დაყრდნობით, სასამართლოს არჩევნები გამოცხადებია არაკონსტიტუციურად ისე, რომ თავად არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი არ დამდგარა⁵⁶.

ბევრი სასამართლო არათუ არჩევნების კონსტიტუციურობის, არამედ კანონიერების საკითხსაც კი ამოწმებს.⁵⁷ ამის მიზეზი ნათელია: „საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი სახალხო სუვერენიტეტის ისეთი ფორმების შემოწმებაში, როგორცაა არჩევნები და რეფერენდუმი, ფრიად მნიშვნელოვანია“⁵⁸. შესაბამისად, ბევრი სახელმწიფო შეგნებულად მიდის

⁵⁵ კობახიძე ქ., საკონსტიტუციო კონტროლი არჩევნებზე საქართველოში, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 20.

⁵⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2001 წლის 30 მარტის გადაწყვეტილება №6/134-139-140 საქმეზე „საქართველოს პარლამენტის წევრთა სამი ჯგუფი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; ზეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება რეფერენდუმისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხზე, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №1, 2010, 59.

⁵⁷ მაგ., სლოვაკეთის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლო. იხ., Constitution of the Slovak Republic, Art.129.2.

⁵⁸ The Relations Between the Constitutional Courts and the other National Courts, Including the Interference in This Area of the Action of the European Courts, Report

რისკზე და „აუცილებელი ბოროტების“ ხარჯზე, საკუთარ საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ორგანოს, მსგავსი დიდმნიშვნელოვანი უფლებამოსილებით აღჭურავს.

საარჩევნო ნორმები, რომელთა საფუძველზეც არჩევნები და რეფერენდუმი ტარდება, ერთიანი საკანონმდებლო სივრცის ნაწილია, ისინი ნორმატიულ აქტშია მოცემული. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ კონკრეტული უფლებამოსილების გარეშე შეუძლია იმსჯელოს საარჩევნო ნორმების კონსტიტუციის მე-2 თავთან შესაბამისობის საკითხთან დაკავშირებით⁵⁹.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მსგავსი ფორმულირებით მოხდა დაინტერესებულ პირთა უფლებების შეზღუდვა (შესაძლოა პირი საეჭვოს არ ზდიდეს ნორმის კონსტიტუციურობას, თუმცა მოითხოვდეს თავად ჩატარებული არჩევნების ან რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის დადგენას⁶⁰), ვინაიდან, ფაქტობრივად, არჩევნებისა თუ რეფერენდუმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით ცალკე, დამოუკიდებელი დავის განხილვისა და გადაწყვეტის შესაძლებლობა მოიხაზა.

შეიძლება ითქვას, რომ არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვა თანამედროვე საკონსტიტუციო სასამართლოებისათვის დამახასიათებელი ერთ-ერთი კომპეტენციაა. შესაბამისად, გაუმართლებელია, როდესაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მსგავსი შეზღუდვით იბოჭება, ამით მასზე დაკისრებული სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესრულებას ეშლება ხელი. აქედან გამომდინარე, რაც არ უნდა ეგულისხმათ ცვლილებების ინიციატორებს, შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვნად შეეზღუდა უფლებამოსილებები⁶¹, რამაც ამ ინსტიტუტის ავტორიტეტს სერიოზული ზიანი მოუტანა.

of the Constitutional Court of Georgia, conference of European Constitutional Courts, XII Congress, 6.

⁵⁹ ზეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება რეფერენდუმისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხზე, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №1, 2010, 60.

⁶⁰ იქვე, 58.

⁶¹ იხ., კობახიძე ქ., საკონსტიტუციო კონტროლი არჩევნებზე საქართველოში, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 20.

2.2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მუშაობა ძირითადად გერმანული ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მუშაობის სფეროსა და სტილს თანხვდება⁶², თუმცა გერმანიაში ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო, ძირითადად, ბუნდესტაგის მიერ არჩევნებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების საკონსტიტუციო კონტროლს ახორციელებს⁶³.

საკონსტიტუციო სასამართლოს საქართველოში 1996 წლიდან არსებობს და ამ პერიოდის განმავლობაში მან რეალურად 2005 წლის ბოლომდე მოასწრო საარჩევნო თემატიკასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვა, რადგან საკონსტიტუციო ცვლილებების განხორციელების შემდეგ, სასამართლოს პრაქტიკაში არ არსებობს გადაწყვეტილება არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებით.

