

## საკონსტიტუციო კონტროლი და კონსტიტუციის განმარტება

*„ხელისუფლების დანაწილება არ არის მთავარი  
თავისუფლებისთვის და უფრო ზოგადად სამართლებრივი  
სახელმწიფოსთვის, თუკი ის სასამართლო ხელისუფლების  
უცილობელ დამოუკიდებლობას გულისხმობს“<sup>1</sup>  
მონტესკიე*

### შესავალი

„სიტყვა ნახევრად ეკუთვნის მთქმელს და ნახევრად გამგონეს.“<sup>2</sup> სიტყვის კარგად გაგების პრობლემა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იურისპრუდენციაში, რადგან ნორმის სწორმა ინტერპრეტაციამ შეიძლება გადაწყვიტოს ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა-არდაცვის საკითხი. ამიტომ, როცა მოსამართლე განმარტავს, რა იგულისხმება ამა თუ იმ ცნებაში, ტერმინში, ის გარკვეულწილად თანაკანონმდებლად, ნორმის თანაშემოქმედად გვევლინება საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან ერთად. ეს განსაკუთრებით ნათლად საკონსტიტუციო სასამართლოს მაგალითზე ჩანს, რადგან კონსტიტუცია არ წარმოადგენს კოდექსს, რომელშიც ყველა საკითხი დეტალურადაა მოწესრიგებული.<sup>3</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე კონკრეტულ მნიშვნელობას ანიჭებს ისეთ ბუნდოვან და მრავლისმომცველ ცნებებს, როგორიცაა „საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები“, „პიროვნების თავისუფალი განვითარება“, „ოჯახის კეთილდღეობა“ და ა.შ. ამ შემთხვევაში ის საკანონმდებლო ხელისუფლების კონკურენტადაც შეიძლება მივიჩნიოთ. სასამართლოს ამგავრი კომპეტენცია არღვევს თუ არა ხელისუფლე-

---

\* სამართლის მაგისტრი, დოქტორანტი, თსუ, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეფორმებისა და განვითარების სააგენტოს მთავარი სპეციალისტი.

<sup>1</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 104.

<sup>2</sup> იზორია ლ, კორკელია კ, კუბლაშვილი კ, ხუბუა გ, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 3.

<sup>3</sup> ზოიძე ბ, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 153.

ბის დანაწილების პრინციპს, კონსტიტუციური განმარტების უფლება საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა ჰქონდეს თუ პარლამენტს, ეს იურიდიული გადანაცვლებათა თუ შემცნების პროცესი? - ის კითხვებია, რომლებსაც კონსტიტუციონალისტები სვამენ და რომლებიც დღემდე სადავოა იურიდიულ მეცნიერებასა და პრაქტიკაში. წინამდებარე სტატია სწორედ ამ საკითხების გაანალიზების მცდელობაა.

## **1. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია - განმარტება თუ გადარსწავა?**

### **1.1. კონსტიტუციის განმარტების სპეციფიკა**

კონსტიტუციის ტექსტის განმარტება, ჩვეულებრივი კანონისგან განსხვავებით, მეტად სპეციფიკურია, რაც განპირობებულია აბსტრაქციის მაღალი დონით. მართალია, კონსტიტუციები იყოფა დაწერილ და დაუწერიელ კონსტიტუციებად, მაგრამ არცერთი კონსტიტუცია არ არის ბოლომდე დაწერილი.<sup>4</sup> კონსტიტუციები მხოლოდ ძირითადი პრინციპებისა და დებულებების სახით არის მოცემული, ამიტომ ის ყველა შემთხვევაში განმარტების გზით უნდა დადგინდეს. უფრო მეტიც, ზოგიერთი საკითხის მონესრიგება შეგნებულად ღიად არის დატოვებული, რათა ამ გზით შესაძლებელი გახდეს პოლიტიკური კონსენსუსის მიღწევა.<sup>5</sup> ცხადია, ასეთ შემთხვევაში ნორმის განმარტების ჩვეულებრივი მეთოდები საკმარისი არ არის. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია იმ პრინციპებისა და ღირებულებების საფუძველზე უნდა მოხდეს, რომლებიც კონსტიტუციის საერთო სულისკვეთებიდან გამომდინარეობს. ამასთან, კონსტიტუციაში მოცემული არცერთი პრინციპი იერარქიულად მეორეზე მაღლა არ დგას, ამიტომ განმარტება იმგვარად უნდა განხორციელდეს, რომ ნორმებს შორის შესაძლო წინააღმდეგობის ჰარმონიზაცია მოხდეს.<sup>6</sup>

განმარტების სპეციფიკურობა განპირობებულია არამხოლოდ მისი ზოგადი ხასიათით, არამედ თვითონ კონსტიტუციის ტექსტის შინაარსითაც. კონსტიტუცია განსაზღვრავს სა-

<sup>4</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 97.

