

სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის თანამედროვე პრობლემატიკა***

ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემათა შორის ერთ-ერთი უმთავრესი საკითხი ქვეყანაში ეფექტიანი ტერიტორიული მოდელის ჩამოყალიბებაა. საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციაში მთელი რიგი ობიექტური გარემოებების გამო ღიადაა დატოვებული საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მონაცემების საკითხების გადანყვეტა და მათი მონესრიგება კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კონსტიტუციური კანონისთვისაა გადაცემული. მისაღება უდიდესი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადანყვეტილება, რაც განუზომლად ზრდის ჩვენი ქვეყნისათვის თემის აქტუალობასა და მნიშვნელობას.

ჩვენი ქვეყანა დიდი ხნის განმავლობაში მოკლებული იყო შესაძლებლობას დამოუკიდებლად განესაზღვრა თავისი სახელმწიფო ფორმის საკითხი. ქართული მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ტრადიციებისა და ისტორიული განვითარების გათვალისწინების გარეშე თავს მოხვეულმა სახელმწიფო წყობილების სისტემამ მრავალი რთული პრობლემა წარმოშვა, რომელთა გადანყვეტაც ვერ მოხერხდა არსებული რეალობისა და ახალი ქართული სახელმწიფოს წინაშე მდგარი მიზნებისა და ამოცანების გათვალისწინების გარეშე. ქვეყანა უნდა დაუბრუნდეს თავისი განვითარების ტრადიციულ ისტორიულ კალაპოტს, დროებით მოშლილ ბუნებრივ შინაგან ევოლუციას. ამასთანავე, ახალი სახელმწიფო წყობილების მოდელმა ხელი უნდა შეუწყოს დარღვეული ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ აღორძინებას. კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები აქტუალობას არ კარგავს საქართველოსათვის, რომელიც დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე სახელმწიფოს მოდელის (იგულისხმება როგორც მმართველობის, ასევე ტერიტორიული მონაცემების ფორმა) ძიებაშია, ამას მოწმობს ჩვენს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის მიზნით, სულ ახლახან, კიდევ ერთი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა. საქართველოში მოქმედ ყველა საკონსტიტუციო კომისიებს ჰქონდათ საკითხის გადანყვეტის წარუმატებელი მცდელობა და საკითხი დღემდე ღიად რჩება. თემის სირთულიდან გამომდინარე პრობლემის გადაჭრა ვერ იქნება ერთჯერადი ამოცანა, უნდა წარიმართოს პროცესი, რომელიც თავის განვითარებას ჰპოვებს, რასაც მყარი თეორიული საფუძველი სჭირდება. შედარებითი მეთოდის გამოყენებით, სახელმწიფო წყობილების ძირითადი მოდელების შესწავლა ტრანსფორმაციის ეტაპზე მყოფი ქვეყნისათვის ფრიად სასარგებლო შეიძლება იყოს, და დაგვეხმაროს ორგანული სახელმწიფო მონაცემების მოძიებაში.

* თსუ-ის იურიდიული ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი, სამართლის დოქტორი.

** საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის უნივერსიტეტის პროფესორი.

*** სტატია იბეჭდება შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის ფუნდამენტური კვლევის გრანტის ფარგლებში.

ამ მხრივ, დიდი პრობლემებია არა მხოლოდ აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებაში, არამედ ქართული საზოგადოების სამართალცნობიერებაშიც. აფხაზეთისა და ოსეთის სამართლებრივი პრობლემის (სტატუსის) გადაჭრისათვის საჭიროა მიღწეულ იქნას დიდი კომპრომისი, საჭიროა ორივე მხარის დარწმუნება შეთავაზებული მოდელის მართლზომიერებაში, რაც ვერ მიიღწევა მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის წარმატებული პრეცედენტების დამონშების გარეშე.

ტერიტორიული მონყობის რომელი მოდელი უნდა ავირჩიოთ: უნიტარული თუ ფედერალური? როგორი უნდა იყოს ავტონომიებისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულების სტატუსი? კომპეტენციის რა მოცულობა დარჩება ცენტრალურ ხელისუფლებას და კომპეტენციის რა ნაწილი უნდა გადაეცეს ტერიტორიულ ერთეულებს? ფედერაციის რომელი მოდელი იქნება საქართველოსათვის მიზანშეწონილი?

საქართველოს ხელისუფლების ოფიციალური პოზიციის გათვალისწინებით, აფხაზეთის სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრა უნდა მოხდეს მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში ავტონომიური ერთეულებისათვის გათვალისწინებული ყველაზე უფრო მაღალი სამართლებრივი სტატუსის გათვალისწინებით. ამგვარად, ქვეყნის რამდენიმე რეგიონს (უპირველეს ყოვლისა აფხაზეთს და შემდგომ ოსეთს) სხვა თანასწორი სტატუსის მქონე რეგიონებისაგან განსხვავებით ექნება განსაკუთრებული სტატუსი, რაც გულისხმობს უფრო მაღალ სტატუსს, სხვა ტერიტორიულ ერთეულებზე უფრო მეტ უფლებამოსილებებს და მეტ შინაგან ავტონომიურობას. აქედან გამომდინარე, მიგვაჩნია რომ საქართველოს მომავალ ტერიტორიული მონყობის მოდელში ასიმეტრიული სისტემის არსებობა გარდაუვალია.

საკვანძო სიტყვები: ტერიტორიული ორგანიზაცია, ასიმეტრიული ფედერალიზმი, რეფერენდუმი.

1. შესავალი

XXI საუკუნეში ევროპის სახელმწიფოთა პოლიტიკური სისტემა და ეროვნულ ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხი სრულიად ახალი პრობლემატიკითა და მისი გადაჭრის გზების ძიებით არის მოცული.

დღეს ევროპა ახალი რეალობის წინაშე დგას, როდესაც ეროვნულ სახელმწიფოთა ტერიტორიული ერთეულები გარკვეულ პრეტენზიას აცხადებენ დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა ჩამოყალიბების შესახებ. თითოეული სახელმწიფოს პოლიტიკური სისტემის ანალიზისას, უაღრესად მნიშვნელოვანია ეროვნულ ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხის შესწავლა. ურთიერთობა ცენტრსა და რეგიონებს შორის, არის უმნიშვნელოვანესი თემა, რომელიც დაფუძნებულია მთელ რიგ სოციალურ, ისტორიულ-ეროვნულ, გეოგრაფიულ და სხვა პირობებზე.

თანამედროვე კონსტიტუციურ სახელმწიფოთა ერთ-ერთ აქტუალურ პრობლემად კვლავ რჩება ტერიტორიულ-ორგანიზაციული საკითხის გადაწყვეტა და როდესაც საუბარია ევროპის სახელმწიფოთა ახალ ტერიტორიულ კონფიგურაციაზე, პირველ რიგში, იგულისხმება შოტლანდია, კატალონია, ბასკეთი¹, ფლანდრია, სამხრეთ ტიროლი, კორსიკა – ევროპის ის რეგიონები, რომლებიც ისტორიულად ცდილობდნენ ცენტრალური სახელმწიფოსაგან გამოყოფას და რო-

¹ ბასკეთის ქვეყანა - País Vasco (ესპ.)

მელთა ეთნიკური თვითმყოფადობა განაპირობებს მათ მისწრაფებას ჩამოაყალიბონ დამოუკიდებელი სახელმწიფო ევროპის წიაღში. მიუხედავად თითოეული რეგიონის არაერთი მცდელობისა, რომ დამოუკიდებლობისაკენ მიმავალი პროცესი ლეგალურ ჩარჩოებში მოქცეულიყო, აღნიშნულის განხორციელება მხოლოდ შოტლანდიამ შეძლო, როდესაც გაერთიანებული სამეფოს პრემიერ-მინისტრმა და შოტლანდიის პირველმა მინისტრმა ხელი მოაწერეს შეთანხმებას შოტლანდიის დამოუკიდებლობის შესახებ რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე 2014 წელს.²

ამ მხრივ განსაკუთრებით საინტერესოა კატალონიის მაგალითი. ეკონომიკურმა არასტაბილურობამ და კონცეფციამ „ყავა ყველასათვის“, კატალონიაში უფრო გაამძაფრა დამოუკიდებლობისაკენ მისწრაფება.

ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განსაზღვრული სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა – „ავტონომიათა სახელმწიფო“, რომელიც კონსტიტუციის მიერ არაიდენტიფიცირებულია, არასაკმარისად არის მიჩნეული.³

გაერთიანებული სამეფოსაგან განსხვავებით, ესპანეთის ცენტრალური ხელისუფლება თავს იკავებს რეფერენდუმის ჩატარებისაგან, მიუხედავად კატალონიელთამხრიდან რეფერენდუმის სასარგებლოდ განხორციელებული არაერთი პოლიტიკური და არაპოლიტიკური ქმედებებისა.

ექსპერტთა ერთი ნაწილი, რომელიც კატალონიის დამოუკიდებლობის მომხრეა, საუბრობს ასოცირებაზე. ბარსელონას ავტონომიური უნივერსიტეტის პროფესორ პერეს ფრანსეჩის თანახმად, დამოუკიდებლობა არ უნდა იქნეს გაგებული, რომ კატალონიამ სრულად დატოვოს ესპანეთის შემადგენლობა. საუბარი შეიძლება იყოს დამოუკიდებელი კატალონიის მთავრობასა და ესპანეთის მთავრობას შორის ისეთი ტიპის ურთიერთობაზე, როგორც პუერტო-რიკოსა და ამერიკის შეერთებულ შტატებს შორის არსებობს⁴.