საკონსტიტუციო ცვლილებებამდეც სასამართლო არ ყოფილა ვრცელი პრაქტიკით განებივრებული, თუმცა რამდენიმე ძალზედ საინტერესო გადაწყვეტილება აქვს მიღებული, ამასთან, აღსანიშნავია, რომ განჩინებითაც საკმაოდ ბევრჯერ უთქვამს უარი საქმის განხილვაზე, რაც, კვლავაც და კვლავაც, სარჩელთა სიმრავლესა და საზოგადოების მომეტებულ ინტერესზე მიუთითებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში შემთხვევათა უმრავლესობა საარჩევნო კანონმდებლობის ნორმათა კონსტიტუციურობაზეა. თითოეული მათგანი განსხვავებულ პრობლემას წამოჭრიდა. თუმცა მათი უმრავლესობა, უფრო მეტად, საარჩევნო უფლების არსის გარშემო იყო, ვიდრე უშუალოდ არჩევნების საკითხთან დაკავშირებული.⁶⁴ ეს, რა თქმა უნდა, არ უკარგავს

⁶² ოუენი ბ., არცევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 8.

⁶³ Витрук Н. В., Конституционное Правосудие, Судебное Конституционное Право и Процесс, Москва, 1998, 185.

⁶⁴ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2000 წლის 21 დეკემბრის №2/97/3 გადაწყვეტილება საქმეზე, „ბესარიონ ფანცულაია, ეგუჯა გუგუშვილი, მანგული ხუბუა და მურმან ზაქარაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 3 დეკემბრის №11/203/2 გადაწყვეტილება საქმეზე, „თბილისის საოლქო სასამართლოს ადმინი-

მათ მნიშვნელობას, უფრო მეტიც, შემდგომში პრეცედენტადაც დამკვიდრდება, თუ განსხვავებულ მიდგომას თავად სასამართლო არ აირჩევს.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია ორი სასამართლო გადაწყვეტილება, რომლებშიც საკონსტიტუციო სასამართლო სამართლებრივ ჩარჩოებს გასცდა და მართლმსაჯულების განმაზოცოებული ორგანოს ფაქტობრივი სტატუსი მოირგო. საქმეზე, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (1) ვახტანგ ხმაღაძის, ჰამლეტ ჭიპაშვილის, თენგიზ ჯგუშიაშას და სხვების შემადგენლობით (სულ 52 დეპუტატი) და (2) დემურ გადელიას, დავით ჟღენტის, ივერ ჭელიძისა და სხვათა შემადგენლობით (სულ 111 დეპუტატი) საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ“⁶⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაკითხა მოწმეები, შეისწავლა ფაქტობრივი გარემოებები, მოახდინა კანონმდებლობის ინტერპრეტაცია და იმსჯელა ქმედებათა საარჩევნო პროცედურებთან შესაბამისობაზე.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია, მართლაც სასამართლო კლასიკად ქცეული 2001 წლის 30 მარტის გადაწყვეტილება⁶⁶, რომლის მიღებამდე სამართალწარმოების პროცესში საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარი ძალაუფლებისა და რაც მთავარია, შემართების დემონსტრირება სრულად მოახდინა. საკონსტიტუციო სასამართლომ საკმაოდ ფართოდ განმარტა

სტრაციული სამართლისა და საგადასახადო საქმეთა კოლეგიის კონსტიტუციური წარდგინება“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 9 ივლისის №2/3/250-269 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს კონსერვატიული (მონარქისტული) პარტიის თავმჯდომარე თემურ ჟორჟოლიანი და იგორ გიორგაძის ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2005 წლის 24 იანვრის №1/1/257,268 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები - გურამ სანაძე და ირაკლი კოტეტიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

⁶⁵ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2000 წლის 13 ივნისის №3/122,128 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (1) ვახტანგ ხმაღაძის, ჰამლეტ ჭიპაშვილის, თენგიზ ჯგუშიაშას და სხვების შემადგენლობით (სულ 52 დეპუტატი) და (2) დემურ გადელიას, დავით ჟღენტის, ივერ ჭელიძისა და სხვათა შემადგენლობით (სულ 111 დეპუტატი) საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ“.

⁶⁶ იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2001 წლის 30 მარტის №6/134-139-10 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს პარლამენტის წევრთა სამი ჯგუფი საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ“.

კანონი და თავად გადაწყვეტა როგორ ემოქმედა⁶⁷, მან „განხილა და გამოიყენა კანონები ფაქტების მიმართ ზუსტად ისევე, როგორც ამას ჩვეულებრივი სასამართლო განახორციელებდა“⁶⁸. საკონსტიტუციო სასამართლო საარჩევნო დავის განხილვისას გასცდა სამართლებრივი შეფასების ფარგლებს და ისეთი თემებისათვის მოუხდა კვალიფიკაციის მიცემა, რომლებიც ფაქტობრივ გარემოებებს წარმოადგენდა და არა – სამართლებრივს⁶⁹.

