



საკონსტიტუციო
სასამართლო კონსერვაციის
ჩეფობა:

სრული
ონსტიტუციონალიზაცია
და სისტემური
მეჯინაობა

საკონსტიტუციო სასამართლო
კონსტიტუციის რევიზია:
სრული ინსტიტუციონალიზაცია
და სისტემური მიუკეარბეობა

პოლიტიკის დოკუმენტი შექმნილია საქართველოს უნივერსიტეტთან არსებულ დამოუკიდებელ კვლევით ინსტიტუტ Gnomon Wise-ში, ინსტიტუტის პროექტის - „საქართველოს სახელმწიფოს წინაშე არსებული გამოწვევები და მათზე პასუხი“ - ფარგლებში.

ნაშრომზე მუშაობდნენ:

აკადემიური ხელმძღვანელი და თანაავტორი:

დავით ზედელაშვილი - Gnomon Wise-ის მკვლევარი

თანაავტორი:

თამარ ქეცბაია - Gnomon Wise-ის მკვლევარი

კვლევითი ასისტენტი:

ანი მანგოშვილი – საჯარო ადმინისტრირების პროგრამების მენეჯერი, საქართველოს უნივერსიტეტი

პოლიტიკის დოკუმენტში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებსა და კვლევით ინსტიტუტ Gnomon Wise-ს და შესაძლოა, არ ასახავდეს საქართველოს უნივერსიტეტის პოზიციას.



მოკლე მიმოხილვა

საკონსტიტუციო სასამართლოს ინსტიტუციური იურისდიქციის განსაზღვრისა და მოწყობის შესახებ მომზადებული წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია, წარმოადგინოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეფორმის კონცეფცია და შესაბამისი წინადადებები.

დოკუმენტის პირველ ნაწილში, შედარებითი განხილვის საფუძველზე, გამოკვლეულია საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის სფეროში დაკვირვებადი გლობალური ტრენდები, განსაკუთრებით კი - საქართველოს მსგავს პოლიტიკურ რეჟიმებში, რომლებიც არ მიეკუთვნება კონსოლიდირებულ კონსტიტუციურ დემოკრატიებს. ავტორები საქართველოში საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუციონალიზაციის პრობლემებს აკავშირებენ შესაბამის გლობალურ პრობლემებთან და ტრენდებთან.

ამ ნაწილში, ასევე გაანალიზებულია საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის დამკვიდრებისა და მუშაობის თითქმის ოცდაათწლიანი პერიოდი. ანალიზით გამოიკვეთა, რომ საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილება სრულყოფილად არასდროს იყო ინსტიტუციონალიზებული და ეს გახლდათ პოლიტიკური ხელისუფლებების სტრატეგიული და მიზანმიმართული არჩევანი.

იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის სპეციალიზებულ, ცენტრალიზებული მართვის მოდელის ინსტიტუტში კონცენტრაციაც იყო სტრატეგიული არჩევანი, რომელიც პოლიტიკური ძალაუფლების აქტორებს უხსნიდა სასამართლოს სისტემური მიუკერძოებლობის ხელყოფისა და მასზე ხანგრძლივი გავლენის დამყარების გზებს.

აღნიშნულის განხილვის საფუძველზე, დოკუმენტის მეორე ნაწილში, ავტორები წარმოგვიდგენენ საკონსტიტუციო სასამართლოს ინსტიტუციური რეფორმის მთავარ ნორმატიულ მიზნებსა და მათ საფუძველზე შემუშავებულ სპეციფიკურ წინადადებებს, საკონსტიტუციო სასამართლოს ახალ ინსტიტუციურ მოწყობასთან დაკავშირებით.

სანიჩავი

მოკლე მიმოხილვა 3

ნაწილი პირველი

საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტროლის ინსტიტუციონალიზაცია

საქართველოში: შუამდგომლობის პრინციპები 7

1. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტროლი და მისი გლობალური
გავრცელება: ძირითადი ინსტიტუტები, პრინციპები და ტენდენციები 8

1.1. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის
იურისდიქცია: ნაწილები და მთელი 8

1.2. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ინსტიტუციური
არქიტექტურის საბაზისო ლოგიკა: სპეციალიზაცია,
ცენტრალიზაცია, უფლებამოსილებების კონცენტრაცია 11

1.3. Ex ante თუ Ex post, აბსტრაქტული თუ კონკრეტული? 16

1.4. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების
კონცენტრაციიდან და ცენტრალიზაციიდან მომდინარე
საფრთხეები 21

2. საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტროლის ანაბოზის
სამი დეკადა: ანაბოზური ინსტიტუციონალიზაცია და სისტემური
მიკროპოპულაციის დაუზველოება 26

2.1. შესავალი 26

2.2. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ქართული მოდელი –
არჩევანი საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელ
სპეციალიზებულ ინსტიტუტზე და მისი კონტექსტური
წინაპირობები 28

2.2.1. საკონსტიტუციო კონტროლი 1921 წლის
კონსტიტუციის მიხედვით 28

2.2.2.	სოციალისტური კანონიერების მემკვიდრეობა	29
2.2.3.	საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი 1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით	32
2.3.	საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის შეზღუდული ინსტიტუციონალიზაცია	33
2.3.1.	აბსტრაქტული საკონსტიტუციო კონტროლი.	34
2.3.2.	კონკრეტული საკონსტიტუციო კონტროლი	37
2.3.3.	რეალური კონტროლის გამორიცხვა სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის გაუთვალისწინებლობით	41
2.3.4.	საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების ფართოდ წაკითხვის მეშვეობით, ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის შეზღუდვების ნაწილობრივი დაძლევის მცდელობა . . .	45
2.3.5.	საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უარი საკონსტიტუციო შესწორების კონსტიტუციურობის კონტროლის უფლებამოსილების შექმნაზე	47
2.4.	საკონსტიტუციო სასამართლოს კონცენტრირებული ძალაუფლების დაუცველობა გარე გავლენებისგან.	48
2.4.1.	საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებული რეფორმები და მათი კონტექსტები.	51
	დასკვნა	78
3.	საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ანაზღაურების ინსტიტუციონალიზაციის ახალი ინსტიტუციური მოწყობაზე	80
3.1.	საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულყოფილი ინსტიტუციონალიზაციის პოლიტიკური სარგებელი	80
3.2.	საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების განაწილება, მასზე უარის თქმის ნაცვლად	83

3.3. აპექსის სასამართლოების ტრანსფორმაცია ძალაუფლების
განაწილების პრინციპის საფუძველზე და სისტემური
მიუკერძოებლობის ინსტიტუციონალიზაცია 85

3.4. საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ინსტიტუტების
მიერ კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და
იდენტობის დაცვა 87

4. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის ინსტიტუციონალიზაცია:
ძირითადი მიზნები 90

ნაწილი მეორე

საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩაჯონჩის კონსეფსია 93

ნაწილი პირველი

**საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის
ინსტიტუციონალიზაცია საქართველოში:
შედეგებითი პენსივეტისა**

1. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის გლობალური გავრცელება: ძირითადი ინსტიტუტები, პრობლემები და ტენდენციები

1.1. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის იურისდიქცია: ნაწილები და მთელი

სასამართლო წესით აღსრულებადობა კონსტიტუციის, როგორც უზენაესი სამართლის ცნების, აუცილებელი შემადგენელია.¹ შესაბამისად, თანამედროვე სამართლებრივი კონსტიტუციონალიზმის განუყოფელი ნაწილია საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილებაც. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის იურისდიქციამ, კონსტიტუციური დემოკრატიების განვითარებასთან ერთად, მნიშვნელოვანი ევოლუცია განიცადა და შინაარსობრივად და სტრუქტურულად კომპლექსურ ნორმატიულ ფენომენად ჩამოყალიბდა.²

მისი ცალკეული ელემენტები ერთმანეთთან მჭიდროდაა დაკავშირებული და ურთიერთდამოკიდებული, თუმცა მათ შორის შინაგანი წინააღმდეგობებიც არსებობს. იმისათვის, რომ ვიმსჯელოთ, როგორი შეიძლება იყოს ამ იურისდიქციის განმარტაციული ინსტიტუტების უკეთესი მოწყობა და დიზაინი, თავდაპირველად სწორედ საკონსტიტუციო კონტროლის ფუნქციის შინაარსობრივი ელემენტების განხილვით უნდა დავიწყეთ.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილებები მრავალფეროვანია, თუმცა შინაარსობრივად ისინი შეგვიძლია სამ ძირითად ჯგუფს მივაკუთვნოთ:

- ა) უფლებამოსილებები, რომელთა მიზანია, აღასრულოს კონსტიტუციური უფლებები;

1. Steven G Calabresi, “The Global Rise of Judicial Review Since 1945,” *Cath. UL Rev.* 69 (2020): 401.
2. Doreen Lustig and Joseph HH Weiler, “Judicial review in the contemporary world—Retrospective and prospective,” *International Journal of Constitutional Law* 16, no. 2 (2018): 315–372.

- ბ) უფლებამოსილებები, რომელთა მიზანია, აღასრულოს საჯარო ძალაუფლების მოწესრიგებისა და შეზღუდვის შესახებ სტრუქტურული კონსტიტუციური ნორმები;
- გ) უფლებამოსილებები, რომელთა მიზანია, ხელყოფისგან დაიცვას კონსტიტუციური დემოკრატიის ძირითადი წესრიგი, კონსტიტუციის ძირითადი სტრუქტურა და კონსტიტუციური იდენტობა.

უფლებამოსილებათა ეს შინაარსობრივი დაჯგუფებები ერთმანეთისგან ანალიტიკურად იმიჯნება, თუმცა ასევე მჭიდროდაა ურთიერთდაკავშირებული და ურთიერთდამოკიდებული.³ კერძოდ, კონსტიტუციის სტრუქტურული გარანტიების აღსრულება, იმავდროულად, ემსახურება ადამიანის თავისუფლებისა და უფლებების დაცვას, ზღუდავს რა საჯარო ხელისუფლების თვითნებობას.⁴ თავის მხრივ, ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების აღსრულება ხშირად მოიცავს საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების თვითნებობის აღკვეთას, გაუმართლებელი ძალაუფლების შეზღუდვას ან ერთი სახელისუფლებო ინსტიტუტის მიერ, სხვა სახელისუფლებო ინსტიტუტის ძალაუფლებაში ჩარევის ან მისი მითაცების აღკვეთას.

კონსტიტუციური წესრიგისა და კონსტიტუციის ძირითადი სტრუქტურის ხელყოფისგან დაცვა უმთავრესად იმ საკონსტიტუციო ცვლილებებით იბლოკება, რომლებიც ეწინააღმდეგება და ძირს უთხრის ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და კონსტიტუციის სტრუქტურული დაცვის გარანტიების ძირითად შინაარსსა და ელემენტებს.⁵ ამრიგად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლების ამ ელემენტის განხორციელება პირველ ორ ელემენტსაც იცავს, ხოლო პირველი ორი ელემენტის გამართული მუშაობა, თავის მხრივ, მესამის მიზნების მიღწევასაც ემსახურება.

აღნიშნული ურთიერთკავშირი და ურთიერთდამოკიდებულება საკონსტიტუციო კონტროლის იურისდიქციის შინაარსობრივ ელემენტებს შორის, ისტო-

3. J. Harvie Wilkinson III, "Our Structural Constitution," *Columbia Law Review* (2004): 1687-1709.
4. Antonin Scalia, "Foreword: The Importance of Structure in Constitutional Interpretation," *Notre Dame L. Rev.* 83 (2007): 1417.
5. Yaniv Roznai, "The Uses and Abuses of Constitutional Unamendability," In *Routledge Handbook of Comparative Constitutional Change*, pp. 150-166. Routledge, 2020.

რიულად წარმოშობდა არგუმენტებს, ცალკეული ელემენტის უპირატესობისა და სხვა ელემენტების ნაკლები მნიშვნელობის ან უსარგებლობის შესახებ.

აშშ-ში, ერთ-ერთ უპირველეს კონსტიტუციურ დემოკრატიაში, კონსტიტუციის დამფუძნებლების მიერ კონსტიტუციის სტრუქტურული გარანტიების-თვის უპირატესობის მინიჭება დღემდე ინარჩუნებს გავლენას შეერთებული შტატების კონსტიტუციურ თეორიასა და იურისპრუდენციაში. ეს ასეა, მიუხედავად იმისა, რომ დაფუძნებიდან სწრაფადვე უარყოფილია მოსაზრება სტრუქტურის საკმარისობის შესახებ და კონსტიტუციას მალევე დაემატა უფლებების ბილი.⁶

მკვეთრი დოქტრინული პოზიციების მიღმა, აშშ-ის კონსტიტუციური პრაქტიკა მაინც ჩამოყალიბდა, როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის ორი ძირითადი ელემენტის - სტრუქტურული გარანტიებისა და კონსტიტუციური უფლებების - აღსრულების მჭიდრო ურთიერთკავშირზე დაფუძნებული სისტემა. კონსტიტუციური წესრიგის დაცვა მისი ხელმყოფი ცვლილებებისგან, აშშ-ის დამფუძნებელ მამებს მინდობილი ჰქონდათ კონსტიტუციის შეცვლის რთული, მრავალფაქტორიანი და მრავალსაფეხურიანი პროცედურისთვის.⁷

შესაბამისად, აშშ-ის მთელი კონსტიტუციური ისტორიის განმავლობაში, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლისთვის ამ მიზნის განხორციელებაში რაიმე როლის მინიჭება არასდროს გამხდარა მსჯელობის საგანი. აღნიშნული ასევე ლოგიკურად უკავშირდება ისტორიულ დაკვირვებას სხვა კონსტიტუციურ იურისდიქციებში, რომლებშიც ე.წ. „კონსტიტუციის შესწორების კონსტიტუციურობის შემოწმების“ დოქტრინა სწორედ იქ წარმოიშვა და გავრცელდა, სადაც კონსტიტუციის შეცვლის წესები და პროცედურები ადეკვატურად ვერ უზრუნველყოფდა კონსტიტუციური წესრიგისა და კონსტიტუციის ძირითადი სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვას.

საბოლოოდ, ამ უკანასკნელ კონსტიტუციურ სისტემებში, სადაც, აშშ-საგან განსხვავებით, ამ უფლებამოსილებას, პოლიტიკურ მოქმედ პირებთან ერთად, სასამართლოც ინაწილებს, საკონსტიტუციო შესწორების კონსტიტუ-

6. Akhil Reed Amar, "The bill of rights: Creation and reconstruction," *Yale University Press*, 1998.

7. Richard Albert, "The World's Most Difficult Constitution to Amend?" *Cal. L. Rev.* 110 (2022).

ციური კონტროლის გზით კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვის ფუნქცია ასევე ჩამოყალიბდა, როგორც კონსტიტუციის შეცვლის წესებისა და პროცედურების შემავსებელი ელემენტი.

ამრიგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვის ფუნქცია არსებითი და აუცილებელია. რაც შეეხება იმ საკითხს, უნდა მოიცავდეს, თუ - არა საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილება ამ ფუნქციის ელემენტებსაც, აქ პასუხი დადებითია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც საპირწონედ არსებობს დამაჯერებელი არგუმენტი, რომ იგივე მიზნები სრულყოფილად მიიღწევა კონსტიტუციის შეცვლის წესებისა და პროცედურების საშუალებით და ისინი აღწევენ თვითაღსრულების სათანადო ხარისხს დემოკრატიულ კონსტიტუციურ და პოლიტიკურ პროცესში.

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის იურისდიქცია აუცილებლად უნდა მოიცავდეს ამ ნაწილში განხილულ სამივე შინაარსობრივ ელემენტს. რომელიმე ამ ელემენტის არარსებობა ან არასაკმარისად ინტეგრაცია კონსტიტუციის სისტემაში, კონსტიტუციის უზენაესობის აღსრულებასა და კონსტიტუციის, როგორც უზენაესი კანონის, ნორმატიული მიზნების მიღწევას არსებითად ასუსტებს და ხელყოფს.⁸ ამ იურისდიქციის ყველა ნაწილი არსებითად ურთიერთდაკავშირებულად ქმნის კონსტიტუციის სისტემას, როგორც მთლიანობას.

1.2. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ინსტიტუციური არქიტექტურის საბაზისო ლოგიკა: სპეციალიზაცია, ცენტრალიზაცია, უფლებამოსილებების კონცენტრაცია

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის კლასიფიკაცია ინსტიტუციური დიზაინის მიხედვით, ტრადიციულად, კლასიკურ მოდელებს (დეცენტრალიზებულ და ცენტრალიზებულ სისტემებად კლასიფიკაციას) ეყრდნობა. თუმცა შედარებითი მკვლევრები უმეტესად თანხმდებიან, რომ ეს მოდელები,

8. András Sajó, "The Rule of Law," *The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law* 199, no. 229 (2019): 258.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის გლობალურად გავრცელებული ინსტიტუციური მრავალფეროვნების აღსაწერად და გასაანალიზებლად, უკვე დიდწილად არასაკმარისია.⁹

ამ მხრივ, გამოყოფენ იმ არსებით კრიტერიუმებს, რომელთა მიხედვით, კლასიფიკაციაც ანალიტიკური თვალსაზრისით უფრო ნაყოფიერია. ესენია: სპეციალიზაცია, ძალაუფლების კონცენტრაციის ხარისხი, აპელის სასამართლოების რაოდენობა და მათ შორის ძალაუფლების განაწილება, საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელ აპელის სასამართლოსთვის მიმართვის ხელმისაწვდომობა, ამ უკანასკნელი სასამართლოების შიდა ორგანიზაცია, პროცედურები, გადაწყვეტილების მიღების ძალაუფლების განაწილება და მართვის ცენტრალიზაციის ხარისხი.

კონსტიტუცია, როგორც უზენაესი სამართალი, გვთავაზობს საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ინსტიტუციური ადგილის, ერთი შეხედვით, ყველაზე ბუნებრივ და მარტივ გადაწყვეტას. მარბურის საქმეზე გადაწყვეტილებაში, აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე ჯონ მარშალმა, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის პირველმა დიდმა პრაქტიკოსმა, ეს გადაწყვეტა ლაკონურად შემოგვთავაზა. თუ კონსტიტუცია სამართალია (მით უფრო, უზენაესი), მაშინ მის აღსრულებაზე საბოლოო უფლებამოსილება უნდა ჰქონდეს სასამართლოებს, სახელისუფლებო ინსტიტუტს, რომლის გამოკვეთილი ფუნქციაც სწორედ იმის საბოლოოდ განსაზღვრაა, თუ რას მოითხოვს სამართალი.¹⁰

აღნიშნული დასაბუთება გამორიცხავს სპეციალიზაციას.¹¹ კონსტიტუციის განმარტება, მის საფუძველზე დავების გადაწყვეტა, სასამართლო შტოს ჩვეულებრივი უფლებამოსილების ნაწილად მოიაზრება. ეს ასევე გულისხმობს, რომ კონსტიტუციის, როგორც უზენაესი სამართლის, განმარტება და გამოყენება ყველა სასამართლოს უფლებამოსილებაშია. თუმცა სპეციალიზაციის

9. Virgílio Afonso Da Silva, "Beyond Europe and the United States: the wide world of judicial review," In *Comparative Judicial Review*, pp. 318-336. Edward Elgar Publishing, 2018.

10. *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803).

11. Tom Ginsburg and Mila Versteeg, 'Models of Constitutional Review,' in Lee Epstein, and others (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Judicial Behaviour* (online edn, Oxford Academic, 18 Dec. 2023)

გამორიცხვა სრულად არ გამორიცხავს ცენტრალიზაციის შესაძლებლობას, იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო შტო იერარქიულად არის მოწყობილი.

ამრიგად, აშშ-ის ფედერალური სასამართლოების იერარქიაში ასევე არის ინტეგრირებული საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების იერარქიული გაზიარების სტრუქტურა, სადაც აპელსის სასამართლოს როლს ფედერაციის უზენაესი სასამართლო ასრულებს.¹²

აშშ-ის ფედერაციული უზენაესი სასამართლო, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების კონცენტრაციისა და მონოპოლიზაციის ხარისხით, განსხვავდება სპეციალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის მოდელის ინსტიტუტებისგან, სადაც სპეციალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლოები არის აპელსის სასამართლოები, რომლებსაც საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილება სრულად აქვს მონოპოლიზებული და ცენტრალიზებული.

კერძოდ, სპეციალიზებულ საკონსტიტუციო სასამართლოებს აქვს არა მხოლოდ საკონსტიტუციო კონტროლის საკითხებზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება, არამედ ეს უფლებამოსილება, მათ გარდა, არც ერთ სასამართლო თუ არასასამართლო ინსტიტუტს არ გააჩნია.

მათგან განსხვავებით, აშშ-ს უზენაესი სასამართლო შეზღუდული უფლებამოსილების აპელსის სასამართლოა, რამდენადაც მას მხოლოდ საკონსტიტუციო საკითხების საბოლოოდ გადაწყვეტის უფლებამოსილება აქვს და არა - ექსკლუზიურად გადაწყვეტის. აშშ-ში კონსტიტუციის განმარტებისა და აღსრულების სამუშაოს აპელსის სასამართლო ინაწილებს ქვემდგომ სასამართლოებთან (ფედერაციული სააპელაციო და რაიონული სასამართლოები და შტატების სასამართლოები).¹³

აპელსის სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტის უფლებამოსილება აქვს, თუმცა ამ პროცესში ქვემდგომი სასამართლოების მონაწილეობა არსებითია.

12. W. Baude, 2020. "Precedent and discretion," *The Supreme Court Review*, 2019(1), pp.313-334.

13. Re, Richard M., "Narrowing Supreme Court precedent from below," *Geo. IJ* 104 (2015): 921.

უზენაესი სასამართლო პატივისცემით ეკიდება ქვემდგომი სასამართლოების გადაწყვეტილებებს და მათ აუქმებს, ან ცვლის მხოლოდ დასაბუთებული გადაწყვეტილებით.¹⁴ ეს ელემენტები ქმნის საკონსტიტუციო კონტროლის უფრო ფართო, მონაწილეობით და განსჯაზე დაფუძნებულ პროცესს, რაც შესაძლებლობას იძლევა, რომ პროცესში გათვალისწინებული იყოს როგორც ქვემდგომი სასამართლოების განსაკუთრებული ცოდნა, ისე გეოგრაფიული წარმომადგენლობითობაც.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ორივე ფართოდ გავრცელებული მოდელი ეფუძნება აპელსის სასამართლოების საკვანძო ადგილსა და მნიშვნელობას. თუმცა, ერთ შემთხვევაში, აპელსის სასამართლო სპეციალიზებულია და საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილება ექსკლუზიურად აქვს მინიჭებული, ხოლო, მეორე შემთხვევაში, აპელსის სასამართლო სპეციალიზებული არ არის, მას სხვა სასამართლო ფუნქციებიც აქვს და, იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლსაც ექსკლუზიურად არ ახორციელებს, კერძოდ, ამ ფუნქციას სხვა ქვემდგომ სასამართლოებთან ინაწილებს, უფროსი პარტნიორის როლითა და საბოლოო გადაწყვეტილების უფლებამოსილებით.

სპეციალიზებული აპელსის სასამართლოების მოდელი ხასიათდება საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილების კონცენტრაციისა და ცენტრალიზაციის ყველაზე მაღალი ხარისხით. სპეციალიზებული აპელსის სასამართლოები მიდრეკილია იურისდიქციული კონფლიქტისკენ სამართლის სისტემის აპელსის სასამართლოებთან, რომლებსაც უმაღლესი სააპელაციო/საკასაციო ფუნქციები აქვს.¹⁵ თუმცა, როგორც გამოცდილება აჩვენებს, ასეთი კონფლიქტები გადაიჭრება იურისდიქციის მკაფიო გამიჯვნისა და სათანადო ინსტიტუციური დიზაინის ფარგლებში.¹⁶ როგორც შემდეგ ნაწილში განვიხილავთ, ამ კონფლიქტის გადაჭრისა და ურთიერთპატივისცემაზე დაფუძნებული სამოსამართლო დიალოგის ერთ-ერთი ცენტრალური

14. Michael Gentithes, "Janus-Faced Judging: How the Supreme Court Is Radically Weakening Stare Decisis," *Wm. & Mary L. Rev.* 62 (2020): 83.
15. Lech Garlicki, "Constitutional courts versus supreme courts," *International Journal of Constitutional Law* 5, no. 1 (2007): 44-68.
16. Wen-Chen Chang and Yi-Li Lee, "Competition or collaboration: constitutional review by multiple final courts," In *Comparative Judicial Review*, pp. 164-183. Edward Elgar Publishing, 2018.

ინსტიტუტები საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებისთვის სამართლებრივად სავალდებულო ძალის მინიჭება.

არასპეციალიზებულ აპელაციის სასამართლოების შემთხვევაში კი, ამ უფლებამოსილების ცენტრალიზაციის მნიშვნელოვნად დაბალი ხარისხი გვაქვს. აქედან გამომდინარე, ამ უკანასკნელ მოდელს აკადემიურ ლიტერატურაში ხშირად მოიხსენიებენ საკონსტიტუციო კონტროლის დეცენტრალიზებულ ან დიფუზიურ მოდელად.

ამ ორი ძირითადი მოდელის გლობალური დომინანტურობიდან გამომდინარე, ისინი ხშირად წარმოგვიდგება, როგორც მწირი ინსტიტუციური დიზაინის არჩევანის ჩაკეტილი წრის ნაწილები. შესაბამისად, იქმნება მცდარი შთაბეჭდილება, რომ სპეციალიზებული აპელაციის სასამართლოს მოდელში ცენტრალიზაციისა და უფლებამოსილების კონცენტრაციის შემცირების ერთადერთი ალტერნატივა არასპეციალიზებული აპელაციის სასამართლოს მოდელის არჩევა.

ეს დასკვნა უალტერნატივოა მხოლოდ იმ დაშვების ხისტად შენარჩუნების პირობებში, რომლის თანახმადაც, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის უფლებამოსილება მხოლოდ ერთი (სპეციალიზებული ან არასპეციალიზებული) აპელაციის სასამართლოს მიერ უნდა ხორციელდებოდეს.

საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ერთი აპელაციის სასამართლოს მკაცრი აუცილებლობა უკავშირდება საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღების აუცილებლობას უზენაესი კანონის საკითხებზე. რამდენიმე აპელაციის სასამართლო, ამ პერსპექტივიდან, გამორიცხავს საბოლოო გადაწყვეტილების ერთ მიმღებს და შესაბამისად, ასუსტებს და ძირს უთხრის კონსტიტუციის უზენაესობის იდეალს.¹⁷

ეს არგუმენტი მხოლოდ ნაწილობრივ არის მართალი. კონსტიტუციის უზენაესობა მართლაც მოითხოვს საკონსტიტუციო კონტროლის საკითხებზე ერთი საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღები ინსტიტუტის არსებობას. თუმ-

17. Jeff King, "Dialogue, Finality and Legality," *Constitutional Dialogue*. Cambridge University Press, Cambridge (2019): 186-206.

ცა ინსტიტუციური დიზაინის შესაძლებლობები არ გამოირიცხავს, რომ თუნდაც სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლის აპექსის სასამართლოს შემთხვევაში, საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლება დანაწილებული იყოს და კონცენტრაციისა და ცენტრალიზაციის ყველაზე მაღალი ხარისხით აღარ იყოს ორგანიზებული.

ამ მხრივ, განსაკუთრებით საგულისხმოა გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს სტრუქტურა, სადაც, კანონმდებლობის საფუძველზე, სენატებს შორის და სენატებსა და სასამართლოს სრულ შემადგენლობას შორის, მკაფიოდაა გამიჯნული და გადანაწილებული საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებები, მათ შორის, უფლებამოსილებათა შინაარსობრივი დაჯგუფების მიხედვით.¹⁸ აღნიშნული ინსტიტუციური გადაწყვეტა, რაც კანონმდებლობითაა განსაზღვრული და არა - ძირითადი კანონით, უზრუნველყოფს სენატების ფუნქციური ავტონომიის მაღალ ხარისხს საკონსტიტუციო სასამართლოს შიგნით.¹⁹

შესაბამისად, სპეციალიზაციის მიუხედავად, გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლო, უფლებამოსილებების შიდა გადანაწილებისა და სენატების მაღალი ავტონომიის ხარჯზე, აღწევს იმას, რომ საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლება კონცენტრაციის შედარებით ნაკლები ხარისხით ხასიათდება. ჩვენი მოსაზრებით, ამ მიმართულებით, ინსტიტუციური დიზაინის განვითარებისა და ძალაუფლების უფრო სრულყოფილი გადანაწილების პოტენციალი არსებობს.