2. შოტლანდია – გზა 2018 წლის 18 სექტემბრის რეფერენდუმამდე

საკმაოდ რთული იყო ის გზა, რომელიც შოტლანდიამ რეფერენდუმამდე გაიარა, ხოლო, რეფერენდუმის შედეგებმა მეტნაკლებად შეაჩერა საუკუნეების წინ დანყებული დამოუკიდებლობის პროცესი, თუმცა ისმის კითხვა, როდემდე.

მიუხედავად შედეგისა, 2014 წლის 18 სექტემბერი უმნიშვნელოვანესი დღე იყო შოტლანდიის უახლესი ისტორიისათვის. 5 მილიონ შოტლანდიელს შესაძლებლობა მიეცა, განესაზღვრა შოტლანდიის მომავალი დიდ ბრიტანეთთან 300 წლიანი ინტეგრაციის შემდეგ. სარეფერენდუმო კითხვა ჩამოყალიბებული იყო შემდეგი სახით: „უნდა იყოს შოტლანდია დამოუკიდებელი სახელმწიფო? კი თუ არა?“⁵

შოტლანდიის სეცესიის ხმათა უმრავლესობის მხარდაჭერის შემთხვევაში, შოტლანდიის მთავრობა მოლაპარაკებებს დაიწყებდა გაერთიანებული სამეფოს მთავრობასთან დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფოს დაშლის შესახებ.

² Breda V., La devolucion de Escocia y el referendum de 2014: ¿Cuales son las respuestas potenciales en España? UNED. Teoría y Realidad Constitucional. Num.31, 2013, 69-88.

³ García Barcia M., Catalonia: The New European State? ILSA Journal of International & Comparative Law ILSA Journal of International & Comparative Law, Summer, 2014, 402.

⁴ García Barcia M., Catalonia: The New European State? ILSA Journal of International & Comparative Law ILSA Journal of International & Comparative Law, Summer, 2014, 418.

⁵ Liñeira R., Ha de ser Escocia un país independent? El debat a dos mesos del referéndum, Institut de Ciencia e politíque i socials, №7, Julio, 2014, 3, <http://www.icps.cat/archivos/Quaderns/q07_cat.pdf>.

თუმცა, დიდი ბრიტანეთის ევენტუალური დისოლუცია ძალზედ აშფოთებდა ევროპას, ექსპერტთა, პოლიტიკოსთა, ანალიტიკოსთა და მეცნიერთა აზრით, შოტლანდიაში განვითარებული მოვლენები და რეფერენდუმის შედეგები პირდაპირპროპორციულად აისახებოდა ბელგიის, იტალიისა და განსაკუთრებით კი ესპანეთის მომავალზე.

თანამედროვე დიდმა ბრიტანეთმა ორპარტიული საპარლამენტო რეჟიმი სრულყოფილების საფეხურამდე აიყვანა, მაგრამ თავად ეს სრულყოფილება, რომელიც უფრო დროის, ჩვეულებებისა და ტრადიციების შედეგია, ვიდრე ინსტიტუტებისა, განაპირობა მისი უნიკალურობა. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ უამრავი სირთულე, რომელსაც დიდი ბრიტანეთი აწყდება უკვე არაერთი ათწლეულია, გარკვეულწილად დააზარალა მისი პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირება.⁶

შოტლანდიის სამეფოს მრავალსაუკუნოვანი ტურბულენტური ისტორია დასრულდა 1707 წელს, როდესაც ხელი მოეწერა „კავშირის აქტს (Acts of Union)“, რომლის საფუძველზეც შეიქმნა დიდი ბრიტანეთის სამეფო. მოლაპარაკებები ინტეგრაციის პრობლემის შესახებ ორი ქვეყნის საპარლამენტო დელეგაციებს შორის დაიწყო 1706 წლის აპრილში. დეტალები შეთანხმებულ იქნა 1706 წლის 22 ივლისს ხელშეკრულების ფორმით (Treaty of Union), რომელიც შემდეგ გახდა უნიის აქტის საფუძველი. ხელშეკრულება შედგებოდა 25 თავისაგან, რომელშიც პირველად იქნა ნახსენები შოტლანდიისა და ინგლისის გაერთიანება ერთ სახელმწიფოდ, სახელად დიდი ბრიტანეთი; მასში ასევე საუბარი იყო ტახტის გადაცემის პრობლემის შესახებ (კერძოდ, ახალ სამეფოში ტახტის გადაცემის განხორციელება 1701 წლის ტახტის მემკვიდრეობის აქტის თანახმად); ერთიანი პარლამენტის, ვაჭრობის ერთიანი წესების დადგენის, გადასახადებისა და სხვა სამეურნეო საკითხების შესახებ; ხაზგასმული იყო, რომ უნდა შენარჩუნებულიყო შოტლანდიის განსაკუთრებული სამართლებრივი სისტემა, სახელმწიფო და სასამართლო თანამდებობათა მემკვიდრეობით გადაცემა; გაერთიანებულ პარლამენტში შოტლანდიის წარმომადგენლობის შესახებ და ა.შ. ამასთან, ხელშეკრულებაში საუბარია შოტლანდიის პრესვიტერული ეკლესიის პრივილეგიებზე მდგომარეობაზე.

1707 წლის 1 მაისს დედოფალ ანას მმართველობის დროს უნიის აქტი შევიდა ძალაში. შოტლანდიისა და ინგლისის პარლამენტები გაერთიანდნენ დიდი ბრიტანეთის პარლამენტში. ინგლისელი ისტორიოგრაფები „უნიის აქტს“ „პარლამენტთა კავშირსაც“ უწოდებენ. უნიის აქტის შემდგომ პერიოდში არაერთი მცდელობა იყო ინგლისისა და შოტლანდიისათვის ენოდეინათ სამხრეთ და ჩრდილოეთ დიდი ბრიტანეთი, თუმცა, იდეამ ვერ ჰპოვა ფართო მხარდაჭერა.

უნიის აქტით უკმაყოფილო სტიუარტთა დინასტია შეეცადა განეხორციელებინა შეტევა შოტლანდიაზე. იაკობ III სტიუარტი, ტახტის პრეტენდენტი, რომელიც ფრანგების მხარდაჭერით სარგებლობდა, შეეცადა 1708 წელს მიახლოებოდა შოტლანდიის სანაპიროს, თუმცა, ადმირალ ბინგის მიერ ეს მცდელობა აღკვეთილ იქნა. 1714 წელს, დედოფალ ანას სიკვდილის შემდეგ, ტახტის მემკვიდრეობის აქტის თანახმად, გვირგვინი გადავიდა გეორგ ჰანოვერზე, სოფიას შვილსა და იაკობ I-ის შვილიშვილზე. 1715-1716 წელს შოტლანდიაში იაკობინელთა დიდი აჯანყება მიმდინარეობდა, თუმცა, იგი მალევე იქნა ჩახშობილი და შოტლანდია დარჩა დიდი ბრიტანეთის შემადგენლობაში.

უნია დღემდე მოქმედებს, თუმცა, 1999 წლიდან კვლავ აღდგა შოტლანდიის პარლამენტი, 1998 წლის 17 ნოემბერს დიდი ბრიტანეთის პარლამენტის მიერ შოტლანდიის პარლამენტის შექმნის აქტის საფუძველზე (Scotland Act 1998).⁷

⁶ პაკტე პ., *მელენ-სუკრამანიანი ფ.*, კონსტიტუციური სამართალი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბ., 2012, 238.

⁷ Harlow C., Rawling R., *Law and Administration*, Cambridge, New York: Cambridge University Press, 2009, 87.

2.1. აქტი შოტლანდიის შესახებ

1707 წელს, გაერთიანებული სამეფოს შექმნის შემდეგ, ინგლისის, უელსისა და შოტლანდიის პარლამენტებმა ფუნქციონირება შეწყვიტეს. მრავალი ათეული წლის მანძილზე საკუთარი პარლამენტის აღდგენის საკითხი შოტლანდიისათვის ტრადიციული და სასიცოცხლო იყო.

XX საუკუნის 60-იან წლებში, შოტლანდიის ეკონომიკურმა აღმავლობამ (ნავთის საბადოს აღმოჩენამ ჩრდილოეთის ზღვაში) და შოტლანდიის ნაციონალური პარტიის კანდიდატის გამარჯვებამ ვესტმინსტერის პარლამენტში, შოტლანდიის პარლამენტის შექმნის მომხრეთა პოზიცია უფრო გაამყარა.

1969 წელს შეიქმნა სამეფო კომისია, რომლის მიზანს წარმოადგენდა შოტლანდიისა და უელსის მართვის სტრუქტურის შესახებ სხვადასხვა წინადადებების განხილვა. კომისია მივიდა დასკვნამდე, რომ პრობლემის გადაჭრის საუკეთესო გზა იყო დამოუკიდებელი პარლამენტების შექმნა. 1978 წელს ბრიტანეთის პარლამენტმა მიიღო კანონი შოტლანდიის ასამბლეის შესახებ, თუმცა, მისი ამოქმედება დაკავშირებული იყო რეფერენდუმის შედეგებზე, რომელიც კანონის მიღების შემდეგ უნდა ჩატარებულიყო.

1979 წლის 1 მარტს ჩატარებული რეფერენდუმის შედეგად, საკითხმა ვერ მიიღო ხმების საკმარისი რაოდენობა (მხოლოდ 40%) და იგი გაუქმებულ იქნა. მცდელობა შოტლანდიის პარლამენტის შექმნის შესახებ კრახით დასრულდა. მომდევნო წლებში საკითხს აქტუალობა არ დაუკარგავს. ერთ-ერთი ფაქტორი იყო ის გარემოება, რომ, 1979-1997 წლებში დიდი ბრიტანეთის სათავეში იდგა კონსერვატიული პარტია, მაშინ, როცა შოტლანდიის საარჩევნო ოლქებში იმარჯვებდნენ სხვა პარტიის წარმომადგენლები, რამაც მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი იდეას შოტლანდიის დამოუკიდებელი პარლამენტის შექმნის შესახებ.