<sup>5</sup> ზოიძე ბ, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 153.

<sup>6</sup> იზორია ლ, კორკელია კ, კუბლაშვილი კ, ხუბუა გ, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბილისი, 2005, 3.

ხელმწიფოს პოლიტიკურ კურსსა და საზოგადოებრივი ცხოვრების წესებს, მთლიანობაში კი აყალიბებს ერთიან პოლიტიკურ წესრიგს. სწორედ ამიტომ მისი განმარტება უბრალო სამართალშეფარდების პროცესად ვერ ჩაითვლება, იგი ყველა შემთხვევაში გარკვეულ პოლიტიკურ ინტერესებთან არის დაკავშირებული. საკონსტიტუციო სასამართლოს დასკვნას სახელმწიფოს ეკონომიკური და პოლიტიკური კურსის შეცვლა შეიძლება მოყვეს. ყოველივე ეს ცხადყოფს, თუ რა განსაკუთრებული მნიშვნელობა გააჩნია კონსტიტუციის სათანადო ინტერპრეტაციას.

## **1.2. კონსტიტუციის განმარტებაზე უფლებამოსილი სუბიექტები და განმარტების სახეები**

საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებამდე კონსტიტუციის განმარტების უფლებამოსილებით პარლამენტი სარგებლობდა, ყოფილ სოციალისტურ სახელმწიფოებში კი - უმაღლესი პრეზიდიუმი. მას შემდეგ, რაც საკონსტიტუციო კონტროლის სპეციალური ორგანოები შეიქმნა, კონსტიტუციის განმარტების უფლება მათ მიენიჭა.<sup>7</sup> განასხვავებენ კონსტიტუციის აბსტრაქტულ და კონკრეტულ განმარტებას. აბსტრაქტული განმარტების უფლება საკონსტიტუციო სასამართლოს მხოლოდ კონსტიტუციით მსგავსი ფუნქციის პირდაპირ მინიჭების შემთხვევაში აქვს და გულისხმობს უფლებამოსილი სუბიექტის განცხადების საფუძველზე კონსტიტუციური ნორმების განმარტებას აბსტრაქტულად, კონკრეტული დავის გარეშე.<sup>8</sup> უნგრეთის, ბულგარეთისა და რუსეთის ფედერაციის საკონსტიტუციო სასამართლოებს უფლება აქვთ ამგვარად განმარტონ კონსტიტუციის ნებისმიერი დებულება. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს მხოლოდ კონსტიტუციის გარკვეულ მუხლებს, უფრო შორს მიდის უკრაინისა და აზერბაიჯანის საკონსტიტუციო სასამართლოების კომპეტენცია: ისინი უფლებამოსილნი არიან

---

<sup>7</sup> კახიანი გ, საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 22.

<sup>8</sup> ზოიძე ბ, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 158.

განმარტონ, როგორც კონსტიტუციის, ისე კანონის დებულებები<sup>9</sup>.

კონსტიტუციების უმეტესობა არაფერს ამბობს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებაზე, განმარტოს კონსტიტუციური ნორმები - ეს ნიშნავს, რომ ამ ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოებს არა აქვთ ნორმების აბსტრაქტულად განმარტების უფლება კონკრეტული დავის გარეშე. მაგრამ კონკრეტული საქმის განხილვის პირობებში საკონსტიტუციო სასამართლო ინტერპრეტაციის უფლებას თავისთავად იღებს, რადგან კანონის მიმართ კონსტიტუციის უპირატესობის დაკონკრეტება აუცილებლად წარმოშობს კონსტიტუციის განამარტებას.<sup>10</sup> თუმცა ეს, რა თქმა უნდა, განსხვავდება ოფიციალური განმარტებისგან, რომელიც აბსტრაქტული ინტერპრეტაციის კონსტიტუციური უფლების არსებობის შემთხვევაში მიიღება. აბსტრაქტული განმარტების დროს საკონსტიტუციო სასამართლო კარგი კონსულტანტის როლში გვევლინება და არამხოლოდ კონსულტანტის, არამედ ერთგვარად პოზიტიური კანონმდებელიც კი ხდება<sup>11</sup>.