1.3. EX ANTE TUX EX POST, აბსტრაქტული თუ კონკრეტული?

არჩევანი საკონსტიტუციო კონტროლის სპეციალიზებულ და არასპეციალიზებულ აპექსის სასამართლოს შორის, გარკვეულ შინაგან შეზღუდვებს გულისხმობს. კერძოდ, არასპეციალიზებული აპექსის სასამართლო ეც-

18. Donald P. Kommers and Russell A. Miller, “Das Bundesverfassungsgericht: Procedure, Practice and Policy of the German Federal Constitutional Court,” *J. Comp. L.* 3 (2008): 194.

19. Oliver W. Lembcke, “The German federal constitutional court: Authority transformed into power?” In *Constitutional Politics and the Judiciary*, pp. 61-95. Routledge, 2018.

რდნობა ჩვეულებრივი სასამართლოების ფართო ქსელს და აქ კონსტიტუციური საკითხები შეიძლება განიხილებოდეს მხოლოდ რეგულარული სასამართლო პროცესის ფარგლებში.

უფრო მარტივად, არასპეციალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი, თავისი ბუნებით, აუცილებლად კონკრეტულია, მხოლოდ კონკრეტული სასამართლო საქმის ფარგლებში ხორციელდება. ეს გულისხმობს საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილების შეზღუდვას საქმის სასამართლო განხილვის პროცესულური ლოგიკით. სწორედ აქედან გამომდინარე ჩამოყალიბდა აშშ-ში საკონსტიტუციო საკითხების სასამართლო წესით განხილვის დასაშვებობის ცენტრალური კრიტერიუმი - „სასამართლო საქმის ან დავის არსებობა.“²⁰

იმისათვის, რომ სასამართლომ საკონსტიტუციო საკითხი განიხილოს, აუცილებელია, პირველ რიგში, არსებობდეს სასამართლო საქმე ან დავა, რომლის ფარგლებშიც ეს საკითხი დაისმება. აღნიშნული გამოირიცხავს სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლისთვის დამახასიათებელ აბსტრაქტულ საკონსტიტუციო კონტროლს, სადაც მოსარჩევეები, უმეტესად, სხვა სახელისუფლებო შტოების თანამდებობის პირები, დავობენ სამართლებრივი აქტების კონსტიტუციურობაზე, მათ კონკრეტულ საქმეებში აღსრულების შედეგების მიუხედავად. მსგავსი ფუნქციის განხორციელება არასპეციალიზებულ მოდელში სისტემურად შეუძლებელია, რადგან არასასამართლო ხასიათის ფუნქციად ითვლება და მისი დაკისრება სასამართლოსთვის წარმოუდგენლად მიიჩნევა.²¹

არასპეციალიზებული კონტროლის ფარგლებში, აბსტრაქტულ კონტროლთან ყველაზე ახლოს მდგომი ინსტიტუტი არის აშშ-ში სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციურობაზე დავა მისი „გარეგნული შინაარსით“ (“Facial Challenge”), რაც მოსარჩელისგან მოითხოვს მტკიცებას, რომ დეფექტი თავად სამართლებრივ აქტს აქვს, რაც იწვევს კონსტიტუციის საწინააღმდეგო შედეგს და ეს შედეგი არ არის გამოწვეული მხოლოდ მისი საქმის კონკრე-

20. James E. Pfander, “Standing, Litigable Interests, and Article III’s Case-or-Controversy Requirement,” *UCLA L. Rev.* 65 (2018): 170.

21. Lothar Determann and Markus Heintzen, “Constitutional Review of Statutes in Germany and the United States Compared,” *J. Transnat’l L. & Pol’y* 28 (2018): 95.

ტულ გარემოებებში ამ სამართლებრივი აქტის განმარტებისა და გამოყენების შეცდომებით (ე.წ. “as applied challenge”).²²

თავის მხრივ, სპეციალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ფარგლებშიც, კონკრეტული კონტროლის ელემენტების მაქსიმალური ინტეგრაცია განხორციელდა.²³ ამ მხრივ, განსაკუთრებით გამოსაყოფია ორი ინსტიტუტი: საერთო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება და სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი.

პირველის ფარგლებში, კონკრეტული საქმის/დავის განმხილველი სასამართლო, გამოავლენს რა კონსტიტუციური მნიშვნელობის საკითხს, რომლის გადაწყვეტის გარეშეც შეუძლებელი იქნება მის მიერ განსახილველი საქმის გადაწყვეტა, აჩერებს წარმოებას და წარდგინებით მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს. წარმდგენი მოსამართლე აყალიბებს კონსტიტუციურ საკითხს და მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომლის საბოლოო გადაწყვეტილების საფუძველზეც, აგრძელებს საქმის განხილვას და გამოაქვს გადაწყვეტილებას.

სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი მოქალაქეს უფლებას აძლევს, კონსტიტუციურ უფლებებთან მიმართებით, გაასაჩივროს სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება ან ადმინისტრაციული აქტი (თუ ამოწურულია სასამართლო დაცვის სხვა საშუალებები, ან ისინი არაეფექტურია კონსტიტუციური უფლებების დასაცავად).²⁴

სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია იმსჯელოს გასაჩივრებული სასამართლო ან ადმინისტრაციული აქტების სამართლებრივი საფუძველების კონსტიტუციურობაზე, დაადგინოს სამართლებრივი ნორმების განმარტების კონსტიტუციური ფარგლები, გააუქმოს სასამართლოს ან ადმინისტრაციული

22. Alex Kreit, “Making Sense of Facial and As-Applied Challenges,” *Wm. & Mary Bill Rts. J.* 18 (2009): 657.

23. Michael C. Dorf, “Abstract and Concrete Review,” *Global Perspectives on Constitutional Law* (2009): 13-55.

24. M. Lutfi Chakim, “A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions,” *Const. Rev.* 5 (2019): 96.

აქტები და დაუბრუნოს შესაბამის ორგანოებს ხელახლა განსახილველად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განსაზღვრული კონსტიტუციურობის ფარგლებში.

აღნიშნული უფლებამოსილება ასევე გულისხმობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციის განმარტებას და სხვა სამართლებრივი ნორმების კონსტიტუციური განმარტების მის მიერ დადგენილ ფარგლებს, სავალდებულო ძალა აქვს საერთო სასამართლოების მიმართ. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების სამოტივაციო ნაწილები სავალდებულო და სამართლებრივი ძალის მქონეა სასამართლოების, ადმინისტრაციული ორგანოებისა და საჯარო ხელისუფლების ყველა სხვა ინსტიტუტის მიმართ.

სპეციალიზებული კონტროლის ფარგლებში, სწორედ ამგვარად არის უზრუნველყოფილი კონსტიტუციის გამჭოლი ეფექტი და მბოჭავი ძალა როგორც საერთო სასამართლოების, ისე საჯარო ხელისუფლების სხვა ინსტიტუტების მიმართ.

სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლი, რამდენადაც მას სასამართლო ინსტიტუტები ახორციელებენ, ასევე ითვალისწინებს სასამართლოს პროცესუალური მოწყობის ლოგიკას. კელზენის თეორიის საფუძველზე შექმნილი სპეციალიზებული სასამართლო ინსტიტუტები, აბსტრაქტული კონტროლის ფარგლებშიც, საქმეებს განიხილავენ მხოლოდ *ex post* ანუ მხოლოდ სამართლებრივ ძალაში მყოფი, ფორმალურად ვალიდური კანონების მიმართ. კელზენის მკაცრი ფორმალიზმი გამორიცხავს ისეთი კანონების კონსტიტუციურობის შემოწმებას, რომლებიც ფორმალურად ვალიდური არ გამხდარა და მათ მიმართ არც კონსტიტუციურობის პრეზუმფცია მოქმედებს.²⁵

თუმცა, ფორმალისტურ არგუმენტებს მიღმა, აბსტრაქტული კონტროლის აუცილებლად *ex post* განხორციელების ხისტი მოთხოვნა პრობლემურია. აბსტრაქტული კონტროლის საჭიროება ამოიზრდება საკანონმდებლო პროცესის დეფექტებიდან. აბსტრაქტული კონტროლი საკანონმდებლო პროცესის ჩავარდნის ერთგვარი კორექტორია სასამართლო ინსტიტუტის მხრიდან.

25. Hans Kelsen, "Pure theory of law. Berkeley," *Cal.: University of California Press* (1967).

აბსტრაქტული კონტროლის ფარგლებში, უფლებამოსილი მოსარჩელე სუბიექტები არიან საპარლამენტო ოპოზიციის ჯგუფები, ასევე სახელმწიფოს მეთაური ან/და აღმასრულებელი ხელისუფლება.

როდესაც ეს სუბიექტები სხვაგვარად ვერ უშლიან ხელს, მათი მოსაზრებით, კონსტიტუციის საწინააღმდეგო კანონის მიღებას, ამ კანონის ძალაში შესვლის შემდეგ, ცდილობენ, მას ძალა დაუკარგონ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით. ეს ნიშნავს, რომ აბსტრაქტული კონტროლი, ჩვეულებრივ, ძალაში შესვლიდან სწრაფადვე, თითქმის მყისიერად ხორციელდება. ამ დროს კანონს ხშირად სამართლებრივი შედეგებიც არ დაუყენებია, ან არც აღსრულებულა კონკრეტულ პირთა მიმართ. შესაბამისად, არც კონკრეტული დავა და საქმე არსებობს და არც - კანონის აღსრულების პრაქტიკა, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლომ შეიძლება გაითვალისწინოს.

პრაქტიკულად და არსობრივად, აბსტრაქტული კონტროლის განხორციელება სამართლებრივი აქტის ამოქმედების შემდეგ, უმეტესად არაფრით განსხვავდება მისი ამოქმედებამდე შემოწმებისგან. აღნიშნული დაკვირვება სწრაფადვე გაჩნდა მას შემდეგ, რაც 1958 წლის საფრანგეთის მე-5 რესპუბლიკის კონსტიტუციამ დაამკვიდრა Ex ante კონტროლის ინოვაციური მოდელი და მისი განხორციელება დააკისრა საკონსტიტუციო საბჭოს, რომელიც, მე-5 რესპუბლიკის ფუძემდებლების განზრახვით, უნდა ყოფილიყო აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებებს შორის სამართალშემოქმედებითი ძალაუფლების კონსტიტუციის შესაბამისად განაწილების დაცვისა და კონსტიტუციის თანახმად განხორციელების მაკონტროლებელი.²⁶

აბსტრაქტული კონტროლის ასეთ მოწყობას რამდენიმე უპირატესობა აქვს.²⁷ კერძოდ, ის აღიარებს აბსტრაქტული კონტროლის, როგორც საკანონ-

26. Alec Stone Sweet, *The birth of judicial politics in France: The Constitutional Council in comparative perspective*, Oxford University Press, USA, 1992.

27. Maija Dahlberg, "Openness of constitutional review: a comparative analysis of how transparency is ensured in ex ante constitutional review," In *European Yearbook of Constitutional Law 2021: Constitutional Advice*, pp. 155-196. The Hague: TMC Asser Press, 2022.

Mathilde Cohen, "Ex Ante Versus Ex Post Deliberations: Two Models of Judicial Deliberations in Courts of Last Resort," *The American Journal of Comparative Law* 62, no. 4 (2014): 951-1008.

J-P. Duprat, "The Judicial Review of Ex Ante Impact Assessment in France: An Attempt to Fuse the Principles of Legal Certainty and Institutional Balance," *Legisprudence* 6, no. 3 (2012): 379-396.

მდებლო პროცესის კონსტიტუციურ ფარგლებში წარმართველი სასამართლო ხასიათის კორექტორის, ინსტიტუციურ ბუნებას. ასევე, პრაქტიკული თვალსაზრისითაც, ხორციელდება რა საკანონმდებლო აქტის ძალაში შესვლაზე, Ex ante კონტროლი საშუალებას იძლევა, რომ კონსტიტუციის საწინააღმდეგო საკანონმდებლო საქმიანობის პროდუქტმა საერთოდ ვერ მიიღოს კანონის ძალა და მკვდრადშობილად დარჩეს.

1.4. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების კონცენტრაციიდან და ცენტრალიზაციიდან მომდინარე საფრთხეები

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების კონცენტრაციისა და ცენტრალიზაციისკენ მიდრეკილება ახასიათებს როგორც არასპეციალიზებული აპექსის სასამართლოს, ისე, განსაკუთრებით, სპეციალიზებული აპექსის სასამართლოს ინსტიტუციურ მოდელებს.

ორივე შემთხვევაში, ცენტრალიზაციის ან/და ძალაუფლების კონცენტრაციის მაღალ ხარისხს უარყოფითი შედეგი მოსდევს როგორც თავად საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ინსტიტუტების მდგრადობის, ისე საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლების განხორციელების ხარისხის მხრივ.

მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნაც, რომ ეს მსჯელობა ვრცელდება როგორც კონსოლიდირებულ კონსტიტუციურ დემოკრატებზე,²⁸ ისე ჰიბრიდულ და ავტორიტარულ პოლიტიკურ რეჟიმებზე, რომლებიც მუშაობს ნომინალურად კონსტიტუციური დემოკრატის კონსტიტუციურ ჩარჩოში და აქვს საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ინსტიტუტები.²⁹

არასპეციალიზებულ ინსტიტუციურ მოდელებში, მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო კონტროლის სამუშაო განაწილებულია ქვემდგომ სასა-

28. Ran Hirschl, "The global expansion of judicial power," (2023).

29. Tom Ginsburg and Tamir Moustafa, "Rule by law: the politics of courts in authoritarian regimes," Cambridge University Press (2008). Mirosław Wyrzykowski and Michał Zieliński, "Illiberal constitutionalism and the judiciary," Routledge Handbook of Illiberalism (2021): 517-532.

მართლობებზე, ძალაუფლების გრავიტაციის ცენტრი აპექსის სასამართლო ხდება. საბოლოო გადაწყვეტილების უფლებამოსილება აპექსის სასამართლოს საკონსტიტუციო კონტროლის უმთავრეს ძალაუფლებრივ აქტორად აქცევს.³⁰

აშშ-ის კონსტიტუციური ისტორია ნათელი მაგალითია იმ ტექტონიკური ძვრებისა, რომლებიც აპექსის სასამართლოს ძალაუფლების ფართოდ გაზიარებას მოწყობს. იმის გათვალისწინებით, რომ აშშ-ის ფორმალური საკონსტიტუციო შესწორების პროცესი რთულად დასაძლევია, კონსტიტუციური ტრანსფორმაციების უმეტესობა სწორედ საკონსტიტუციო დოქტრინის იურისპრუდენციული ცვლილებების გზით წარიმართა.

აშშ-ის უზენაესი სასამართლო აქამდე გადაურჩა უფლებამოსილების შეკვეცის, ინსტიტუციური დამორჩილების ან პოლიტიკური ლოიალისტებით გადავსების შედარებით უხეშ ზომებს. თუმცა ის მაინც დაექვემდებარა რამდენიმე დეკადის ხანგრძლივობის მიზანმიმართულ პოლიტიკურ კამპანიას, სასამართლოს უმრავლესობა დაეკომპლექტებინათ კონსერვატორული კონსტიტუციური ფილოსოფიის მქონე მოსამართლეებით.³¹

კონსტიტუციური კონსერვატორი მოსამართლეების უმრავლესობა³² უზენაეს სასამართლოში კონსტიტუციური წესების დაცვით, ხანგრძლივი დროის განმავლობაში შექმნა. თუმცა სტრუქტურული მიკერძობების მიზანმიმართულად შექმნის შესაძლებლობა უზენაეს სასამართლოს კიდევ უფრო გამორჩეულ სამიზნედ აქცევს, რამდენადაც დაპირისპირებულ სოციალურ და პოლიტიკურ ძალებს აძლევს იმედს, რომ ისინიც შეძლებენ სტრუქტურული მიკერძობების შექმნის შესაძლებლობის სათავისოდ გამოყენებას, თუ ძალისხმევას არ დაიშურებენ.³³

30. Mark A. Lemley, "The Imperial Supreme Court," *Harv. L. Rev. F.* 136 (2022): 97.

31. Daniel Hemel, "Can Structural Changes Fix the Supreme Court?" *Journal of Economic Perspectives* 35, no. 1 (2021): 119-142. Daniel Epps and Ganesh Sitaraman, "The Future of Supreme Court Reform," *Harv. L. Rev. f.* 134 (2020): 398.

32. Stephen Jessee, Neil Malhotra and Maya Sen, "A decade-long longitudinal survey shows that the Supreme Court is now much more conservative than the public," *Proceedings of the National Academy of Sciences* 119, no. 24 (2022): e2120284119.

33. Alex Badas and Elizabeth Simas, "The Supreme Court as an electoral issue: evidence from three studies," *Political Science Research and Methods* 10, no. 1 (2022): 49-67.

იქნება ეს დეფექტური დანიშვნის პროცედურები, სადაც კონსენსუალურ პროცედურებს შეიძლება მარტივად აუარო გვერდი, თუ იქნება ეს სასამართლოს შიდა ორგანიზაციის წესები, სასამართლოს თავმჯდომარეს აძლევს სასამართლოს საქმიანობაზე არათანაზომად კონტროლს, რითაც ახალისებს პოლიტიკური ძალების მიერ მიკერძოებული თავმჯდომარის შერჩევისკენ განსაკუთრებულ მიდრეკილებას.³⁴

ჭიბრიდულ, არალიბერალურ და ავტორიტარულ რეჟიმებში ეს მიდრეკილებები გარდაიქმნება აპექსის სასამართლოს მიტაცების სრულმასშტაბიან პროგრამად, რომელიც მოიცავს როგორც სასამართლოს უფლებამოსილების შეზღუდვას, ისე ლოიალისტი მოსამართლეებით გადავსებას და საბოლოოდ, მიტაცებული სასამართლოს რეჟიმის სასარგებლოდ ინსტრუმენტალიზაციას.

მეტიც, როგორც დემოკრატიის უკუსვლის საფუძველზე შექმნილი არალიბერალური ან ავტორიტარული რეჟიმების დინამიკის შესწავლა გვიჩვენებს, აპექსის სასამართლოები პირველები არიან არა მხოლოდ სასამართლო ორგანოების მიტაცების, არამედ, ზოგადად, საჯარო ხელისუფლების ინსტიტუტების მიტაცების რიგშიც (მას შემდეგ, რაც პოლიტიკური ძალაუფლების ინსტიტუტებზე კონტროლი დამყარდება და რეჟიმის მშენებლობა იწყება).³⁵

34. Gertrude Lübke-Wolff, One-sidedly Staffed Courts: A Problem of Impartiality – not only in Poland, *VerfBlog*, 2024/1/08, <https://verfassungsblog.de/one-sidedly-staffed-courts/>, DOI: 10.59704/6808508fe66e5698.

35. András Sajó, "Ruling by cheating: governance in illiberal democracy," *Cambridge University Press*, 2021.

აპექსის სასამართლოები, კონცენტრირებული, ექსკლუზიური საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლებით, ფორმაციის პროცესში მყოფი ან უკვე ჩამოყალიბებული რეჟიმების მიერ მიტაცების განსაკუთრებით მიმზიდველი და შედარებით მარტივი სამიზნეები არიან.

მიტაცების მსურველ რეჟიმს ფოკუსი სჭირდება მხოლოდ ერთ ინსტიტუტზე, რომლის მანიპულაციისა და შიგნიდან და გარედან გაკონტროლების ფართო შესაძლებლობები უკვე არსებულ ინსტიტუციურ ჩარჩოსა და წესებში არსებობს.³⁶ ხშირად აპექსის სასამართლოზე კონტროლის დასამყარებლად, საკმარისია არსებული სასამართლოს თავმჯდომარის კოოპტაცია ან მისი ლოიალისტით ჩანაცვლება. თუ ეს საკმარისი არ აღმოჩნდა, რამდენიმე სხვა მოსამართლის კოოპტაცია უშველის, რასაც მალევე მოჰყვება მოსამართლეთა მნიშვნელოვანი ნაწილის გაახლების ციკლი, როცა მათ უკვე რეჟიმის კლიენტები ჩანაცვლებენ.

თუ ამ „ხავერდოვანმა“ სტრატეგიებმა არ გაჭრა და აპექსის სასამართლოს მოქმედება თავმჯდომარემ და მოსამართლეებმა წინააღმდეგობა გასწიეს, ხისტი მექანიზმებიც მრავლადაა. სასამართლოს იურისდიქციის შეკვეცა, ორგანიზაციული და პროცედურული წესების მანიპულაცია საკანონმდებლო ძალაუფლების ხელშია.³⁷ აპექსის სასამართლოს მუშაობის დროებითი შეფერხების გამოწვევაც საკმარისია იმისთვის, რომ საფრთხე დროებით განეიტრალდეს, რეჟიმის ერთგული მოსამართლეების განწესებამდე.

შემდეგ თავში განხილული საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცდილება, მიტაცების ამ სტრატეგიის ნათელი მაგალითია. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ამ მხრივ, არც იმ დროს და არც ზოგადად, უნიკალური არ ყოფილა. მსგავსი სტრატეგია მრავალგზის ნაცადია, წარმატების ცხადი გამოცდილებით.

ამ მოკლე განხილვიდან, ერთგვარად პარადოქსული დასკვნა გამომდინარეობს - აპექსის სასამართლოებში საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფ-

36. Pablo Castillo-Ortiz, "The illiberal abuse of constitutional courts in Europe," *European Constitutional Law Review* 15, no. 1 (2019): 48-72.

37. Bojan Bugarić and Tom Ginsburg, "The assault on postcommunist courts," *Journal of Democracy* 27, no. 3 (2016): 69-82.

ლების კონცენტრაცია და ცენტრალიზაცია ამ სასამართლოებს უფრო ასუსტებს და უფრო დაუცველს ხდის.³⁸

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის კრიტიკოსების მტკიცებისგან განსხვავებით, კონცენტრირებული ძალაუფლების აპექსის სასამართლობი პოლიტიკურ ძალაუფლებას არ იტაცებენ და „იურისტოკრატის“ არ ამყარებენ. პირიქით, ასეთი ძალაუფლების ქონის გამო, პოლიტიკური ძალების მხრიდან მიკერძოებულად ქცევის, მათზე დომინირების, კონტროლის, მიტაცების სამიზნეები უფრო ადვილად ხდებიან.

შემდეგ თავში განხილული იქნება საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არჩეული მოდელი და გამოცდილება, რომელიც ეხმიანება ჩვენ მიერ განხილულ, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების კონცენტრაციიდან და ცენტრალიზაციიდან მომდინარე, საფრთხეებს და მათი პრაქტიკაში რეალიზების ნათელ მაგალითებს გვაძლევს.

38. Pablo Castillo-Ortiz, “The Dilemmas of Constitutional Courts and the Case for a New Design of Kelsenian Institutions,” *Law and Philos* 39, 617–655 (2020).

2. საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის ანგარიზის სამი დეკადა: ანგარიზული ინსტიტუციონალიზაცია და სისტემური მიკროკოზმისგან დაუხვედობა

2.1. შესავალი

საქართველოში საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებას სპეციალიზებული დამოუკიდებელი, ცენტრალიზებული საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს. ეს ინსტიტუტი პირველად 1995 წლის კონსტიტუციაში გამოჩნდა და 1996 წლიდან ამოქმედდა.

საკონსტიტუციო სასამართლო, ერთი შეხედვით, აღჭურვილია მრავალმხრივი უფლებამოსილებითა და შესაბამისად, ფართო ძალაუფლებით (რაც მას პოლიტიკური ძალებისთვის მიმზიდველ სამიზნედ აქცევს), თუმცა – მნიშვნელოვანი შეზღუდვებით. თავისი არსებობის განმავლობაში, საკონსტიტუციო სასამართლო არაერთხელ აღმოჩნდა საკუთარი უფლებამოსილებების ფარგლების განმარტებისა თუ მის მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების ძალაუფლების დაცვის საჭიროების წინაშე.

საკონსტიტუციო სასამართლოს არსებობის პირველ წლებში, როდესაც მის შესახებ საზოგადოებამ ნაკლებად იცოდა, ამგვარი „ბრძოლა“ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით, ლოგიკური და მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო. სასამართლოს, რომელმაც ცარიელ ინსტიტუციურ ადგილას დაიწყო მუშაობა, ესაჭიროებოდა საკუთარ თავში იმ რესურსის აღმოჩენა, რომელიც მას ანგარიშგასაწევ და რეალური ძალაუფლებით აღჭურვილ ინსტიტუტად აქცევდა, გაზრდიდა მისადმი მართვიანობასა და ნდობას.

ამ მხრივ, სასამართლოს არსებობის 28-წლიან პერიოდში, განსაკუთრებით ხაზგასასმელი აღმოჩნდა 2012-2016 წლები, როდესაც „პოლიტიკური რეჟიმის-

გან მნიშვნელოვნად დამოუკიდებელ სასამართლოს მიეცა შესაძლებლობა, მიეღო გადაწყვეტილებათა სერია, რომელიც იცავდა და აფართოებდა კონსტიტუციურ უფლებებს და ზღუდავდა პოლიტიკური ხელისუფლების ინსტიტუტების თვითნებობას.³⁹

თავის მხრივ, სასამართლოს გაძლიერება და საქმიანობის გააქტიურება პოლიტიკური ძალაუფლების მქონე ძალებსა და ლიდერებს ყოველთვის უგზავნიდა სიგნალს, სასამართლოს რეფორმის გზით მოთვინიერების აუცილებლობის შესახებ.

როგორც საერთო სასამართლოების სისტემაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს შემთხვევაშიც, კონცენტრირებული, მკაცრად ცენტრალიზებული ძალაუფლება მიმზიდველია იმდენად, რამდენადაც, მისი „საიმედო ხელში“ მოქცევით, ამ ინსტიტუტის კონტროლი და ინსტრუმენტალიზაცია მარტივდება. თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციიდან გამომდინარე, მისი მხოლოდ ლოიალისტებით გადავსება ვერ იქნება საკმარისი გარანტია პოლიტიკური შტოებისა და მათი ლიდერებისთვის. ამიტომ საჭირო ხდება მობომილი ძალაუფლების მინიჭება და მისი კონტროლის მოქნილი მექანიზმის შენარჩუნება. საქართველოს შემთხვევაშიც, რაც შედარებითი პერსპექტივიდან სხვა ქვეყნების გამოცდილებებსაც ეხმიანება, სასამართლოზე ამ ზომების გარე გავლენის ეფექტურობა არაერთხელ დადასტურდა.

ამ მექანიზმების ჭარბი გამოყენება განსაკუთრებით შესამჩნევია 2016 წლიდან, რაც ერთგვარი პასუხი იყო სასამართლოს გადაწყვეტილებების „ქართული ოცნების“ საჯარო პოლიტიკის პროგრამებთან მზარდ წინააღმდეგობაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს შიდა ორგანიზაციისა და პროცედურის კარგად დამიზნებულ ცვლილებებთან ერთად, სასამართლოს მოქმედი პოლიტიკური რეჟიმის ლოიალისტებით გადავსებამ, ხელი შეუწყო სასამართლოს ძალაუფლების შინაგან გამოფიტვასაც.

კერძოდ, ბოლო წლებში სასამართლოს მხრიდან შეინიშნება მისი უფლე-

39. დავით ზედელაშვილი, „როცა მეამინდე შტორმისას გლალატობს - სამოქალაქო საზოგადოება და საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენება“, Gnomon Wise, მოსაზრება #21/01, 13 თებერვალი 2021. <https://gnomonwise.org/public/storage/publications/February2021/yTsMs3BNQbsPP4xODgHt.pdf>

ბამოსილებების დათმობისა და მეტიც, საკონსტიტუციო კონტროლის აშკარად ბოროტად გამოყენების ტენდენცია. ეს გარემოება შესაბამისად აისახება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ ნდობის მსხვერვაში, რაც 2013-2016 წლების პერიოდიდან, საკონსტიტუციო სასამართლოს ინერციით გამოჰყვა.

წინამდებარე თავში განვიხილავთ საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სპეციალიზებული ინსტიტუტის შექმნის ისტორიას და მის მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების მექანიზმების ევოლუციას, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ პოლიტიკური გავლენების მოპოვებისა და გავრცელების წარმატებული და წარუმატებელი მცდელობების კვალდაკვალ.

ამ პროცესის განხილვა მნიშვნელოვანია იმისათვის, რომ დავინახოთ საკონსტიტუციო სასამართლოს არსებული რესურსი საკონსტიტუციო კონტროლის დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად განსახორციელებლად და გამოვყოთ ის მნიშვნელოვანი პრობლემები, რომლებიც მის ეფექტიან ფუნქციონირებას უშლის ხელს.