1989 წელს პარტიათა ჯგუფმა, სოციალურმა და საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა შექმნეს შოტლანდიის კონსტიტუციური კონვენცია, რომელიც შეიცავდა მთელი რიგი რეკომენდაციური დებულებები შოტლანდიის პარლამენტის შესახებ. სწორედ კონვენცია გახდა საფუძველი 1997 წლის შოტლანდიის დაფუძნების „თეთრი წიგნის“ და შემდეგ შოტლანდიის ბილის⁸ შესახებ.

1997 წელს დიდი ბრიტანეთის საპარლამენტო არჩევნებში გაიმარჯვა ლეიბორისტულმა პარტიამ. ლეიბორისტთა წინასაარჩევნო დაპირება გამარჯვების შემთხვევაში იყო შოტლანდიის პარლამენტარის შექმნა.

1997 წლის 11 ნოემბერს შოტლანდიაში გამართული რეფერენდუმის შედეგად, ხმათა უმრავლესობით მოქალაქეებმა მხარი დაუჭირეს პარლამენტის შექმნას გადასახადების მოდიფიკაციის უფლებით, რის შემდეგაც, მთავრობამ შოტლანდიის აქტის⁹ პროექტი წარადგინა პარლამენტში. პარლამენტის მიერ იგი მიღებულ იქნა 1998 წლის 17 ნოემბერს და დედოფლის მიერ მონონებული 1998 წლის 19 ნოემბერს¹⁰.

⁸ 1998 წლის ბილში საუბარია რეგიონალური მთავრობის საქმიანობის ძირითად პრინციპებზე. სწორედ აღნიშნული დებულებები გახდნენ 1998 წლის შოტლანდიის აქტის საფუძველები - შოტლანდიის პარლამენტის ორგანიზაციისა და საქმიანობის ძირითადი პრონციპები.

⁹ შოტლანდიის აქტი ადგენს შოტლანდიის პარლამენტის ფორმირების შერეულ სისტემას. 129 დეპუტატიდან 73 აირჩევა ერთმანდატიან ოლქებში მაჟორიტარული სისტემით და 56 მრავალმანდატიან საარჩევნო რაიონებში პროპორციული სისტემით. შოტლანდიის ტერიტორია დაყოფილია 73 საარჩევნო ოლქად, სადაც ირჩევა თითო დეპუტატი, ოლქში შედის 8 საარჩევნო რაიონი, თითოეულში არჩეულ უნდა იქნეს 7 დეპუტატი. ევროპარლამენტის არჩევნებისას საარჩევნო რაიონის საზღვრები ემთხვევა საარჩევნო ოლქის საზღვრებს. საარჩევნო ოლქებში არჩევნები ტარდება პარტიული სიებით.

¹⁰ 1707 წლის უნიის აქტისა და 1998 წლის შოტლანდიის აქტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სეფასება იხ. Tierney S., *Constitutional Law and National Pluralism*, Oxford University Press, Oxford, 2004, 112.

ხანგრძლივი პოლიტიკური მოლაპარაკებების შედეგად, 2012 წელს დიდი ბრიტანეთის პრემიერ მინისტრის დევიდ ოამერონისა და შოტლანდიის პირველი მინისტრის ალექს სალმონდის მიერ მიღწეულ იქნა შეთანხმება რეფერენდუმის ჩატარების შესახებ¹¹. პროგნოზირება შესაძლო დამოუკიდებლობის შემდეგ იყო მრავალი მიმართულებით, დებატების საგანი ევროგაერთიანების ნევრობა, ასევე ეკონომიკური და ფინანსური საკითხები იყო.

3. ბელგიის მაგალითი

უნიტარული სახელმწიფოს ფედერალიზაციის ახალი მაგალითი გახდა ბელგია, რომელიც ამჟამად მსოფლიოში ყველაზე ახალი ფედერალური სახელმწიფოა. ამ ქვეყანაში 1993 წელს დასრულდა კონსტიტუციური ცვლილებების პროცესი და 1831 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული უნიტარული წყობილება ფედერალურით შეიცვალა. ბელგიის ფედერალიზაცია გამოიწვია აქ მცხოვრები ორი ერის — ვალონებსა და ფლამანდებს შორის გამწვავებულმა ეროვნულმა საკითხმა.

1830 წელს ბელგიის ახალ სახელმწიფოს შექმნასთან ერთად, ვარაუდობდნენ, რომ შეიქმნებოდა ახალი ერთიანი ბელგიელი ერიც, რომელიც მასში მცხოვრებ ორ ძირძველ ერს — ვალონებსა და ფლამანდელებს სახელმწიფოებრივ პატრიოტიზმზე დაყრდნობით გააერთიანებდა. სახელმწიფოებრიობის პირველივე დღეებში გამოჩნდა, რომ ორი ერის ერთ სახელმწიფოში მოთავსების საკითხი მეტად რთული და სერიოზული პრობლემა იყო. ეროვნული უთანხმოება დაიწყო ფრანგულ ენასთან ფლამანდური ენის გათანაბრების მოთხოვნით, რათა ამ უკანასკნელსაც მისცემოდა ფრანგულის თანასწორი სახელმწიფოებრივი სტატუსი. ამ მოთხოვნის გადაწყვეტის შემდეგ გაირკვა, რომ ეროვნული საკითხი სრულიადაც არ ამოიწურებოდა მხოლოდ ენობრივი პრობლემებით.¹²

ვალონელთა ერთ-ერთი ლიდერი ჟ. დესტრე, თავის მანიფესტში “წერილი მეფეს”, უცხადებდა ალბერტ I-ს, რომ ბელგიის პრობლემა ატარებს არა ლინგვისტურ, არამედ ეროვნულ ხასიათს: ბელგიელი არ არსებობს, ვინაიდან არ არსებობს ბელგიური სული. ბელგია ეს არის უადრესად ხელოვნური პოლიტიკური წარმონაქმნი და არა ეროვნება. ფლამანდელთა და ვალონელთა შერწყმა არასასურველი და შეუძლებელია.

საშინელი დასკვნა: ბელგიელი არ არსებობს, ვინაიდან არ არსებობს ბელგიური სული, რომელმაც ყველას აგრძნობინა, რომ ეროვნული პრობლემების მოსაგვარებლად უნდა დაწყებულიყო თვისობრივი კონსტიტუციური რეფორმების პროცესი, რომელიც 25 წელს გრძელდებოდა. ხანგრძლივი ანალიზისა და სხვადასხვა ვარიანტების განხილვის შემდეგ არჩევანი ეროვნული საკითხების ფედერალურ გადაწყვეტაზე შეჩერდა¹³.

სახელმწიფო დაყოფილ იქნა სამ რეგიონად: ვალონია, ფლანდრია და ბრიუსელი და სამ კულტურულ გაერთიანებად: ფრანგულ, ფლამანდურ და გერმანულენოვან გაერთიანებად, თითოეული მათგანი აღიჭურვა ფედერაციის სუბიექტის სტატუსით.

¹¹ St. Andrew's House Scottish Executive, Agreement Between the Scottish Government and the United Kingdom Government on the referendum on independence for Scotland 12 October 2012 .

¹² Swenden W., Theo Jans M., Will it Stay or Will it Go? Federalism and the Sustainability of Belgium, 29 West.Eur. Pol.878, 879-81, 2016 .

¹³ Céline Romainville, Dynamics of Belgian Plurinational Federalism: A Small State Under Pressure, 38 B.C. Int'l & Comp. L. Rev. 225, 2015, <<http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol38/iss2/3>>.

ამგვარად, ფედერაცია შედგება გაერთიანებებისა და რეგიონებისაგან. მის შემადგენლობაში შედის სამი გაერთიანება და სამი რეგიონი: ფრანგული გაერთიანება, ფლამანდური გაერთიანება და გერმანულენოვანი გაერთიანება. ასევე ვალონიის, ფლამანდიის და ბრიუსელის რეგიონი.

ბელგიის მთელი ტერიტორია იყოფა ოთხ ლინგვისტურ რეგიონად: ფრანგულენოვანი რეგიონი, ნიდერლანდურენოვანი რეგიონი, გერმანულენოვანი რეგიონი და ორეროვნების მქონე ბრიუსელის რეგიონი.

ფედერალური სახელმწიფოს საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებს წარმომადგენელთა პალატა და სენატი. ფედერალური პალატის წევრები, კანონით დადგენილი წესით იყოფიან ფრანგულ და ნიდერლანდურ ლინგვისტურ ჯგუფებად. წარმომადგენელთა პალატა შედგება 150 წევრისაგან, მათ ირჩევენ მოქალაქეები საყოველთაო პირდაპირი არჩევნების გზით. სენატი შედგება 71 წევრისაგან და მის შემადგენლობაში არათანაბარი რიცხვით წარმოდგენილი არიან თითოეული ეროვნული გაერთიანებებისა და ლინგვისტური ზონის წარმომადგენლები – 25 წევრი აირჩევა ნიდერლანდური საარჩევნო კოლეგიისაგან; 15 – ფრანგული საარჩევნო კოლეგიისაგან; 10-10 სენატორს შესაბამისად ნიშნავს ფლამანდური და ფრანგული საბჭო თავისი წევრებისაგან; 6 სენატორს ნიშნავს ის სენატორები, რომლებიც არჩეული და დანიშნულია ფლამანდური საბჭოსა და ფრანგული გაერთიანების საბჭოსაგან, კიდევ 4-ს ფრანგულენოვანი, გერმანულენოვანი და ფლამანდური მოსახლეობისაგან. საკანონმდებლო პროცესში პალატების უფლებები არათანაბარია, წარმომადგენელთა პალატის როლი აღემატება სენატისას.