კონსტიტუციური ნორმის არსებობაზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია ის, თუ რა შინაარსი მიენიჭება მას. მაგალითად, კონსტიტუციური ჩანაწერი სოციალური სახელმწიფოს არსებობაზე ყოველგვარ აზრს მოკლებულია, სანამ მას კონკრეტული მნიშვნელობა არ მიეცემა. ცხადია, კონსტიტუციური პრინციპებისა და ღირებულებების „გაშიფრვა“ სამართალშემოქმედება უფროა, ვიდრე სამართალშეფარდება.

### **1.3. საკონსტიტუციო სასამართლოს „სამართალშემოქმედება“**

აშშ-ის უზენაესი სასამართლო პირადი ცხოვრების უფლებას კონსტიტუციურ უფლებად მიიჩნევს, როდესაც კონსტიტუცია ამგვარ ნორმას არ შეიცავს. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო კი ძირითად კანონში არარსებული ცნებებისა და კონცეფციების საფუძველზე იღებს განწყვეტილებას იმის შესახებ, თუ როგორი შეიძლება იყოს

<sup>9</sup> კახიანი გ, საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 22-23.

<sup>10</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 103.

<sup>11</sup> ზოიძე ბ, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა ნესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 158.

ცენტრსა და მხარეებს შორის სასურველი ურთიერთობა; ასევე, განმარტა თუ რა შემთხვევაში იქნებოდა „აბორტების შესახებ“ კანონი კონსტიტუციური. საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭომ „სოციალისტური ნაციონალიზმის შესახებ“ კანონი არამხოლოდ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია, არამედ ისიც კი დაადგინა, თუ რა შესწორებების შეტანის შემდეგ აღიარებდა მას კონსტიტუციურად.<sup>12</sup>

შაიო აღნიშნავს, რომ „თანამედროვე საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქცია კელზენისეული ნეგატიური კანონმდებლის როლს გასცდა, რადგან ისინი არამხოლოდ აუქმებენ ანტიკონსტიტუციურ კანონებს, არამედ მზა გადანყვებილებსაც იძლევიან, რაც შეიძლება კონსტიტუციის გადასინჯვამდეც მივიდეს“<sup>13</sup>.

#### **1.4. საკონსტიტუციო სასამართლო და კონსტიტუციური „გაუგებრობები“**

საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი კონსტიტუციური ნორმების განვითარებაში კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნებში, სადაც კონსტიტუცია ძალიან მყარია. მაგალითად, აშშ-ში მე-18 საუკუნის კონსტიტუციის დებულებები შეიძლება არ პასუხობდეს თანამედროვე სოციალურ სინამდვილეს და ამავე დროს, ვერც კონსტიტუციის გადასინჯვა განხორციელდეს მისი სირთულიდან გამომდინარე. მსგავს შემთხვევაში „გაუგებრობას“ საკონსტიტუციო სასამართლო (აშშ-ში უზენაესი სასამართლო) აგვარებს და კონსტიტუციური ნორმების ინტერპრეტაციის გზით კონსტიტუციური ნორმების ევოლუციას ახდენს.<sup>14</sup> საფრანგეთში 1946 წლის კონსტიტუციის პრემბულაში გაცხადებული უფლებები ხშირად შეუსაბამოა 1789 წლის დეკლარაციით აღიარებულ უფლებებთან. საკონსტიტუციო საბჭომ კი 1789 წლის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია 1946 წლის კონსტიტუციის პრემბულაში მოაქცია.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> შაიო ა, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 293.

<sup>13</sup> იქვე, 292.

<sup>14</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 103.

<sup>15</sup> შაიო ა, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 189.