2.2. საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების ქართული მოდელი - არჩევანი საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელ საპეციალიზებულ ინსტიტუტზე და მისი კონტაქტური წინაპირობები

2.2.1. საკონსტიტუციო კონტროლი 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საკონსტიტუციო კონტროლთან და მის მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით, გარკვეულ მითითებებს შეიცავდა, თუმცა ისინი, მისი განხორციელების მექანიზმებთან მიმართებით, არ იყო მკაფიო,⁴⁰ ასევე, არ აფუძნებდა ამ ფუნქციის მქონე სპეციალიზებულ ორგანოს - საკონსტიტუციო სასამართლოს.⁴¹

40. კონსტიტუციისა და კანონების თვალყურის დევნება და აღსრულება მთავრობის უფლება-მოვალეობად განისაზღვრა, თუმცა არ იყო დაზუსტებული, თუ რას გულისხმობდა ის. იხ. საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, მუხლი 72 (ბ). <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4801430?publication=0>

41. 1921 წლის კონსტიტუციის 76-ე მუხლის მიხედვით, სენატი იყო საქართველოს რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე უმაღლესი სასამართლო, რომლის ერთ-ერთ მთავარ ფუნქციას

ეს გადაწყვეტილება იმ პერიოდში საქართველოს პოლიტიკურ და იურიდიულ წრეებში საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი სხვადასხვა ინსტიტუტის ნაკლები ცნობადობით ვერ აიხსნება. ამის საფუძველს გვაძლევს კონსტიტუციის შემუშავებელი კომისიის წარმომადგენლების მიერ საკონსტიტუციო კონტროლთან დაკავშირებით გამოთქმული მოსაზრებები, რაც იმ პერიოდში როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის ამერიკული, ისე ახლად შექმნილი ევროპული მოდელის პოპულარობაზე მეტყველებს.⁴²

მეტიც, ცნობილია, რომ სენატის ფუნქციების განსაზღვრა ერთ-ერთი ყველაზე საკამათო თემა აღმოჩნდა კომისიისთვის. საბოლოოდ კომისიის წევრებმა დაუშვებლად მიიჩნიეს ისეთი დაწესებულების არსებობა, რომელსაც ექნებოდა კონსტიტუციის განმარტებისა და იმის განსაზღვრის უფლება, შეესაბამება, თუ - არა ესა თუ ის კანონი კონსტიტუციას. ეს, თავის მხრივ, გამომდინარეობდა სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპისა და პარლამენტის როლის დომინანტურობიდან. კერძოდ, „მათი აზრით, ეს იქნებოდა უფრო მაღალი დაწესებულება, ვიდრე კანონმდებელი ორგანო, პარლამენტი. ეს კი დასაშვები არაა“. გარდა ამისა, ეს იქნებოდა „ხალხისთვის უფლების ჩამორთმევა. ხალხია უმაღლესი, უზენაესი ძალა სახელმწიფოში. კონსტიტუციის განმარტებელი დაწესებულება იგია“.⁴³

2.2.2. სოციალისტური კანონიერების მემკვიდრეობა

საბჭოთა კავშირის პერიოდის ნომინალური, ე.წ. „ქალაქდზე არსებული კონსტიტუციები“ ფორმალურად ეფუძნებოდა სოციალისტური კანონიერების პრინციპს. ეს უკანასკნელი, პროცედურული თუ შინაარსობრივი თვალსაზრისით, დიდწილად შეუსაბამო იყო სამართლის უზენაესობასთან. სოციალისტური კანონიერება განასახიერებდა უფსკრულს საბჭოთა კონ-

კანონის დაცვის თვალყურის დევნება წარმოადგენდა. თუმცა არ იყო დაზუსტებული, თუ რას გულისხმობდა ეს უკანასკნელი.

42. გიორგი პაპუაშვილი, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი 2014, III გამოცემა, 30-33.

43. თავი VIII. დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია, „ნ. კანონის უზენაესობა და სასამართლოს დამოუკიდებლობა“, 214. In. მალხაზ მაცაბერიძე, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება, მიღება, სახელმწიფოს მოწყობის კონცეფცია, თბილისი 2021.

<https://rustaveli.org.ge/res/docs/a71247696cd03b1e5d1dba971088184b93c7ed16.pdf>

სტიტუციების გაცხადებულ საპროგრამო პრინციპებსა და პოლიტიკურ-სამართლებრივი რეალობის თვითნებურ, დიქტატორულ ბუნებას შორის.⁴⁴

საკონსტიტუციო კონტროლი შეუთავსებელი იყო სოციალისტურ კანონიერებასთან, ვინაიდან ეს უკანასკნელი რეალურად ეფუძნებოდა კომუნისტური პარტიის პრიმატს, რომელიც ფორმალურად შეფუთული იყო საკანონმდებლო ორგანოების უზენაესობის ცნებით.

სოციალისტური კანონიერების ფარგლებში, კანონიერება ექვემდებარებოდა სოციალისტური სახელმწიფოს მიზნებს. ამასთან, თეორიულად და ფორმალურად, სოციალისტური კანონიერების ფარგლებში, საკანონმდებლო ორგანო წარმოდგენილი იყო, როგორც უზენაესი ინსტიტუტი. თუმცა კონსტიტუციურად განმტკიცებული კომუნისტური პარტიის პრიმატის პირობებში, მას სრულად აკონტროლებდა კომუნისტური პარტია, რაც საკანონმდებლო ორგანოს პარტიის ინსტრუმენტად აქცევდა. შესაბამისად, სოციალისტური კანონიერება, რეალურად, კომუნისტური პარტიის უზენაესობას ამკვიდრებდა და გამოირიცხავდა ამ უზენაესი ინსტიტუტის კონსტიტუციით შეზღუდვას.⁴⁵

აღსანიშნავია, რომ მე-20 საუკუნის მიწურულს, აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებმა გადალახეს სოციალისტური კანონიერების მემკვიდრეობა, სამართლებრივ კონსტიტუციონალიზმზე გადასვლით. კონსტიტუციის, როგორც სასამართლოს მიერ აღსრულებადი უზენაესი სამართლის საფუძველზე სახელისუფლებო წესრიგისა და სამართლის სისტემის რეკონსტრუქციაში, საკონსტიტუციო სასამართლოებს ფლაგმანის როლი ჰქონდა.

აკადემიურ ლიტერატურაში აღიარებულია, რომ 1989 წლის შემდგომ, საკონსტიტუციო კონტროლმა, განსაკუთრებით, საკონსტიტუციო სასამართლოების

44. Grażyna Skąpska, *From “Civil Society” to “Europe”: A Sociological Study on Constitutionalism after Communism* (Leiden: Brill, 2011).

45. Paul Blokker, “The (Re-)Emergence of Constitutionalism in East Central Europe,” in *Thinking Through Transition: Liberal Democracy, Authoritarian Pasts, and Intellectual History in East Central Europe After 1989*, eds. Michal Kopeček and Piotr Wciślik (Central European University Press, October 2015): 139-168.

მეშვეობით, აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის ქვეყნებში, დემოკრატიის კონსოლიდაციაში გადამწყვეტი როლი ითამაშა. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოები მოქმედებდა, როგორც დამოუკიდებელი ორგანოები, რომლებსაც შეეძლო კანონების ავტორიტეტული შემოწმება, მათი კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით, რითაც იცავდა ინდივიდუალურ უფლებებს და ხელს უშლიდა ძალაუფლების თვითნებურ გამოყენებას.⁴⁶

კონსტიტუციონალიზმის ეს ლეგალისტური გაგება ეფუძნებოდა დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის აუცილებლობას, რომელიც დაიცავდა მოქალაქეებს პოლიტიკური ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისგან და უზრუნველყოფდა სხვადასხვა საჯარო უფლებამოსილების კონსტიტუციურად განხორციელების ზედამხედველობას.⁴⁷

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი წარმატებით დამკვიდრდა და ტრანსფორმაციული ფუნქცია შეასრულა მხოლოდ იმ პოსტკომუნისტურ გარდამავალ კონტექსტში, რომელშიც სასამართლო წესით აღსრულებადმა კონსტიტუციის უზენაესობის იდეალმა შეძლო სოციალისტური კანონიერების მემკვიდრეობის დაძლევა. კერძოდ, პირველ რიგში, საკანონმდებლო ორგანოს უზენაესობის უარყოფა, რომლითაც შეფუთული იყო პარტიისა და ბელადების მიმართ უსიტყვო მორჩილება.

ამრიგად, როდესაც ვსაუბრობთ საქართველოში საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულყოფილ ინსტიტუციონალიზაციასა და სასამართლოს დათმობით, გაუბედავ პოზიციონირებაზე პოლიტიკური შტოების მიმართ, ჩვენ ასევე შეგვიძლია ვისაუბროთ სოციალისტური კანონიერების ტრადიციისა და მისგან ნაკარნახევი ინსტიტუციური როლებისა და ჩვევების დაძლევისა და ჩანაცვლების შეუძლებელ პროექტზე.

46. Alec Stone Sweet, "Constitutions and Judicial Power," essay, in *Comparative Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2008).

47. Bogusia Puchalska, *Limits to Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe* (ROUTLEDGE, 2016).

2.2.3. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი 1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით

1995 წლის კონსტიტუციის შემუშავებულ საკონსტიტუციო კომისიაში განსაკუთრებული დებატები იმართებოდა იმაზე, თუ საკონსტიტუციო კონტროლის რომელი მოდელი - დიფუზიური თუ კონცენტრირებული - იქნებოდა საქართველოსთვის ოპტიმალური.

საბოლოოდ, ყოფილი სოციალისტური ქვეყნების უმრავლესობის მსგავსად, საქართველოს შემთხვევაშიც, არჩევანი სპეციალიზებულ და კონცენტრირებულ საკონსტიტუციო კონტროლზე, შესაბამისად, დამოუკიდებელ საკონსტიტუციო სასამართლოს შექმნაზე გაკეთდა.

საინტერესოა, რომ კონსტიტუციური კანონის პროექტი ერთ-ერთ ალტერნატივად განიხილავდა დიფუზიურ საკონსტიტუციო კონტროლსაც, რომლის მიხედვითაც, საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილება მიენიჭებოდა უზენაეს სასამართლოს. ამ კონცეფციას თავად უზენაესი სასამართლოს იმდროინდელი თავმჯდომარე მინდია უგრეხელიძე ლობირებდა.⁴⁸

დიფუზიური მოდელის წინააღმდეგ, ერთ-ერთ მთავარ არგუმენტს პოლიტიკისა და მართლმსაჯულების გამიჯვნის აუცილებლობა წარმოადგენდა. კომისიის საკონსტიტუციო შედამხედველობის საკითხების ჯგუფის ხელმძღვანელის, ყოფილი იუსტიციის მინისტრის, ჯონი ხეცურიანის, პოზიციით, ამ მოდელის შემთხვევაში, პოლიტიკის კეთება სამართლებრივ გადაწყვეტილებას დაეფუძნებოდა. ამიტომ უმჯობესი იქნებოდა, თუ სამუშაო დანაწილებოდა ამ ორგანოებს შორის, რაც, იმავდროულად, მათ უფრო ეფექტიან მუშაობას უზრუნველყოფდა.⁴⁹

ასევე, კონცენტრირებულ კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაზე შეჯერებისას, გადამწყვეტი აღმოჩნდა თავად უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის

48. ვოლფგანგ ბაბეკი/გაული, „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995): საერთაშორისო იურიდიული დახმარების შედეგები ტრანსფორმირებად სახელმწიფოში“, Berliner Wissenschaftsverlag/Nomos Verlag, 2001, ქართული თარგმანის მეორე გამოცემა, გერმანულიდან თარგმნა კონსტანტინე კუბლაშვილმა, 248.
<https://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/203880/1/KonstituciisShemushavebaDaMigebaSaqartveloshi.pdf>

49. ბაბეკი, „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995)“, 249.

პოზიციის ცვლილება. მან, პოლიტიკურად დაძაბული ვითარებიდან გამომდინარე და ამ მოდელის განხილული საფრთხეების გათვალისწინებით, იმ ეტაპისთვის უმჯობესად მიიჩნია სპეციალიზებული ინსტიტუტის შემოღება.⁵⁰

ვენეციის კომისიის სასამართლო საკითხებზე მომუშავე ექსპერტები (სერხიო ბართოლე და ჰელმუტ შტაინბერგერი) სპეციალიზებული საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოსთვის პრიორიტეტის მინიჭების ერთ-ერთ ფაქტორად ასახელებდნენ უზენაესი სასამართლოს გადატვირთულობის საფრთხეს, რაც გარდაუვალი იქნებოდა კონსტიტუციურ დემოკრატიამ ტრანზიციის საწყის ეტაპზე. ამ პროცესში კი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო არა ნაჩქარევი გადაწყვეტილებების მიღება, არამედ თითოეული საკითხის გულმოდგინედ განხილვა და წარმოშობილ საკონსტიტუციო დავებზე სათანადო კონცენტრირება.⁵¹

2.3. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის შეზღუდული ინსტიტუციონალიზაცია

საქართველოს საკონსტიტუციო კონტროლის მოდელის მიხედვით, საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელება ექსკლუზიურად საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებაა. ამ მხრივ, სასამართლო აღჭურვილია როგორც კონსტიტუციური უფლებების, ისე საჯარო ძალაუფლების მოწესრიგებისა და შეზღუდვის შესახებ სტრუქტურული კონსტიტუციური ნორმების აღსრულების უფლებამოსილების განმახორციელებელი მექანიზმებით, თუმცა - შეზღუდული ფორმით. რაც შეეხება კონსტიტუციური დემოკრატიის ძირითადი წესრიგისა და კონსტიტუციის ძირითადი სტრუქტურის დაცვას საკონსტიტუციო შესწორებების სასამართლო კონტროლის გზით, ამ უფლებამოსილებას საკონსტიტუციო სასამართლო მოკლებულია.

წინამდებარე თავში, ერთი მხრივ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ხელთ არსებულ უფლებამოსილებებსა და მათ შეზღუდულ ბუნებას

50. Ibid., 250.

51. European Commission for Democracy Through Law, Comments on The Draft Constitution of The Republic of Georgia, Strasbourg, 21 April, 1994. CDL(94)13, 25.

განვიხილავთ, ხოლო, მეორე მხრივ, იმ უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელებასაც ის მოკლებულია, რაც, საბოლოო ჯამში, განაპირობებს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეზღუდულ შესაძლებლობასა და გავლენებს საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაში.

2.3.1. აბსტრაქტული საკონსტიტუციო კონტროლი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების განხორციელების მონოპოლიისა და მისთვის ცენტრალიზებულად მინიჭებული, ერთი შეხედვით, ფართო უფლებამოსილების მიუხედავად, მოკლებულია წინასწარი (a priori, ex ante) საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას. სასამართლოს, როგორც კონსტიტუციის მცველის, ფუნქციის განხორციელება მხოლოდ შემდგომი (a posteriori, ex post) კონტროლის ფარგლებშია შესაძლებელი.

ერთადერთი გამონაკლისი, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო წინასწარი კონტროლის გარკვეული ელემენტით არის აღჭურვილი, რატიფიკაციას დაქვემდებარებული საერთაშორისო ხელშეკრულებების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხის დადგენას უკავშირდება. კერძოდ, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელი ან წარდგინება განიხილება, დაუშვებელია მისი რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.⁵²

ამ სახის კონტროლი, თავისი არსით, გულისხმობს აბსტრაქტულ კონტროლს, რომელიც არ არის მიბმული ნორმის გამოყენების ან შესაძლო გამოყენების კონკრეტულ შემთხვევაზე და ზოგადად, კონსტიტუციის დაცვის მიზნებიდან გამომდინარეობს. ზემოთ ხსენებულ გამონაკლისთან ერთად, სასამართლოს, შემდგომი საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებშიც, შეუძლია აბსტრაქტული კონტროლის (როგორც მატერიალური, ისე ფორმალური კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით) განხორციელება, თუმცა მხოლოდ კანონით განსაზღვრული სუბიექტების მიმართვის შემთხვევაში. კერძოდ, კონ-

52. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, კონსოლიდირებული ვერსია, მუხლი 47(4).

სტიტუცია ამ სახის უფლებამოსილებას ანიჭებს საქართველოს პრეზიდენტს, მთავრობას⁵³ და პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს.⁵⁴

საინტერესოა, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად, შემოღებული აბსტრაქტული კონტროლი ჩაანაცვლა უნივერსალურმა აბსტრაქტულმა კონტროლმა და ჩამოთვლილ სუბიექტებს, აბსტრაქტული კონტროლის ფარგლებში, მიენიჭათ ნებისმიერი ნორმატიული აქტის გასაჩივრების უფლება.⁵⁵ თუმცა, კონსტიტუციისგან განსხვავებით, ეს ცვლილება არ ასახულა „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში, რომელშიც კვლავ ვხვდებით კონკრეტულ ჩამონათვალს იმ აქტებისა, რომელთა გასაჩივრების უფლებაც ხსენებულ სუბიექტებს აქვთ.⁵⁶ მნიშვნელოვანია, რომ, აბსტრაქტული კონტროლის ფარგლებში, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობა შეიძლება შემოწმდეს კონსტიტუციის ნებისმიერ ნორმასთან მიმართებით, რომლიდანაც გამომდინარეობს ფორმალური თუ მატერიალური მოთხოვნა.⁵⁷

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციური ორგანობისთვის, აბსტრაქტული კონტროლის იურისდიქციის ფარგლებში, კონსტიტუციური სარჩელით მიმართვის უფლებამოსილების მინიჭება ემსახურება ხელისუფლების შტოთა ურთიერთკონტროლისა და გაწონასწორების სამართლებრივ შესაძლებლობას, სასამართლის უზენაესობის პრინციპის უზრუნველყოფას.⁵⁸

ამასთან, დემოკრატიულ სახელმწიფოში აბსტრაქტულ კონტროლს პოლი-

53. მთავრობას ეს უფლებამოსილება მიენიჭა 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდეგ, როდესაც მთავრობა გადაიქცა კოლეგიურ ორგანოდ, ნორმატიული აქტების გამოცემის უფლებამოსილებით.

54. საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 60(4)(ბ).

55. ბესიკ ლოლაძე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ცალკეული უფლებამოსილებები“, ბესიკ ლოლაძე, ზურაბ მაჭარაძე და ანა ფირცხალაშვილი, *საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება*, თბილისი 2021, (119-347):171.

56. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 001, 27/02/1996, კონსოლიდირებული ვერსია, მუხლი 33(1).
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32944%23?publication=33>

57. ლოლაძე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ცალკეული უფლებამოსილებები“, 181.

58. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება N1/466 საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-18.
<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=542>

ტიკური უმცირესობის დაცვის ფუნქციაც აქვს, რამეთუ მათ მაკონტროლებელი ფუნქციის განსახორციელებლად აღჭურავს არა მხოლოდ პოლიტიკური, არამედ სამართლებრივი მექანიზმებითაც.⁵⁹ თუმცა, მინიმუმ ერთი მეხუთედის მოთხოვნა, საქართველოს პარლამენტარიზმის ისტორიიდან გამომდინარე, შეიძლება მაღალ ზღვრადაც ჩაითვალოს და შესაბამისად, ვერ მოემსახუროს იმ მიზანს, რომელიც პარლამენტის წევრებისთვის ამ უფლებამოსილების მინიჭებას უდევს საფუძვლად.⁶⁰

აბსტრაქტული კონტროლის მნიშვნელობის მიუხედავად, შედარებით მწირია ამ სახის კონსტიტუციური სარჩელები და მათ საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებები. მეტიც, საქართველოს პრეზიდენტმა პირველად გამოიყენა მისთვის მინიჭებული ეს უფლებამოსილება, როდესაც, 2024 წლის 18 ივლისს, „უცხოური გავლენების გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა.⁶¹

აბსტრაქტული კონტროლის განხორციელება ასევე შესაძლებელია სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელითაც (მხოლოდ ადამიანის უფლებებთან მიმართებით), რაც ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთ-ერთ ეფექტურ მექანიზმს წარმოადგენს. სახალხო დამცველს არ ევალება იმის მტკიცება, რომ კონკრეტულად რომელიმე პირის უფლებები დაირღვა, ან მომავალში არსებობს ამის რეალური და გარდაუვალი საფრთხე,⁶² თუმცა, ამ უფლებამოსილების ფარგლებში, არც კონკრეტული უფლების დარღვევის შემთხვევაზე რეაგირების შესაძლებლობა გამოირიცხება, თუ დარღვევის საფუძველი ნორმატიულ აქტებშია მოცემული.

59. ლოლაძე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ცალკეული უფლებამოსილებები“, 173.
60. ამ პრობლემაზე ავტორი ვერ კიდევ 2009 წელს ამახვილებდა ყურადღებას. ამ მხრივ, მდგომარეობა მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა. შესაბამისად, ეს არგუმენტი კვლავ აქტუალურია. იხ. გიორგი კახიანი, „აბსტრაქტული ნორმატიული კონტროლის პრობლემები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობაში“, in. სამართლის ჟურნალი N1, 2009, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტი, (61-78): 72-75.
61. 2024 წლის 18 ივლისის კონსტიტუციური სარჩელი N1828 საქმეზე „საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=16675>
62. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 4 დეკემბრის განჩინება N2/4/418 საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3-6. <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=441>

2.3.2. კონკრეტული საკონსტიტუციო კონტროლი

კონკრეტული საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, განიხილოს საერთო სასამართლოების მიერ კონკრეტული დავის განხილვისას კონსტიტუციური წარდგინება და ნორმატიული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი. ამ უკანასკნელის დასაშვებობის პირობაა მოსარჩელის უფლების დარღვევის ან გარდაუვალი დარღვევის საფრთხის დემონსტრირება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით, საქართველოში საკონსტიტუციო სამართალწარმოება, უმეტესწილად, სწორედ ინდივიდუალური სარჩელის საფუძველზე ხორციელდება, შესაბამისად, ამ მექანიზმს აქვს წამყვანი როლი საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაში.

ნაკლები პოპულარულობის მიუხედავად, საერთო სასამართლოების წარდგინება, კონცენტრირებული საკონსტიტუციო კონტროლის პირობებში, ასევე მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რომ გარანტირებული იყოს კონსტიტუციის უზენაესობა და თავიდან ავირიდოთ საერთო სასამართლოების მიერ არაკონსტიტუციური ნორმების გამოყენება.

საერთო სასამართლოებს არ აქვთ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობისა და ამ გზით, მისი გამოყენების თავიდან არიდების შესაძლებლობა, ან, თუნდაც, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების სამოტივაციო ნაწილში განვითარებული სამართლებრივი მსჯელობის გათვალისწინების ვალდებულება (გადაწყვეტილების მხოლოდ სარეზოლუციო ნაწილის სავალდებულო ძალის გათვალისწინებით) და ამ გზით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უკვე განხილული სამართლებრივი პრობლემის მსგავს საქმეებზე სათანადოდ რეაგირების უფლებამოსილება.⁶³ შესაბამისად, კონკრეტული საქმის განხილვისას გამოსაყენებელი ნორმის არაკონსტიტუციურო-

63. საერთო სასამართლოების მიერ შეტანილი კონსტიტუციური წარდგინებების უდიდესი ნაწილი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უკვე განხილულ სამართლებრივ პრობლემებს ეხება. იხ. გიორგი დავითური და გიორგი დავითაშვილი, „საერთო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინების ინსტრუმენტის გამოყენების პრაქტიკული სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი 2021, 16-20.

ბის შესახებ საფუძვლიანი ვარაუდის არსებობის შემთხვევაში, სასამართლო ვალდებულია,⁶⁴ შეაჩეროს საქმის განხილვა და მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელსაც ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობის საკითხის გადაწყვეტის ექსკლუზიური უფლებამოსილება აქვს.

აქედან გამომდინარე, მიუხედავად საკონსტიტუციო სასამართლოს მონოპოლიისა, განახორციელოს საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება, საერთო სასამართლოს მიერ წარდგინების ინსტიტუტის გამოყენება, გარკვეულწილად, ნიშნავს მისთვის ნორმის კონსტიტუციურობის პირველადი შეფასების უფლებამოსილების მინიჭებას.⁶⁵

კონსტიტუციის მიხედვით, სასამართლოს უნდა გაუჩინდეს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ ნორმა არაკონსტიტუციურია და ამ ვარაუდში, შესაბამისი დასაბუთებით, უნდა დაარწმუნოს საკონსტიტუციო სასამართლოც და თავისი პოზიციის გასამყარებლად, სათანადო მტკიცებულებები წარუდგინოს.⁶⁶

შესაბამისად, წარდგინების ავტორ მოსამართლეს უწევს გარკვეული მსჯელობის განვითარება და პოზიციის ჩამოყალიბება, ნორმის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით. 2018 წლის 21 ივლისს განხორციელებულ ცვლილებებამდე, ორგანული კანონი მიუთითებდა საკმარის საფუძველზე. სტანდარტის ცვლილება, სავარაუდოდ, საერთო სასამართლოს, წარდგინებით მიმართვისას, დასაბუთებულობის უფრო მაღალ მოთხოვნას უყენებს.⁶⁷

64. „კონკრეტული საქმის განხილვისას ნორმის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით საფუძვლიანი ვარაუდის წარმოშობის შემთხვევაში, სასამართლო არათუ უფლებამოსილია, არამედ ვალდებულია, იმოქმედოს კონსტიტუციის შესაბამისად, არ დაეყრდნოს საექვო ნორმას და მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს“, იხ. ლოლაძე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ცალკეული უფლებამოსილებები“, 189.

65. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, კონსტანტინე ვარძელაშვილის, განსხვავებული აზრი გადაწყვეტილების მოტივაციის ნაწილთან დაკავშირებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 13 მასის N1/1/428, 447, 459 გადაწყვეტილებაზე. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1997>

66. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 1999 წლის 1 აპრილის N 2/88/1 განჩინება საქმეზე „ქ. ჭიათურის სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება“, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=140>; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 26 იანვრის N13/270 განჩინება საქმეზე „ქ. თბილისის მთაწმინდა-კრწანისის რაიონული სასამართლოს წარდგინება საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=359>

67. ლოლაძე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ცალკეული უფლებამოსილებები“, 195.

კონსტიტუციურ წარდგინებას აქვს ბევრი დადებითი ეფექტი, რომელთაგან უმთავრესი მართლმსაჯულების განხორციელების პროცესში კონსტიტუციის უზენაესობის დაცვის გარანტიის შექმნაა. ეს არის მექანიზმი, რომელიც, კონსტიტუციური ღირებულებების დასაცავად, ორ სასამართლო სისტემას შორის თანამშრომლობას ახალისებს და მისი დაცულობის მეტ ეფექტურობას უზრუნველყოფს.⁶⁸

მისი მნიშვნელობა განსაკუთრებით თვალშისაცემია კონსტიტუციური კონტროლის სპეციალიზებული მოდელის ქართულ ვარიანტში, რომელიც არ იცნობს სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის უფლებას, რაზეც ქვევით ვისაუბრებთ და არ იცნობს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების რეტროაქტიულ ეფექტს (გამონაკლისია სისხლის სამართლის საქმეები).

შესაბამისად, ამ მოდელის მიხედვით, გამოსაყენებელი ნორმა, თუნდაც მომავალში გამოცხადდეს არაკონსტიტუციურად, უმეტესად ვერ იცავს იმ პირებს, რომელთა დავაც, ამ ნორმის საფუძველზე, საერთო სასამართლოებმა დასრულებულად გამოაცხადა. საერთო სასამართლოების კონსტიტუციური წარდგინების მნიშვნელობაზე საუბრისას, არ უნდა გამოგვრჩეს ის ფაქტი, რომ, კონსტიტუციური სარჩელისგან განსხვავებით, კონკრეტული საერთო სასამართლოები არიან აღჭურვილი უფლებამოსილებით, იდავონ ნორმის არაკონსტიტუციურობის შესახებ კონსტიტუციის ნებისმიერი დებულების ფორმალურ და მატერიალურ მოთხოვნებთან და არა მხოლოდ, კონსტიტუციის მეორე თავით განმტკიცებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით.⁶⁹

ამასთან, მიიჩნევა, რომ სწორედ საერთო სასამართლოები არიან უკეთ ინფორმირებული გამოსაყენებელი ნორმის შესაძლო პრობლემურობის შესა-

68. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 29 სექტემბრის N 3/1/608, 609 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 306-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის თაობაზე და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 297-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე“, II-6. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=744>

69. დავითური და დავითაშვილი, „საერთო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინების ინსტრუმენტის გამოყენების პრაქტიკული სახელმძღვანელო“, 38.

