

## პარლამენტის წევრის მიერ მანდატზე უარის თქმა – საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სადავო შინაარსი და მისი არაკონსტიტუციური განმარტებისკენ მიმავალი გზა

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს, რომ პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება თუ იგი უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ პირადი განცხადებით მიმართავს პარლამენტს. ამ ნორმის საფუძველზე, 2020 წლის დეკემბერში 54-მა ოპოზიციონერმა დეპუტატმა პარლამენტს სადეპუტატო უფლებამოსილების შეწყვეტის მოთხოვნით მიმართა. ისინი მათე მოწვევის პარლამენტს „ბოიკოტს“ უცხადებდნენ და პოლიტიკური პროტესტის გამოხატვას სწორედ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებაზე უარის თქმით ცდილობდნენ. ამის საპასუხოდ, საქართველოს პარლამენტმა არ დააკმაყოფილა პარლამენტის წევრების მოთხოვნა მათი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის თაობაზე. საპარლამენტო უმრავლესობის ეს გადაწყვეტილება კონსტიტუციის ნორმის ახლებურ ინტერპრეტაციას ეყრდნობა, რომელიც არაერთგვაროვანი შეფასებების საგანი გახდა.

სტატიაში განხილულია საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სადავო შინაარსი და წარმოდგენილია მისი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობების ანალიზი. ნორმის განმარტების მეთოდების საფუძველზე, შემოწმებულია პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული ინტერპრეტაციის ხარვეზები და გამოვლენილია ნაკლოვანებები. პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ქრილში, წარმოდგენილია მსჯელობა კონსტიტუციის ნორმის ინტერპრეტაციასა და კონსტრუირებას შორის არსებულ მიმართებაზე. ამასთან, სტატიაში განხილულია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხის მიმართება გადაწყვეტილების მიმღებ დეპუტატთა თავისუფალ მანდატთან.

**საკვანძო სიტყვები:** კონსტიტუცია, პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტა, კონსტიტუციის ნორმის ინტერპრეტაცია, თავისუფალი მანდატი.

### 1. შესავალი

პარლამენტი ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა, რომლის ეფექტიანი საქმიანობა სახელმწიფოს დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი მთავარი განმსაზღვრელია. სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში მისი როლი განსაკუთრებულია. იგი არის ხალხის, როგორც ძალაუფლების უმთავრესი წყაროს,<sup>1</sup> წარმომადგენლობის ცენტრალური ორგანო,<sup>2</sup> სადაც სახელმწიფო პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაში საზოგადოებრივი ნებისა და მისი ინტერესების ასახვა ხდება<sup>3</sup> და რომელში თავმოყრილ წარმომადგენლებსაც საერთო საჯარო ინტერესის ძიების მიზანი აერთიანებთ,<sup>4</sup> რაც დიდი თუ მცირე მნიშვნელობის საზოგადოებრივ პრობლემათა ირგვლივ არსებული მოსაზრებების შეპირისპირებაში ვლინდე-

\* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის სამართლის მაგისტრი, ტოლერანტობისა და მრავალფეროვნების ინსტიტუტის (TDI) სტრატეგიული სამართალწარმოების იურისტი.

<sup>1</sup> შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა (კონსტიტუციონალიზმის შესავალი), ნინიძე თ. (რედ.), მაისურაძე მ. (მთარგმნელი), 2003, 62.

<sup>2</sup> Laundry P., *Parliaments in the Modern World*, Dartmouth, 1989, 11.

<sup>3</sup> დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2011, 210.

<sup>4</sup> Sajó A., Uitz R., *The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism*, Oxford University Press, 2017, 221.