„კონსტიტუციური გაუგებრობა“ მხოლოდ კონსტიტუციების სიძველესთან ან მისი გადასინჯვის სირთულესთან არ არის დაკავშირებული. კონსტიტუციები ზოგჯერ მიზანმიმართულად შეიცავენ ბუნდოვან და ორაზროვან ნორმებს. მაგალითად, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონის შემქმნელებმა შეგნებულად განაცხადეს უარი სოციალური უფლებების კონკრეტულად განსაზღვრაზე, ვინაიდან შეუძლებლად მიიჩნიეს მისი იმგვარი ფორმულირება, რომელსაც მოსამართლე უპრობლემოდ გამოიყენებდა. სოციალური უფლებების შინაარსი გერმანიაში საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაზღვრა. იტალიაში, სადაც კონსტიტუცია სოციალური უფლებებს აღიარებს, ჩვეულებრივმა სასამართლოებმა უარი თქვეს მის გამოყენებაზე, საკონსტიტუციო სასამართლომ კი მათ კონკრეტული მნიშვნელობა მიანიჭა.<sup>16</sup>

„გაუგებრობა“ და „ორაზროვნება“ გვხვდება ყველა იმ შემთხვევაში, სადაც კონსტიტუცია სახელმწიფოსთვის ყველაზე მოწყვლად საკითხებს განსაზღვრავს. ესპანეთის კონსტიტუციის ტერიტორიული მოწყობის მომწესრიგელი ნორმები მრავალ გაურკვევლობას შეიცავს. ესპანეთის ხელისუფლებას არ სურდა და არც შეეძლო ნათლად გამოეხატა თავისი დამოკიდებულება რეგიონალიზმის მიმართ, ამიტომ გაურკვეველი კონსტიტუციური ნორმების ინტერპრეტაციის „ძნელი და უმადური“ ფუნქცია საკონსტიტუციო სასამართლოს დაეკისრა.<sup>17</sup> ესპანეთის ხელისუფლებამ ცენტრსა და რეგიონებს შორის კომპეტენციების საკითხი სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით მოაგვარა. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გამო ხშირად გამოთქვამენ „მოსამართლეთა მმართველობის“ დამკვიდრების შიშს. აშშ-ში საკონსტიტუციო კონტროლმა საყვედური დაიმსახურა სწორედ მოსამართლეთა მმართველობის დამკვიდრების გამო.

## **1.5. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ლეგიტიმაციის პრობლემები**

საკონსტიტუციო სამართალწარმოების დემოკრატიული ლეგიტიმაციის პრობლემა უკავშირდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპსა და პარლამენტის, როგორც სახალხო

<sup>16</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ.ბალავადისა და ნ. ცეტიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 111.

<sup>17</sup> ხუბუა გ, ტრაუტი ი, ფედერალიზმი, რეგიონალიზმი და ავტონომია, თბილისი, 2001, 52.

სუვერენიტეტის მატარებელი ორგანოს უზენაესობის საკითხს. რუსოს მოძღვრებით, კანონი განისაზღვრება, როგორც „საერთო ნების გამოხატულება“, რომელსაც სუვერენული საკანონმდებლო ხელისუფლება იღებს.<sup>18</sup> სახალხო წარმომადგენლობის უზენაესობა გულისხმობს კანონების, როგორც მიღების, ისე გაუქმების, შეფასების თუ ინტერპრეტაციის უფლებას. ამ შემთხვევაში კანონის შეფასებას თუ მის გაუქმებას ახდენს არა პარლამენტი, არამედ სასამართლო ხელისუფლება, რითაც ეჭვქვეშ დგება პარლამენტის სუვერენულობა. პარლამენტის სუვერენულობის თეორია საფრანგეთში დიდხანს იყო გაბატონებული და 1958 წლამდე საკონსტიტუციო კონტროლი არ დამკვიდრებულა. პრეზიდენტმა დე გოლმა სწორედ ეროვნული კრების ძალაუფლების შესაზღუდად დაარსა იგი. ხოლო დიდ ბრიტანეთში პარლამენტი დღემდე შეუზღუდავ და ექსკლუზიურ საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებს. დე ლოლმის ცნობილი სიტყვების თანახმად, პარლამენტს ყველაფერი შეუძლია მამაკაცის ქალად გადაქცევის გარდა. საპარლამენტო სუვერენიტეტიდან გამომდინარე, არ არსებობს საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანო, არ არსებობს განსხვავება ჩვეულებრივ და კონსტიტუციურ კანონებს შორის.<sup>19</sup>