წარმომადგენელთა პალატა ერთპიროვნულად იღებს გადაწყვეტილებებს ნატურალიზაციის წესების, მთავრობის წევრთა პასუხისმგებლობის, სახელმწიფოს ბიუჯეტსა და სხვა ანგარიშების, სამხედრო კონტინგენტის შესახებ. იმ კანონპროექტებზე, რომლებსაც ორივე პალატის განხილვა ესაჭიროებათ, წარმომადგენელთა პალატა ფლობს სენატის ვეტოს დაძლევის უფლებას. ფედერაციის სუბიექტების წარმომადგენლობითი ორგანოს ასეთი სისუსტე ფედერალურ საკანონმდებლო პროცესში აისახება მთლიანად ფედერალიზმის სისუსტეშიც. თუ ერთ-ერთი ლინგვისტური ჯგუფის წევრთა $\frac{3}{4}$ მოტივირებულ რეზოლუციას წარადგენს პარლამენტში იმის მტკიცებით, რომ განსახილველი კანონპროექტი (გარდა ბიუჯეტის კანონისა), სერიოზულ ზიანს აყენებს გაერთიანებათა ურთიერთობებს, საპარლამენტო პროცედურა შეჩერდება და რეზოლუცია გადაეცემა მინისტრთა საბჭოს, რომელმაც უნდა წარმოადგინოს თავისი დასკვნა, ან კანონპროექტის შესწორებები.

აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურია მეფე, რომელიც ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს. თუ წარმომადგენელთა პალატა უნდობლობის ვოტუმს გამოუცხადებს მთავრობას და მეფეს სამთვიან ვადაში არ შესთავაზებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას, მეფე დაითხოვს წარმომადგენელთა პალატას, რაც ავტომატურად იწვევს სენატის დათხოვნასაც.

მეფე ნიშნავს მოსამართლეებს, ამტკიცებს და აქვეყნებს კანონებს, უზრუნველყოფს კანონების შესრულებას. მას არა აქვს რეგიონებისა და გაერთიანებების საქმიანობაში ჩარევის უფლება. ფედერალური ორგანოები მაშინ ჩაერევიან პროვინციებისა და კომუნების საქმიანობაში, როდესაც ადგილი აქვს კანონების დარღვევას ან ზიანი ადგება საერთოსახელმწიფოებრივ ინტერესებს.

მონარქიის ინსტიტუტი არ გამოხატავს ფედერალისტურ სულისკვეთებას, იგი ცენტრალისტური სახელმწიფოს მოდელს შეესაბამება, სახელმწიფოს ფედერალური ნყობილების ფორ-

მა გარკვეულ კავშირშია მმართველობის რესპუბლიკურ ფორმასთან, ვინაიდან არჩევითობა და საპარლამენტო უზენაესობა უშუალოდ გამოხატავს ფედერალიზმის პრინციპებს.

ფედერალური მთავრობა შედგება არაუმეტეს 15 წევრისაგან, სადაც თანაბრად წარმოდგენილი არიან ფრანგულ და ნიდერლანდურ ენაზე მოლაპარაკე პირები. ფედერალური ხელისუფლების კომპეტენციაა – ნატურალიზაციის წესების დადგენა, ფედერალურ მინისტრთა პასუხისმგებლობის საკითხი, სახელმწიფოს ბიუჯეტი და ხარჯები, სამხედრო საქმეები. ფედერალური ორგანოების კომპეტენცია ვრცელდება მხოლოდ იმ საკითხებზე, რომლებიც მოცემულია კონსტიტუციაში და მის საფუძველზე გამოცემულ კანონებში.

ბელგიის რეგიონებისა და გაერთიანებების წარმომადგენლობითი ორგანოები – საბჭოები ყალიბდება მათი არჩევნების საფუძველზე. მთავრობის წევრებს ირჩევენ რეგიონული საბჭოები. ფრანგული და ფლამანდური გაერთიანების საბჭოები და მთავრობები ამავდროულად არიან ვალონიისა და ფლანდრიის საბჭოები და მთავრობები. ეს უკანასკნელნი თავისი დეკრეტებით არეგულირებენ კულტურის, განათლების, საპენსიო რეჟიმისა და კომუნებს შორის ურთიერთობის საკითხებს. ამავე საკითხებზე, მათ გააჩნიათ ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების უფლება. კონსტიტუცია ფრანგულ და ფლამანდურ გაერთიანებათა კომპეტენციას აკუთვნებს ასევე ენების რეგულირების უფლებას მმართველობის, სწავლების, განათლების სფეროში, ასევე დოკუმენტაციის წარმოებისას სახელმწიფო ან სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებულ დაწესებულებებში.

კონსტიტუციის ცვლილებების ინიციატივის უფლება აქვს პარლამენტის ორივე პალატას. ამ ინიციატივის შემდეგ ორივე პალატა დათხოვნილად ითვლება. კონსტიტუციაში ცვლილებებს შეიტანს ახლადარჩეული პალატები ხმათა $\frac{2}{3}$ -ით. შესწორებებს რეგიონების რატიფიკაცია არ ესაჭიროება.

ბელგიის ერთიანი სახელმწიფოებრიობის შენარჩუნებას, რომელიც თითქოს უნდა დაშლილიყო ჯერ კიდევ XX საუკუნის დასაწყისში, საერთო დაკვირვებით, დიდად შეუწყო ხელი შემდეგმა გარეგანმა და შინაგანმა ისტორიულ-პოლიტიკურმა ფაქტორებმა: ფლამანდური მოძრაობის გამძაფრებას დაემთხვა პირველი და მეორე მსოფლიო ომები, რომლებმაც თავის მხრივ, დაასუსტა იგი და გადასწია ბელგიის დაშლა; ფლამანდელთა მნიშვნელოვანი და გავლენიანი ნაწილი მხარს უჭერდა კულტურულ ავტონომიას, ენის კანონების მკაცრ დაცვასა და ერთენოვნებას მხოლოდ ფლანდრიის ტერიტორიაზე; ქვეყანაში ფართოდ იყო გავრცელებული აზრი, რომ კანონმდებლებს შეეძლოთ გაეთვალისწინებინათ და დაეკმაყოფილებინათ ფლამანდელთა მიერ წამოყენებული ენობრივი და კულტურული ხასიათის ყველა მოთხოვნა; ვალონებსა და ფლამანდებს შორის ურთიერთობის გამწვავებით არ იყო დაინტერესებული მესამე ძალა, საკუთარი პრობლემების გადასაწყვეტად მათ ერთმანეთის გარდა ვერ იპოვეს სხვა პარტნიორი; იმ მომენტში, როდესაც ვალონებსა და ფლამანდელთა გაჭიანურებულ კონფლიქტში, მხარეთა შორის ძალთა წონასწორობა დაირღვა და უპირატესობა მოიპოვეს ვალონელმა ნაციონალისტებმა, რომლებსაც შეეძლოთ მათი რეგიონის მოსახლეობისათვის თავს მოეხვიათ თავისი იდეები, გამოჩინდა ეროვნული პრობლემების ფედერალიზმის გზით გადაწყვეტის შესაძლებლობა; ბელგიური უნიტარიზმის ბოლო საყრდენი, ბრიუსელის ფრანკოფონული ბურჟუაზია დაძლეულ იქნა იმ მომენტში, როცა ვალონია და ფლანდრია მივიდნენ ეროვნული პრობლემების ფედერალურ გადაწყვეტაზე, მათ შორის ბრიუსელში ორივე ენისათვის თანასწორი სტატუსის მინიჭებით¹⁴.

¹⁴ Deschouwer K., Belgium: Ambiguity and Disagreement, in Dialogues On Constitutional Origins, Structure and Change in Federal Countries, Vol. 1, at 10, 10 (Raoul Blindenbacher & Abigail Ostien Karos eds., 2005).

ბელგიის დეზინტეგრაციის პროცესი მიმდინარეობდა უაღრესად ნელა და მან მიიღო ქვეყნის რეგიონებისა და მოსახლეობის ყველა სოციალური ჯგუფის კულტურულ და პოლიტიკურ-ეკონომიურ ავტონომიაზე თანამიმდევრული გადასვლის პროცესი. პოლიტიკური პარტიები არასდროს არ მოუწოდებდნენ ძალადობისაკენ. ამიტომ ბელგია გახდა ის ბედნიერი გამონაკლისი, რომელიც ეროვნულმა პრობლემებმა არ გადააქცია ტერორიზმითა და სამოქალაქო ომით მოცულ ქვეყანად. ხანგრძლივი აღმოჩნდება თუ არა ბელგიის სახელმწიფოს მიღწეული სტაბილურობა და ერთიანობა, ამას მომავალი გვიჩვენებს. იგი უპირატესად დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენად ეფექტური საშუალება აღმოჩნდება ფედერალიზმი ეროვნული საკითხის გადასაწყვეტად¹⁵.

4. ახალ სახელმწიფოთა წარმოქმნის სპეციფიკურობა

სახელმწიფო ბუნებრივი მონაცემი არ არის, ის ადამიანის ქმნილებაა და შეიძლება ცხოვრების განვითარებას დაემორჩილოს¹⁶.