რაც არ უნდა კვალიფიციური იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და რაციონალურად, სრულყოფილად დასაბუთებული, თავად სასამართლოს ეფექტურობა, მეტწილად, სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში არსებულ სამართლებრივ და დემოკრატიულ განწყობაზეა დამოკიდებული⁷⁰. საარჩევნო დავასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებას უკავშირდება სასამართლოს ისტორიაში ერთ-ერთი აღუსრულებელი შემთხვევა, რომელიც ნათლად მიუთითებს ქართულ სამართლებრივ კულტურაზე, უფრო სწორად კი, მის არარსებობაზე. საქართველოს პარლამენტმა არ შეასრულა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება და პარლამენტის დეპუტატებს არ შეუწყვიტა მანდატი: ბათილად ცნობილი არჩევნების შედეგად არჩეული პირები სადეპუტატო უფლებამოსილებას ჩვეულებრივად ახორციელებდნენ⁷¹.

ნებისმიერ სახელმწიფოსა და ხელისუფლებას უნდა ჰქონდეს გათავისებული, რომ საქმის განხილვა და პრობლემის გადაჭრა არ გულისხმობს მხოლოდ სასამართლოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებას. თუ ამ უკანასკნელს პრაქტიკაში არავინ გაატარებს, ნებისმიერი პირის მიერ დაწერილი დოკუმენტისაგან არაფრით განირჩევა. სამართალს სამართლად სწორედ მისი აღსრულების, იძულების შესაძლებლობა აქცევს.

⁶⁷ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 16.

⁶⁸ იქვე.

⁶⁹ იქვე.

⁷⁰ The Relations Between the Constitutional Courts and the other National Courts, Including the Interference in This Area of the Action of the European Courts, Report of the Constitutional Court of Georgia, conference of European Constitutional Courts, XII Congress, 5.

⁷¹ ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2006, 172.

3. საარჩევნო დავის განხილვასთან დაკავშირებულ სირთულეთა დაძლევის მექანიზმები

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია საარჩევნო თემატიკის დავის გადაწყვეტის საკითხში აშკარად ცვლილებას საჭიროებს, თუმცა ცვლილებები არ უნდა იქნეს გაუაზრებელი. ნებისმიერი ცვლილება დემოკრატიულობისა და სამართლებრიობის ხარისხის მაქსიმალურ ზრდას უნდა ემსახურებოდეს, რათა ეფექტურად მოხდეს პრობლემათა მოგვარება. სამწუხაროდ, ქართული სინამდვილის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები ძირითადად ახალ პრობლემათა წყაროა და არა სირთულეთა გადაჭრის აპრობირებული ან თუნდაც ნოვაციური მეთოდი.

უმთავრესი პრობლემა საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების კომპეტენციური კვეთაა. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი დაწერილებით აწესრიგებს საარჩევნო საკითხების გადაწყვეტის პროცედურასა და წესს⁷². რა თქმა უნდა, მიუღებელია, საკონსტიტუციო სასამართლომ საერთო სასამართლოების განსჯადი საქმეები მიიღოს წარმოებაში და განიხილოს, თუმცა, ასევე, სრულიად წარმოუდგენელია, საკონსტიტუციო კონტროლის ესოდენ მნიშვნელოვანი ორგანო სახელმწიფოსათვის სასიცოცხლო ინსტიტუტთან დაკავშირებულ საკითხებს იყოს ჩამოშორებული. უფრო მეტიც, ოუენის რეკომენდაციით, „უმჯობესი იქნება, საკონსტიტუციო სასამართლომ გააკეთოს განცხადებები ყოველი არჩევნების შემდეგ, მაშინაც კი, როცა არანაირი გადაწყვეტილება არ იყო მიღებული, რათა აჩვენოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო კარგად ერკვევა იმ მოვლენებში, რომელთაც ადგილი ჰქონდა და რომ მას შეიძლება მოემართოთ, თუ საქმე ეხება კონსტიტუციას. ხოლო თუ მიღებული გადაწყვეტილებები სასარგებლო იქნება შენიშვნის გაკეთება ამ გადაწყვეტილების შესახებ, დეკლარაციაში რაიმე სახის სამართლებრივი დეტალების გარეშე“⁷³.

⁷² იხ., საქართველოს საარჩევნო კოდექსი.

⁷³ ოუენი ბ., არჩევნების საკონსტიტუციო კონტროლი, საარჩევნო უფლებებისა და პოლიტიკური გაერთიანების თავისუფლების დაცვა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თბილისი, 2006, 17.

საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოთა კომპეტენციების უკეთესი გაწონასწორებისთვის, ასევე, საარჩევნო საკითხების განხილვისა და გადაწყვეტის ეფექტურობისთვის, მიზანშეწონილია, განხორციელდეს შემდეგი ქმედებანი:

1. აუცილებელია ცვლილება შევიდეს საქართველოს კონსტიტუციაში და აღდგეს 2005 წლის 27 დეკემბრის ცვლილებამდელი status quo. საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა მიეცეს უფლებამოსილება, იმსჯელოს არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის თაობაზე უფრო ფართოდ.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა განესაზღვროს ის ფარგლები, რომლებშიც მას შეუძლია განახორციელოს საკონსტიტუციო კონტროლი. კანონმდებლობით დაწვრილებით უნდა გაიწეროს მისი უფლებამოსილება, განიხილოს და შეაფასოს მხოლოდ სამართლებრივი გარემოებები. ფაქტობრივი გარემოებების შეფასება, ნებისმიერ შემთხვევაში, მართლმსაჯულების ორგანოთა კომპეტენციაში შეჭრაა, რაც ძალაუფლებათა გამიჯვნისა და შეკავება-გაწონასწორების ფუძემდებლურ პრინციპებს მთლიანად ეწინააღმდეგება.

3. საკონსტიტუციო სასამართლომ პრეიუდიციული სახით უნდა გამოიყენოს საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და უკვე შეფასებული ფაქტობრივი გარემოებები. მას დამატებით მტკიცებულებების გამოკვლევის უფლებამოსილება არ უნდა ჰქონდეს, რადგან ეს კიდევ უფრო მეტად პოლიტიკურ ელფერს მისცემს ისედაც პოლიტიკური ხასიათის დავას.

4. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას აღსრულებისთვის რაიმე სახის დამატებითი ლეგიტიმაცია არ უნდა სჭირდებოდეს. არაკონსტიტუციურად გამოცხადებული არჩევნების შედეგების დაძლევა, პარლამენტის მიერ პრაქტიკულად შეუძლებელი უნდა იყოს. რა თქმა უნდა, ამას სამართლებრივი და პოლიტიკური კულტურა უნდა განაპირობებდეს, როგორც თავისთავადს, თუმცა პრაქტიკამ არაერთხელ დაადასტურა, რომ კანონმდებლის სინდისსა და კეთილ ნებაზე მინდობა ყოველგვარ რაციონალიზმს მოკლებულია. აღნიშნული საკითხი კონსტიტუციის დონეზე უნდა მოწესრიგდეს და დაწვრილებით განისაზღვროს მსგავსი გადაწყვეტილების მიღების თანმდევი შედეგები.

5. საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა დაუდგინდეს სამართალწარმოების სპეციალური ვადები, რათა დავის გადაწყვეტა ეფექტურად და დროულად მოხდეს, ამასთან, გასაჩივრება არ უნდა იყოს იმდენად დაშორებული თავად არჩევნებს ან რეფერენდუმს, რომ სამართლებრივ უსაფრთხოებას შეექმნას საფრთხე.

6. წინასწარი საკონსტიტუციო კონტროლი გარკვეულ საფრთხეებს მოიპოვებს საკუთარ თავში, თუმცა, რიგ შემთხვევებში, სწორედ ამ მექანიზმითაა შესაძლებელი პრობლემათა თავიდან აცილება. რეფერენდუმის საკითხი, საგანი უმჯობესია, საკონსტიტუციო სასამართლოს წინასწარ კონტროლს დაექვემდებაროს. ამისათვის აუცილებელია, საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელდეს შესაბამისი ცვლილებები და ჩასატარებელი რეფერენდუმის საგანი საკონსტიტუციო სასამართლოს სავალდებულო წინასწარ შემოწმებას დაექვემდებაროს.

აღნიშნულ ცვლილებათა განხორციელების შედეგად, შესაძლებელი იქნება, საკონსტიტუციო სასამართლომ კვლავ დაიბრუნოს ძალაუფლება საარჩევნო საკითხთა გადაწყვეტის კუთხით, ამასთან, ეს ძალაუფლება იყოს ხელშესახები და არა ეფემერული, როგორც მოქმედი კანონმდებლობით აქვს მას. მსგავსი მექანიზმების გათვალისწინება სასამართლოს დააზღვევს ნებისმიერი შესაძლო გართულებისა და თუ საერთო სასამართლოებთან კომპეტენციის აღრევისგან, რაც მსგავს შემთხვევებში ყველაზე დიდი საფრთხეა.