როგორც ვხედავთ, ამ შემთხვევაში იკვეთება ის ფარული წინააღმდეგობა, რომელიც არსებობს დემოკრატიასა და სამართლებრივ სახელმწიფოს შორის. ეს წინააღმდეგობა ჯერ კიდევ აშშ-ის კონსტიტუციის დამფუძნებელმა მამებმა გადაწყვიტეს სამართლებრივი სახელმწიფოს სასარგებლოდ. ფილადელფიის სასამართლომ ჩათვალა, რომ აბსოლუტური ძალაუფლება საშიშია მისი სათავეების მიუხედავად. ხალხის უმრავლესობას არამხოლოდ არაკომპეტენტურად, არამედ სასტიკად და უსამართლოდაც შეუძლია მოიქცეს. ამიტომ დაასკვნეს, რომ ხალხის სუვერენიტეტი არ უნდა იყოს აბსოლუტური, იგი არ უნდა გავრცელდეს ადამიანის თავისუფლებაზე. შეზღუდული სუვერენიტეტის კონცეფციის დამკვიდრებამ კი შესაძლებელი გახადა საკონსტიტუციო კონტროლის ლეგიტიმაცია.<sup>20</sup> აღსანიშნავია ისიც, რომ ხელისუფლების დაყოფა თვითმიზანი არ არის, ის მიზნის მიღწევის საშუალებაა. მიზანს კი ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებე-

<sup>18</sup> ლოვო ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავაძისა და ნ. ცქიტიშვილის თარგმანი, თბილისი, 1990, 108.

<sup>19</sup> იქვე, 289-291.

<sup>20</sup> იქვე, 33.

ბის დაცვა წარმოადგენს. საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა ამ მიზანს ემსახურება. სჯობს დაცულ იქნეს ადამიანის ძირითადი უფლებები, ვიდრე ხელისუფლების დანაწილების თეორიული საფუძვლები ან კიდევ სახალხო წარმომადგენლობის სამართლებრივი ფიქცია. შემთხვევითი არ არის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოების აქტიური დაარსება სწორედ მე-2 მსოფლიო ომის შემდეგ დაიწყო, ყველაზე პირველებმა კი იმ ქვეყნებმა (გერმანია, იტალია) დაარსეს, სადაც ყველაზე მეტად ირღვეოდა ადამიანის უფლებები.

### 1.6. საკონსტიტუციო კონტროლი და პოლიტიკა

მეორე ძირითადი არგუმენტი საკონსტიტუციო კონტროლის წინააღმდეგ არის მისი პოლიტიკების საკითხი. კონსტიტუცია სამართლებრივთან ერთად პოლიტიკური დოკუმენტიცაა. შესაბამისად, მისი ინტერპრეტაცია ხშირად პოლიტიკურ პროცესებში ჩაბმას ნიშნავს. როგორც შაიო აღნიშნავს: „იქ, სადაც სამართლის ნორმების აბსტრაქტული, განსაკუთრებით წინასწარი კონტროლი ხორციელდება, სასამართლო, ეჭვს გარეშეა, პოლიტიკურ საკითხებსაც წყვეტს. როდესაც საპარლამენტო ოპოზიცია ან ფედერაციის სუბიექტი რომელიც მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს და ამა თუ იმ კანონის გაუქმებას ითხოვს, ამით იგი საკანონმდებლო დონეზე წაგებული ბრძოლის გაგრძელებას ცდილობს“<sup>21</sup>. ხელისუფლებასთან პოლიტიკურ პროცესებში კონფრონტაციის შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოებს არცთუ ისე სახარბიელო ბედი ერგოთ. მას შემდეგ, რაც სამხრეთ აფრიკის უზენაესმა სასამართლომ ანტიკონსტიტუციურად ცნო რასობრივი დისკრიმინაციის დამამკვიდრებელი კანონები, მთავრობამ, კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის გზით, უზენაეს სასამართლოს კომპეტენციები ჩამოართვა. პოლიტიკური მოტივით თანამდებობიდან გადააყენეს რუსეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი თავმჯდომარე.<sup>22</sup> თუმცა ასეთ შემთხვევაში უმჯობესია ამ ქვეყნებში დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს არარსებობაზე ვიმსჯელოთ, ვიდრე საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოების საქმიანო-

<sup>21</sup> შაიო ა, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 291.

<sup>22</sup> იქვე, 283.