ფრანგი კლასიკოსი კონსტიტუციონალისტები პიერ პაქტე და ფედერიკ მელენ-სუკრამანიანი, კონსტიტუციური სამართლის კლასიკურ თეორიაში სახელმწიფოს არსებობის სამი მთავარი პირობის – ტერიტორია, მოსახლეობა და პოლიტიკური და სამართლებრივი ორგანიზაცია- გარდა, მიიჩნევენ, რომ სახელმწიფოს მთავარი მახასიათებელი წარმოადგენს ერთობა, რომელიც არ შეიძლება ჩაენაცვლოს სხვა წარმონაქმნებს, შიდასახელმწიფოებრივი იქნება ისინი თუ საერთაშორისო. პირველი პირობა, რომელიც აუცილებელია, მაგრამ არასაკმარისი, სახელმწიფოს სამართალსუბიექტურობას უკავშირდება, ხოლო მეორე, სახელმწიფოს სუვერენიტეტს შეეხება¹⁷.

სახელმწიფოს ძირითად მახასიათებლების განსაზღვრისას აზრთა სხვადასხვაობა თანამედროვე კონსტიტუციონალისტებს შორის. ზოგ ავტორს მიაჩნია, რომ არ არსებობს სახელმწიფოს დამაკმაყოფილებელი იურიდიული კრიტერიუმი. სახელმწიფოს ნამდვილი დახასიათება შეიძლება მხოლოდ მისი ისტორიული და პოლიტიკური კრიტერიუმებით¹⁸.

რა თქმა უნდა, ზემოაღნიშნულ კონცეფციას ვერ განვიხილავთ აბსოლუტური კრიტერიუმის თვალსაზრისით. ფრანგი მეცნიერების პიერ პაქტესა და ფერდინან მელენ-სუკრამანიანის აზრით, ეს არის კონცეფცია, რომელიც ხაზს უსვამს სახელმწიფოებრივ სფეროში ფაქტის გადამწყვეტ მნიშვნელობას და რომელიც ნაწილობრივ არის იურიდიული.

ამასთან, ძალზედ მნიშვნელოვანია სუვერენიტეტის საკითხი, როდესაც, თანამედროვე გლობალიზებულ მსოფლიოში სუვერენიტეტი გასცდა ეროვნული სახელმწიფოს ფარგლებს და მან სულ უფრო ახალი სივრცეები და მნიშვნელობა შეიძინა. პროფესორ ჟოან ლუის პერეს ფრანსეჩის აზრით, სუვერენიტეტი დღეისათვის არის კონცეფცია, რომელიც ნელ-ნელა კარგავს ძალას გლობალიზებულ მსოფლიოში და ხელისუფლებასთან ერთად იგი საჭიროებს ახალ გარემოსთან ადაპტირებას.

¹⁵ *Beyers J., Bursens P., The European Rescue of the Federal State: How Europeanisation Shapes the Belgian State, in the Politics of Belgium: Institutions and Policy Under Bipolar Adncentrifugal federalism, 195, 213 (Marleen Brans et al. eds.), 2009.*

¹⁶ *პაქტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი. თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბ., 2012, 56. ციტ. Michalon Th., À la recherche de la légitimité de l'État, RFDC 1998, 289.*

¹⁷ *პაქტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბ., 2012, 57.*

¹⁸ *იხ. Colliard C.A., Institutions des relations internationales, Dalloz, 1978, №79, იქვე, 59.*

თუმცა, უნდა აღვნიშნოთ ისიც, რომ ძალიან ბევრი სახელმწიფოსათვის, განსაკუთრებით კი ახლადწარმოქმნილებისათვის, სუვერენიტეტის ცნება ძალიან ძვირფასია და არ შეიძლება მოძველებულად, გავლილ ეტაპად ჩაითვალოს.¹⁹

ამდენად, სუვერენიტეტი სახელმწიფოს იურიდიულ კრიტერიუმად შეიძლება განვსაზღვროთ, რომელსაც ორი მიმართულება აქვს: სუვერენიტეტი საკუთრივ სახელმწიფოს ფარგლებს შიგნით და სუვერენიტეტი სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობებისას. სუვერენიტეტის კლასიკური დოქტრინის მიხედვით, იგი არის სახელმწიფოს პოლიტიკურ-სამართლებრივი ორგანიზაციის აუცილებელი ელემენტი.

ევროპის სახელმწიფოს ტერიტორიები, რომლებიც სეცესიის გზით მიიღებენ დამოუკიდებლობას, შესაძლებელია დარჩნენ ევროპის გაერთიანების ფარგლებს მიღმა. თუმცა, როგორც რეფერენდუმის მოსამზადებელი ღონისძიებების შედეგებიდან ირკვევა, ახალ დამოუკიდებელ სახელმწიფოს, ამ შემთხვევაში შოტლანდიას, არ მოუწევს ზედმინევენით დაიცვას ევროგაერთიანებაში ახალი წევრის მიღებისათვის საჭირო ყველა ფორმალური პროცედურა. საშიშროება იმისა, რომ შოტლანდია დარჩება ევროკავშირის მიღმა, თითქმის აღარ არსებობს, რადგან არის გზა, რომ ახალი სახელმწიფო, (ამ შემთხვევაში შოტლანდია) არ საჭიროებს განევრიანებისათვის საჭირო პროცედურების მიღებას.²⁰

აღნიშნულთან დაკავშირებით აზრთა სხვადასხვაობაა. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროგაერთიანების უმთავრესი ისტორიული მიზანი, რათა ევროპის კონტინენტი იყოს მშვიდობის, სტაბილურობისა და განვითარების სივრცე. ევროგაერთიანების ხელშეკრულების 49-ე მუხლი ითვალისწინებს იმ პირობებს, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს განევრიანების სურვილის მქონე ახალი სახელმწიფო, რათა შეძლოს ევროგაერთიანებაში განევრიანება:²¹

1. ახლადშექმნილი სახელმწიფო უნდა იყოს ევროპული;
2. უნდა იცავდეს თავისუფლების, დემოკრატიის პრინციპებს, ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებების ფუნდამენტურ ღირებულებებს;
3. უნდა იყოს სამართლებრივი სახელმწიფო.

ევროგაერთიანება ღიაა ყველა ევროპული სახელმწიფოსათვის, რომელიც დააკმაყოფილებს 49-ე მუხლით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს, რაც გულისხმობს, უპირველეს ყოვლისა, გაერთიანების მოთხოვნის სამართლებრივ საფუძველს. ასევე, მომთხოვნი სახელმწიფო უნდა აკმაყოფილებდეს ხელშეკრულების მე-6 მუხლის პირველი პუნქტით გადმოცემულ პრინციპებს, რომელიც საერთოა ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის და რომელზედაც დაფუძნებულია ევროგაერთიანება.

ის არგუმენტი, რომ შოტლანდია მარტივად შეძლებს განევრიანებას, ჯერ კიდევ ათეული წლის წინ იყო მკვლევარების ურკენსისა და კეატინგის მიერ განხილული.²² კერძოდ, ევროკავშირიდან იმ რეგიონის გარიყვას, რომელიც ეკონომიკურად იმყოფება აღმავლობის გზაზე, ექნება

¹⁹ *Beaud O.*, Le souverain, in *Revue Pouvoirs*, 1993, n67, 33; La souveraineté dans la contribution à la théorie de l'État de Carré de Malberg, *Rd*, 1994, 1251; fédéralisme et souveraineté, notes pour une théorie constitutionnelle de la Fédération, *RDP*, 1998, 83. იხ. ასევე, *Troper M.*, Le titulaire de la souveraineté, *RDP*, 1996, 1504; *David M.*, Positivisme juridique et souveraineté du peuple selon M. Troper, *RDP*, 1997, 965. სუვერენიტეტის თაობაზე კარლ შმიდტის ორი სტატია, *RDP*, 1999, 660; f. *Luchoire* La souveraineté, *RFDC*, 2000, 451; *Haquet A.*, Le concept de souveraineté en droit constitutionnel français, *PUF.*, 2004, იხ. იქვე, 61.

²⁰ *Breda V.*, La devolution de Escocia y el referéndum de 2014: Cuáles son las repercusiones?, *Teoría y Realidad constitucional*, núm. 31, 2013, 70.

²¹ <http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/ongoing_enlargement/114536_es.htm>.

²² *Breda V.*, La devolution de Escocia y el referéndum de 2014: ¿Cuáles son las repercusiones?, *Teoría y Realidad constitucional*, núm. 31, 2013, 70.

მეტად სერიოზული ეფექტი, თუმცა, ახლადწარმოქმნილმა სახელმწიფომ უნდა მოითხოვოს ხელახალი მიღება ევროკავშირში. მტკიცება იმის შესახებ, რომ ახალი სახელმწიფო, თუნდაც ის ევროპის სახელმწიფოს შემადგენელი ნაწილი იყო ადრე, ვერ იქნება ავტომატური არგუმენტი.

ახალი სახელმწიფო, ამ შემთხვევაში, შოტლანდიის სახელმწიფო, ჩაითვლება საერთაშორისო სცენაზე ახალი სუბიექტი. მაშინ როცა ცენტრალურ სახელმწიფოს (შოტლანდიის დამოუკიდებლობის შემთხვევაში - დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფო და ჩრდილოეთ ირლანდია), კვლავ ექნება ძველი წევრის სტატუსი.

მიუხედავად ამისა, შოტლანდიის ინტეგრაციის პრაგმატული ასპექტებით, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ სეცესიონისტური რეგიონი, რომელიც ერთ დროს იყო წევრი სახელმწიფოს ნაწილი, ისე იქნება მოპყრობილი, როგორც ახლად მიღებული რეგიონი ევროკავშირში. ექსპერტთა აზრით, წარმოუდგენელია, რომ 40 წლიანი წევრობის შემდეგ, შოტლანდია აღმოჩნდეს კავშირის ფარგლებს გარეთ. მოსახლეობა კი, რომელიც 40 წლის განმავლობაში ფლობდნენ ევროპის მოქალაქეობას, აღარ ექნებათ ამის უფლება. ახალ სახელმწიფოს - შოტლანდიას კი მოუწევს იმავე გზის გავლა, როგორც ახალ კანდიდატ-წევრ ქვეყანას.

ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ განხორციელდებოდა შოტლანდიის სეცესია დიდი ბრიტანეთიდან, დიდი ალბათობით არის შესაძლებელი, რომ დამოუკიდებელმა შოტლანდიამ კვლავ შეასრულოს დიდი ბრიტანეთის საერთაშორისო ვალდებულებები (მაგალითად, გაერთიანებული სამეფოს ვალეები). ამ შემთხვევაში კი ალოგიკურია, რომ ახალი სახელმწიფო იზიარებს და ინაწილებს ძველი სახელმწიფო ვალეებს, თუმცა, არცერთ საერთაშორისო პრივილეგიასა და პრეროგატივას²³.

ამასთან, ევროკავშირისათვის ძალზედ ძნელი იქნება დაუშვას სეცესიის გზით წარმოშობილი სახელმწიფოს ინტეგრაციის პრეცედენტი. ევროკავშირის ინსტიტუტთა უმრავლესობა განთავსებულია ბელგიაში, ბრიუსელში. ბელგია ყველაზე ახალგაზრდა ფედერალური მონყობის სახელმწიფოა. იგი წარმოადგენს უნიტარული სახელმწიფოს ფედერალიზაციის იშვიათ მაგალითს, სადაც 1993 წელს დასრულდა კონსტიტუციური ცვლილებების პროცესი და 1831 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული უნიტარული სახელმწიფო წყობილება ფედერალურით შეიცვალა. ბელგიის ფედერალიზაცია გამოიწვია აქ მცხოვრები ორი ერის ვალონებსა და ფლამანდებს შორის გამწვავებულმა ეროვნულმა კონფლიქტმა. ვალონებმა და ფლამანდებმა საკუთარი პრობლემების გადაწყვეტაში ერთმანეთის გარდა ვერ იპოვეს სხვა პარტნიორი და არ ჩართეს მესამე ძალა, რის გამოც ბელგია წარმოადგენს იმ ბედნიერ გამონაკლისს, რომელიც ეროვნულმა პრობლემებმა არ გადააქცია სამოქალაქო ომით მოცულ ქვეყანად.

შოტლანდიის მაგალითი ნამახალისებელი იქნება ბელგიის ამ ნაწილისათვის და ბელგიის დაშლის შემთხვევაში, შესაძლებელია შეიქმნას ის მდგომარეობა, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტითა უმრავლესობა განთავსებულ იქნეს არანეკრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე (თუ ფლამანდია იქნება ბელგიის საერთაშორისო სამართალმემკვიდრე) ან საზღვარს გაიყოფს ასევე არანეკრი ქვეყანასთან, (თუ ვალონია იქნება ბელგიის საერთაშორისო სამართალმემკვიდრე.)

აღნიშნულ გარემოებებზე საუბარია საგარეო საქმეთა კომისიის ანგარიშში, რომელიც გრეჰემ ავერიმ²⁴ შეიმუშავა და წარუდგინა დიდი ბრიტანეთის პარლამენტს.²⁵

²³ Breda V., La devolution de Escocia y el referéndum de 2014: ¿Cuáles son las repercusiones...?, Teoría y Realidad constitucional, núm. 31, 2013, 70.

²⁴ გრეჰემ ავერი – ევროპის კომისიის საპატიო გენერალური დირექტორი, ევროპის პოლიტიკური ცენტრის მრჩეველი, ბრიუსელი. ოქსფორდის წმ. ანტონის კოლეჯის წევრი.

²⁵ Avery G., The Foreign Policy Implications of and for a Separate Scotland, Foreign Affairs Commite, the UK Parliament, 17 de oc. 2012.

რა მექანიზმებით შეიძლება განხორციელდეს ევროპის ძველი რეგიონიდან - ნევრი სახელმწიფოდან წარმოშობილი ახალი ქვეყნის გამარტივებული პროცედურული ინტეგრაცია, ჯერჯერობით ბუნდოვანია. თუმცა, ექსპერტები არ გამორიცხავენ, რომ ეს შეიძლება იყოს გამარტივებული პროცედურები მიღებასთან დაკავშირებით და ეს პროცედურები იქნება ნაკლებად მკაცრი.

უნდა აღინიშნოს რომ ევროკავშირში ნავთობის დიდი ნაწილი, ასევე გაზის მარაგი არის ექსკლუზიურად შოტლანდიის ტერიტორიაზე. აღნიშნული ეკონომიკური რეალობის გათვალისწინებით, არსებობს მნიშვნელოვანი პრაგმატული ასპექტები, რათა გამარტივებულ იქნეს შოტლანდიის ინტეგრაცია ევროკავშირში დაჩქარებული გზით. და არა მარტო შოტლანდიის, არამედ ევროგაერთიანების სხვა მდიდარი რეგიონებისაც, რომლებსაც მართავენ დამოუკიდებლობის მომხრე პარტიები²⁶.

თუმცა, უნდა ვთქვათ, რომ ჯერ კიდევ არ არის ინსტიტუციურად და ნორმატიულად ნათელი გაერთიანებაში მიღების „დაჩქარებული წესის“ შერწყმა ევროგაერთიანების ნორმებთან და საერთაშორისო სამართლებრივ კანონმდებლობასთან. ასევე, მოლაპარაკებები მიმდინარეობს შემდეგ საკითხებზე:

- საგარეო ვალთან დაკავშირებით - შოტლანდიის პირველმა მინისტრმა და ნაციონალური პარტიის ლიდერმა, ალექს ალმონდმა განაცხადა, რომ შოტლანდია არ გაიზიარებს ბრიტანეთის საგარეო ვალს, რომელიც დამოუკიდებელ შოტლანდიას მოუწევს შეასრულოს იმ შემთხვევაში თუ დიდი ბრიტანეთი უარს განაცხადებს მოქმედი ვალუტის გირვანქა-სტერლინგის ახალი სახელმწიფოში მოქმედების თაობაზე²⁷. აღნიშნული მოთხოვნა არის პასუხი დიდი ბრიტანეთის პოზიციაზე, დამოუკიდებელი შოტლანდიისათვის ფულის ერთეულად გირვანქა სტერლინგის გამოყენებაზე უარის თქმის შესახებ. იგი ბრიტანეთის პოზიცია, რომ დამოუკიდებლობის შემთხვევაში შოტლანდიამ უნდა შექმნას საკუთარი ფული, ან შეუერთდეს ევროზონას.

- ეკონომიკასთან მიმართებაში - შოტლანდიის მზარდი ეკონომიკა იძლევა გარანტიას, რომ იგი იყოს ევროკავშირის ღირსეული წევრი. მზარდი ეკონომიკური სექტორებია: მეცნიერება, ტურიზმი, ინოვაციური ინდუსტრია, კომუნიკაცია, ენერჯია, ტექნოლოგია, კვება და სასმელი, ფინანსური სერვისები.

შოტლანდიის ეკონომიკურად გაძლიერების ხელისშემშლელ გარემოებად განხილულია:

1. ბრიტანეთის ბოლო ორი მთავრობის მიერ კაპიტალური ხარჯების შემცირება;
2. უარი ჩრდილოეთის ზღვიდან ამოპებული ნავთობის შემოსავლებით დამოუკიდებელი ფონდის შექმნაზე;
3. ლეიბორისტული პარტიის მმართველობის დროს დაგროვილი საშინაო ვალი;
4. შემოსავლების არასტაბილურობა ჯერ კიდევ მარგარეტ ტეტჩერის დროიდან;
5. ლონდონის ეკონომიკური აქტივობის ხელოვნური გაზრდა გაერთიანებული სამეფოს სხვა შემადგენელი ნაწილების ხარჯზე;
6. დაბოლოს, ბრიტანეთის ახლანდელი კოალიციის პოლიტიკური სიხისტე.

აღსტარ დარლინგი, რომელიც არის „ერთად, უკეთ“ კამპანიის ლიდერი, აკრიტიკებს დამოუკიდებლობის მომხრეთა პოზიციას. მისი აზრით, ეკონომიკური სტრატეგია მნიშვნელოვნად

²⁶ Breda V., Teoría y Realidad constitucional, núm. 31, 2013, La devolution de Escocia y el referéndum de 2014: ¿Cuáles son las repercusiones?, 72.

²⁷ აღნიშნული მუქარა-პირობა გაჟღერებულ იქნა შოტლანდიის ეკონომიკური სტრატეგიის წარდგენისას.

არის დამოკიდებული ვალუტაზე. ასევე, პოლიტიკოსები და ექსპერტები გამოხატავენ შეშფოთებას უსაფრთხოების თვალსაზრისითაც. „დამოუკიდებელი შოტლანდიის შემთხვევაში ბრიტანეთის კუნძულები ნაკლებად უსაფრთხო იქნება“ - ბრიტანეთის შს მინისტრის მიერ გამოთქმულ ამ მოსაზრებას დამოუკიდებლობის მომხრეებმა კონტრარგუმენტებით პასუხობენ: პირველი, რომ შოტლანდიას უკვე ყავს დამოუკიდებელი პოლიცია და მოქმედებს დამოუკიდებელი მართლმსაჯულება და მეორე, ორივე მხარე თანამშრომლობს ანტიტერორისტულ საკითხებთან დაკავშირებით. თუმცა, ბრიტანეთის შს მინისტრის არგუმენტი ემყარება ხანგრძლივ და მრავალმიმართულებიან კვლევას. უფრო მეტიც, მინისტრის განცხადებით, უკვე დამოუკიდებელ შოტლანდიას, არ ექნება წვდომა ბრიტანულ ჯაშუშურ სამსახურებთან²⁸.