ხებ და შეუძლიათ, რომ ვალიდური მოთხოვნა წამოაყენონ და ნებისმიერი დებულების აბსტრაქტულ განხილვაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანონ, რამდენადაც ისინი კონკრეტული სიტუაციიდან გამომდინარე ამოწმებენ. თავის მხრივ, ეს უფლებამოსილება მათ კარგ საწყის ფილტრად აქცევს, რაც მოთხოვნების განმეორებადობისა და ბოროტად გამოყენების შემთხვევების შემცირების შესაძლებლობას იძლევა. თუმცა, განხილული დადებითი მხარეების მიუხედავად, გვერდს ვერ ავუვლით იმ რეალობას, რომ ამ მექანიზმის გამოყენება, პირველ რიგში, დამოკიდებულია საერთო სასამართლოს მოსამართლის მზაობასა და კეთილსინდისიერებაზე, რათა აღმოაჩინოს პოტენციურად არაკონსტიტუციური ნორმები და მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.⁷⁰

კონკრეტული კონტროლის ამ მექანიზმისგან განსხვავებით, ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი, რომელიც, თავისი არსით, ასევე კონკრეტული კონტროლის განხორციელების ფორმას წარმოადგენს, საქართველოს კონსტიტუციურ სისტემაში, მისი შეზღუდულობიდან გამომდინარე, გარკვეულწილად „აბსტრაქტულად“ შეიძლება მივიჩნიოთ. კერძოდ, ინდივიდს შეუძლია, იდავოს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობაზე, თავისი უფლების პოტენციურად შელახვის პერსპექტივიდან, შესაბამისად, მის აბსტრაქტულ რეალობაზე, თუმცა არ შეუძლია იდავოს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს წარმომადგენლის მიერ ძალაუფლების რეალურად განხორციელების არაკონსტიტუციურ პრაქტიკაზე, რომელიც პირდაპირ გავლენას ახდენს მის უფლებებზე.⁷¹

თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკიდან გამომდინარე, არაკონსტიტუციური პრაქტიკა, ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობისთვის, შეიძლება მხოლოდ დამატებით საშუალებად იქცეს, როგორც მტკიცება, რომ ნორმის ბუნდოვანებიდან გამომდინარე, მისი არაკონსტიტუციური ინტერპრეტაციის რეალური რისკი არსებობს.⁷²

70. Venice Commission - CDL-AD(2010)039rev, “Study on individual access to constitutional justice,” Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17-18 December 2010), 17. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e)

71. Apostol v. Georgia, no. 40765/02, 28 November 2006, par. 40. [http://hudoc.echr.coe.int/eng/#/{"itemid":\["001-78157"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng/#/{)

72. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილება N1/3/407 საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე - ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=381>

2.3.3. რეალური კონტროლის გამორიცხვა სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის გაუთვალისწინებლობით

საქართველოს საკონსტიტუციო მართლმსაჯულება არ იცნობს სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის უფლებას, რაც ხშირად იმედგამაცრუებელია ინდივიდებისთვის, როლებიც აღმოაჩენენ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ეხმარება მათ მაშინ, როცა მათ მიმართ ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს მიერ განხორციელებული აშკარა არაკონსტიტუციური ქმედებით, დაერღვათ ადამიანის უფლებები. ამას კი განაპირობებს ის, რომ დარღვევას იწვევს კონსტიტუციური კანონის არაკონსტიტუციური გამოყენება და არა - არაკონსტიტუციური ნორმა, რომლის გასაჩივრებაც შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოში.⁷³

მოცემულობა, როცა საკონსტიტუციო სასამართლოს არ გააჩნია რეალური კონტროლის უფლებამოსილება, ხოლო მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ნორმის არაკონსტიტუციურობის შესახებ, თავისთავად არ იწვევს ამ ნორმის საფუძველზე გამოტანილი გადაწყვეტილებების გაუქმებას, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ჯერ კიდევ 2006 წელს მიიჩნია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონკრეტული კონტროლის მოდელის ხარვეზად.⁷⁴

კერძოდ, სასამართლომ, მის მიერ განსახილველი საქმიდან გამომდინარე, მიიჩნია, რომ საქართველოში მოქმედი ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის უფლება არ წარმოადგენდა ადამიანის უფლებების დაცვის ეფექტურ შიდასამართლებრივ საშუალებას, რამდენადაც ვერ უზრუნველყოფდა სასარჩელო მოთხოვნის პირდაპირ და სწრაფ დაკმაყოფილებას.⁷⁵

სრულ კონსტიტუციურ სარჩელთან დაკავშირებით, დისკუსია საკონსტიტუციო სასამართლოს შექმნის დროიდან აქტუალურია, თუმცა, სხვადასხვა

73. Mr Schnutz Rudolf DÜRR, “Individual Access to Constitutional Courts as an Effective Remedy against Human Rights Violations in Europe – The Contribution of the Venice Commission,” Presentation made at the International Symposium “Institution Design for Conflict Resolution and Negotiation – Theory and Praxis, Nagoya 1-2 February 2014, 75. https://www.venice.coe.int/files/articles/Durr_individual_access_JU_effective_remedy.pdf

74. Apostol v. Georgia.

75. Ibid., par. 46.

მიზეზით, ის ამ დრომდე არ დამკვიდრებულა. შესაძლოა, ეს ამ ინსტიტუტის არასწორ გაგებას უკავშირდება – თითქოს მისი მინიჭებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეოთხე ინსტანციად გადაქცევის საფრთხე არსებობს, ან მისი იმგვარად გადატვირთვის საფრთხე, რომ შეუძლებელი გახდეს სასამართლოს ფუნქციონირება. ან პირიქით, შესაძლოა ეს მხოლოდ საბაბია, ნამდვილი მიზეზი კი ამ მექანიზმის არსებობით საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის რეალური ძალაუფლების მინიჭების შიშია.

1995 წლის კონსტიტუციის თავდაპირველ პროექტში არსებობდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, სარჩელის შესატანად, დარღვეული უნდა ყოფილიყო კონსტიტუციის მე-2 თავში ჩამოთვლილ ადამიანის უფლებათაგან ერთ-ერთი. შევარდნაძის პროექტის ავტორებმა მიიჩნიეს, რომ მოქალაქეებს არ უნდა ჰქონოდათ ამ სახის უფლება და ეს ჩანაწერი პროექტიდან საერთოდ ამოიღეს.

მოგვიანებით, ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი კვლავ დაემატა კონსტიტუციის ტექსტს, თუმცა დაზუსტდა, რომ შესაძლებელი იყო მხოლოდ ნორმატიული კონსტიტუციური სარჩელის განხილვა. შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელის საგანი შეიძლება გამხდარიყო მხოლოდ ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობა, კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით. ეს კი გამორიცხავდა რეალური კონსტიტუციური სარჩელის შესაძლებლობას.

ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის ამგვარი შეზღუდვის გამო, განსხვავებული აზრები გამოითქმებოდა კომისიაში. საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე ვახტანგ ხმალაძე ხაზს უსვამდა აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოთა გამოცდილებასა და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადატვირთულობის საფრთხეს, რასაც, პოტენციურად, სასამართლო შეიძლება უფუნქციოც კი გაეხადა.⁷⁶

მისგან განსხვავებით, უფრო რადიკალურ პოზიციას აფიქსირებდა საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე ავთანდილ დემეტრაშვილი, რომელიც პრობლემად მიიჩნევდა არა – გადატვირთულობის საფრთხეს, არამედ სა-

76. ბაბუკი, „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995)“, 264.

კონსტიტუციო სასამართლოების მხრიდან საერთო სასამართლოების საქმიანობაში ჩარევას, რაც მისთვის მიუღებელი გახლდათ.⁷⁷

იურისდიქციის მკაფიო გამიჯვნის აუცილებლობაზე ამხავილებდა ყურადღებას მინდია უგრეხელიძეც, რომლის მოსაზრებითაც, სრულიად განსხვავებული სამართლებრივი და პოლიტიკური კულტურის გამო, საქართველოში ვერ იმუშავებდა გერმანული მოდელი. კერძოდ, თუკი საკონსტიტუციო სასამართლო არ შეიზღუდებოდა მხოლოდ ნორმატიული საკონსტიტუციო კონტროლის შესაძლებლობით, ქართველების ბუნებიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო ერთგვარ მეოთხე ინსტანციად გადაიქცეოდა: „...ყველა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაიქცევა. ქართველი არაფრით მოისვენებს, სანამ ბრწყინვალე გამარჯვებით არ დაასრულებს საქმეს“, - აღნიშნავდა უგრეხელიძე.⁷⁸

საინტერესოა ვენეციის კომისიის ექსპერტების, ბართოლესა და შტაიბერგერის, მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც, ისინი სინანულს გამოხატავენ, რომ კონსტიტუციის პროექტი არ ითვალისწინებდა ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, თუკი დაირღვა პირის კონსტიტუციის გარანტირებული უფლებები და თავისუფლებები, საჯარო ხელისუფლების (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი ან სასამართლო) მხრიდან.⁷⁹

ვენეციის კომისია, რომელიც ხშირად ქართველი კანონმდებლებისთვის ანგარიშგასაწევ ინსტიტუტს წარმოადგენდა, თანმიმდევრულად და არაორაზროვნად უჭერდა მხარს სრული კონსტიტუციური სარჩელის, როგორც ადამიანის უფლებების დაცვის ყოვლისმომცველი და ეფექტური მექანიზმის, დამკვიდრებას.⁸⁰ თავის მხრივ, ეროვნულ დონეზე ამ მექანიზმის დამკვიდრება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განტვირთვის კარგ საშუალებად განიხილება.⁸¹

77. Ibid., 265.

78. Ibid., 266.

79. European Commission for Democracy Through Law, CDL(94)13, Comments on The Draft Constitution of The Republic of Georgia, Strasbourg, 21 April, 1994, 26.

80. Venice Commission, “CDL-AD(2010)039rev”.

81. Ibid.

2004 წელს, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ინიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებები, რომლებმაც, არაერთი მიმართულებით, დიდი კრიტიკა დაიმსახურა, ითვალისწინებდა სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის უფლების შემოღებას. ბევრი სხვა პრობლემური ცვლილებისგან განსხვავებით, ვენეციის კომისიამ მოიწონა ამ სახის მექანიზმის დანერგვა და ის ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების აღსრულების ძლიერ ახალ ინსტრუმენტად შეაფასა.⁸²

კომისიამ იმსჯელა ამ მექანიზმის გვერდით ეფექტზეც - გაზრდილ მიმართვიანობასა და სასამართლოს გადატვირთვის საფრთხეებზე - თუმცა, ამ მხრივ, კომისიისთვის რისკის დამზღვევად მიიჩნეოდა, ამავე კანონპროექტით გათვალისწინებული, მოსამართლეთა რაოდენობის ზრდა. ამასთან, კომისიის მოსაზრებით, ამ გამოწვევაზე საპასუხოდ, კარგი გამოსავალი შეიძლება ყოფილიყო დასაშვებობის კრიტერიუმების გამკაცრება (რაც სხვა საშუალებების ამოწურვის ვალდებულებას გულისხმობს).⁸³ ვენეციის კომისიის დადებითი შეფასების მიუხედავად, კანონპროექტიდან გაქრა ეს ინსტრუმენტი და მისი მიღება კვლავ გადავადდა.

სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის უფლება საარჩევნო ბლოკ „ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნების“ წინასაარჩევნო დაპირებასაც წარმოადგენდა. კერძოდ, 2012 წლის საარჩევნო პროგრამა საკონსტიტუციო სასამართლოს ძირეულ რეფორმას, მისი უფლებამოსილებების გაფართოებას, მათ შორის, საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობის შემოწმების უფლებამოსილების მინიჭებას ითვალისწინებდა.

„საკონსტიტუციო სასამართლო შეასრულებს ერთგვარი ფილტრის ფუნქციას ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოსთან მიმართებით. იგი გახდება ევრეთ წოდებული „პატარა სტრასბურგი“ ადამიანის უფლებათა დასაცავად და, თავის მხრივ, დაეფუძნება ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციასა და სტრასბურგის სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს“,

82. CDL-AD(2005)005, Draft Opinion on Constitutional Amendments relating to the Reform of the Judiciary in Georgia,” Strasbourg, 14 March 2005, par. 24. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2005\)033-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2005)033-e)

83. CDL-AD(2005)005, par. 25.

- ვკითხულობთ პროგრამაში.⁸⁴ ამ სახის დაპირების მიუხედავად, „ქართული ოცნების“ ხელისუფლებაში ყოფნის 12-წლიანი პერიოდის განმავლობაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს რეალური კონტროლის უფლებამოსილება არ მინიჭებია.

2.3.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების ფართოდ ნაკითხვის მეშვეობით, ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის შეზღუდვების ნაწილობრივი დაძლევის მცდელობა

იმ პირობებში, როცა რეალური კონტროლის არარსებობით, საკონსტიტუციო სასამართლო მოკლებულია ადამიანის უფლებათა ყოვლისმომცველი და ეფექტური დაცვის შესაძლებლობას, სასამართლოს მოუწია, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების გარეშე, თავად გამოენახა არსებული შეზღუდვების გვერდის ავლის შესაძლებლობები.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გარდატეხა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის სწორედ ნორმის ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობის შემოწმებისა და მისი ამ ფორმით გაუქმების უფლებამოსილების ამოკითხვით მოხდა. სწორედ ეს იყო მაგალითი იმისა, თუ როგორ იბრძოდა საკონსტიტუციო სასამართლო, თავისი კონსტიტუციური ფუნქციის ეფექტურად განხორციელების მიზნით, საკუთარი უფლებამოსილებების მაქსიმალურად გასაფართოებლად. თუმცა, ამ გადაწყვეტილებამდე მისასვლელად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მარტივი გზა არ გაუვლია და არც კრიტიკა მოჰკლებია.⁸⁵

თავდაპირველად, სასამართლო უფრო ფორმალისტურ მიდგომას ირჩევდა და მკაცრად რჩებოდა კანონით მინიჭებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შესახებ დავების განხილვის უფლებამოსილების ფარგლებში. საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის დამაფიქრებელი აღმოჩნდა 2009 წლის საქმე, რომელშიც სასამართლომ, სადავო ნორმის კონსტიტუციურად გან-

84. საარჩევნო ბლოკი „ბიძინა ივანიშვილი - ქართული ოცნება“, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო პროგრამა, 10.

85. ქეთევან ერემაძე, „თავისუფლების დამცველნი თავისუფლების ძიებაში: საკონსტიტუციო კონტროლის 20 წელი საქართველოში“, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი 2018, 389.

მარტების რესურსიდან გამომდინარე, ნორმის კონსტიტუციურობის პრე-ზუმფციამე გაამახვილა ყურადღება⁸⁶ და არ ცნო არაკონსტიტუციურად იმ იმედით, რომ საერთო სასამართლოები სწორედ კონსტიტუციური განმარტებით იხელმძღვანელებდნენ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მოლოდინის მიუხედავად, სამოტივაციო ნაწილის სრული უგულებელყოფით, საერთო სასამართლოებმა იხელმძღვანელეს მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილით და გააგრძელეს ნორმის არაკონსტიტუციურად განმარტება.⁸⁷

სწორედ ეს გახდა ბიძგი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომის ცვლილებისა. საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი მოსამართლე ქეთევან ერემაძე აღნიშნავს: „საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის ცხადი გახდა, რომ, თუ ის დარჩებოდა ამ გადაწყვეტილებაში მოცემული მიდგომის ერთგული, საერთო სასამართლოები არაერთ სხვა საქმეზეც გააგრძელებდნენ სამოსამართლო პრაქტიკის განვითარებას, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების უგულებელყოფით და, რაც მთავარია, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დარღვევით“.⁸⁸

საკონსტიტუციო სასამართლომ, თავისი უარყოფითი გამოცდილებიდან გამომდინარე, 2011 წლის 22 დეკემბრის საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“⁸⁹ გადადგა გაბედული ნაბიჯი: პირველად ცნო არაკონსტიტუციურად სადავო მუხლის ნორმატიული შინაარსი და სწორედ ამით ჩაუყარა საფუძველი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სადავო ნორმის კონკრეტული ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობის შეფასების პრაქტიკას, რომელიც, მომდევნო წლებში, არაერთ საქმეზე ეფექტურად გამოიყენა.

86. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 13 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე N1/1/428, 447, 459 „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქე ელგუჯა საბაური და რუსეთის ფედერაციის მოქალაქე ზვიად მანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-18. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=326>

87. ერემაძე, „თავისუფლების დამცველნი თავისუფლების ძიებაში“, 394.

88. Ibid., 397.

89. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე N 1/1/477 „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=450>

მართალია, ეს მიდგომა არ არის სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის განხილვის უფლებამოსილების ეკვივალენტური, შესაბამისად, არ აქვს უფლების დარღვევის ყველა შესაძლო რისკთან გამკლავების ამბიცია, თუმცა ის უფრო მეტად ეხმიანება მოსარჩელეთა რეალურ პრობლემებს და შესაბამისად, დაცვის უფრო ეფექტურ მექანიზმს წარმოადგენს.⁹⁰

2.3.5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უარი საკონსტიტუციო შესწორების კონსტიტუციურობის კონტროლის უფლებამოსილების შექმნაზე

ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობის შეფასების უფლებამოსილებისგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მოუწია ელიარებინა, რომ მას არ გააჩნია კონსტიტუციური კანონის კონსტიტუციურობის შემოწმების უფლებამოსილება. მოსარჩელის პოზიციის თანახმად, რომელსაც მაშინ წარმოადგენდა ამჟამინდელი პრემიერ-მინისტრი ირაკლი კობახიძე, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჰქონდა კონსტიტუციური კანონის არაკონსტიტუციურად გამოცხადების უფლებამოსილება, რამდენადაც კონსტიტუცია ადგენდა ერთგვარ იერარქიას კონსტიტუციურ ნორმებს შორის. ამ იერარქიის მიხედვით, ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები წარუვალი და უზენაესი ღირებულებებია. აქედან გამომდინარე, კონსტიტუციით განმტკიცებულია ერთგვარი „მარადიულობის პრინციპი“, რაც კონსტიტუციის მეორე თავს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს.

შესაბამისად, მოსარჩელის მტკიცებით, ნებისმიერი კონსტიტუციური ცვლილება კონსტიტუციით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებთან შესაბამისი უნდა ყოფილიყო და სწორედ აქედან გამომდინარეობდა საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია, კონსტიტუციური შესწორების კონსტიტუციურობის შემოწმების ნაწილში.

საკონსტიტუციო სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის მტკიცება, რადგან კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს მუდმივობის პრინციპებზე დაფუძნ-

90. დავით აბესაძე, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმის შინაარსის არაკონსტიტუციურად ცნობა - თეორიული დაკვირვებანი და პრაქტიკული გამოწვევები“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი - გამოცემა 1(2023), 99-136:120. https://www.constcourt.ge/ka/journal/journal_editions/journal-2023-1

ბულ ნორმებს და არც კონსტიტუციურ ნორმებს შორის იერარქიას, რასთან მიმართებითაც, ის შეძლებდა კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის გადამოწმებას.⁹¹

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებთან მიმართებით, კანონის პირდაპირი დუმილი კონკრეტული უფლებამოსილების არსებობა/არარსებობაზე არ იყო ერთადერთი გამოწვევა, რომელსაც სასამართლო თავისი არსებობის 28-წლიან პერიოდში აწყდებოდა. ამ პერიოდში შეიძლება გავიხსენოთ საკანონმდებლო ხელისუფლების მხრიდან სასამართლოსთვის ადამიანის უფლებების დაცვის ეფექტური მექანიზმების ჩამოცილების (იქნება ეს პირდაპირ ჩამორთმევა თუ შეზღუდვის ძალით მათი ილუზორულად გადაქცევა) არაერთი მცდელობა, რომლებიც ხშირად ვიწრო პოლიტიკური მიზნებით იყო ნაკარნახევი. შემდეგ ქვეთავში განხილული იქნება სწორედ რეფორმებად შეფუთული მცდელობები საკონსტიტუციო სასამართლოს მიტაცებისა და საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენებისა და ის კონტექსტები, რომლებიც რეფორმების რეალურ მიზნებს კარგად წარმოაჩენს.

2.4. საკონსტიტუციო სასამართლოს კონცეპტორიებული ძალაუფლების დაუცველობა გარე გავლენებისგან

საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი სპეციალიზებული ინსტიტუტი, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ფუნქციურობის გარანტს წარმოადგენს და პოლიტიკური ხელისუფლების „ბუნებრივი ოპონენტი“.⁹²

თუმცა იქ, სადაც არ არსებობს ხელისუფლების დანაწილების პოლიტიკური კულტურა, ნებისმიერი, თუნდაც მცირედი, წინააღმდეგობა ხელისუფლების ასევე ბუნებრივი მიდრეკილების - ძალაუფლების ერთ ხელში

91. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 თებერვლის განჩინება N 1/1/549 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ირმა ინაშვილი, დავით თარხან-მოურავი და იოსებ მანჯავიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=990>

92. ერემაძე, „თავის უფლების დამცველნი თავის უფლების ძიებაში“, 15.

კონსოლიდაციის - გზაზე, აღიქმება არა საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებად, არამედ „ხელისუფლების დამხობის“ მცდელობად და „კონსტიტუციური წესრიგის“ (რომელიც გაიგივებულია იმ დროს მოქმედი რეჟიმის ძალაუფლებასთან) მიმართ ჩადენილ მტრულ აქტად.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 28-წლიანი გამოცდილებიდან გამომდინარე, შეგვიძლია თამამად ვთქვათ, რომ სასამართლოს (თუ მისი ცალკეული მოსამართლეების) მხრიდან საკუთარი ფუნქციის ეფექტურად განხორციელების მცდელობები ხშირად სრულდებოდა მისივე შესუსტების მიზნით დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებითა თუ ინდივიდუალური მოსამართლის ან მთლიანად სასამართლოს დისკრედიტაციით. ამ პირობებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს უწევდა არა მხოლოდ კონსტიტუციური წესრიგისა და ადამიანის უფლებების, არამედ თავად ამ ინსტიტუტის დაცვაზე ფიქრი და შესაბამისად, თითოეული, პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება მისი უფლებამოსილებებით გარისკვის ტოლფასი იყო.

ასეთ მოცემულობაში, საკონსტიტუციო კონტროლის ეფექტურად განხორციელება დამოკიდებული ხდება თავად მოსამართლეების პროფესიონალიზმსა და პრინციპულობაზე, უფრო მეტად კი - პოლიტიკური ხელისუფლების ნებაზე, თუ რა ხარისხითა და ფორმით სურს მას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიტაცება.

თუკი ეს უკანასკნელი ღია და სრულ მიტაცებას განიზრახავს, რაც, მათ შორის, სასამართლოს ფუნქციურ გაუქმებაში შეიძლება აისახოს, ამ პროცესს მხოლოდ მოსამართლეთა პრინციპულობა ვერ შეაჩერებს. როგორც საქართველოს, ისე შემდეგ თავში განხილული შედარებითი გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ პოლიტიკური რეჟიმები ამ გზას ნაკლებად ირჩევენ, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლოს მათთვის ასევე აქვს დიდი ინსტრუმენტული ღირებულება.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ინსტრუმენტალიზაცია ყველაზე უკეთესად საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენების გზით ხორციელდება. სწორედ ამ ტაქტიკას ირჩევენ უფრო ხშირად საკონსტიტუციო სასამარ-

თლოებთან ურთიერთობისას.⁹³ ბოროტად გამოყენება გულისხმობს საკონსტიტუციო კონტროლის ნორმატიული მიზნებიდან გამოფიტვას და იმის ილუზიის შექმნას, რომ კონსტიტუციური დემოკრატიის საყრდენი ინსტიტუტები იმავე მიზნებს ემსახურება, რომლებსაც კონსტიტუციურ დემოკრატიაში - მსგავსი ინსტიტუტები.⁹⁴ ამ გზაზე პოლიტიკურ რეჟიმებს მნიშვნელოვნად სჭირდება მოსამართლეთა მხარდაჭერა, შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადავსება მის მიმართ ლოიალისტებით ან იქ უკვე მომუშავე მოსამართლეების კოოპტაცია, მიზნის მიღწევის მთავარ საშუალებად იქცევა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მაგალითზე, შეგვიძლია გავიხსენოთ მოსამართლეთა პრინციპულობის, მათ შორის, შეზღუდული უფლებამოსილებების ფარგლებში, ინსტიტუციური თვითგაძლიერების მცდელობების არაერთი შემთხვევა. მათ შორის, წინა თავში განხილული კომპეტენციის ფარგლების რესურსების მაქსიმალური გამოყენების შემთხვევებიც ამას მოწმობს.

თუმცა სწორედ ამ შეზღუდულმა უფლებამოსილებებმა (რომლებიც, ერთი შეხედვით, ინსტრუმენტა ფართო არსენალად მოჩანდა) და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ცალმხრივმა აღქმამ ვერ შეაჩერა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიტაცების პროცესი და მისი ინსტრუმენტალიზაცია.

წლების განმავლობაში, მედეგი წინააღმდეგობის მიუხედავად, თავისი დიდების ბენიქტში მყოფმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ვერ შეძლო 2015-2016 წლებში მის მიმართ წარმოებული, მათ შორის, საკანონმდებლო, შტურმის მოგერიება. ეს, ერთი მხრივ, შეზღუდულმა უფლებამოსილებამ, ხოლო, მეორე მხრივ, სასამართლოში გარედან მართულმა შიდა არეულობამ განაპირობა. სწორედ ამ პერიოდში შეინიშნება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენების „სუსტი“

93. დავით ზედელაშვილი, „სამართლის უზენაესობა „ქამელეონი სასამართლოს“ იურისპრუდენციაში - საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება პარტიულ სიებში სავალდებულო გენდერული კვოტის შესახებ“, *საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმოხილვა*, XV გამოცემა, 2001, გვ. 80-103; დევიდ ლანდაუ და როზალინდ დიქსონი, „სასამართლო კონტროლის ბოროტად გამოყენება: სასამართლოები დემოკრატიის წინააღმდეგ“, *საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა*, XV გამოცემა, 2001, გვ.3-79.

94. ზედელაშვილი, „როცა მეამინდე შტორმისას გლალატობს - სამოქალაქო საზოგადოება და საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენება“.

ფორმის აქტიური მოხმარების პრაქტიკა, რომელიც სრულად ეყრდნობა ინდივიდუალურ მოსამართლეებს და რომელიც შემდგომში წარმატებით დამკვიდრდა.

სამწუხაროდ, საქართველოს მაგალითზე, ბოლო წლებში მოიპოვება საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენების „ძლიერი“ ფორმის მაგალითებიც, რომლებიც გულისხმობს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უფლებამოსილების დათმობას საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების სასარგებლოდ და საკონსტიტუციო კონტროლზე უარის თქმას.⁹⁵ ის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ხელში თავმოყრილი მრავალმხრივი, თუმცა შეზღუდული ძალაუფლების პირობებში, საკონსტიტუციო კონტროლის ქართული მოდელი ამგვარად განვითარდებოდა, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განვლილი გზის დამკვირვებელთათვის ძნელი მისახვედრი არ უნდა ყოფილიყო. ამ დასასრულის ლოგიკურობის უკეთ დასანახად, მნიშვნელოვანია განვიხილოთ ის რეფორმები, რომლებიც ნაბიჯ-ნაბიჯ ასუსტებდა საკონსტიტუციო კონტროლს და გავაანალიზოთ ის კონტექსტები, რომლებიც ამ რეფორმების რეალურ მიზანს ყოველთვის ნათლად წარმოაჩენდა.

2.4.1. საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებული რეფორმები და მათი კონტექსტები

საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი, მისი დაარსების პირველ წლებში, განსაკუთრებით დიდ მნიშვნელობას ატარებდა. სწორედ ის უნდა ყოფილიყო ერთ-ერთი პასუხისმგებელი ინსტიტუტი წარმატებულ ტრანზიციამზე, საზოგადოების ღირებულებით ტრანსფორმაციაზე.⁹⁶ თუმცა, დაბალი ცნობადობის პირობებში, პირველ ეტაპზე, როგორც საზოგადოების, ისე თავად ინსტიტუტის მხრიდან, მისი რეალური ძალაუფლების მასშტაბები ნაკლებად აღიქმებოდა. ამას, თავის მხრივ, ხელს უწყობდა პოლიტიკური ხელისუფლებაც, რომელიც ამ ინსტიტუტს სერიოზულად არ აღიქვამდა და ხშირად გადაწყვეტილებების აღსრულებაზე უარს აცხადებდა.⁹⁷

95. Ibid.

96. ერემაძე, „თავის უფლების დამცველნი თავის უფლების ძიებაში“, 15.