ბის არამიზანშეწონილობაზე მაშინ, როდესაც გადაწყვეტილება მიღებულია კონსტიტუციის შესაბამისად. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერასოდეს აცდება პოლიტიკურ საკითხებს, მთავარია, გადაწყვეტილება კონსტიტუციისა და სამართლის ობიექტურ ღურებულებებს ეყრდნობოდეს. საჩივრის პოლიტიკური მიზნებით შემოტანა არ ნიშნავს მიღებული გადაწყვეტილების პოლიტიკურობას. ამ შემთხვევაში პოლიტიკური ბრძოლა სამართლებრივ ხასიათს იძენს.<sup>23</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქცია სწორედ რომ პოლიტიკური პროცესების სამართალთან შესაბამისობის დადგენაა. სამართლებრივი სახელმწიფო არსებობს იქ, სადაც პოლიტიკა მეტნაკლებად დაძლია სამართალმა. დემოკრატია სამართლებრივი სახელმწიფოს გარეშე ადვილად შეიძლება იქცეს ტირანიად.

## **2. კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ**

### **2.1. სოციალური სახელმწიფო, როგორც ნაგულისხმევი პრინციპი**

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობიდან, ნორმის ინტერპრეტაციის თვალსაზრისით, ყველაზე ღირსშესანიშნავი სოციალური უფლებების განმარტების საკითხია. რამდენიმე სოციალური უფლება დეკლარაციული ფორმით, ისე, რომ სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს არ აკისრებს, მოცემული გვაქვს ძირითად უფლებებში. ასევე, პრემბულა აცხადებს, რომ ქართველი ერის ურყევი ნებაა დაამკვიდროს სოციალური სახელმწიფო. პრემბულა მეტაიურიდიული აქტია და მას იურიდიულად სავალდებულო ძალა არ აქვს. როგორც ვხედავთ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო რთულ ვითარებაში აღმოჩნდა სოციალური უფლებების განსაზღვრის საკითხში. სოციალური უფლებების განსაზღვრა ყველა სახელმწიფოში პოლიტიკურ პროცესებში ჩაბმის საშიშროებას შეიცავს, მაგრამ საქართველოში, პოლიტიკურ პროცესებში ჩართვის საშიშროების გარდა, სამართლებრივი საფუძვლებიც ნაკლებად არსებობდა. თუმცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ღირსეულად გაართვა თავი ამ პრობლემას და გადაწყვეტილებები

---

<sup>23</sup> იქვე, 292.

კონსტიტუციის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ფასეულობების საფუძველზე მიიღო.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლში ნათქვამია: „სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით“. აგრეთვე, კონსტიტუციის 39-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც კონსტიტუციაში არაა მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან. საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს მიიჩნია იმის დასტურად, რომ უფლების აღიარებისთვის არაა აუცილებელი მისი კონსტიტუციის რომელიმე ნორმაში მოხსენიება, მთავარია, ეს უფლება კონსტიტუციის პრინციპებიდან გამომდინარეობდეს.

ამ პრინციპზე დაყრდნობით, მან მიიღო რამდენიმე გადაწყვეტილება, მათ შორის, სოციალური უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით. 2002 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილებაში ევტერანთა შეღავათებთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა, რომ ის საკანონმდებლო ცვლილებები, რაც ელექტროენერგიით მომარაგების სფეროში მოხდა (მოსარჩელები ითხოვდნენ ელექტროენერგიით სარგებლობის შეღავათებით სარგებლობის მნიშვნელოვნად შემცირების არაკონსტიტუციურად ცნობას), არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის და საერთაშორისო სასამართლებრივი აქტების მოთხოვნებს. სასამართლომ განმარტა, რომ მათი შინაარსიდან გამომდინარე, ყოველი სახელმწიფო ვალდებულია, არსებული რესურსების ფარგლებში, მოსახლეობის სოციალური უფლებების დასაცავად მაქსიმალურ ძალისხმევას მიმართავდეს, რათა ამ უფლებათა დაცვის, სულ მცირე, მინიმალურად აუცილებელი დონე მაინც უზრუნველყოს. სხვანაირად აზრი ეპარება სახელმწიფოთა საერთაშორისო სასამართლებრივ ვალდებულებებს. შეღავათი, რომელიც საკანონმდებლო ცვლილებებამდე ზოგჯერ სრულად ათავისუფლებდა მოსარჩელებს ელექტროენერგიის ფასურის გადახდისგან, გონივრულ ზღვარამდე კი არ შემცირ-

რებულა, არამედ იმდენად უმნიშვნელო გახდა, რომ მას სიმბოლურად თუ შეიძლება ეწოდოს შეღავათი.<sup>24</sup>