დასკვნა

საკონსტიტუციო სამართლის უზენაესობა და საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება სასიცოცხლოა ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოებისათვის.⁷⁴ განსაკუთრებული სტატუსის მატარებელია არჩევნები და რეფერენდუმი, როგორც უშუალო დემოკრატიის ფორმები, რადგან სწორედ მათ გამართულ ფუნქციონირებასა და სრული მოცულობით არსებობაზეა დამოკიდებული სახელმწიფოს განვითარება.

⁷⁴ Arnold R., Constitutional Courts of Central and Eastern European Countries as a Dynamic Source of Modern Legal Studies, Tulane European & Civil Law Forum, Vol. 18, 2003, 103.

არჩევნები არამხოლოდ სამართლებრივი ინსტიტუტია, რომლის მეშვეობითაც სახელმწიფო ხელისუფლების დაკომპლექტება ხდება, არამედ იგი, უპირველეს ყოვლისა, მოქალაქის უფლებაა და ძირითად უფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება. უფლების რეალიზაცია კი თავის თავში გულისხმობს როგორც მის უშუალოდ გამოყენებას, ისე მისი დარღვევის შემთხვევაში დარღვეული უფლების აღდგენას. ამ კუთხით კი მნიშვნელოვანია, განხორციელდეს არჩევნების კანონიერებისა და კონსტიტუციურობის შემოწმება, რომელიც, შესაბამისად, საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ ხორციელდება.

2005 წელს განხორციელებული ცვლილებებით საკონსტიტუციო სასამართლოს, ფაქტობრივად, ჩამოერთვა უფლებამოსილება, რეალურად იმსჯელოს საარჩევნო საკითხებზე, რადგან კანონმდებელმა ეს უფლება თავად არჩევნების საკანონმდებლო საფუძვლების კონსტიტუციურობაზე მსჯელობას დაუკავშირა. ცვლილებებმა ის შედეგი გამოიწვია, რომ 2013 წლის მაისის მდგომარეობით საკონსტიტუციო სასამართლოს არ გამოუყენებია ეს უფლებამოსილება, რადგან მსგავს საკითხებთან დაკავშირებით დავა მხოლოდ თეორიულ შესაძლებლობად იქცა, რაც არაა მისასაღებელი. ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში საკონსტიტუციო სასამართლოს გამორჩეული ადგილი უკავია და განსაკუთრებული ავტორიტეტით სარგებლობს⁷⁵, თუმცა ამ ავტორიტეტის დაკარგვა ძალზე მარტივია, თუ არ მოხერხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებრივად განმტკიცება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საარჩევნო დავათა განხილვა ყოველთვის მოიცავს პოლიტიკაში ზედმეტად გადაჭრის, ასევე, სამართლებრივი გარემოებების ნაცვლად ფაქტობრივზე მსჯელობისა და საერთო სასამართლოთა კომპეტენციაში ჩარევის საფრთხეს. საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს სხვა სახელმწიფოთა გამოცდილება და მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე მისთვის დამახასიათებელი საკანონმდებლო მოწესრიგება შექმნას.

აუცილებელია განხორციელდეს საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო ცვლილებები: საკონსტიტუციო სასამართლოს აღუდგეს არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შეფასების რეალური შესაძლებლობა, მას უნდა განესაზღვროს ის ფარგლები, რომლებშიც შეაფასებს სამარ-

⁷⁵ Мишин В., Конституционный Суд – Востребованный Временем Правовой Институт, Конституционное Правосудие, №2(28), 2005, 9.

თლებრივ და არა ფაქტობრივ გარემოებებს, ასევე, იგი უნდა აღიჭურვოს რეფერენდუმის საგნის წინასწარი კონტროლის შესაძლებლობით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება საარჩევნო საკითხთა გადაწყვეტის პროცესში სასიცოცხლო სახელმწიფოსთვის. საზოგადოებაში საკონსტიტუციო სასამართლო კვლავაც სარგებლობს მაღალი სტატუსით, მართალია, ეს უფრო წინა წლებისა და თავად სასამართლო გაბედული ნაბიჯების, გადაწყვეტილების დამსახურებაა, თუმცა მას კიდევ შესწევს ძალა, ქვეყანაში ნეიტრალური არბიტრის ფუნქცია იკისროს. სწორედ ის უნდა იყოს მოაზრებული იმ მიუკერძოებელ მსაჯულად, რომელიც, საბოლოო ჯამში, გადაწყვეტს არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის საკითხს, არ შეუშინდება პოლიტიკურ კონიუნქტურას და ამოვა წმინდა სამართლებრივი ჩარჩოებიდან, პოლიტიკასთან მეტად ფაქიზი და დელიკატური შემხებლობის ფონზე.