97. ჯონი ხეცურიანი, „გზა სამართლებრივი სახელმწიფოსკენ“, დამოუკიდებლობიდან სამართლებრივი სახელმწიფოსკენ, თბილისი 2006, 313.

როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე ჯონი ხეცურიანი იხსენებს, სასამართლოს ფუნქციონირებისთვის გარდამტეხი აღმომჩნდა 2002 წლის 12 თებერვლის კანონი, რომელმაც გააფართოვა საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენცია და მას საქმეთა დროულად განხილვის შესაძლებლობა მისცა. ამას, თავის მხრივ, მოჰყვა დაგროვებული სარჩელების განხილვა, პრინციპული გადაწყვეტილებების მიღება, სასამართლოს მიმართ ნდობის გაზრდა და უფლებების დაცვის მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლოს ანგარიშგასაწევ ინსტიტუტად ჩამოყალიბება.⁹⁸

თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს გააქტიურებას სახელისუფლებო წრეებში სიხარულით არ შეხვედრიან. 2002 წლის 30 დეკემბერს სასამართლოს მიერ საზოგადოებრივად მნიშვნელოვან საქმეზე მიღებულმა გადაწყვეტილებამ, რომელიც ელექტროენერჯის ტარიფს ეხებოდა,⁹⁹ ქვეყნის პრეზიდენტის კრიტიკაც დაიმსახურა. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საქართველოს მეორე პრეზიდენტმა ედუარდ შევარდნაძემ 2003 წლის 13 აგვისტოს მთავრობის სხდომაზე განაცხადა: „ჩვენ სხვადასხვა ქვეყანაში ხომ არ ვცხოვრობთ. რატომ არ უნდა მოეთათბირო მთავრობას ან საქართველოს პრეზიდენტს, რომ იღებენ გადაწყვეტილებას ტარიფების შემცირების შესახებ“.¹⁰⁰

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ კეთილგანწყობილი არც შემდეგი ხელისუფლება აღმოჩნდა. ამის სიგნალი საკონსტიტუციო სასამართლოს მისცა ერთ-ერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის, „თავისუფლების ინსტიტუტის“ მიერ შემუშავებულმა კონსტიტუციურმა კანონპროექტმა,¹⁰¹ რომელიც სპეციალიზებული ინსტიტუტის, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრულად გაუქმებასა და მის უბენაეს სასამართლოსთან შეერთებას ითვალისწინებდა.

98. ხეცურიანი, „დამოუკიდებლობიდან სამართლებრივი სახელმწიფოსკენ“, 62.

99. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის გადაწყვეტილება N1/3/136 საქმეზე „მოქალაქე შალვა ნათელაშვილი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს ენერჯეტიკის მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=116>

100. ხეცურიანი, „დამოუკიდებლობიდან სამართლებრივი სახელმწიფოსკენ“, 63.

101. CDL(2004)019, Proposal For a Constitutional Law on Changes and Amendments to the Constitution of Georgia Prepared by the Liberty Institute, Strasbourg, 12 November 2004, [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDI\(2004\)109-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDI(2004)109-e)

ამასთან, ახალი მოდელი არჩევნებსა და რეფერენდუმთან დაკავშირებულ საკითხებს საკონსტიტუციო კონტროლის მიღმა ტოვებდა.¹⁰² ეს არის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც არაერთხელ დადგა დღის წესრიგში, რამდენადაც ყველა მმართველი ძალა და ლიდერი სწორედ ამ ნაწილში ხედავდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან მომეტებულ საფრთხეს. შესაბამისად, როგორც ქვევითაც იქნება განხილული, ხელისუფლებაში მოსვლისთანავე, ყველას უჩნდებოდა სასამართლოსთვის ამ უფლებამოსილების შეკვეცის ცდუნება, რასაც ეფექტურად ახორციელებდა.

თავად საკონსტიტუციო სასამართლო ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას ხედავდა იმაში, რომ მას ამ სახის რადიკალურ ცვლილებაზე არანაირი ინფორმაცია არ გააჩნდა და ხელისუფლების ამ გეგმების შესახებ მხოლოდ მას შემდეგ შეიტყო, რაც, იუსტიციის სამინისტროს მიმართვის საფუძველზე, ვენეციის კომისიის მიერ მომზადებული დასკვნა გასაჯაროვდა.¹⁰³

ამასთან, ცვლილებები აღიქმებოდა ახალი ხელისუფლების მცდელობად, საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისგან ჩამოეშორებინა ძველი ხელისუფლების მიერ დანიშნული პირები და ახალი ინსტიტუტი სრულად დაეკომპლექტებინა მისთვის სანდო პირებით.¹⁰⁴

რაც შეეხება საკონსტიტუციო სასამართლოს გაუქმებას, აღნიშნულთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისიას არ დაუფიქსირებია მკვეთრად უარყოფითი დამოკიდებულება, თუმცა კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა მოცემულ სიტუაციაში ამ სახის რეფორმის მიზანშეწონილობა. „იქ, სადაც მოქმედი (მუშა) საკონსტიტუციო სასამართლო არსებობს, სასურველად არ მოგვეჩვენებოდა მისი გაუქმება და მისი ფუნქციების უზენაეს სასამართლოში გადატანა, ამგვარი გადაწყვეტილების მოსალოდნელი სარგებლის მკაფიო შეფასების გარეშე“, – ვკითხულობთ ვენეციის კომისიის დასკვნაში.¹⁰⁵

102. CDL-AD(2005)003, Join Opinion on a Proposal for a Constitutional Law on Changes and Amendments to the Constitution of Georgia by the Venice Commission and OSCE/ODIHR endorsed by the Commission at its 61st Plenary Session (Venice, 3-4 December 2004), par.108.

103. ერემაძე, „თავისუფლების დამცველნი თავისუფლების ძიებაში“, 17.

104. Ibid., 17.

105. CDL-AD(2005)003, 109.

საქართველოს კონსტიტუციის ფუნდამენტური გადასინჯვის ეს გეგმა საბოლოოდ არ განხორციელდა, თუმცა, მინიმუმ, საკონსტიტუციო სასამართლოსთან მიმართებით, ნათელი გახდა ხელისუფლების სამომავლო გეგმები, რომლებიც სულ მალე მორიგ კონსტიტუციურ კანონპროექტში აისახა.

2005 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებები - არჩევნების კონსტიტუციურობის შემოწმების უფლებამოსილების შეკვეცა

2004 წლის 17 დეკემბერს, საქართველოს პრეზიდენტის ინიციატივით, საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის პროცესი დაიწყო და კანონპროექტი სახალხო განხილვისთვის გამოქვეყნდა.¹⁰⁶

კონსტიტუციური კანონპროექტი ითვალისწინებდა სასამართლო ხელისუფლებიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს გასვლას და კონსტიტუციაში საკონსტიტუციო კონტროლის შესახებ ცალკე თავის დამატებას. კანონპროექტის განმარტებითი ბარათის¹⁰⁷ მიხედვით, ეს ცვლილებები განპირობებული იყო საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის რეალური კონტროლის უფლებამოსილების მინიჭებით.

კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლო აღიჭურვებოდა კანონიერ ძალაში შესულ სასამართლოს გადაწყვეტილებებზე, განჩინებებზე, განაჩენებსა და დადგენილებებზე საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებით.¹⁰⁸ ცვლილების დასაბუთების მიხედვით, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლო ახორციელებს საკონსტიტუციო კონტროლს სამივე სახელისუფლებო შტოზე მიზანშეწონილია, რომ იგი არც ერთ მათგანს არ მიეკუთვნებოდეს.

106. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, 2004 წლის 17 დეკემბრის კანონპროექტი N07-1/99/5. <https://info.parliament.ge/#law-drafting/11585>

107. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, 2004 წლის 17 დეკემბრის N07-1/99/5 კანონპროექტზე განმარტებითი ბარათი 18/12/2004. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/116630?>

108. „საქართველოს სახალხო დამცველის ან მოქალაქის სარჩელის საფუძველზე იხილავს კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილებების, განჩინების, განჩინებებისა და დადგენილებების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით“, მუხლი 9(გ). <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/116629?>

ამასთან, კონსტიტუციური ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს-
თვის არჩევნების კონსტიტუციურობის დადგენის კომპეტენციის ჩამორთმე-
ვას ითვალისწინებდა, თუმცა, წინა კანონპროექტისგან განსხვავებით, ამ სა-
კითხთან დაკავშირებული უფლებამოსილების არა - სრულად გაუქმებით,
არამედ - არსებითი შეზღუდვით.

ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა არჩევის ახ-
ლებურ წესს ადგენდა - ყველა წევრს, პრეზიდენტის წარდგინებით, ამტკი-
ცებდა საქართველოს პარლამენტი 3/5-ის უმრავლესობით. ამასთან, ცვლი-
ლებების პროექტის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრობის-
თვის დადგენილი ასაკი 35 წლიდან 30 წლამდე მცირდებოდა.

რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, კანონპროექტი ითვალისწინებდა საკონ-
სტიტუციო სასამართლოსა და უზენაესი სასამართლოს მოქმედი მოსამარ-
თლების უფლებამოსილების შეწყვეტას (გარდა უზენაესი სასამართლოს
თავმჯდომარისა), პრეზიდენტის წარდგინების საფუძველზე, მათი შემცვლე-
ლების პარლამენტის მიერ არჩევის მომენტიდან.

მართალია, ეს ჩანაწერი პირველი მოსმენის დროს უკვე გაქრა პროექტიდან,
თუმცა მისი არსებობა თავდაპირველ ვერსიაში მნიშვნელოვანია იმდენად,
რამდენადაც ამ შემთხვევაში გამოჩნდა ხელისუფლების განზრახვა და გამ-
ყარდა ვარაუდი, რომ ცვლილებების ერთ-ერთ მიზანს შესაძლოა მართლაც
სასამართლოს სრულად გადახალისება და მისი ახალი კადრებით დაკომ-
პლექტება წარმოადგენდა.

ინიცირებულ კანონპროექტთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისიამ მოსაზ-
რება წარმოადგინა.¹⁰⁹ კომისიამ იმსჯელა საკონსტიტუციო სასამართლოს ხე-
ლისუფლებიდან გაყვანის ინიციატივაზე. ზოგადად, საერთო სასამართლოე-
ბისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს გამიჯვნა გავრცელებულ ევრო-
პულ პრაქტიკად მოიხსენია, თუმცა მიუთითა, რომ სასამართლო, რომელიც
ახორციელებს საკონსტიტუციო კონტროლს, უნდა მიიჩნეოდეს სასამარ-

109. CDL-AD(2005)005, Opinion on Draft Constitutional Amendments relating to the Reform of the
Judiciary in Georgia adopted by the Venice Commission at its 62nd Plenary Session (Venice,
11-12 March 2005). [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-
AD\(2005\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)005-e)

თლოს ნაწილად, თუნდაც მას ჰქონდეს სხვა სასამართლოების კონტროლის ძალაუფლება.¹¹⁰

კომისიამ ასევე იმსჯელა მოსამართლეების დანიშვნის წესის ცვლილებაზე, ამ პროცესიდან სასამართლოს ხელისუფლების გამორიცხვასა და პრეზიდენტის ნომინირების გზით, ყველა მოსამართლის პარლამენტის მიერ დანიშვნის შესაძლებლობაზე. კომისიამ აღნიშნა, რომ ეს წესი არც ისე გარცელებულია ევროპაში და ის უფრო ამერიკული სისტემისთვის არის დამახასიათებელი.

ასევე, მართალია პრეზიდენტის მიერ ინიცირებული კანდიდატების დასამტკიცებლად საჭირო იყო პარლამენტის 3/5-ის თანხმობა, თუმცა პრეზიდენტის ხელში არსებული ნომინირების ექსკლუზიური უფლებამოსილება უზრუნველყოფს იმას, რომ მხოლოდ პრეზიდენტისთვის მოსაწონი და მისი ნდობით აღჭურვილი პირები დაინიშნებიან ამ თანამდებობებზე. ამასთან, კომისიამ გაითვალისწინა არსებული კონტექსტი, რომლის მიხედვითაც, პრეზიდენტს პარლამენტში ჭარბი უმრავლესობა ჰქონდა. შესაბამისად, მიიჩნია, რომ ამ პირობებში, არსებული დივერსიფიცირებული სისტემა უფრო მეტად უზრუნველყოფდა ბალანსსა და სასამართლოს პლურალისტურ შემადგენლობას, ვიდრე – შემოთავაზებული.¹¹¹

საბოლოოდ, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებისა და საჯარო განხილვების შედეგად, პირველი მოსმენით წარდგენილი კანონპროექტი¹¹² მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა ინიცირებულისგან. ცვლილებები აღარ ითვალისწინებდა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის განხილვის უფლებამოსილების მიცემას, ისევე, როგორც უარს ამბობდა საკონსტიტუციო კონტროლის ცალკე თავით რეგულირებაზე.

საკონსტიტუციო ცვლილებები, საკონსტიტუციო სასამართლოსთან მიმარ-

110. Ibid., par. 14.

111. Ibid., par. 16.

112. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, 2004 წლის 17 დეკემბრის N07-1/99/5 კანონპროექტი (პირველი მოსმენით დამტკიცებული) 14/12/2005 <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/3241219>

თებით, ეხებოდა მხოლოდ ასაკობრივი ცენზის დაწესებას. ასევე ჩანაწერი, რომელიც მოქალაქის ინდივიდუალური სარჩელის უფლებას ადგენდა, შეიცვალა და მოქალაქის ნაცვლად, მიეთითა ზოგადად „პირი“.

როგორც უკვე აღინიშნა, საინტერესოა ცვლილება, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შემოწმების უფლებამოსილებას ართმევდა და ამ ცვლილების არგუმენტაცია. განმარტებითი ბარათის მიხედვით, კონსტიტუციის ჩანაწერი, რომელიც არჩევნებისა და რეფერენდუმების კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებული დავების განხილვის ფართო უფლებამოსილებას იძლეოდა, საერთო სასამართლოების კომპეტენციაში შეტრას წარმოადგენდა.

კერძოდ, კანონის ნორმების კონკრეტული დარღვევების შედეგად მიღებული გადაწყვეტილებების მართლზომიერების შემოწმების უფლებამოსილება ჰქონდა საერთო სასამართლოებს და არა – საკონსტიტუციოს. ამიტომ, ცვლილების შესაბამისად, გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას წარმოადგენს არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმებისა და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების/რეფერენდუმების კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებული დავების განხილვა.¹¹³

ამ ორი დამოუკიდებელი კონსტიტუციური კანონპროექტის ფონზე, რომლებიც საკონსტიტუციო სასამართლოსა და მისი უფლებამოსილებების სრულტრანსფორმაციას ითვალისწინებდა, ერთადერთ რეალურ ცვლილებად არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შემოწმების კომპეტენციის შეკვეცა დარჩა.¹¹⁴

ეს კი მოსალოდნელი შტურმისთვის მომზადებული სასამართლოსთვის, ნაკლებ მტკივნეული დარტყმა აღმოჩნდა, თუმცა ხელისუფლებისთვის – მნიშვნელოვანი მიღწევა და სიმშვიდის გარანტია. ამ უშედეგო მცდელობების

113. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, 2004 წლის 17 დეკემბრის N07-1/99/5 კანონპროექტზე პირველი მოსმენით წარდგენილი კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი (14/12/2005) <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/324122>

114. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი 2496-რს, 27/12/2005. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/324123?>

შემდეგ, „ნაციონალური მოძრაობის“ ხელისუფლებას სხვა საკანონმდებლო ინიციატივა, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვან შესუსტებას ან თუნდაც მის გაძლიერებას გამოიწვევდა, პრაქტიკულად არ გამოუჩენია.

2016-2020 წლების საკანონმდებლო და საკონსტიტუციო რეფორმები და მათი გავლენა საკონსტიტუციო სასამართლოს სისტემური მიუკერძოებლობის ხელყოფაზე

„ნაციონალური მოძრაობის“ ხელისუფლებაში ყოფნის ბოლო წლებში, საკონსტიტუციო სასამართლომ თავად გადადგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი და თავისი ფუნქციიდან გამომდინარე, იპოვა რესურსი ნორმის ნორმატიული შინაარსის შემოწმების უფლებამოსილების დადგენისთვის, რაც, გარკვეულწილად, რეალური კონტროლის ელემენტებს შეიცავდა. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთ საქმეზე გადაკვეთა მაშინდელი მმართველი ძალის „წითელი ხაზები“, რაც უყურადღებოდ არ დარჩენიათ „ქართული ოცნების“ ლიდერებს და რამაც, ხელისუფლებაში ყოფნის პირველ წლებში, ამ ინსტიტუტის მიმართ მათი კეთილგანწყობა განაპირობა.

„ქართული ოცნების“ მმართველი უმრავლესობის მაღალი თანამდებობის პირები საკონსტიტუციო სასამართლოს პოლიტიკური ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლობას, მიუკერძოებლობასა და მაღალი ხარისხის გადაწყვეტილებების მიღებას უწონებდნენ და საკონსტიტუციო სასამართლოს ხელშეუხებლობის, მისი პოლიტიკური გავლენებისგან თავისუფალ ინსტიტუტად დარჩენის პირობას დებდნენ. „...კონსტიტუციური სასამართლოს მიმართ პრაქტიკულად შეკითხვები არ არსებობს და პოზიტივის გარდა, საზოგადოებაში ვერაფერს ვერ მოისმენ...“ - განაცხადა მაშინდელმა პრემიერ-მინისტრმა ბიძინა ივანიშვილმა.¹¹⁵

ამ განწყობების გათვალისწინებით, განსხვავებით საერთო სასამართლოების სისტემისგან, სადაც, დაანონსებული რეფორმების ფარგლებში, „ქართული ოცნების“ ხელისუფლება პირდაპირ მიუთითებდა კონკრეტული

115. „ივანიშვილი საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს შეხვდა“, *Civil Georgia*, 14 იანვარი, 2013. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=27025>

პირების სისტემისგან ჩამოშორებაზე,¹¹⁶ საკონსტიტუციო სასამართლოს შემთხვევაში ამგვარი განწყობა არ შეინიშნებოდა. მათი წინასაარჩევნო დაპირება ამ ინსტიტუტის გაძლიერებას, უფლებამოსილებების გაფართოებასა და რეალური ძალაუფლების მინიჭებას ეხებოდა.¹¹⁷

თუმცა, განსხვავებით საერთო სასამართლოებისგან, რომლებსაც, საბოლოოდ, ქართული ოცნების მიერ დასახელებული პერსონების უმრავლესობა არა თუ ჩამოშორდა, არამედ სისტემას სათავეში ჩაუდგა და დღემდე წამყვან პოზიციებს იკავებს, საკონსტიტუციო სასამართლოს რეფორმამ 2016 წელს, დიდწილად, პერსონალური ხასიათი მიიღო, კონკრეტული დამინებით სასამართლოს თავმჯდომარისა და მისი ერთი მოადგილის, ასევე – ორი სხვა მოსამართლის მიმართ (პაპუაშვილი, ვარძელაშვილი, ერემაძე, კოპალეიშვილი), რომელთა უფლებამოსილებების ვადები (გარდა მოსამართლე მაია კოპალეიშვილისა) იმ წელს იწურებოდა და არც მმართველი ძალის მიერ განუცდიათ კოოპტაცია.

„ქართულმა ოცნებამ“ უფლებამოსილებების გაფართოებისა და სასამართლოს რეალური კონტროლის ძალაუფლებით აღჭურვის პირობაც მიივიწყა და არ შეასრულა. „ქართული ოცნების“ მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებით გატარებული რეფორმები, ძირითადად, იყო პასუხი ხელისუფლების პოლიტიკის მიმართ სასამართლოს წინააღმდეგობაზე და არა – გრძელვადიანი ეფექტიანობის მისაღწევად კარგად დაგეგმილი და საჭიროებებზე ორიენტირებული ნაბიჯი.

ვინაიდან ხელისუფლება განსაკუთრებით შეშფოთებული იყო პირველი კოლეგიის შემადგენლობის მოსამართლეების (კონსტანტინე ვარძელაშვილი, ქეთევან ერემაძე, მაია კოპალეიშვილი) გადაწყვეტილებებითა და მოსამართლეობის ვადის ბოლო წლებში მათ მიერ გადადგმული საკმაოდ გაბედული ნაბიჯებით, ცვლილებებიც, უპირველესად, ემსახურებოდა მიმდინარე საქმეებზე მათთვის უფლებამოსილების გამოცლას, სასამართლოს საქმიანობის დროებითი შეფერხების გზით და სამომავლოდ, ნებისმიერი მოსამარ-

116. „რა პრეტენზიები ჰქონდა წულუკიანს კუბლაშვილისადმი“, *Ambebi.ge*, 5 ივნისი, 2013. <https://www.ambebi.ge/article/79353-ra-pretenziabi-hkonda-culukians-kbilashvilisadmi/>

117. საარჩევნო ბლოკი „ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“, 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების საარჩევნო პროგრამა, 10.

თლის მხრიდან, მსგავსი „თვითნებობის“ პრევენციას. ცვლილებების რეალური მიზნების დასანახად, მნიშვნელოვანია მოკლედ განვიხილოთ, თუ რა უძღოდა წინ ინიცირებულ კანონპროექტს.

ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ პოზიციის ცვლილება მოჰყვა საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს საქმეზე 2014 წლის 11 აპრილს მიღებულ გადაწყვეტილებას,¹¹⁸ რომლითაც სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია სამეურვეო საბჭოს მოქმედი წევრების უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა.¹¹⁹ გადაწყვეტილების წინააღმდეგ, სასამართლოს შესასვლელთან გაიმართა საპროტესტო აქცია, რომლის დროსაც აქციის მონაწილეებმა საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების მიმართ მუქარის შემცველი და შეურაცხყოფილი განცხადებები გააჟღერეს. დაზიანდა სასამართლოს საკუთრება.¹²⁰

2015 წლის შემოდგომა საკმაოდ დატვირთული აღმოჩნდა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის, რომელიც თავისი კონსტიტუციური ფუნქციის, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლების ვნებების მოთოკვისა და მათი შეკავების გამოწვევის წინაშე არაერთხელ დადგა.

2015 წლის 15 სექტემბერს სასამართლოს პლენუმმა მიიღო გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საქმეზე,¹²¹ რომლის საფუძველზეც, თბილისის ყოფილი მერი გიორგი უგულავა 14-თვიანი წინასწარი პატიმრობიდან გაათავისუფლდა.¹²²

118. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, „საკონსტიტუციო სასამართლოს ირგვლივ განვითარებული მოვლენების ქრონოლოგია 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებიდან დღემდე“, 04 მარტი, 2016. <https://www.transparency.ge/ge/blog/sakonstitutsio-sasamartlos-irgvliv-ganvitarebuli-movlenebis-kronologia-2012-tslis-saparlameto-archevnebidan-dgemde>

119. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება N1/2/569 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, <http://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1081>

120. „საკონსტიტუციო სასამართლოს განცხადება“, *ბათუმელები*, 13.04.2014. <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/7573/>

121. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 15 სექტემბრის გადაწყვეტილება N3/2/646 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი უგულავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=917>

122. „უგულავა წინასწარი პატიმრობიდან გაათავისუფლეს“, *Civil Georgia*, 18 სექტემბერი, 2015

სასამართლომ ბრალდებულის 9-თვიან ვადაზე მეტხანს პატიმრობაში ყოფნა არაკონსტიტუციურად მიიჩნია, თუმცა უგულავას თავისუფლებამ მხოლოდ ერთ დღეს გასტანა, რადგან მის მიმართ გამამტყუნებელი განაჩენი საქალაქო სასამართლომ გათავისუფლებიდან მეორე დღესვე გამოაცხადა.¹²³ ეს საქმე იმითაც არის მნიშვნელოვანი, რომ საზოგადოებისთვის სწორედ გადაწყვეტილების გამოცხადების პროცესში გახდა თვალსაჩინო თავად სასამართლოში „ქართული ოცნების“ უმრავლესობის მიერ დანიშნული პირველი მოსამართლის მიერ დაწყებული შიდა წინააღმდეგობა. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ გადაწყვეტილება 15 სექტემბრით თარიღდება, მისი გამოცხადება, საგამონაკლისო წესით, მომდევნო დღის 21:00 საათზე გახდა შესაძლებელი.

გამონაკლისობა იმაში მდგომარეობდა, რომ ახლად არჩეულმა მოსამართლე მერაბ ტურავამ უარი განაცხადა გადაწყვეტილების ხელმოწერაზე, ის არ დაესწრო გადაწყვეტილების გამოცხადებას და მეტიც, ამ დრომდე განსხვავებული აზრიც არ შემოუთავაზებია. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავდაპირველი განცხადებით, ყველა მოსამართლის ხელმოწერის გარეშე, გადაწყვეტილება ვერ გამოცხადდებოდა,¹²⁴ თუმცა მერაბ ტურავას უარის შემდეგ, სასამართლოს, მოსარჩელის ინტერესების დაცვის გათვალისწინებით, მოუწია თავისი თავდაპირველი პოზიციის შეცვლა და გადაწყვეტილების გამოცხადება, მოსამართლე ტურავას ხელმოწერის გარეშე.¹²⁵

საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებას მოჰყვა მოსამართლეების სახლებთან საპროტესტო აქციები და პირდაპირი დაპირისპირება კონკრეტული მოსამართლეების, მათ შორის, თავმჯდომარის, გიორგი პაპუაშვილის, მიმართ. სამწუხაროდ, ამ ფაქტს, ისევე, როგორც სხვა მსგავს ფაქტებს, სახელმწიფოს მხრიდან არ მოჰყოლია მყისიერი რეაგირება. მეტიც,

წელი. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=29696>

123. „უგულავა სასამართლომ გაფლანგვაში დამნაშავედ ცნო და 4.5 წლით პატიმრობა შეუფარდა“, *Civil Georgia*, 19 სექტემბერი, 2015 წელი. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=29703>
124. „წინასწარი პატიმრობის ვადებთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოცხადება გადაიდო“, *Civil Georgia*, 16 სექტემბერი, 2015 წ. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=29685>
125. „უგულავამ საკონსტიტუციო სასამართლოში წინასწარი პატიმრობის ვადებთან დაკავშირებული საქმე მოიგო“, *Civil Georgia*, 17 სექტემბერი, 2015წ. <https://old.civil.ge/geo/article.php?id=29692>

ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირები, გარკვეულწილად, ამ ქმედებების წამახალისებლად მოგვევლინენ, რამდენადაც დანაშაულებრივ ქმედებებს გამოხატვის თავისუფლებად აფასებდნენ.¹²⁶

2015 წლის 10 ოქტომბერს საკონსტიტუციო სასამართლომ მორიგ ჯერზე გააწბილა ხელისუფლება, ეროვნული ბანკისთვის საზედამხედველო უფლებამოსილების ჩამორთმევის კანონის დროებით შეჩერების გზით.¹²⁷

ამავე წლის ნოემბერში საკონსტიტუციო სასამართლომ დროებით შეაჩერა მმართველი ძალის მიერ მხარდაჭერილი მიტაცების პროცესი, რომელიც ხელისუფლების მიმართ კრიტიკული მედიის წინააღმდეგ იწარმოებოდა. ეს იყო ტელეკომპანია „რუსთავი 2-ის“ საკუთრებასთან დაკავშირებული დავა, რომელიც წინასაარჩევნოდ, ხელისუფლებისთვის მიუღებელი სარედაქციო პოლიტიკის გამო, კრიტიკული მედიის გაჩუმების მცდელობად შეფასდა.