აღსანიშნავია, რომ მეტად მნიშვნელოვანი დებულება ჩამოაყალიბა საკონსტიტუციო სასამართლომ სახელმწიფოს ვალდებულებაზე საბაზრო ეკონომიკის პირობებში: სახელმწიფო არამარტო მაშინაა ვალდებული დაიცვას მოქალაქეთა სოციალური უფლებები, როცა ამა თუ იმ მომსახურებას თვითონ ახორციელებს, არამედ მაშინაც, როდესაც ეს მომსახურება კერძო პირთა ხელშია.<sup>25</sup>

იმავე პრინციპზე დაყრდნობით, საკონსტიტუციო სასამართლომ 2002 წლის 30 დეკემბერს მიიღო გადაწყვეტილება მოსახლეობის მიერ ელექტროენერგიის შესყიდვის ტარიფთან დაკავშირებით და არაკონსტიტუციურად სცნო მისი მომწესრიგებელი ნორმა.<sup>26</sup> 2009 წელს გააუქმა „სოციალური დახმარების შესახებ“ კანონის ნორმა, რომლითაც იზღუდებოდა სოციალური ფულადი დახმარების ოდენობის, შეფასების მეთოდოლოგიის გასაჩივრება.<sup>27</sup> ამ და მსგავს გადაწყვეტილებებში ჩამოყალიბდა სამართლიანი სამოქალაქო ბრუნვისა და სახელმწიფოს მხრიდან მოქალაქეების სოციალური დაცვის პრინციპები<sup>28</sup>.

ხსენებულ გადაწყვეტილებებში საკონსტიტუციო სასამართლო დაეყრდნო საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. საერთაშორისო სტანდარტი კონსტიტუციის განმარტების საშუალებაა არამხოლოდ საქართველოში, არამედ ევროპის სხვა ქვეყნებშიც. ესპანეთის კონსტიტუციაში პირდაპირ მითითებულია, რომ კონსტიტუცია უნდა განიმარტოს ევროპული კონვენციის

<sup>24</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება №1/1/126,129,158 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები: (1) ბაჭუა გაჩეჩილაძე, სიმონ თურვანდიშვილი, შოთა ბუაძე, სოლომონ სანადირაძე და ლევან ქეცბაია, (2) ვლადიმერ დობორჯგინიძე, ნინელი ანდრიაძე, გურამ დემეტრაშვილი და შოთა პაპიაშვილი, (3) გივი დონაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

<sup>25</sup> იქვე.

<sup>26</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/136 საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქე შალვა ნათელაშვილი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (სემეკი) წინააღმდეგ“.

<sup>27</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს გადაწყვეტილება №1/2/434 საქმეზე, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

<sup>28</sup> ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა ნესრიგი საქართველოში, თბილისი, 2007, 157.

შესაბამისად. ნიშანდობლივია, რომ ევროპული კონვენცია გამოიყენება არაევროპულ სახელმწიფოებშიც. მაგალითად, აშშ-ში, ინდოეთში, ზიმბაბვეში და ა.შ.

## **2.2. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ინტერპრეტაცია**

აღსანიშნავია, აგრეთვე, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის განმარტება, რომელიც ეხება თანასწორობის ფუძემდებლურ ნორმას. მე-14 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.

როგორც ვხედავთ, მე-14 მუხლი იმპერატიულად ჩამოთვლის თანასწორობის სფეროებს. იგი არ იძლევა განვრცობითი განმარტების შესაძლებლობას. საქართველოს მთავრობამ 2004 წელს მიიღო დადგენილება, რომლითაც პენსიონერთა ერთ კატეგორიას მოემატა პენსია, მეორეს კი - არა. სასამართლომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის ვერც ერთი ფორმა ვერ მონახა. მიუხედავად ამისა, მე-14 მუხლი განმარტა კონსტიტუციით აღიარებული საერთო პრინციპების ფონზე და სარჩელი მიიღო არსებითი განხილვისათვის. შემდგომ ნორმატიული აქტის გაუქმების გამო, საქმისწარმოება შეწყდა.<sup>29</sup> ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია არ შემოფარგლება ზუსტი ჩამონათვალით. კონვენციის მე-14 მუხლში ნათქვამია: ამ კონვენციით გაცხადებული უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა უზრუნველყოფილია ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე სქესის, რასის, კანისფერის, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების ეროვნული თუ სოციალური წარმოშობის, ეროვნული უმცირესობისადმი კუთვნილების, ქონებრივი მდგომარეობის, დაბადებისა თუ სხვა სტატუსის განურჩევლად. ჩანს, რომ კონვენცია, ამ კონკრეტულ ფაქტორებს გარდა, დაუშვებლად მიიჩნევს მის სხვაგვარად გამოვლენასაც. ამ პრინციპის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს

---

<sup>29</sup> იქვე.

კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან შეუსაბამოდ მიიჩნია „პარლამენტის წევრის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის სავალდებულო დაზღვევის და საპენსიო უზრუნველყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-4 პუნქტი. სასამართლოს გადანყვეტილების თანახმად, იგი არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებდა საკანონმდებლო ხელისუფლების ფუნქციურად ერთნაირი სტატუსის მქონე პირებს. კერძოდ, უზენაესი საბჭოს დეპუტატებთან შედარებით, პრივილეგირებულ მდგომარეობაში არიან პარლამენტის წევრები, რაც გამოიხატება იმაში, რომ უზენაესი საბჭოს დეპუტატებს საპენსიო უზრუნველყოფა პარლამენტის წევრებთან შედარებით, ერთი წლით გადაუადგამია. სასამართლომ დაუშვებლად მიიჩნია ერთი კატეგორიის სუბიექტების სოციალური უფლებები-სადმი პრინციპულად განსხვავებული მიდგომა<sup>30</sup>.

მართალია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მრავალი ღირსეული გადანყვეტილება აქვს მიღებული, მაგრამ დემოკრატიული პროცესების განვითარებაში ჯერ იმ როლს ვერ თამაშობს, როგორც ეს სტატიის განხილულ სახელმწიფოებშია.

## დასკვნა

დასასრულ, დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ დამფუძნებელი ხელისუფლება ერთადერთი აღარ არის, რომელიც კონსტიტუციური ნორმის განვითარებასა და „გადასინჯვას“ ახორციელებს. იქ, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლო მხოლოდ კანონების ბათილად ცნობით ან მათი კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დადგენით არის დაკავებული, იგი წარმოადგენს ნეგატიურ კანონმდებელს, რომელიც ანადგურებს ანტიკონსტიტუციურ კანონებს. მაგრამ იქ, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს კონსტიტუციური ნორმების აბსტრაქტული განმარტების უფლება, სასამართლოები განსაზღვრავენ, თუ როგორი უნდა იყოს კანონი, უთითებენ მზა გადანყვეტილებებს, რომელიც შემდეგ საკანონმდებლო დამუშავებასაც არ საჭიროებს.<sup>31</sup> ასეთ შემთხვევაში სასამართლო პოზიტიური კანონმდებელი ხდება. დასაშვებია თუ არა ხელისუფლების დანაწილების ეს ახალი ფორმა? - რატომაც არა. პირველ რიგში, აქ საუბარია კონსტიტუციურ კანონმდებლობაზე, რომელიც ყველაზე ფუნდამენტურ უფლებებსა

<sup>30</sup> იქვე, 166.

<sup>31</sup> იქვე.

და პრინციპებს განსაზღვრავს. შესაბამისად, მისი ინტერპრეტაცია და ნორმების განვითარება განსაკუთრებულ მოპყრობას საჭიროებს. ამ შემთხვევაში კონსტიტუციის განვითარების ამოცანას ახორცილებს სხვადასხვა პოლიტიკური გავლენებისგან თავისუფალი საკონსტიტუციო სასამართლო. „ის არც იმაზე ფიქრობს, თუ რა არის ან რა არ არის ხელსაყრელი ამწუთიერი ხელისუფლების შენარჩუნებისა თუ განხორცილების თვალსაზრისით. სასამართლოს არ აინტერესებს მისი გადაწყვეტილების შედეგად ვინ რას მიიღებს.“<sup>32</sup> მხოლოდ და მხოლოდ სასამართლს დაქვემდებარებული ნეიტრალური ორგანო, თავისთავად, უკეთ უზრუნველყოფს ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების დაცვას, ვიდრე პირადი და პოლიტიკური ინტერესების მქონე დეპუტატებისგან შემდგარი საკანონმდებლო ორგანო. ხელისუფლების დანაწილების მიზანიც ხომ სწორედ ეს არის.

---

<sup>32</sup> იქვე, 295.