ბა.<sup>5</sup> პარლამენტის ეს მიდრეკილება გამოიხატება არა მხოლოდ მისი ინსტიტუციური ფორმით, არამედ განხორციელებული საქმიანობითაც,<sup>6</sup> რომლის ფარგლებშიც, პარლამენტის წევრები აღჭურვილნი არიან გარკვეული უფლებებით, ვალდებულებებით<sup>7</sup> და თავისუფლებით<sup>8</sup> – მისდინ პირად შინაგან რწმენას.<sup>9</sup> თუმცა, ბუნებრივია, ხალხი ინარჩუნებს შესაძლებლობას, უკან დაიბრუნოს სხვისთვის გადაცემული ძალაუფლება,<sup>10</sup> რაც გამოიხატება მის უფლებამოსილებაში – სურვილისამებრ შეცვალოს პარლამენტი, რომელმაც ვერ გაამართლა მისი იმედი და ნდობა.<sup>11</sup>

ის, თუ რა უფლებებსა და ვალდებულებებს მოიაზრებს თავად წარმომადგენლობის იდეა, სხვადასხვა საპარლამენტო სისტემაში განსხვავებულად არის აღქმული.<sup>12</sup> ამ კუთხით, პარლამენტის წევრის საქმიანობის სხვა მრავალ კომპონენტთან ერთად, საინტერესოა, სად გადის მისი უფლებამოსილების ზღვარი ხალხის მიერ მისთვის მინიჭებული სადეპუტატო მანდატის გამოყენების პროცესში.

ჯეიმს მედისონის აზრით, „სახალხო წარმომადგენლები იმით არიან გამორჩეულნი, რომ მათ თანამოქალაქებმა მიანიჭეს უპირატესობა. უნდა ვიფიქროთ, რომ ისინი თავიანთი თვისებებითაც გამორჩეულნი იქნებიან, რაც იმის საწინდრად მოგვევლინება, რომ ისინი გულწრფელად და ზედმინეებით აღასრულებენ მათზე დაკისრებულ მოვალეობას“.<sup>13</sup> სხვა მრავალ გამოვლინებებთან ერთად, ეს შეიძლება გულისხმობდეს დეპუტატის მხრიდან ისეთი არაპოპულარული ნაბიჯის გადადგმასაც, როგორც, ამა თუ იმ მიზეზით (მათ შორის, პოლიტიკური პროტესტის გამოსახატად) მანდატზე უარის თქმა.<sup>14</sup> ამდენად, საინტერესოა, აქვს/უნდა ჰქონდეს თუ არა მას უფლება, მოითხოვოს საკუთარი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა და თუ აქვს/უნდა ჰქონდეს, რა ფორმით და რა ფარგლებში შეიძლება გამოიხატოს მისი ეს ნება? ასევე, შესაფასებელია, არის თუ არა პარლამენტი, როგორც კოლეგიური ორგანო, უფლებამოსილი, არ დააკმაყოფილოს პარლამენტის წევრის პირადი განცხადება უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ.

საკითხმა განსაკუთრებული აქტუალობა საქართველოს მე-10 მოწვევის პარლამენტის საქმიანობის პროცესში შეიძინა. ზოგადად, საქართველოს კონსტიტუცია ექსპლიციტურად ადგენს, რომ პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება თუ იგი უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ პირადი განცხადებით მიმართავს პარლამენტს.<sup>15</sup> ამ ნორმის სა-

<sup>5</sup> Mill J. S., Considerations on Representative Government [1861], Prometheus Books, 1991, 118.

<sup>6</sup> Rai S. M., Johnson R. E., Democracy in Practice: Ceremony and Ritual in Parliament, Palgrave Macmillan, 2014, 21.

<sup>7</sup> მაგ. იხ. ო'დონელი გ., დელეგაციური დემოკრატია (1994), ნიგნიდან – პოლიტიკა და დემოკრატია, ნაბახტველი ე. (რედ.), თბ., 2020, 263.

<sup>8</sup> მაგ. იხ. ერემიძე ქ., ძირითადი უფლებები თავისუფლებისთვის, თბ., 2020, 8.