2015 წლის 2 ნოემბერს საკონსტიტუციო სასამართლომ არსებითად განსახილველად მიიღო კონსტიტუციური სარჩელი, რომლითაც მოსარჩელე სადავოდ ხდიდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დაუყოვნებლივი აღსრულების ერთ-ერთ საფუძველს. საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ საოქმო ჩანაწერით შეაჩერა სადავო ნორმების მოქმედება გადაწყვეტილების მიღებამდე.¹²⁸ საინტერესოა, რომ ამ შემთხვევაშიც, საკონსტიტუციო სასამართლომ ზუსტად ერთი დღით დაასწრო საქალაქო სასამართლოს, რომელმაც 3 ნოემბერს ნაწილობრივ, თუმცა ძირითად ნაწილში, დააკმაყოფილა ქიბარ ხალვაშის სარჩელი და ტელეკომპანია „რუსთავი 2-ის“ წილები სწორედ მას მიაკუთვნა.¹²⁹ შესაბამისად,

126. „მოსამართლეთა სახლის წინ გამართულ აქციებში სერიოზულ პრობლემებს ვერ ვხედავ. მინდა მოსამართლეებს ვთხოვო, რომ პატივი სცენ ადამიანების უფლებას საკუთარი მოსაზრების გამოთქმაზე“, *ფაქტ-მეტრი*, 24/09/2015. <https://factcheck.ge/ka/story/19372-sakonstitutsio-sasamarthlo-vs-davith-usuphashvili-da-thea-tsulukiani>

127. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 12 ოქტომბრის საოქმო ჩანაწერი N3/6/668 საქმეზე „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (ზურაბ აბაშიძე, გიორგი ბარამიძე, დავით ბაქრაძე და სხვები, სულ 39 დეპუტატი) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1046>

128. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 2 ნოემბრის N1/6/675 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2“ და „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=970>

129. „რა მიზანი ჰქონდა რუსთავი 2-ში დროებითი მმართველის დანიშვნას და რამდენად კანონ-

ნორმის შეჩერების შედეგად, საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების ძალაში დაუყოვნებლივ შესვლა შეფერხდა.

თავის მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმის შეჩერებაზე საპასუხოდ, თბილისის საქალაქო სასამართლომ 5 ნოემბერს უპრეცედენტო ხერხს მიმართა და გადაწყვეტილების აღსრულების უზრუნველყოფის შესახებ განჩინებით, კომპანიაში დროებითი მმართველები დანიშნა, ხოლო „რუსთავი 2-ის“ ხელმძღვანელობაზე, მართვასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირებს, სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებამდე, უფლებამოსილებები შეუჩერა.¹³⁰

ამ შემთხვევაშიც, საკონსტიტუციო სასამართლოს დროული ჩართულობა გადაწყვეტი აღმოჩნდა. სასამართლომ, 13 ნოემბრის საოქმო ჩანაწერით, არსებითად განსახილველად მიიღო „რუსთავი 2-ის“ წარმომადგენლების კონსტიტუციური სარჩელი, რომელიც სწორედ იმ ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას ეხებოდა, რომლებიც საქალაქო სასამართლოს მიერ დროებითი მმართველების დანიშვნის შესახებ განჩინებას დაედო საფუძვლად. ამ სახის გადაწყვეტილება კვლავ საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ მიიღო და ამ შემთხვევაშიც, დააკმაყოფილა მოსარჩელის მოთხოვნა სადავო ნორმების საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე შეჩერებასთან დაკავშირებით.¹³¹

მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლომ, თავისი სწრაფი ჩართულობით, უზრუნველყო „რუსთავი 2-ის“ ირგვლივ არსებული მდგომარეობის დროებით განმუხტვა, თუმცა ამ საქმეებზე საბოლოო გადაწყვეტილების სამზადისში მყოფს, სწორედ მორიგი ცვლილებები წამოეწია, რომლებიც ეჭვგარეშეა, რომ მიზნად ისახავდა ხელისუფლების მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს კონკრეტული მოსამართლეების შეკავებას.

ნიერი იყო იგი“, *ფაქტ-მეტრი*, 14/11/2015. <https://factcheck.ge/ka/story/20161-ra-mizani-hqonda-rusthavi-2-shi-droebithi-mmarthvelis-danishvnas-da-ramdenad-kanonieri-iqho-igi>

130. Ibid.

131. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 13 ნოემბრის საოქმო ჩანაწერი N1/7/681 საქმეზე „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=958>

კერძოდ, ამ ცვლილებებით, შესაძლებელი გახდა პოლიტიკურად მნიშვნელოვან საქმეებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მაქსიმალურად შეფერხება და დროში გახანგრძლივება. ასევე, ცვლილებების შედეგად, საქმის განხილვასა და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებას ჩამოაცილეს პირველი კოლეგიის ის მოსამართლეები, რომელთა კოოპტაციაც მმართველმა უმრავლესობამ ვერ შეძლო.

2016 წლის საკანონმდებლო ცვლილებები - სასამართლოს ორგანიზაციისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურული წესებით მანიპულაციის საკვანძო მნიშვნელობა ინსტიტუციური მიტაცების პროცესში

2016 წლის 10 მარტს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს ორგანულ კანონსა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, კანონპროექტი დაინიციირდა.¹³² როგორც აღინიშნა, ცვლილებების ხასიათიდან გამომდინარე, ის ოპოზიციისა თუ არასამთავრობოების მიერ თავიდანვე აღიქმებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართ სადამსჯელო ღონისძიებად, მისი ბოლოდროინდელი „ურჩობის“ საპასუხოდ, ასევე, სასამართლოს წინაშე განხილვის ეტაპზე მყოფი მნიშვნელოვანი პოლიტიკური საქმეების გათვალისწინებით, სასამართლოს დამორჩილებისა და მასზე ეფექტური კონტროლის მოპოვების ინსტრუმენტის შექმნის მცდელობად.¹³³

გასათვალისწინებელია, რომ 2016 წლის შემოდგომაზე საქართველოში საპარლამენტო არჩევნები იმართებოდა, რაც ბლოკის სახით მოსული „ქართული ოცნების“ (რომელიც იმ პერიოდისთვის, ფაქტობრივად, თავდაპირველი მოკავშირეების გარეშე დარჩენილ ძალას წარმოადგენდა) პლებისციტური ლეგიტიმაციის გადამოწმების პირველი შემთხვევა უნდა ყოფილიყო.

132. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ N07-3/544/8 კანონპროექტი <https://info.parliament.ge/#/law-drafting/11441>

133. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონში ცვლილებები ვენციის კომისიის მიერ აღიარებული და მოწონებულია“, *ფაქტ-მეტრი*, 15/07/2016. <https://factcheck.ge/ka/story/22372-sakonstitutsio-sasamarthlos-shesakheb-kanonshi-tsvlilebebi-venetsiis-komisiis-mier-aghiarebuli-da-motsonebulia>

შესაბამისად, გასაკვირი არ არის ის დაჩქარებული წესი, რომლითაც ამ მასშტაბისა და მნიშვნელობის კანონპროექტი კანონად იქცა. კერძოდ, 10 მარტს ინიცირებული პროექტი, მასში მუდმივი და გაუმჭვირვალე ცვლილებების ფონზე, 14 მაისს სამი მოსმენით უკვე დამტკიცებული იყო.¹³⁴ მათ შორის, მეორე და მესამე მოსმენა მხოლოდ რამდენიმესაათიანი შუალედით, 13-14 მაისს გაიმართა.

გასაკვირი არც ის არის, რომ კანონმდებლისთვის ასეთ სიჩქარეში ვენეციის კომისიის რეკომენდაციაც მეორეხარისხოვანი აღმოჩნდა. შესაბამისად, კომისიის წინასწარი, თუმცა საკვანძო, ცვლილებების მიმართ კრიტიკული დასკვნა ხელმისაწვდომი იყო მხოლოდ უკვე სამი მოსმენით მიღებულ კანონპროექტში გასათვალისწინებლად.

კანონმდებლისგან განსხვავებით, კომისიის დასკვნა მხოლოდ ნაწილობრივ გაითვალისწინა საქართველოს პრეზიდენტმა, პარლამენტისთვის კანონპროექტის მოტივირებული შენიშვნებით დაბრუნების პროცესში. პრეზიდენტი მმართველ ძალას, სასამართლოს სისტემური მიუკერძოებლობის ხელყოფის მიზნით, მისი საქმიანობის შეფერხებისთვის გამიზნული კანონმდებლობის ლეგიტიმაციაში დაეხმარა. მან ალტერნატიულ კანონპროექტში ვენეციის კომისიის მხოლოდ ის შენიშვნები გაითვალისწინა, რომლებიც „ქართული ოცნებისთვის“ იყო ხელსაყრელი, კერძოდ კი, ამ კანონის ნამდვილ მიზნებს ხელს არ უშლიდა. თავის მხრივ, პარლამენტმა სრულად გაითვალისწინა პრეზიდენტის შენიშვნები.¹³⁵

ცვლილებებიდან, ყურადღებას გავამახვილებთ მხოლოდ იმათზე, რომლებიც კარგად წარმოაჩინეს ხელისუფლების მხრიდან „წარსული შეცდომების გამოსწორებისა“ და საკონსტიტუციო სასამართლოს დამორჩილების მცდელობას. მართალია, პრეზიდენტის ვეტოს შემდეგ, მესამე მოსმენით მიღებული კანონპროექტი მცირედით მოდიფიცირდა, მოგვიანებით კი გარკვეული ნაწილი თავად საკონსტიტუციო სასამართლომ ცნო

134. საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/120042?>

135. საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინება 01/06/2016 მოტივირებული შენიშვნები 07-1/149/8. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/121764>

არაკონსტიტუციურად, თუმცა ცვლილებების რეალური მიზნის დასანახავად, ის ვერსიაც უნდა განვიხილოთ, რომელიც, გარე ჩარევების არარსებობის შემთხვევაში, ხელისუფლებას საკონსტიტუციო სასამართლოს დამორჩილებას უფრო გაუადვილებდა.

მესამე მოსმენით მიღებული კანონპროექტი – ხელისუფლების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს დამორჩილების ინსტრუმენტების გაძლიერების მცდელობა

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კოლეგიის დონეზე მიღებული, ხელისუფლებისთვის არაერთი „პოლიტიკურად მტკიცეული“ გადაწყვეტილების საპასუხოდ, შემდგომში მსგავსი წინააღმდეგობის პრევენციის მიზნით, სამი მოსმენით მიღებული კანონპროექტი ითვალისწინებდა კოლეგიის უფლებამოსილების შესუსტებას სხვადასხვა მექანიზმით.

გარდა იმისა, რომ კანონის მიხედვით, კოლეგიას ჩამოერთვა მნიშვნელოვანი კომპეტენცია,¹³⁶ კოლეგიის მოსამართლეთა უმრავლესობის მხრიდან საშიშროების მაქსიმალური მინიმიზაციისთვის, საკანონმდებლო ორგანომ დამატებითი მექანიზმიც გაითვალისწინა.

კერძოდ, ცვლილებები ითვალისწინებდა ნებისმიერ ეტაპზე კოლეგიის მიერ განსახილველი საქმის პლენუმისთვის გადაცემის უფლების ინდივიდუალური მოსამართლისთვის მინიჭებას. თავის მხრივ, პლენუმისთვის გართულებული იყო მოსამართლის მოთხოვნაზე უარის თქმის მექანიზმი. კერძოდ, ამისთვის საჭირო იყო, მინიმუმ, ექვსი მოსამართლის მოტივირებული გადაწყვეტილება. შესაბამისად, როგორც ვენეციის კომისიამაც აღნიშნა, ეს უფლებამოსილება გადაჭარბებულ ძალაუფლებას აძლევდა ინდივიდუალურ მოსამართლეს,¹³⁷ მის მიმართ გარე აქტორების მხრიდან ზეწოლის სტიმულს ბრდიდა და ხელისუფლებისადმი ლოიალისტურად განწყობილი მოსამართლის არაკეთილსინდისიერ ქცევას ახალისებდა.

136. საარჩევნო და რეფერენდუმთან დაკავშირებული დავების, საერთო სასამართლოების წარდგინებების, ორგანული კანონების კონსტიტუციურობის განხილვის უფლება.

137. CDL-PI(2016)005, “Georgia – Preliminary Opinion on the Amendments to the organic Law on the Constitutional Court and to the Law on Constitutional Legal Proceedings,” Strasbourg, 27 May 2016, par. 37. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2016\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2016)005-e)

ამასთან, კოლეგიას შეეზლუდა ნორმის შეჩერების უფლებამოსილებაც. ეს უკანასკნელი ექსკლუზიურად პლენუმის უფლებამოსილებად განისაზღვრა. მართალია, ცვლილებების წინაპირობების განხილვისას, კარგად წარმოჩინდა, თუ რატომ იყო კანონმდებლისთვის ასეთი მნიშვნელოვანი მოსამართლეებისთვის ამ ინსტრუმენტის ჩამორთმევა, თუმცა ვენეციის კომისიამ, ჩვეული სიფრთხილითა და დიპლომატიით, მხოლოდ ირიბად მიანიშნა, რომ მას ცვლილების მიზანშეწონილობის დანახვა გაუჭირდა.

კერძოდ, იმის გათვალისწინებით, რომ კოლეგიას აქვს ნორმის კონსტიტუციურობაზე საბოლოო სიტყვის თქმისა და შესაბამისად, მისი გაუქმების უფლებამოსილება, ვენეციის კომისიისთვის პასუხგაუცემელი რჩებოდა ის, თუ რატომ ვერ გაუმკლავდებოდა კოლეგია ნორმის დროებით შეჩერების საკითხის განხილვას. ამასთან, თავისი არსით, სწრაფი რეაგირების საჭიროების საკითხის გადაწყვეტაში პლენუმის შემოყვანა და ამით პროცესის გაჭიანურება კომისიისთვის კიდევ უფრო დიდ გამოცანას წარმოადგენდა.¹³⁸

თავის მხრივ, პლენუმისთვის გაზრდილი კომპეტენციის პირობებში, საკანონმდებლო ხელისუფლებამ, ამ შემთხვევაშიც, იფიქრა დამზღვევ მექანიზმზე და გაართულა პლენუმის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი. კერძოდ, ცვლილებები პლენუმის გადაწყვეტილებაუნარიანობისთვის კვორუმის 6-დან 7 მოსამართლემდე, ხოლო გადაწყვეტილების მიღებისთვის (კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება ან კონსტიტუციური წარდგინების თაობაზე დასკვნის მიღება) საჭირო ხმათა რაოდენობის უბრალო უმრავლესობიდან არანაკლებ 6-მდე გაზრდას ითვალისწინებდა.

ამ საკითხზეც კრიტიკული აღმოჩნდა ვენეციის კომისია. მიიჩნია რა საკონსტიტუციო სასამართლოს მთავარი ამოცანის - კანონმდებლობაში არაკონსტიტუციური ნორმების იდენტიფიცირებისა და მათი გაუქმების - განხორციელების დამაბრკოლებლად, პირდაპირი მითითება მისცა პარლამენტს, გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო მინიმუმ ექვსი ხმის მოთხოვნის შემცირების შესახებ. კომისიამ ხაზი გაუსვა იმას, რომ „ამგვარი კვორუმი, დასწრებისთვის განსაზღვრულ გაზრდილ კვორუმთან კომბინაციით, გადაჭარბებულია და მოსამართლეთა უმცირესობას ადვილად შეუძლია სასა-

138. Ibid., par.30-32.

მართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების ბლოკირება“.¹³⁹

საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი მოსამართლის, ქეთევან ერემაძის, დაკვირვებით, წესი, რომელიც, მოსამართლეთა უმრავლესობის აზრით, არაკონსტიტუციური ნორმის გაუქმების დაბლოკვის შესაძლებლობას მოსამართლეთა უმცირესობას აძლევდა, შორს იყო სასამართლოს ეფექტიანობის მიღწევის მცდელობისგან. „სამაგიეროდ, ხმების ამ კალკულაციაში უტყუარად და მარტივად იკითხებოდა ხელისუფლების ნება, კანონის კონსტიტუციურად ცნობისთვის აუცილებელი კვორუმი დაეყვანა მისთვის საიმედო მოსამართლეების რაოდენობამდე“.¹⁴⁰

ბოლოს, განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ცვლილება, რომელიც მოსამართლეთა უფლებამოსილების ვადის გასვლის საკითხს ეხებოდა. საკანონმდებლო ცვლილებით, უფლებამოსილების ვადად მკაცრად განისაზღვრა 10-წლიანი პერიოდი, რომლის ამოწურვის შემთხვევაში, მოსამართლეს მანდატი უწყდება ყველა საქმეზე, იმის მიუხედავად, ამ პერიოდისთვის დანიშნულია, თუ - არა მისი ჩამნაცვლებელი მოსამართლე. მოსამართლის მანდატის ასეთი მკაცრი შეზღუდვა ვენეციის კომისიამ გააკრიტიკა, თუმცა განსაკუთრებული გაკვირვება დაიმსახურა ცვლილებამ, რომელიც მანდატის ამოწურვის ბოლო სამ თვეში მოსამართლეს უკრძალავდა ახალი საქმის განხილვაში ჩართვას (მცირე გამონაკლისების გარდა). ვენეციის კომისიამ ამ შეზღუდვის კონსტიტუციურობა ეჭვქვეშ დააყენა და მისი გაუქმების მკაცრი რეკომენდაცია გასცა.¹⁴¹

ეს ცვლილება მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ 2016 წელს უფლებამოსილების ათწლიანი ვადა ეწურებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოს სამ თანამდებობის პირ მოსამართლეს (თავმჯდომარეს, პირველი კოლეგიის თავმჯდომარესა და სასამართლოს მდივანს, რომელთა კოოპტაცია მმართველმა ძალამ ვერ შეძლო.

139. Ibid., par.44.

140. ერემაძე, „თავისუფლების დამცველნი თავისუფლების ძიებაში“, 32.

141. CDL-PI(2016)005, par. 26.

პრეზიდენტის მოტივირებული შენიშვნები - ცვლილებების კონსტიტუციურობის ილუმინის ხელშეწყობა და ხელისუფლების შანსი რეალური მიზნების „მოსასწრებად“

საკანონმდებლო ხელისუფლებას საკონსტიტუციო სასამართლოზე სრული კონტროლის დამყარების მცდელობაზე უარის თქმისა და ვენეციის კომისიის შენიშვნების გათვალისწინების შესაძლებლობას უტოვებდა მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ ვეტოს გამოყენების უფლებამოსილება.

თუმცა პრეზიდენტის მიერ შეთავაზებული ალტერნატიული კანონპროექტი მხოლოდ ნაწილობრივ ითვალისწინებდა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს და ხელისუფლებას კვლავ მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტებით აღჭურვილს ტოვებდა, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის დამაზიანებელი ცვლილებების ლეგიტიმაციას იწვევდა, მათი კონსტიტუციურობის ილუმინას ქმნიდა და ამძაფრებდა ხელისუფლების სხვა შტოების წარმომადგენლების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს დამორჩილების ბუნებრივ მიდრეკილებას.

პრეზიდენტის მოტივირებულ შენიშვნებში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო გადაწყვეტილების მიღებისთვის საჭირო კვორუმის გაზრდას, რაც თანხვედრილი იყო ვენეციის კომისიის პოზიციასთან და მას, საერთაშორისო პრაქტიკიდან გამომდინარე, მიიჩნევა გადაჭარბებულად და უმცირესობის მიერ უმრავლესობის აზრის ბლოკირების საფრთხის შემცველად.

განსხვავებით ვენეციის კომისიისგან, რომელიც, 2/3-იანი კვორუმის შემცირების რეკომენდაციის გაცემისას, არ ითვალისწინებდა გარკვეულ გამონაკლისებს, პრეზიდენტმა მხარი დაუჭირა, ზოგადად, ასეთი მაღალი კვორუმის დაწევას, თუმცა სპეციფიკურ შემთხვევებში, ის ძალაში დატოვა.¹⁴²

ასევე, მოტივირებული შენიშვნები ნაწილობრივ ითვალისწინებდა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებს მოსამართლის მანდატის შეწყვეტასთან დაკავშირებით. კერძოდ, პრეზიდენტის ალტერნატიული პროექტი

142. საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა იმუნიტეტის, არჩევნებისა და რეფერენდუმის მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობისა და ამ ნორმების საფუძველზე ჩატარებული ან ჩასატარებელი არჩევნების (რეფერენდუმის) კონსტიტუციურობის, იმპიჩმენტისა და საქართველოს ორგანული კანონის ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხები.

ითვალისწინებდა იმ მუხლის ამოღებას, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის ვადის ამოწურვამდე დარჩენილ სამთვიან პერიოდში უფლებამოსილების შეზღუდვას აწესებდა. მიუხედავად ამისა, დარჩა უფლებამოსილების შეწყვეტის მკაცრი ჩანაწერი, რომელიც ავტომატურად ებმის ვადის გასვლას და არ ითვალისწინებს ახალი მოსამართლის დანიშვნის პროცესის შეფერხების საფრთხეებს. საინტერესოა, რომ პრეზიდენტი მოტივირებულ შენიშვნებში თავადვე იხსენებს შემთხვევას, როდესაც პარლამენტმა, დაახლოებით თვრამეტი თვის განმავლობაში, ვერ უზრუნველყო საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის არჩევა (საქართველოს პარლამენტის მიერ არჩეულ საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთ წევრს უფლებამოსილების ვადა ამოეწურა 2013 წლის 23 სექტემბერს, საქართველოს პარლამენტმა ახალი წევრი აირჩია 2015 წლის 20 მარტს).¹⁴³

რაც შეეხება ერთ-ერთ ყველაზე რეზონანსულ ცვლილებას – ნორმის შეჩერების ახლებურ წესს – ის პრეზიდენტის კრიტიკის მიღმა დარჩა. შესაბამისად, პარლამენტის მიერ მოტივირებული შენიშვნების სრულად გათვალისწინების შემდეგ, ეს ჩანაწერი კანონში მაინც მოხვდა.

მოტივირებული შენიშვნები ასევე ნაწილობრივ ეხება ერთი მოსამართლის მიერ პლენუმისთვის საქმის გადაცემის უფლებამოსილებას. კერძოდ, არა – თავად ამ უფლებამოსილების არსებობას, არამედ მხოლოდ უარის შემთხვევაში მოტივირებული გადაწყვეტილების გაუქმებასა და კვორუმის შეცვლის აუცილებლობას. თუმცა პრეზიდენტის შენიშვნა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციას სრულად არც ამ ნაწილში შეესაბამება. კერძოდ, რეკომენდაციის მიხედვით, პლენუმს უარის თქმა უბრალო უმრავლესობით უნდა შეეძლოს, ხოლო პრეზიდენტის შემოთავაზებული ვარიანტის თანახმად, საჭიროა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.

ეს უკანასკნელი მნიშვნელოვანია იმიტაც, რომ ცვლილებების ძალაში შესვლიდან მცირე დროში (8 ივნისს), საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის მოსამართლე მერაბ ტურავამ ეფექტურად გამოიყენა მისთვის მინიჭებული ეს უფლებამოსილება. კერძოდ, მან პირველი კოლეგიის

143. საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინება 01/06/2016 მოტივირებული შენიშვნები 07-1/149/8.

მიერ განსახილველი, პოლიტიკურად უმნიშვნელოვანესი და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე სამი საქმის („შპს სამაუწყებლო კომპანია „რუსთავი 2-ის“, გიგი უგულავასა და ე.წ. კაბელების საქმეებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური სარჩელები) პლენუმისთვის გადაცემის შუამდგომლობა დააყენა.¹⁴⁴

2016 წლის 15 ივნისს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა დააკმაყოფილა მერაბ ტურავას შუამდგომლობა და საოქმო ჩანაწერით, აღნიშნული სარჩელები არსებითად განსახილველად მიიღო.¹⁴⁵ როგორც იმ დროს პირველი კოლეგიის შემადგენლობაში მყოფი მოსამართლე ქეთევან ერემაძე იხსენებს, „დასახელებული სამი საქმიდან, ორზე არსებითი განხილვის სხდომა მეორე დღეს იყო ჩანიშნული, ხოლო „შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2-ის“ საქმის არსებითი განხილვა სასამართლოს დასრულებული ჰქონდა და რამდენიმე დღეში გეგმავდა გადაწყვეტილების გამოცხადებას“.¹⁴⁶

მოსამართლე მერაბ ტურავა ირწმუნებოდა, რომ „რუსთავი 2-ის“ საქმესთან დაკავშირებით, მის მიზანს არ წარმოადგენდა საქმის განხილვის გაჭიანურება. თუმცა ფაქტია, რომ პლენუმისთვის საქმის გადაცემით, „რუსთავი 2-ის“ საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილება იმდენად გახანგრძლივდა, რომ, პირველ რიგში, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობისგან გამოირიცხნენ პირველი კოლეგიის ის მოსამართლეები, რომელთაც უფლებამოსილების ვადა 2016 წლის 30 სექტემბერს ამოეწურათ. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას (რომელიც 2016 წლის 29 დეკემბრით თარიღდება) წინ უძღოდა როგორც სააპელაციო (2016 წლის 10 ივნისს გამოაცხადა გადაწყვეტილება), ისე საკასაციო სასამართლოების

144. „ტურავა: რუსთავი 2-ის საქმეზე სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას ვერ დავასწრებდი“, *netgazeti.ge*, 17 ივნისი, 2016. <https://netgazeti.ge/law/123845/>

145. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 15 ივნისის საოქმო ჩანაწერი N3/5-1/679, 720, 721, 740, 764 საქმეზე ა) „შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2“ და „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (კონსტიტუციური სარჩელის N679); ბ) „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (კონსტიტუციური სარჩელები N720 და N721) გ) საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი უგულავა, ნუგზარ კაიშაური, დავით წიფურია, გიზო ლლონტი, გიორგი ლობჯანიძე და არჩილ ალავეცი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (კონსტიტუციური სარჩელები N740 და N764)“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1209>

146. ერემაძე, „თავის უფლების დამცველნი თავის უფლების ძიებაში“, 39.

გადაწყვეტილებები, რომლებმაც საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას მათ მიმართ რელევანტურობა დაუკარგა, რეტროაქტიური ეფექტის არარსებობის გამო.

მისი შედეგებიდან გამომდინარე, ეს ერთი მოსამართლისთვის მინიჭებული უფლებამოსილება ცხადად გვევლინება ad hominem (ის სპეციალურად მოსამართლე ტურავაზე იყო მორგებული) და ad hoc (სპეციალურად პოლიტიკურად მნიშვნელოვანი საქმეების გადაწყვეტის შეფერხებისთვის) კანონმდებლობისა და საკანონმდებლო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების კლასიკურ ნიმუშად.

საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენების „სუსტი“ ფორმის პრაქტიკის დასაწყისი

საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებით განხორციელებული ცვლილებები სწრაფადვე გასაჩივრდა საკონსტიტუციო სასამართლოში, საქართველოს საპარლამენტო უმცირესობისა თუ სამოქალაქო საზოგადოების მიერ, რითაც საკონსტიტუციო სასამართლოს საკუთარი თავის დაცვის კარგი შესაძლებლობა მიეცა.¹⁴⁷

საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის საბოლოო გადაწყვეტილების მიუხედავად, რომლითაც სადავო ნორმების უმეტესობა არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა, ამ პროცესს სასამართლოს მიერ წარმატებული თავდაცვის მაგალითად ვერ შევაფასებთ. სამწუხაროდ, ამ პერიოდში კარგად წარმოინდა მმართველი ძალის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოს იმ მოსამართლეთა კოორტაციის შედეგები, რომლებმაც, თავიანთი ქმედებითა თუ უმოქმედობით, გააძლიერეს საკანონმდებლო ხელისუფლების სასარგებლოდ უფლებამოსილების დათმობის პოლიტიკა და უზრუნველყვეს

147. სადავო ნორმები ეხებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ისეთ ფუნდამენტურ საკითხებს, როგორებიცაა: სასამართლოს თავმჯდომარისა და მისი მოადგილეების არჩევა; სასამართლოს წევრთა უფლებამოსილების ვადა; სასამართლოს პლენუმისა და კოლეგიის კომპეტენცია, სასამართლოს პლენუმისთვის საქმის განხილველი კოლეგიის წევრის მიერ საქმის გადაცემა; სადავო ნორმის შეჩერების საკითხი; სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოცხადებისა და გამოქვეყნების საკითხი და ასევე, სასამართლოს მიერ პლენუმის გადაწყვეტილების მიღების წესი.

საკონსტიტუციო ხარვეზის წარმატება. მეტიც, მათ აქტიურად შეუწყვეს ხელი სასამართლოს შიგნიდან მოშლას, მისი საზოგადოებრივი ნდობისა და ლეგიტიმაციის ეროზიას.

კერძოდ, თუკი ცვლილებების რეალურ მიზნად მივიჩნევთ კონკრეტულ დავებზე საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების გაჭიანურებასა და ამ პროცესში ხელისუფლებისთვის დისკომფორტის შემქმნელი მოსამართლეებისთვის ძალაუფლების შეკვეცას, საბოლოოდ კი, მათ ჩამოშორებას, მაშინ თამამად შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საბოლოო გადაწყვეტილების მიუხედავად, ეს მიზანი მიღწეული იყო. ამას ხელი შეუწყო მოსამართლეთა უმრავლესობის გადაწყვეტილებამ სადავო ნორმების შეუჩერებლობის შესახებ და სადავო ნორმებით მინიჭებული მექანიზმების ეფექტურად გამოყენებამ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მუშაობის გაგრძელება უპრეცედენტო დაძაბულობის ფონზე უწევდა. კერძოდ, თავმჯდომარემ ისაუბრა ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან ბეწოლაზე, რასთან დაკავშირებითაც გამოძიება დაიწყო.