ამდენად, 18 სექტემბრის რეფერენდუმით შესაძლო იყო რომ ახალი ერა დაწყებულიყო ევროპის ისტორიაში, თუმცა, ეს ასე არ მოხდა. ევროპა და მსოფლიო ახალი რეალობის წინაშე დადგა, როდესაც 2016 წლის ივნისში გაერთიანებულ სამეფოში ჩატარდა რეფერენდუმი ევროპის გაერთიანებიდან გამოსვლის შესახებ, მოულოდნელი შედეგებით.

ევროგაერთიანებიდან გასვლას მხარი დაუჭირა 17.410.742 მოქალაქემ, გაერთიანებაში დარჩენას – 16.577.342. მონაწილეობა შეადგენდა 72%²⁹.

პირველად, ევროპის გაერთიანების ისტორიაში წევრმა სახელმწიფომ მიიღო გადაწყვეტილება გასვლის შესახებ. ევროპა სრულიად ახალი რეალობის წინაშე დადგა. არის ვარაუდი, რომ გაერთიანების დაშლა, ერთგვარი წამახალისებელი იქნება სეცესიონისტებისათვის.

5. ქართული სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პერსპექტივები

საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციაში მთელი რიგი ობიექტური გარემოებების გამო ღიადაა დატოვებული საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობის საკითხების გადაწყვეტა და მათი მონესრიგება კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კონსტიტუციური კანონისთვისაა გადაცემული. მისაღებია უდიდესი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადაწყვეტილება, რაც განუზომლად ზრდის ჩვენი ქვეყნისათვის თემის აქტუალობასა და მნიშვნელობას.

ჩვენი ქვეყანა დიდი ხნის განმავლობაში მოკლებული იყო შესაძლებლობას დამოუკიდებლად განესაზღვრა თავისი სახელმწიფო ფორმის საკითხი. ქართული მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ტრადიციებისა და ისტორიული განვითარების გათვალისწინების გარეშე თავს მოხვეუდნა სახელმწიფო წყობილების სისტემამ მრავალი რთული პრობლემა წარმოშვა, რომელთა გადაწყვეტაც ვერ მოხერხდა არსებული რეალობისა და ახალი ქართული სახელმწიფოს წინაშე მდგარი მიზნებისა და ამოცანების გათვალისწინების გარეშე. ქვეყანა უნდა დაუბრუნდეს თავისი განვითარების ტრადიციულ ისტორიულ კალაპოტს, დროებით მოშლილ ბუნებრივ შინაგან ევოლუციას. ამასთანავე, ახალი სახელმწიფო წყობილების მოდელმა ხელი უნდა შეუწყოს დარღვეული ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ აღორძინებას. კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები აქტუალობას არ კარგავს საქართველოსათვის, რომელიც დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე სახელმწიფოს მოდელის (იგულისხმება როგორც მმართველობის, ასევე ტერიტორიული მოწყობის ფორმა) ძიებაშია, ამას მოწმობს ჩვენს კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის მიზნით, სულ

²⁸ <http://internacional.elpais.com/internacional/2013/10/30/actualidad/1383133041_473657.html?rel=rosEP>.

²⁹ <<http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36484790>>.

ახლახან, კიდევ ერთი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნა. საქართველოში მოქმედ ყველა საკონსტიტუციო კომისიებს აქონდათ საკითხის გადაწყვეტის წარუმატებელი მცდელობა და საკითხი დღემდე ღიად რჩება. თემის სირთულიდან გამომდინარე პრობლემის გადაჭრა ვერ იქნება ერთჯერადი ამოცანა, უნდა წარმართოს პროცესი, რომელიც თავის განვითარებას ჰპოვებს, რასაც მყარი თეორიული საფუძველი სჭირდება. შედარებითი მეთოდის გამოყენებით, სახელმწიფო წყობილების ძირითადი მოდელების შესწავლა ტრანსფორმაციის ეტაპზე მყოფი ქვეყნისათვის ფრიად სასარგებლო შეიძლება იყოს, და დაგვეხმაროს ორგანული სახელმწიფო მოწყობის მოძიებაში.

ამ მხრივ, დიდი პრობლემებია არა მხოლოდ აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებაში, არამედ ქართული საზოგადოების სამართალცნობიერებაშიც. აფხაზეთისა და ოსეთის სამართლებრივი პრობლემის (სტატუსის) გადაჭრისათვის საჭიროა მიღწეულ იქნას დიდი კომპრომისი, საჭიროა ორივე მხარის დარწმუნება შეთავაზებული მოდელის მართლზომიერებაში, რაც ვერ მიიღწევა მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის წარმატებული პრეცედენტების დამონების გარეშე.

6. დასკვნა

ტერიტორიული მოწყობის რომელი მოდელი უნდა ავირჩიოთ: უნიტარული თუ ფედერალური? როგორი უნდა იყოს ავტონომიებისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულების სტატუსი? კომპეტენციის რა მოცულობა დარჩება ცენტრალურ ხელისუფლებას და კომპეტენციის რა ნაწილი უნდა გადაეცეს ტერიტორიულ ერთეულებს? არჩევანის გაკეთება არ არის იოლი, ამიტომ უაღრესად მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ამ საკითხებზე მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის წარმატებული პრეცედენტების სპეციალური კვლევა და ანალიზი, რომლის შედეგადაც შესაძლებელია ჩამოყალიბდეს შემდეგი რეკომენდაციები პრობლემის გადაჭრის შესახებ:

1. სახელმწიფოში ფუნქციონირებს ორი კონსტიტუციური ხელისუფლება: ცენტრალური ხელისუფლება და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლება. მათ შორის კონსტიტუციით გამიჯნულია უფლებამოსილებები. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა ფლობს ცენტრალური ხელისუფლებისაგან არანარმოებულ ხელისუფლებას. ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებები ამომწურავადაა განსაზღვრული, ხოლო წარჩენი კომპეტენციები ეკუთვნის აფხაზეთის ავტონომიურ ერთეულს.

2. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა ფლობს დამფუძნებელ ხელისუფლებას, დამოუკიდებლად იღებს საკუთარ კონსტიტუციასა და განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოთა სისტემას, რასაც არ ესაჭიროება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დამტკიცება.

3. ცენტრალურ ხელისუფლებასა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებას შორის კონსტიტუციით გამიჯნულია უფლებამოსილებები, არცერთი მხარე არ ფლობს უფლებამოსილებათა გამიჯვნით ჩამოყალიბებული ბალანსის შეცვლის უფლებას. დაუშვებელია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის გამგებლობას მიკუთვნებული კომპეტენცია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შეზღუდული ან ჩამორთმეულ იქნას.

4. ბიკამერალური სისტემა. ორპალატიანი პარლამენტი. ფედერალურ სახელმწიფოს სუვერენულ ხელისუფლებას აქვს ორმაგი წყარო. ერთ მთლიანობაში აღებული ყველა მოქალაქის ნება და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულების ნება. ამ ორი ნების წონასწორობაზე დგას ფედერალური სახელმწიფო. ფედერალურ სახელმწიფოში ფედერაციის ნაწილები ერთდროულად არიან ცენტრალურ-

რი ხელისუფლების სუბიექტებიც და ობიექტებიც. ცალკეულ სუბიექტს არ ძალუძს წინააღმდეგობა გაუწიოს ცენტრალური მთავრობის მიერ არასასურველი გადაწყვეტილების გამოტანას. სუბიექტების უმრავლესობას ერთიანობაში, რომელნიც წარმოდგენილი არიან ფედერალურ სტრუქტურებში, ძალუძს დაუპირისპირდეს არასასურველ პროცესს. ფედერალურ სახელმწიფოში ვერცერთი საერთო სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გადაწყვეტილება ვერ მიიღება, მასში სუბიექტების მონაწილეობისა და მათი უმრავლესობის თანხმობის გარეშე. ფედერალურ სახელმწიფოთა გადაწყვეტილებების წყარო არის ხალხისა და ფედერაციის ნაწილების შერეული სანქცია. ფედერალური სახელმწიფოს საკანონმდებლო პროცესის განმახორციელებელი ორგანოს ერთი პალატა, რომლის ფორმირებასაც ფედერაციის სუბიექტები ახდენენ და იგი მათი ინტერესების დამცველია, ფედერაციის წევრთა უფლებების წინააღმდეგ მიმართულ ყოველგვარ საკანონმდებლო ცვლილებას უარყოფს და მოახდენს მის ბლოკირებას. მისი თანხმობის გარეშე კონსტიტუციური ცვლილებების მიღება შეუძლებელია. პრეზიდენტს არ უნდა ჰქონდეს უფლება დაითხოვოს ფედერაციის სუბიექტთა უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, ე.ი. ფედერალური პარლამენტი. როგორც უმაღლესი ორგანო სახელმწიფოში, მას შეუძლია ხმა მისცეს საკუთარ დათხოვნას, მაგრამ პრეზიდენტს არა აქვს უფლება დაითხოვოს იგი. მივცეთ პრეზიდენტს ასეთი უფლება – ნიშნავს ვთქვათ, რომ სახელმწიფოში არსებობს ორგანო, უფრო მაღალი სახელმწიფო წარმომადგენელთა კრებასთან მიმართებაში, ეს კი არის ფედერალიზმის საფუძვლების უარყოფა.

5. აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას აქვს ცენტრალური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი პოლიტიკური ორგანიზაცია და საკუთარი უფლებამოსილებების დამოუკიდებლად განხორციელებასთან ერთად საერთო სუვერენიტეტის წარმოშობაში მონაწილეობის როლი. მოწონებულ უნდა იქნას უმაღლესი (კონსტიტუციური) სასამართლოს ყველა მოსამართლესა და ეროვნული ბანკის მეთაურის კანდიდატურა. საქართველოს ვიცე-პრეზიდენტი უნდა ფლობდეს აფხაზურ ენას.

6. დაუშვებელია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლების დანიშვნა, ამ უკანასკნელის საქმიანობაში ყოველგვარი ჩარევისა თუ კოორდინაციის შესაძლებლობას პირდაპირ უნდა ითვალისწინებდეს კონსტიტუცია.

7. ენების ფუნქციონირება;

8. ცენტრალურ ხელისუფლებასა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელმწიფო-სამართლებრივი ურთიერთობები ხასიათდება მხარეთა თანასწორობით, მათ შორის არანაირი დაქვემდებარება არ არსებობს. არცერთი მათგანი არ ფლობს ამ ურთიერთობათა ცალმხრივი შეცვლისა და მეორე ხელისუფლების საქმიანობაზე კონტროლის უფლებას. მათ შორის ყველანაირ დავებს იხილავენ სასამართლოები. ასეთი კანონები არ შეიძლება გაუქმებულ იქნას ცენტრის წარმომადგენელთა მიერ. დაუშვებელია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ექსკლუზიურ კომპეტენციებში ჩარევა და მისი ხელისუფლების საქმიანობის შეზღუდვა კონსტიტუციურ კანონმდებლობასთან წინააღმდეგობის გარდა, სახელმწიფო უშიშროებასა და საერთო ეროვნულ ინტერესებზე მითითებით. თითოეული მათგანის გადაწყვეტილებები შეიძლება გაუქმებულ იქნას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მხოლოდ არაკონსტიტუციურობის მოტივით.

ფედერალიზმის კონცეფციისთვის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა საქმიანობაში ფედერაციის წევრების ჩართვასთან ერთად, მნიშვნელოვანია ფედერაციის წევრების ცენტრა-

ლური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების პრინციპი. ეს ორი პრინციპი ლოგიკურად განაპირობებს, რომ ხელისუფლების ამ ორი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი დონის – ფედერაციის ხელისუფლებისა და ფედერაციის სუბიექტებს შორის დავების გადაწყვეტისა და საქმიანობის კონტროლის ფუნქცია განახორციელოს ორივე ძალისაგან დამოუკიდებელმა არბიტრმა. ასეთ ორგანოს წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლო.

9. ჩამოყალიბებული კონსტიტუციური წყობილება მუდმივია, რომელსაც მიცემული აქვს ყოველგვარი რევიზიებისაგან გაორმაგებული დაცვა: ა) კონსტიტუცია ჩამოყალიბებულ სახელმწიფო წყობილებას წყობილებას აცხადებს როგორც მუდმივსა და ურღვევს. საკანონმდებლო ხელისუფლება დაკავშირებულია კონსტიტუციურ წყობასთან. ბ) დაუშვებელია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის გაუქმება, გაერთიანება, ან მისი ტერიტორიის შეცვლა და სხვაგვარი ცვლილება.

10. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამ მოსამართლეს ირჩევს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის პარლამენტი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ეკუთვნის ექსკლუზიური უფლებამოსილება გადაწყვიტოს ნებისმიერი დავა კონსტიტუციასთან მიმართებაში ცენტრალურ ხელისუფლებასა და აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკას შორის (შეესაბამება თუ არა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია ან კანონი კონსტიტუციას), ასევე მათ შორის კომპეტენციის თაობაზე.

11. საგარეო ურთიერთობები. საერთაშორისო სამართლის ზოგადი პრინციპები და საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებული ნორმები აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლის განუყოფელი ნაწილია. იგი ვალდებულია გაუწიოს საჭირო მხარდაჭერა საქართველოს მთავრობის საერთაშორისო ვალდებულებათა შესრულების უზრუნველსაყოფად.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა უფლებამოსილია საქართველოს პარლამენტის თანხმობით დადოს შეთანხმებები სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მის ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე, რომელიც შეესაბამება საქართველოს სახელმწიფოს სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ მთლიანობას. საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია კანონით დაადგინოს რომ ზოგიერთი სახის შეთანხმება არ საჭიროებს ასეთ თანხმობას.

12. მოქალაქეობა.

6.1. კომპეტენციების გამიჯვნა ცენტრალური ხელისუფლებასა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებას შორის

როდესაც საუბარია კომპეტენციათა გამიჯვნაზე ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ავტონომიურ ერთეულებს შორის, პირველ რიგში გამოყოფილ უნდა იქნეს ცენტრალური ხელისუფლების განსაკუთრებული კომპეტენცია. ამ საკითხების განხორციელება მხოლოდ ფედერალური ხელისუფლების უფლებამოსილებაა. ხელისუფლების სხვა სუბიექტების შეჭრა ამ უფლებამოსილებაში წარმოადგენს კონსტიტუციის დარღვევას.

II. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის განსაკუთრებული კომპეტენცია. იგი ამოღებულია ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციიდან და მისი განხორციელების უფლება მიეკუთვნება მხოლოდ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ექსკლუზიურ უფლებას.

III. კონკურირებადი, ანუ ერთობლივი კომპეტენცია. მასში შესული უფლებამოსილებანი არ მიეკუთვნება ერთმნიშვნელოვნად არცერთ მხარეს, მისი განხორციელება ტერიტორიულ

ერთეულებს შეუძლიათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ფედერალურ ხელისუფლებას დარეგულირებული არა აქვს ეს საკითხი. ფედერაციის წევრები ახორციელებენ ამ კომპეტენციას მანამ, სანამ ცენტრალური ხელისუფლება არ გამოსცემს შესაბამის ნორმებს იმავე კომპეტენციაზე. ჩვენის აზრით, ერთობლივ კომპეტენციის ნაირსახეობას მიკუთვნებულ უნდა იქნას ყველა ის უფლებები, რომლებზეც საკანონმდებლო ნორმების გამოცემა ეკუთვნის ცენტრალურ ხელისუფლებას, ხოლო აღმასრულებელი და ადმინისტრაციული საქმიანობა ფედერაციის წევრთა კომპეტენციას. ასევე ის უფლებები, რომელთა განხორციელებისათვის ხელისუფლების ერთ-ერთ სუბიექტს სჭირდება სხვა სუბიექტის თანხმობა.

IV. ნარჩენი კომპეტენციები. ის უფლებები, რომლებიც არ შედიან ცენტრალური ხელისუფლების, ან ფედერაციის წევრთა განსაკუთრებულ კომპეტენციაში და ასევე ვერ მოხვდნენ კონკურირებად კომპეტენციაში, ითვლება დარჩენილ კომპეტენციად. ფედერალიზმისათვის არსებითია, რომ ფედერალური ხელისუფლების კომპეტენცია იყოს ამომწურავად განსაზღვრული, ხოლო დარჩენილი კომპეტენცია მიეკუთვნებოდეს ფედერაციის სუბიექტებს.

6.2. სახელმწიფოს ერთიანობის უზრუნველყოფი ექვსი ძირითადი სამართლებრივი პრინციპი

1. სეცესიის აკრძალვა;
2. ფედერაციის სუბიექტების სტატუსის ცალმხრივი შეცვლის აკრძალვა;
3. მთელ ფედერაციის ტერიტორიაზე ადამიანების, ინფორმაციისა და საგნების თავისუფალი გადაადგილება. ფედერაციის შიგნით არ არსებობს საბაჟო და სახელმწიფოებრივი საზღვრები;
4. ფედერალური კანონმდებლობის უზენაესობა. საერთო ფედერალური კანონმდებლობის პრიორიტეტულობის ეს ზოგადი წესი აღიარებულია ყველა ფედერალურ სახელმწიფოში, რომლის მიხედვითაც თუ კი ფედერაციის სუბიექტის რაიმე კანონი გაცდა თავის უფლებამოსილებას და ეწინააღმდეგება ფედერალურ კონსტიტუციას, ან სხვა სამართლებრივ ნორმას (რასაც ორივე მხარისაგან დამოუკიდებლად საკონსტიტუციო სასამართლო აფასებს), უპირატესი ძალა აქვს ფედერალურ კანონს, ხოლო ფედერაციის სუბიექტის კანონი იმ ნაწილში, რომელშიც ეწინააღმდეგება ფედერალურ კანონს, ხდება უმოქმედო. ფედერალური სამართლის იერარქიის ნებისმიერ ნორმას აქვს უპირატესობა ფედერაციის სუბიექტების სამართალთან მიმართებაში. ფედერალური სამართლის საფუძველზე გამოსული დადგენილება აღემატება ფედერაციის წევრის კონსტიტუციურ ნორმას;
5. სახელმწიფო წყობილების საფუძვლების ერთიანობა. სუბორდინაციის პრინციპის მიხედვით, ფედერაციის სუბიექტების კონსტიტუციები უნდა შეესაბამებოდეს ფედერაციული სახელმწიფოს კონსტიტუციის მოდელს. ფედერაციის სუბიექტების ფორმა უნდა იმეორებდეს ფედერაციული სახელმწიფოს პოლიტიკური ორგანიზაციის ძირითად პრინციპებს, როგორცაა სამართლებრივი სახელმწიფო, რესპუბლიკური მმართველობა, დემოკრატია, სოციალური სახელმწიფო.