დაძაბულობა იყო თავად მოსამართლეებს შორისაც, რომელთა ნაწილი აქტიურად ცდილობდა პროცესების შეფერხებას. ხუთმა მოსამართლემ (ზაზა თავაძე, ლალი ფაფიაშვილი, თამაზ ცაბუტაშვილი, ოთარ სიჭინავა და მერაბ ტურავა) საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს განცხადებით მიმართა. მათ თავმჯდომარე პოლიტიკური კონტექსტის შემცველი საქმეების დაჩქარებული წესით განხილვაში დაადანაშაულეს და თავმჯდომარეს, გამოძიების დასრულებამდე, საქმეების განხილვის დროებით შეჩერებისკენ მოუწოდეს.¹⁴⁸ მართალია, თავმჯდომარემ ეს მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა, თუმცა შეჩერებასა და გაჭიანურებაზე კვლავ თავად მოსამართლეებმა იბრუნეს.

მათ შორის, ერთ-ერთმა მოსამართლემ თვითაცილების ინსტიტუტს მი-

148. თამარ ქეცბაია, „საკონსტიტუციო სასამართლო პარალიზებისა და დისკრედიტაციის ზღვარზე“, *გამეთი ფაქტ-მეტრი*, 11/08/2016. <https://factcheck.ge/ka/story/22972-sakonstitutsio-sasamarthlo-paralizebisa-da-diskreditatsiis-zghvarze>

მართა,¹⁴⁹ მეორემ კი სხდომაზე დასწრებას ძალღების გასეირნება არჩია.¹⁵⁰ მსგავსი ხერხებით გატიანურების შედეგად, პოლიტიკურად მნიშვნელოვან საქმეებზე გადაწყვეტილების მიღებიდან გამოირიცხნენ ის მოსამართლეები, რომელთაც უფლებამოსილების ვადა სექტემბრის ბოლოს შეუწყდათ. მეტიც, გიორგი უგულავასა და კახელების საქმეზე გადაწყვეტილება 2024 წლის 7 ივნისს გამოცხადდა და მოსამართლეთა თითქმის სრულად განახლებულმა შემადგენლობამ, არ დააკმაყოფილა რვა წლის წინ შეტანილი კონსტიტუციური სარჩელები.¹⁵¹

შესაბამისად, მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლოსთან დაკავშირებული ცვლილებების საქმეზე საბოლოოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა, უმეტეს შემთხვევაში, არაკონსტიტუციურად ცნო სადავო ნორმა ან ნორმის ნორმატიული შინაარსი, თუმცა ამ კანონის დახმარებით, მაინც მოესწრო იმ შეფარვითი მიზნების მიღწევა, რომლებიც კანონის ავტორებს ჰქონდათ. სწორედ ამაზე ამხვილებს ყურადღებას ყოფილი მოსამართლე ქეთევან ერემაძე. ის აღნიშნავს: „ასე დაგვიანებულმა გამოფხიზლებამ დამაჯერებელი გახადა, რომ საკანონმდებლო ცვლილებების მიზანი ხელისუფლებისთვის უკვე მიღწეული იყო, შესაბამისად, დაინტერესება, რაზეც არაორაზროვნად მიანიშნა ასევე ხელისუფლების უჩვეულო დუმილმა გადაწყვეტილების შედეგებთან დაკავშირებით. არც ერთი კრიტიკული მოსაზრება, მცირედი უკმაყოფილება ან, თუნდაც, ერთი არგუმენტი იმ საკანონმდებლო ცვლილებების უმეტესობის არაკონსტიტუციურად ცნობასთან დაკავშირებით, რომელთა მიღების სასიცოცხლო აუცილებლობაზე ხმამაღლა საუბრობდნენ მისი ინიციატორები და ხელისუფლების სხვა წარმომადგენლები“.¹⁵²

ეს ფაქტები კარგად მიანიშნებს საკონსტიტუციო სასამართლო კონტრო-

149. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 22 სექტემბრის განჩინება N3/1/740, 764 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი უგულავა, ნუგზარ კაიშაური, დავით წიფურია, გიზო ლლონტი, გიორგი ლობჯანიძე და არჩილ ალავიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1282>

150. თამარ ქეცბაია, „თვითავილება და ძალღების გასეირნება“, *გამეთი ფაქტ-მეტრი*, 08/09/2016. <https://factcheck.ge/ka/story/23877-thvithatsileba-da-dzaghlebis-gaseirneba>

151. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2024 წლის 7 ივნისის გადაწყვეტილება N3/1/740, 764 საქმეზე „გიორგი უგულავა, ნუგზარ კაიშაური, დავით წიფურია, გიზო ლლონტი, გიორგი ლობჯანიძე და არჩილ ალავიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=16544>

152. ერემაძე, „თავის უფლების დამცველნი თავის უფლების ძიებაში“, 47.

ლის ბოროტად გამოყენების „სუსტი“ ფორმების ამოქმედებაზე. ამ გამარჯვების გაფორმებაში ხელისუფლებას, პირველ რიგში, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეზღუდული უფლებამოსილება დაეხმარა. კერძოდ, რადგან სასამართლოს არ ჰქონდა წინასწარი კონტროლის უფლებამოსილება, შესაძლებელი გახდა ისეთი ცვლილების მიღება, რომელიც სწორედ მოკლევადიან მიზნებს ისახავდა და რომლის მოქმედებისთვისაც მხოლოდ რამდენიმე თვეც კი საკმარისი იყო.

წინასწარი კონტროლის ფარგლებში, სასამართლო თავიდან აირიდებდა სამართლებრივ აბსურდს, როდესაც საქმე იმ პროცედურული წესების საფუძველზე გადაწყვიტა, რომელთა კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხსაც განიხილავდა.

თავის მხრივ, ხელისუფლებას გაუჭირდებოდა მიზნების მიღწევა მხოლოდ ამ საკანონმდებლო ცვლილებებით, რომ არა სასამართლოს შიგნით დასაყრდენი რგოლი, კოოპტირებული მოსამართლეების სახით, რომელთა მეშვეობითაც ეფექტურად გამოიყენებდა ცვლილებების შედეგად შექმნილ მექანიზმებს. საკონსტიტუციო კონტროლის ბოროტად გამოყენების უკვე აპრობირებული მექანიზმები, როგორცაა, მაგალითად, მნიშვნელოვანი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი საქმეების გადაუწყვეტად დატოვება წლების განმავლობაში, მომდევნო წლებშიც აქტიურად გამოიყენებოდა.

2017-18 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებები

როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა, როდესაც საქმე ისეთი ფუნქციის მქონე ინსტიტუტს ეხება, როგორც არის საკონსტიტუციო სასამართლო, მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების შეზღუდული ბუნება ან მისი გადავსება ხელისუფლებისადმი ლოიალისტებით, არ წარმოადგენს სიმშვიდის გარანტიას.

შესაბამისად, პოლიტიკური ხელისუფლება ყოველთვის ცდილობს, მაქსიმალური სიფრთხილით, ისე, რომ არ დაამსხვრიოს ინსტიტუტის ძალაუფლების შესახებ ნაშენები ილუზია, გამოაცალოს ძალაუფლება ამ ინსტიტუტს, განსაკუთრებით, თუკი დაინახავს სასამართლოს მიერ მის ხელში არსებული

რესურსების მიუკერძოებლად გამოყენების მცირე ინიციატივას მაინც.

შესაბამისად, გასაკვირი არ არის, რომ 2017 წელს განხორციელებული ყოველისმომცველი საკონსტიტუციო რეფორმა საკონსტიტუციო სასამართლოსაც შეეხო. ცვლილებებიდან შეგვიძლია გამოვყოთ ფორმალური კონტროლის უფლებამოსილების ამოღება კონსტიტუციის ჩანაწერიდან, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში მნიშვნელოვანი ჩარევია.¹⁵³ თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანულ კანონში ჯერაც ძალაშია ჩანაწერი ამ სახის უფლებამოსილების შესახებ.

მეორე მხრივ, მნიშვნელოვანი ცვლილება განიცადა არჩევნებისა და რეფერენდუმის საკონსტიტუციო კონტროლის თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების განმსაზღვრელმა არაერთხელ ნახსენებმა ნორმამ. ამ ცვლილების მაპროვოცირებლად შეიძლება მივიჩნიოთ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 20 ივლისის გადაწყვეტილება,¹⁵⁴ რომლითაც, მართალია, არ დაკმაყოფილდა პარლამენტის წევრთა ჯგუფის კონსტიტუციური სარჩელი არჩევნების მომწესრიგებელ ნორმებთან დაკავშირებით, თუმცა სადავოდ გამხდარ ერთ-ერთ საკითხზე ოთხი მოსამართლის მიერ განსხვავებული აზრის დაფიქსირება ხელისუფლებისთვის საკმარისი აღმოჩნდა, განვეითარებინა შეთქმულების თეორიები მოახლოებული არჩევნების ჩაშლის შესახებ და სამომავლოდ, მსგავსი შესაძლებლობის მაქსიმალურად აღსაკვეთად, შესაბამისი ზომები მიეღო.

2017 წლის საკონსტიტუციო ცვლილების მიხედვით, დაუშვებლად გამოცხადდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა შესაბამისი საარჩევნო წლის განმავლობაში, თუ ეს ნორმა მიღებული არაა შესაბამისი არჩევნებამდე ერთწლიან პერიოდში. ამასთან, დადგინდა სპეციალური წესი არჩევნების

153. ჯონი ხეცურიანი, „საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში (2017 წ.) და საკონსტიტუციო სასამართლო“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი, გამოცემა N1/2018, 27-42. <https://constcourt.ge/files/2/journal2018.1/John-Khetsuriani-2018.1Ka.pdf>

154. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 20 ივლისის N3/3/763 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი (დავით ბაქრაძე, სერგო რატიანი, როლანდ ახალაია, გიორგი ბარამიძე და სხვები, სულ 42 დეპუტატი) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1104>

არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე და განისაზღვრა, რომ ამ სახის გადაწყვეტილება უნდა მიიღებოდეს მხოლოდ არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადებიდან არაუგვიანეს მე-7 დღისა და რაც მთავარია, სიითი შემადგენლობის სრული უმრავლესობის თანხმობით.¹⁵⁵

ვენეციის კომისიამ ამ ცვლილების მიმართ, შეზღუდვის არაპროპორციულობასთან დაკავშირებით, უარყოფითი პოზიცია დააფიქსირა.¹⁵⁶ კერძოდ, კომისიამ მიუთითა, რომ მართალია, საარჩევნო პროცესებში ჩარევის თავიდან არიდება ამართლებს ზოგიერთი შეზღუდვის დაწესებას წინასაარჩევნო პერიოდში, თუმცა შემოთავაზებული სისტემა, რომელიც მითითებულ პერიოდში არჩევნების მომწესრიგებელ ნორმებზე ნებისმიერი სახის კონტროლს გამორიცხავს, არაპროპორციული შეზღუდვაა. შესაბამისად, კომისიის მოსაზრებით, იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული ჩანაწერი კონსტიტუციის პროექტში კვლავ შენარჩუნდებოდა, კანონმდებლობით გასათვალისწინებელი იქნებოდა ისეთი შემთხვევებიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ჰქონოდა უფლებამოსილება, ემსჯელა 12-თვიანი პერიოდის ბოლო ვადამდე ცოტა ხნით ადრე მიღებული ცვლილებების კონსტიტუციურობაზეც.

კანონმდებელს, 2017 წლის ცვლილებების ფარგლებში, ვენეციის კომისიის რეკომენდაცია არ გაუთვალისწინებია. თუმცა ნორმა მცირედით დაკორექტირდა 2018 წლის საკონსტიტუციო შესწორებების ფარგლებში. კერძოდ, სრულად ითქვა უარი არჩევნების არაკონსტიტუციურობის გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით შემოთავაზებულ ჩანაწერზე. დებულება კი, რომელიც, საარჩევნო წლის განმავლობაში, ზღუდავდა არჩევნების მომწესრიგებელი ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს ნორმა არჩევნების თვემდე 12 თვით ადრე იყო მიღებული, მცირედით დაკორექტირდა და 12 თვე 15 თვემდე გაიზარდა. ეს შეზღუდვის ხასიათს არსებითად არ ცვლიდა, თუმცა ვენეციის კომისიისთვის, მისი წინა რეკომენდაციიდან

155. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“, მუხლი 60(6). <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/161170>

156. CDL-AD(2017)023, “Georgia – Opinion on the draft revised Constitution as adopted by the Parliament of Georgia at the second reading on 23 June 2017, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017), par. 44. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)023-e)

გამომდინარე, დამაკმაყოფილებლად მოჩანდა.¹⁵⁷

პერიოდის გაზრდის მიუხედავად, არ შეცვლილა რეალობა, რომ ცვლილებებამდე არსებული მოწესრიგებისგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვნად შეეზღუდა ამ სახის საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების უფლება. აღარაფერს ვამბობთ იმ პირველადი უფლებამოსილებისგან განსხვავებაზე, რომელიც, 2005 წლიდან მოყოლებული, არაერთგზის შეიცვალა.

დასკვნა

საქართველოში, 1995 წლის კონსტიტუციის დაფუძნების მომენტიდან, პოლიტიკური ძალაუფლების მქონე ძალებსა და ლიდერებს არასდროს მოუნდომებიათ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის სრულად ინსტიტუციონალიზაცია. ისინი ყოველთვის სტრატეგიულად განიხილავდნენ საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქციის საკითხს და გადაწყვეტდნენ მომენტში, ყოველთვის უარს აცხადებდნენ მის სრულყოფილად გათვალისწინებაზე საქართველოს კონსტიტუციაში.

სასამართლოს სისტემური მიკერძოების ხელყოფისა და მასზე გარე კონტროლისთვის, ჩვეულებრივ, საკმარისი იყო ლოიალისტი მოსამართლეების/სასამართლოს თანამდებობის პირების განწესების ბერკეტები. მმართველი ძალებისა და ლიდერების ცვლილების დროს, გარდამავალ პერიოდებში, სანამ ჩვეულებრივი როტაცია მოხდებოდა, მოქმედი მოსამართლეების უმეტესობა ღია იყო კოოპტაციისთვის.

გამონაკლისი იყო 2016 წლის შემთხვევა, როდესაც სასამართლოს პროცედურებისა და ორგანიზაციის მომწესრიგებელი ნორმების დამიზნებული ცვლილებების გზით, დროებით შეაფერხეს სასამართლოს მუშაობა და ურჩი მოსამართლეებს საშუალება არ მისცეს, მიეღოთ მმართველი ძალისთვის არასასურველი გადაწყვეტილებები. ამ გეგმის აღსრულებაშიც გადამ-

157. CDL-AD(2018)005, “Georgia – Opinion on the draft constitutional amendments as adopted on 15 December 2017 at the second reading by the Parliament of Georgia, adopted by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018),” par. 28. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)005-e)

წყვეტი როლი შეასრულა იმ მოქმედი მოსამართლეების უმრავლესობის კოოპტაციამ, რომელთა ჩვეულებრივი წესით როტაციაც მომდევნო რამდენიმე წელში სრულად განხორციელდა.

არსებული ინსტიტუციური ჩარჩოს პირობებში, საკონსტიტუციო სასამართლო მომავალშიც მოწყვლადი რჩება ახალი მმართველი პოლიტიკური ძალების მიმართ, მათი ცვლილების შემთხვევაში.

საქართველოს გამოცდილების გათვალისწინებისა და შედარებითი კვლევის საფუძველზე, შემდეგ თავში წარმოდგენილია საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულყოფილი ინსტიტუციონალიზაციის პოლიტიკური სარგებლის ანალიზი, რომელსაც ამ სარგებლის შემცირების გზების ძიებისა და შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ოპტიმალური ინსტიტუციური მოწყობის დიზაინის შემუშავებისკენ მივყავართ.

3. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის ანაწილყოფილი ინსტიტუციონალიზაციიდან ახალ ინსტიტუციურ მოწყობაზე

3.1. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის არასრულყოფილი ინსტიტუციონალიზაციის პოლიტიკური სარგებელი

ავტორიტარულ რეჟიმებში აპექსის სასამართლოების შესწავლა ერთი საინტერესო დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა. რეჟიმები იშვიათად ენდობიან სრულად მიტაცებულ და გაკონტროლებულ საკონსტიტუციო სასამართლოებსაც კი. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი სრულყოფილი სახით არასდროს არ არის ინსტიტუციონალიზებული. ეს უკანასკნელი შეფასება მხოლოდ ავტორიტარულ ან ჰიბრიდულ რეჟიმებს არ მიემართება და კონსტიტუციურ დემოკრატიებსაც შეეხება.

არჩევანი იმის შესახებ, თუ შინაარსობრივად რომელი უფლებამოსილება არ მიენიჭება აპექსის სასამართლოს, ან არ მოიაზრება საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ნაწილად, ყოველთვის სტრატეგიულ გათვლებს ეფუძნება. მრავალ ასეთ სტრატეგიულ სვლას შორის, შეგვიძლია ყურადღება გავამახვილოთ რამდენიმეზე, რომლებსაც საქართველოს კონტექსტში დავაკვირდით და რომლებიც ასევე ფართოდაა გავრცელებული.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის პოლიტიკური მოთვინიერებისთვის, მნიშვნელოვანი ელემენტია მისი გადაწყვეტილებების აღსრულების არასათანადო ინსტიტუციური ჩარჩოს შექმნა.¹⁵⁸ ამ სტრატეგიის უფრო ფართო ეფექტი კონსტიტუციისა და სამართლის სისტემის ერთმანეთისგან გამოთიშვაა. ეს კი, თავის მხრივ, კონსტიტუციის უზენაესობას არყვეს, რამდენადაც კონსტიტუცია ვერ ახერხებს სამართლის სისტემაში დიფუზიას და სამართლის სისტემის მოწყობას კონსტიტუციური ღირებულებების შესაბამისად.

158. Lee Epstein and Jack Knight, “Efficacious judging on apex courts,” In Comparative judicial review, pp. 272–289. Edward Elgar Publishing, 2018.

სპეციალიზებული აპელის სასამართლოების ინსტიტუციურ მოდელში, ამ უკანასკნელი შედეგის მისაღწევად, განსაკუთრებით ძლიერი ინსტრუმენტებია სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელის გაუთვალისწინებლობა, ასევე, აპელის სასამართლოს გადაწყვეტილებების სამოტივაციო ნაწილისთვის სამართლებრივად სავალდებულო ძალის მიუნიჭებლობა.¹⁵⁹

აპელის სასამართლოს გადაწყვეტილებების მხოლოდ სარეზოლუციო ნაწილისთვის სავალდებულო ძალის მინიჭება გადაწყვეტილებების აღსრულების პროცესის კონტროლის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. სასამართლოებმა შეიძლება გამოახონ ამ შეზღუდვისთვის გვერდის ავლის საშუალებები, მაგალითად, სპეციფიკური ნორმატიული შინაარსის გაუქმება, თუმცა ამ ინსტრუმენტსაც აქვს თავისი ფარგლები.

იმისათვის, რომ აპელის სასამართლოების გადაწყვეტილებები სრულფასოვნად აღსრულდეს და კონსტიტუციას მთელ სამართლის სისტემაზე სრული გამჭოლი ეფექტი ჰქონდეს, საჭიროა, რომ არა მხოლოდ პოლიტიკური ძალაუფლების შტოები, განსაკუთრებით, საკანონმდებლო ორგანო, არამედ საჯარო ხელისუფლების ყველა ორგანო, სასამართლოებიც, გადაწყვეტილების მიღების დროს, რუტინულად ეყრდნობოდეს აპელის სასამართლოების გადაწყვეტილების არგუმენტაციას.

არასპეციალიზებული აპელის სასამართლოების სისტემაში ეს პროცესი თავისთავად და სისტემურად მიმდინარეობს. სპეციალიზებული აპელის სასამართლოები, რომელთა გადაწყვეტილებების დასაბუთებებს სავალდებულო ძალა არ აქვს, იმთავითვე გადაწყვეტილებების შეზღუდული აღსრულებადობით გამოირჩევა. მათი გადაწყვეტილებების სრულფასოვანი აღსრულება დამოკიდებული ხდება იმაზე, თუ რამდენად მისაღები შედეგი აქვს პოლიტიკური შტოებისთვის.

ავტორიტარულ რეჟიმებში აპელის სასამართლოების გადაწყვეტილებების აღსრულების ხარისხის გაზრდა დამოკიდებულია რეჟიმთან მისი ინტეგრაციის ხარისხზე. რაც უფრო ინტეგრირებულია აპელის სასამართლო რეჟიმის სისტემაში, მით უფრო უკეთესად აღსრულდება მისი გადაწყვეტი-

159. Sajó, "The Rule of Law".

ლებები რეჟიმის სხვა ინსტიტუტების მიერ. რუსეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს ტრანსფორმაცია ვლადიმირ პუტინის სამი საპრეზიდენტო უფლებამოსილების ვადის განმავლობაში (2000–2018), ამ დაკვირვების საუკეთესო ილუსტრაციაა, რომელშიც, სასამართლოზე რეჟიმის კონტროლის კონსოლიდაციასთან ერთად, მისი გადაწყვეტილებების აღსრულების მაჩვენებლებიც მკვეთრად იზრდებოდა.¹⁶⁰

კონსტიტუციურ დემოკრატიებს მიღმა, იმ პოლიტიკურ რეჟიმებში, რომლებშიც უფრო გავრცელებულია კონსტიტუციის გადასინჯვის ერთპიროვნული ძალაუფლების ფლობა ერთი პოლიტიკური ძალის ან ლიდერის მიერ, აპექსის სასამართლოების განსაკუთრებით უხერხული უფლებამოსილებები უბრალოდ იკვეცება, ან უქმდება. ამის კარგი მაგალითია არჩევნების კონსტიტუციურობის შეფასების შესახებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, რომელიც სხვადასხვა პოლიტიკური ლიდერისა და მმართველი ძალის პირობებში, მნიშვნელოვნად შეიზღუდა და პრაქტიკულად, შინაარსი გამოეცალა.

გარე შეზღუდვებს მიღმა, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის სასამართლოს სისტემაზე წვდომა თავად აპექსის სასამართლოების მიერ ჩამოყალიბებული დოქტრინული ინსტრუმენტების მეშვეობითაც იზღუდება. ასეთი დოქტრინებია, მაგალითად, კერძო სფეროში კონსტიტუციის არაპირდაპირი ჰორიზონტალური ეფექტის გამორიცხვა, დასაშვებობისა და სარჩელის განხილვის მიზანშეწონილობის სამოსამართლო დოქტრინები, პოლიტიკური ხელისუფლების შტოების მიმართ დათმობისა და სამოსამართლო თვითშეზღუდვის სხვა დოქტრინები.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულყოფილი ინსტიტუციონალიზაციისა და აპექსის სასამართლოების უფლებამოსილებებით სტრატეგიული მანიპულაციის შემთხვევებს ხშირად ახლავს ვალიდური კონსტიტუციური არგუმენტების ბოროტად გამოყენება, იქნება ეს დემოკრატიული პოლიტიკური შტოების უფლებამოსილების პატივისცემის, ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინის დაცვისა თუ აპექსის სასამართლოს

160. Ivan S. Grigoriev, “What Changes for the Constitutional Court with the New Russian Constitution?” *Russian Politics* 6, no. 1 (2021): 27–49.

მიერ ძალაუფლების მიტაცების თავიდან არიდების შესახებ არგუმენტები.

თუმცა გამოცდილება ასევე გვიჩვენებს, რომ განსაკუთრებით კონსოლიდირებულ კონსტიტუციურ დემოკრატიებს მიღმა, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულყოფილი ინსტიტუციონალიზაცია, უმეტესად, პოლიტიკური რეჟიმების ძალაუფლებრივ ინტერესებს ემსახურება.

ეს რეჟიმები ხშირად ირჩევენ სპეციალიზებული აპექსის სასამართლოს მოდელს, აღჭურავენ მას ყველა იმ უფლებამოსილებით, რომლებიც რეჟიმისთვის ხელსაყრელია და მის მიზნებს მოემსახურება. ამის შემდეგ, აპექსის სასამართლოების სტრატეგიულად შეზღუდული უფლებამოსილებების გაზრდას ისინი ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინის ბოროტად გამოყენებით პასუხობენ.

მას შემდეგ, რაც მიზანმიმართულად ირჩევენ თავიანთთვის ხელსაყრელი საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებების კონცენტრაციას ერთი აპექსის სასამართლოში, პოლიტიკური ძალაუფლების დომინანტი აქტორები და ლიდერები ასევე ირჩევენ ამ სასამართლოს მართვის მაქსიმალურად ცენტრალიზებულ გადაწყვეტას, რომელიც ყველაზე უფრო გაუადვილებს კოოპტირებულ მოსამართლეებზე დომინირებას, თავიანთი კლიენტი სამოსამართლო ბიუროკრატების მეშვეობით.

3.2. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების განაწილება, მასზე უარის თქმის ნაცვლად

ჩვენს განხილვაში გამოიკვეთა ორი პრობლემური ტრენდი, რომლებიც, სხვადასხვა კონტექსტური განსხვავებით, გლობალურად შეინიშნება საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლთან მიმართებით. პირველი უკავშირდება აპექსის სასამართლოებში საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილების კონცენტრაციისა და საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტების ცენტრალიზებული მართვის უარყოფით პირდაპირ და გვერდით ეფექტებს. მეორე ტრენდი უკავშირდება საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრულ ინსტიტუციონალიზაციას, რაც არსებითად ასუსტებს კონსტიტუციის უზენაესობის იდეალის აღსრულების ხარისხს.

მეორე ტრენდი ზედაპირულად შეიძლება აღიქმებოდეს, როგორც პასუხი პირველ ტრენდზე. ძალაუფლების კონცენტრაციის პრობლემას, თითქოს ყველაზე უკეთესად, მისი შემცირება უნდა შევლოდეს. თუმცა ეს უფრო პრობლემის ზედაპირული აღქმის საფუძველზე გამოტანილი დასკვნაა. პრობლემა ის კი არაა, რომ საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებში ფართო უფლებამოსილებები არსებობს, არამედ ის, რომ ეს უფლებამოსილებები ერთ და ხშირად სპეციალიზებულ აპექსის სასამართლოში ექსკლუზიურადაა თავმოყრილი. თავის მხრივ, ეს სასამართლოები იმართება ისეთი ტიპის ცენტრალიზაციისა და იერარქიზაციის პირობებში, რომლებიც მათ განსაკუთრებით მიდრეკილს ხდის გარე პოლიტიკური კონტროლისა და სისტემური მიკერძობებისკენ.

ამგვარად მოწყობილი აპექსის სასამართლოები, თავის მხრივ, მიმზიდველი სამიზნეა გარე პოლიტიკური ძალებისთვის, დომინაციის, კონტროლის, მიკერძობების ქვეშ მოსაქცევად და პერსონალური, პარტიული, იდეოლოგიური ან რეჟიმის ძალაუფლების მიზნებისთვის ინსტრუმენტალიზაციისთვის.

აპექსის სასამართლოების ამგვარი კონსტრუქციის რეფორმა არ მიიღწევა არც მათი უბრალოდ მოშლით და არც მათთვის უფლებამოსილებების შეკვეცისა და დასუსტების გზით. კონსტიტუციის უზენაესობის იდეალის რეალიზაციისთვის, აუცილებელია საკონსტიტუციო კონტროლის სრული ინსტიტუციონალიზაცია, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ყველა უფლებამოსილების განხორციელების გზით. თუმცა, იმავე დროს, ამ მიზნისკენ მიმავალი გზა არ გადის ყველა ამ უფლებამოსილების ერთი აპექსის სასამართლოში კონცენტრაციაზე.

შესაბამისად, იმ კონსტიტუციურ სისტემებში, რომლებშიც საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი არასრულყოფილად არის ინსტიტუციონალიზებული და, იმავდროულად, საკონსტიტუციო კონტროლის ყველა უფლებამოსილება კონცენტრირებულია ერთ, სპეციალიზებულ აპექსის სასამართლოში, საკონსტიტუციო კონტროლის რეფორმას ორი ზოგადი, დაკავშირებული მიზანი უნდა ჰქონდეს: სრულად განხორციელდეს საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ინსტიტუციონალიზაცია, მათ შორის, გაჩნდეს მანამდე შეზღუდული საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებები და ეს მიზანი მიიღწეოდეს შინაარსობრივად გაფართოებული საკონსტიტუციო კონ-

ტროლის უფლებამოსილების ერთ სპეციალიზებულ აპექსის სასამართლოში კონცენტრაციის გარეშე.

რეფორმის ზოგადი ნორმატიული კონსტიტუციური მიზანი უნდა იყოს არა საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლების დაკნინება და გაქრობა, არამედ მისი სათანადოდ ინსტიტუციონალიზაცია. ამ მიზნის მიღწევის პრაქტიკული ფორმულა კი შეიძლება ასეც ჩამოყალიბდეს: საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ძალაუფლების განაწილება, ამ ძალაუფლებაზე უარის თქმის ნაცვლად.

3.3. აპექსის სასამართლოების ტრანსფორმაცია ძალაუფლების განაწილების პრინციპის საფუძველზე და სისტემური მიუკერძოებლობის ინსტიტუციონალიზაცია

როგორც აღვნიშნეთ, აპექსის სასამართლოების კონცენტრირებული ძალაუფლება და ორგანიზაციისა და მართვის ცენტრალიზებული მოწყობა უარყოფითი შედეგების მომტანია თავად ამ ინსტიტუტების დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობისთვის. აქცევს რა გარე ძალების მიმზიდველ სამიზნედ და არ უტოვებს თავდაცვის ადეკვატურ შესაძლებლობას, აპექსის სასამართლოების არსებული მოდელები ძირს უთხრის საკონსტიტუციო კონტროლის ნორმატიულ მიზნებს და ამცირებს კონსტიტუციის უზენაესობის იდეალის აღსრულების ხარისხს.

აპექსის სასამართლოების რეფორმირებისას, რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხია გასათვალისწინებელი. რეფორმის ფარგლებში, ინსტიტუციური დიზაინის არჩევანის წრე შეზღუდულია საბოლოო გადაწყვეტილების უფლებამოსილების მქონე სასამართლო ინსტიტუტის საჭიროებით.

შესაბამისად, აპექსის სასამართლოს, როგორც საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღების, ფუნქციის შენარჩუნება აუცილებელი იქნება. თუმცა, თავის მხრივ, ეს არ გამორიცხავს არც აპექსის სასამართლოს ძალაუფლების განაწილებას და არც მისი შიდა ორგანიზაციის დეფექტების აღმოფხვრას, რაც მის სტრუქტურულ მიუკერძოებლობას უფრო ძლიერსა და გარე საფრთხეებისგან მეტად თავდაცვისუნარიანს გახდის.

ამ უკანასკნელი მიმართულებით, არსებობს რამდენიმე არსებითი პრობლემა, რომლებიც გადაჭრას მოითხოვს. კერძოდ, პირველ რიგში, საჭიროა აპექსის სასამართლოებში დანიშვნის წესების გადახედვა და პოლიტიკური ლოიალისტებით გადავსებისგან დაცვა.¹⁶¹ ამ მხრივ, მნიშვნელოვანია როგორც მოსამართლეთა უფლებამოსილების ვადების განსაზღვრა, ისე მათი დანიშვნა კონსენსუსის უზრუნველმყოფი პროცედურებით და სასამართლოების შემადგენლობის დროში გახანგრძლივებული როტაცია, პოლიტიკური შტოების რამდენიმე საარჩევნო ციკლის განმავლობაში, რაც შეამცირებდა სისტემური მიკერძოების რისკებს.

სისტემური მიუკერძოებლობის დასაცავად, ასევე მნიშვნელოვანია აპექსის სასამართლოს შიგნით უფლებამოსილებების განაწილება ავტონომიურ ინსტიტუციურ ერთეულებზე. ამ მხრივ, თავმჯდომარისა და აპექსის სასამართლოს ბიუროკრატიის ძალაუფლება მნიშვნელოვნად არის შესამცირებელი. მათ უნდა დაკარგონ საქმის შედეგებსა და მოსამართლეთა საქმიანობაზე არსებითი გავლენის მოხდენის შესაძლებლობა. კერძოდ, აპექსის სასამართლოს ბიუროკრატიას უნდა შეუსუსტდეს არსებითი გავლენა საქმეთა განაწილებაზე, გადაწყვეტილების ავტორი მოსამართლის განსაზღვრაზე, მოსამართლეთა დისციპლინურ პასუხისმგებლობასა და მათ მიმართ წახალისების ზომების გამოყენებაზე.

ეს მოითხოვს სასამართლოს შიდა ორგანიზაციისა და პროცედურის განმსაზღვრელი წესების არსებით რეფორმასა და მათ დაცვას მიმდინარე საკანონმდებლო უმრავლესობების მიერ განხორციელებული სწრაფი ცვლილებებისგან. ამ ტიპის წესების თუნდაც ძირითადი პრინციპების კონსტიტუციით განმტკიცება ყოველთვის შეიძლება არ იყოს შედეგის მომტანი, განსაკუთრებით, კონსტიტუციურ დემოკრატიებს მიღმა, იმ პოლიტიკურ რეჟიმებში, რომლებშიც ერთპარტიული/ერთპიროვნული კონსტიტუციის გადასინჯვის ძალაუფლების მოპოვება რუტინული მოვლენაა.

თუმცა, რისკების შესამცირებლად, შეიძლება აპექსის სასამართლოების ში-

161. David Kosař and Katarína Šipulová, “Comparative court-packing,” *International Journal of Constitutional Law* 21, no. 1 (2023): 80-126. David Kosař and Katarína Šipulová, “How to Fight Court-Packing?” *Const. Stud.* 6 (2020): 133.

და ორგანიზაციისა და პროცედურის საკვანძო ასპექტების კონსტიტუციური დაცვა მაინც განვიხილოთ, როგორც ერთ-ერთი ალტერნატიული ზომა.

იმის გათვალისწინებით, რომ აპექსის სასამართლოს შიდა ორგანიზაციისა და პროცედურის ცვლილებების ინსტრუმენტალიზაცია უმეტესად მოკლევადიანი და მყისიერი შედეგების მისაღწევად ხდება, ბევრად უფრო ეფექტური შემაკავებელი მექანიზმი შეიძლება იყოს სასამართლოს ორგანიზაციისა და პროცედურების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის ცვლილება, ორი მოწვევის პარლამენტის მიერ თანმიმდევრული კენჭისყრით. აღნიშნული მოთხოვნა, უმეტეს შემთხვევებში, გამოუსადეგარს გახდოდა პროცედურული და შიდა ორგანიზაციის მომწესრიგებელი ნორმებით მანიპულაციის ინსტრუმენტს.

3.4. საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ინსტიტუტების ძირითადი ნაწილის, სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვა

საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ფარგლებში, კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვის ფუნქცია და უფლებამოსილება მე-20 საუკუნეში, სპეციფიკური კრიზისული კონსტიტუციური გამოცდილებიდან ჩამოყალიბდა.¹⁶²

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი დასავლეთ გერმანიის კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა, მხედველობაში მიიღეს რა ვაიმარის რესპუბლიკის პერიოდში, კონსტიტუციის შესწორების პროცესის ბოროტად გამოყენებით, ნაცისტების მიერ კონსტიტუციური წესრიგის მოშლა, ამგვარი გამოცდილების განმეორების თავიდან ასაცილებლად, ძირითად კანონში გაითვალისწინეს მუდმივი კონსტიტუციური პრინციპები და ღირებულებები, რომელთა საწინააღმდეგოდ კონსტიტუციის გადასინჯვა დაუშვებელია.

162. Rosalind Dixon, “Transnational Constitutionalism and Unconstitutional Constitutional Amendments,” (2011). Yaniv Roznai, Unconstitutional constitutional amendments: The limits of amendment powers, Oxford university press, 2017.

მუდმივმა ნორმებმა საფუძველი ჩაუყარა ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას, შეამოწმოს კონსტიტუციის შესწორებები, ისევე, როგორც გერმანიის საერთაშორისო ხელშეკრულებები და სხვა სამართლებრივი აქტები, მუდმივ ნორმებთან მიმართებით. ეს უფლებამოსილება პირდაპირ გამომდინარეობს ძირითადი კანონიდან და ხორციელდება ex post შემოწმების ფორმით, მას შემდეგ, რაც შესამოწმებელი აქტები სამართლებრივ ძალას შეიძენს.

1970-იან წლებში ინდოეთის უზენაესმა სასამართლომ, კონსტიტუციური კრიზისის დროს, სათავე დაუდო ამ უფლებამოსილების უფრო კონტროვერსიულ ფორმას - საკონსტიტუციო შესწორების შემოწმებას კონსტიტუციის ძირითად სტრუქტურასთან მიმართებით, ამ უფლებამოსილების ტექსტობრივი კონსტიტუციური საფუძვლის არარსებობის პირობებში.

„კონსტიტუციის ძირითადი სტრუქტურის“ დოქტრინამ ფართო გლობალური რეზონანსი გამოიწვია. მრავალმა აპექსის სასამართლომ ის გაიზიარა და ადგილობრივ კონსტიტუციურ კონტექსტს მოარგო. სხვა აპექსის სასამართლოებმა, მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, უარყვეს ეს დოქტრინა და საკუთარი უფლებამოსილების ამგვარად გაფართოება.

მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ საკონსტიტუციო სამართალშემოქმედებისა და შესაბამისად, ხალხის მიერ კონსტიტუციის სადამფუძნებლო ძალაუფლების სასამართლო კონტროლი, ტექსტობრივი კონსტიტუციური საფუძვლის პირობებში თუ მის გარეშე, განსაკუთრებით წინააღმდეგობრივი ხდება მას შემდეგ, რაც ეს ძალაუფლება უკვე განხორციელებულია და კონსტიტუციის შესწორება მიღებულია.

ასეთ დროს, აპექსის სასამართლოს მიერ უკვე ძალაში შესული კონსტიტუციის შესწორების გაუქმება და ხალხის მიერ განხორციელებული სადამფუძნებლო ნების დაძლევა, თუნდაც კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და იდენტობის საფუძველზე, მნიშვნელოვან პოლიტიკურ წინააღმდეგობებს ქმნის. სწორედ ამიტომ, საკონსტიტუციო შესწორების კონსტიტუციურობის კონტროლი დღემდე რჩება ერთ-ერთ ყველაზე არსებითად სადავო ფუნქციად.

თუმცა, მეორე მხრივ, თუ გავითვალისწინებთ, რომ კონსტიტუციური სამართალშემოქმედება, ფართო გაგებით, სამართალშემოქმედების ნაწილია, უფრო ზუსტად, მისი უმაღლესი საფეხურია, შეგვიძლია ისიც მოვაცვიოთ აბსტრაქტული, Ex ante, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის პარადიგმაში.

როდესაც აპექსის სასამართლო საკონსტიტუციო შესწორების წინასწარ, აბსტრაქტულ კონტროლს ახორციელებს, ის ხდება კონსტიტუციური სამართალშემოქმედების პროცესის მონაწილე. მას ენიჭება საბოლოო გადაწყვეტილების უფლება, კონსტიტუციის მუდმივ ნორმებთან მიმართებით, თუმცა არ დაძლევეს უკვე განხორციელებულ კონსტიტუციის შექმნისა და შესწორების ძალაუფლებას.

კონსტიტუციის შესწორების წინასწარი კონტროლი იძლევა კონსტიტუციური სამართალშემოქმედების პროცესში აპექსის სასამართლოს უფრო კონსტრუქციული და ნაკლებად კონფრონტაციული ჩართვის შესაძლებლობას. ეს პარადიგმა ტოვებს უფრო თანასწორ და ურთიერთპატივისცემის პირობებში დიალოგის წარმართვის შესაძლებლობას აპექსის სასამართლოსა და კონსტიტუციური სამართალშემოქმედების პოლიტიკურ ინსტიტუტებს შორის.

პოლიტიკურ ინსტიტუტებს საშუალება აქვთ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გამოვლენილი ხარვეზები ასახონ კონსტიტუციური სამართალშემოქმედების საბოლოო პროდუქტში. ეს მიდგომა იძლევა შესაძლებლობას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლი გამოიყენებოდეს არა როგორც ხისტი ვეტო მექანიზმი, არამედ როგორც შემაკავებელი მექანიზმი საკონსტიტუციო სამართალშემოქმედების პროცესში, რომელმაც ხელი უნდა შეუწყოს უფრო ხანგრძლივ, მშვიდ და რაციონალურ განხილვას კონსტიტუციის შესწორების საჭიროებისა და გამართლებულობის შესახებ.

4. საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტრუქციის ინსტიტუციონალიზაცია: ძირითადი მიზნები

შედარებითი და ნორმატიული თეორიის პერსპექტივებიდან ანალიზის საფუძველზე, ჩვენ შესაძლებლობა გვაქვს, გამოვყოთ შემდეგი ძირითადი მიზნები საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ოპტიმალური ინსტიტუციური დიზაინის შესახებ:

- საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის სრული ინსტიტუციონალიზაციის აუცილებლობა:** კონსტიტუციის შექმნის პროცესში დომინანტური პოლიტიკური ძალებისთვის, საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არასრული ინსტიტუციონალიზაცია ხშირად სტრატეგიული არჩევანია, რათა კონსტიტუციის უზენაესობის აღსრულების დასუსტების ხარჯზე, საკუთარი პოლიტიკური ძალაუფლება გაზარდონ. საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის არსებითი უფლებამოსილების შემდგომი ინსტიტუციონალიზაციის ყველა მცდელობა ხშირად იბლოკება ისეთი, ზოგადად, ვალიდური კონსტიტუციური არგუმენტების ბოროტად გამოყენებით, როგორებიცაა ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინის დაცვა, აპექსის სასამართლოებში ძალაუფლების კონცენტრაციის თავიდან აცილება, სასამართლოს გადატვირთვითა და მისი ფუნქციონირების შეფერხების საფრთხეები. არსებობს ამ საფრთხეების თავიდან არიდების ისეთი ინსტიტუციური გზები, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო კონტროლის ყველა უფლებამოსილება სრულფასოვნად იყოს ინსტიტუციონალიზებული.
- აპექსის სასამართლოში საკონსტიტუციო კონტროლის ძალაუფლების კონცენტრაციის თავიდან არიდება:** ამ მიმართულებით, გასათვალისწინებელია, რომ რამდენიმე კონკურენტულ აპექსის სასამართლოდ ჰორიზონტალური დეცენტრალიზაცია შეუძლებელი იქნება ორი მიზეზის გამო: მაშინაც კი, თუ ამ აპექსის სასამართლოების იურისდიქციებს შინაარსობრივად დაჯგუფებულ უფლებამოსილებებად

გავმიჯნავთ (მაგალითად, ერთ ინსტიტუტს კონსტიტუციის სტრუქტურული ნორმების აღსრულებას მივანდობთ, ხოლო მეორეს – ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების), ამ უფლებამოსილებებს შორის არსებითი ურთიერთდამოკიდებულების გამო, გარდაუვალია კონფლიქტური ინტერპრეტაციების წარმოქმნა. შესაბამისად, საჭირო იქნება კიდევ ერთი აპექსის სასამართლოს გაჩენა, რომელსაც ამ კონფლიქტური ინტერპრეტაციების საბოლოოდ გადაწყვეტის უფლებამოსილება ექნება. აღნიშნული მიზნის მიღწევა შეუძლებელია სრული ინსტიტუციური გამიჯვნის პირობებში, თუმცა მიიღწევა ერთი აპექსის სასამართლოს შიგნით, ფუნქციური გამიჯვნის შედეგად, იმ არსებითად ავტონომიურ სასამართლო ინსტიტუტებად დიფერენციაციის გზით, რომლებიც კონფლიქტური ინტერპრეტაციების პრობლემის გადაწყვეტას გაერთიანებული შემადგენლობით შეძლებს.

3. **აპექსის სასამართლოს ცენტრალიზებულ მართვაზე უარის თქმა:** ძალაუფლების კონცენტრაციასთან ერთად, პრობლემურია აპექსის სასამართლოს ცენტრალიზებული მართვა და, ამ მხრივ, აპექსის სასამართლოს თავმჯდომარისა და ბიუროკრატიული ელიტის აღჭურვა სასამართლოს საქმიანობის შედეგებზე გადაწყვეტი გავლენის მოხდენის ძალაუფლებით. მნიშვნელოვანია, რომ ეს გაუმართლებლად დიდი ძალაუფლება შეიკვეცოს, ხოლო ინდივიდუალური მოსამართლის ავტონომია და გადაწყვეტილებითი ძალაუფლება გაიზარდოს.
4. **აპექსის სასამართლოს ორგანიზაციისა და პროცედურების მომწესრიგებელი წესების დაცვა მანიპულაციისა და ინსტრუმენტალიზაციისგან:** აპექსის სასამართლოს შიდა ორგანიზაცია, განსაკუთრებით კი, ბიუროკრატიული ძალაუფლების განაწილება, საკვანძო ინსტრუმენტია სასამართლოს სისტემური მიუკერძოებლობის ხელყოფისა და მისი მიტაცების დროს. იგივე შეიძლება ითქვას სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცედურებზე. შესაბამისად, ამ კანონმდებლობის ინსტრუმენტალიზაციის აღსაკვეთად, საჭიროა დამატებითი შემაკავებელი მექანიზმების გათვალისწინება.

ნაწილი მეორე

საკონსტიტუციო ჩავორების
კონცეფცია

1. აკონსტიტუციო სასამართლოს შიდა მოწყობა და იერარქია:

საკონსტიტუციო სასამართლო მოიცავს ფუნქციურად გამიჯნულ და ავტონომიურ სასამართლო ინსტიტუტებს: საკონსტიტუციო საბჭოსა და კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალს. საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობა ასრულებს აქტის სასამართლოს ფუნქციას ამ ავტონომიური ინსტიტუტებისთვის და ასევე – კონსტიტუციის ძირითადი წესრიგის, სტრუქტურისა და იდენტობის დაცვის ფუნქციას.

1.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობა

საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობის იურისდიქცია

კონსტიტუციის შესწორების პროექტის მესამე მოსმენით მიღებამდე, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობა განიხილავს და მოსამართლეთა კვალიფიციური უმრავლესობით ადასტურებს კანონპროექტის საქართველოს კონსტიტუციის მუდმივ ნორმებთან შესაბამისობას. ეს უფლებამოსილება ასევე მოითხოვს კონსტიტუციაში მუდმივი ნორმების გათვალისწინებას (მუდმივობის გარანტიების სპეციფიკურ ჩამონათვალზე მსჯელობა სცდება ამ დოკუმენტის მიზნებს). საკონსტიტუციო სასამართლოს უარი არის კონსტიტუციური კანონპროექტის უარყოფის საფუძველი და მისი იმავე შინაარსით განმეორებით წარმოდგენა დაუშვებელია.

საკონსტიტუციო საბჭოსა და კონსტიტუციური ტრიბუნალის მიერ კონსტიტუციის ერთმანეთის გადაწყვეტილებებთან წინააღმდეგობრივი განმარტების შემთხვევაში, საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობა, რომელშიც შედის საკონსტიტუციო საბჭოსა და კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის სრული შემადგენლობები.

საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობისთვის საქმის გადაცემის უფლებამოსილება აქვს:

- საკონსტიტუციო საბჭოს სრული შემადგენლობის უმრავლესობას, თუ მიიჩნევს, რომ საქმის გადაწყვეტა მოითხოვს კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის იურისპრუდენციის საწინააღმდეგოდ კონსტიტუციის განმარტებას; ან

კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის პალატის ან ტრიბუნალის სრული შემადგენლობის უმრავლესობას, თუ მიიჩნევს, რომ საქმის გადაწყვეტა მოითხოვს საკონსტიტუციო საბჭოს იურისპრუდენციის საწინააღმდეგოდ კონსტიტუციის განმარტებას.

- საკონსტიტუციო სასამართლოს სრულ შემადგენლობასთან კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის ან საკონსტიტუციო საბჭოს გადაწყვეტილების გასაჩივრება შეუძლია საკონსტიტუციო დავის მხარეს, რომელსაც მიაჩნია, რომ კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგება საკონსტიტუციო საბჭოს იურისპრუდენციას, ან საკონსტიტუციო საბჭოს გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგება კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის იურისპრუდენციას. ამ უკანასკნელი სარჩელის დასაშვებობაზე საკონსტიტუციო სასამართლო გადაწყვეტილებას იღებს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების წესი

საკონსტიტუციო სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება მიიღება, თუ მხარს დაუჭერს მოსამართლეთა სრული შემადგენლობის 2/3.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ხელმძღვანელობა

საკონსტიტუციო საბჭოს თავმჯდომარე და კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მიერ განსაზღვრული პალატის თავმჯდომარე როტაციის წესით, ნ წლის ვადით, იკავებენ საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარისა და მისი მოადგილის თანამდებობებს. თანამდებობები ფორმალური სახისაა. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარე უძღვება სასამართლოს სრული შემადგენლობის სხდომებს და სასამართლოს წარმოადგენს სხვა ინსტიტუტებთან ურთიერთობისას.

1.2. კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალი

კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის იურისდიქცია:

ა) საერთო სასამართლოების კონსტიტუციური წარდგინება ნორმატიული

აქტების კონსტიტუციის მეორე თავთან (ადამიანის უფლებები) შესაბამისობის თაობაზე.

ბ) სრული ინდივიდუალური კონსტიტუციური სარჩელი:

პირს შეუძლია მიმართოს კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალს, ნორმატიული ან ინდივიდუალური აქტის, საერთო სასამართლოების აქტების, ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედების ან უმოქმედობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხზე, თუ მიიჩნევს, რომ ისინი ხელყოფს ან პოტენციურად შეიძლება ხელყოფს მისი კონსტიტუციური უფლება.

გ) სახალხო დამცველის სარჩელი ნორმატიული აქტების კონსტიტუციის მეორე თავთან შესაბამისობის თაობაზე.

კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის შემადგენლობა

კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალი უფლებამოსილებას ახორციელებს პალატების მეშვეობით. თითოეული პალატის შემადგენლობაშია სამი მოსამართლე. კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალი შედგება სამი პალატისგან. პალატის თავმჯდომარეებს ირჩევს ტრიბუნალის სრული შემადგენლობა ნ წლის ვადით. ტრიბუნალის თავმჯდომარეს პალატის თავმჯდომარეებიდან ირჩევს ტრიბუნალის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა ნ წლის ვადით. კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს, პალატის თავმჯდომარეებიდან (გარდა ტრიბუნალის თავმჯდომარისა) რომელი შეასრულებს როტაციის წესით საკონსტიტუციო სასამართლო თავმჯდომარისა და მისი მოადგილის თანამდებობებს.

საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებას კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალი სრული შემადგენლობით ახორციელებს, როდესაც:

1. პალატის უმრავლესობა გადაწყვეტს, რომ საქმის სირთულიდან გამომდინარე, აუცილებელია, ის სრულმა შემადგენლობამ განიხილოს;
2. მხარე ითხოვს ამ საკითხის მომწესრიგებელი კონსტიტუციური იურისპრუდენციის შეცვლას, ან პალატა მიიჩნევს, რომ ამგვარი ცვლილების გარეშე, საქმის გადაწყვეტა შეუძლებელი იქნება.

პალატებს შორის საქმის განაწილება

კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის პალატებს საქმეები გაუნაწილდებათ შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით ისე, რომ დაცული იყოს მათ შორის საქმეთა ტვირთის თანაბარი განაწილების პრინციპი.

1.3. საკონსტიტუციო საბჭო

საკონსტიტუციო საბჭოს იურისდიქცია:

- ა) A priori კონტროლი: საბჭო, პარლამენტის ფრაქციის, პარლამენტის არანაკლებ შვიდი წევრის, პრეზიდენტის სარჩელის საფუძველზე განიხილავს საქართველოს პარლამენტის მიერ სამი მოსმენით მიღებული კანონპროექტის (გარდა კონსტიტუციურ უფლებებთან შესაბამისობისა) ან რატიფიკაციას დაქვემდებარებული საერთაშორისო ხელშეკრულების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხს.
- ბ) განიხილავს კონსტიტუციური ინსტიტუტების დავებს უფლებამოსილების შესახებ. ნებისმიერ კონსტიტუციურ ორგანოს შეუძლია მიმართოს საბჭოს სარჩელით, თუ მიიჩნევს, რომ სხვა კონსტიტუციური ორგანოს ან თანამდებობის პირის სამართლებრივმა აქტმა, მოქმედებამ ან უმოქმედობამ შელახა მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილება.
- გ) განიხილავს და გამოსცემს დასკვნას იმპიჩმენტს დაქვემდებარებული თანამდებობის პირების მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ან მათ ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობის შესახებ.
- დ) განიხილავს დავებს არჩევნებისა და რეფერენდუმის, ასევე მათი მომწესრიგებელი კანონმდებლობის კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისობის თაობაზე.
- ე) განიხილავს საერთო სასამართლოების კონსტიტუციურ წარდგინებას ნორმატიული აქტების საქართველოს კონსტიტუციასთან (მეორე თავის გარდა) შესაბამისობის თაობაზე.

საკონსტიტუციო საბჭოს შემადგენლობა: საბჭო შედგება 9 წევრისგან.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების ვადა და არჩევის წესი:

საკონსტიტუციო საბჭოსა და კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის წევრები იწოდებიან საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეებად.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეს ირჩევს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, კონსენსუსის უზრუნველმყოფი პროცედურით. საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის უფლებამოსილების ვადაა 12 წელი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრთა როტაცია ეტაპობრივად უნდა განხორციელდეს. პოლიტიკური ხელისუფლების შტოების ერთი უფლებამოსილების ვადაში, დაუშვებელია როგორც საკონსტიტუციო საბჭოს, ისე კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის შემადგენლობა განახლდეს სრული შემადგენლობის 1/3 -ზე მეტით.

ბიკამერალიზმზე, ფედერალიზმზე/რეგიონალიზმზე გადასვლამდე, აუცილებელია, არჩევა ეფუძნებოდეს კონსენსუსის უზრუნველმყოფ რომელიმე პროცედურას, სადაც საპარლამენტო უმცირესობას გარანტირებული ექნება ვეტოს მექანიზმები მოსამართლის კანდიდატების წინასწარი შერჩევისა და არჩევის პროცესში.

ფედერალიზმის/რეგიონალიზმისა და ბიკამერალიზმის პირობებში, წევრთა ნაწილს აირჩევს ზედა პალატა. ასევე შესაძლებელია რეგიონულ/ფედერაციის სუბიექტის წარმომადგენლობით ორგანოებს მიეცეს პროცესში მონაწილეობის უფლება.

3. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის სავალდებულო ძალა

საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობის, საკონსტიტუციო საბჭოსა და კონსტიტუციური უფლებების ტრიბუნალის გადაწყვეტილებების დასაბუთებას (სამოტივაციო ნაწილს) სამართლებრივად მხოტავი ძალა აქვს, სხვა სამართლოებისა და საჯარო ხელისუფლების ყველა სხვა ინსტიტუტის მიმართ.

4. გადაწყვეტილების ავტორი მოსამართლის შერჩევის წესი

მომხსენებელი მოსამართლის ინსტიტუტი გაუქმდება. საქმის არსებითი განხილვის შემდეგ, ტარდება კენჭისყრა საქმის შედეგის განსასაზღვრად. თუ (პალატის, ტრიბუნალის, საკონსტიტუციო საბჭოს, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული შემადგენლობის) თავმჯდომარე არის უმრავლესობაში, მაშინ ის განსაზღვრავს, თუ ვინ იქნება სასამართლოს გადაწყვეტილების ავტორი. თუ თავმჯდომარე უმცირესობაშია, მაშინ სასამართლოს გადაწყვეტილების ავტორს განსაზღვრავს უმრავლესობაში მყოფი ის მოსამართლე, რომელიც, სხვებთან შედარებით, ყველაზე ადრე გამწესდა თანამდებობაზე.

საქმეთა განაწილებისა და გადაწყვეტილების მიღების ეს წესები მნიშვნელოვნად ამცირებს სასამართლო ბიუროკრატიის გავლენას საქმის განხილვის შედეგებზე და მნიშვნელოვნად ზრდის ინდივიდუალური მოსამართლის გადაწყვეტილების ავტონომიურობას.

5. საკონსტიტუციო სასამართლოს ორგანიზაციისა და პროცედურების შესახებ კანონმდებლობის ცვლილება

საკონსტიტუციო სასამართლოს ორგანიზაციისა და პროცედურების შესახებ კანონმდებლობა (ორგანული კანონი) შეიძლება შეიცვალოს მხოლოდ ორი სხვადასხვა მოწვევის საკანონმდებლო ორგანოს მიერ კენჭისყრით, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც კანონის ცვლილება აუცილებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს (საბჭოს, ტრიბუნალის) გადაწყვეტილების აღსასრულებლად.