<sup>9</sup> Jones P., Berrington H., Party, Parliament and Personality: Essays Presented to Hugh Berrington, London, Routledge, 1995, 135.

<sup>10</sup> Locke J., Two Treatises of Government, Laslett P. (ed.), Cambridge University Press, 1999, 366-367.

<sup>11</sup> Linn S., Sobolewski F., The German Bundestag: Functions and Procedures: Organisation and Working Methods: the Legislation of the Federation, 2015, 12.

<sup>12</sup> Ilie C., Analytical Perspectives on Parliamentary and Extra-parliamentary Discourses, Journal of Pragmatics, Vol. 42, №4, 2010, 879-884.

<sup>13</sup> მედისონი ჯ., ფედერალისტური წერილები – №57 (ალექსანდრე ჰამილტონთან ერთად), ნიუ-იორკის შტატის ხალხს, 19 თებერვალი, 1788.

<sup>14</sup> Burke E., The Writings and Speeches of Edmund Burke, Langford P., Todd B. W. (eds.), Oxford University Press, Vol. 3, 1996, 63.

<sup>15</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 24/08/1995.

ფუძველზე, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების კვალდაკვალ, იმავე წლის დეკემბერში 54-მა ოპოზიციონერმა დეპუტატმა პარლამენტს სადეპუტატო უფლებამოსილების შეწყვეტის მოთხოვნით მიმართა. ისინი მეათე მოწვევის პარლამენტს „ბოიკოტს“ უცხადებდნენ და პოლიტიკური პროტესტის გამოხატვას სწორედ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებაზე უარის თქმით ცდილობდნენ. ამის საპასუხოდ, 2021 წლის 2 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა არ დააკმაყოფილა პარლამენტის 51 წევრის მოთხოვნა მათი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის თაობაზე.<sup>16</sup> ნიშანდობლივია, რომ პარლამენტის არსებობის ისტორიაში, მან ამგვარი გადაწყვეტილება პირველად მიიღო. აღსანიშნავია ისიც, რომ პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება რამდენიმე დეპუტატმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა,<sup>17</sup> რომელზეც არსებითი განხილვის სხდომა 2021 წლის 10-11 ივნისს გაიმართა,<sup>18</sup> თუმცა ამ დრომდე უცნობია, რა გადაწყვეტილებას მიიღებს სასამართლო.

აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს დეპუტატის უფლებამოსილების შეწყვეტის პროცესში პარლამენტის უფლებამოსილების ფარგლები – საპარლამენტო უმრავლესობის აზრით, კონსტიტუცია პარლამენტს არა მხოლოდ ფორმალურ, არამედ აქტიურ როლს ანიჭებს და პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხს სწორედ წარმომადგენლობითი ორგანოს გადაწყვეტილებას მიანდობს. საპირისპირო პოზიციის მიხედვით, უფლებამოსილების შეწყვეტის პროცესში პარლამენტის როლი დეპუტატის განცხადების ფორმალური დადასტურებით შემოიფარგლება.

მიუხედავად პოლიტიკურ აზრთა სხვადასხვაობისა, პარლამენტის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილება კონსტიტუციის ნორმის არასწორი განმარტების ნაყოფად უნდა შეფასდეს, ვინაიდან იგი წინააღმდეგობაში მოდის კონსტიტუციის ტექსტის ექსპლიციტურად გამოხატულ ნებასთან და არ გამომდინარეობს ნორმის ერთიანი სულისკვეთებიდან. ნაშრომის მიზანია, დეტალურად გაანალიზდეს საქართველოს კონსტიტუციის განსახილველი ნორმის შინაარსი და საკონსტიტუციო სამართლის პრაქტიკისა და თეორიის ანალიზის საფუძველზე განისაზღვროს, რა ხარვეზებს შეიცავს პარლამენტის მიერ წარმოდგენილი სადავო განმარტება და რა საფრთხეებს შეიძლება უქმნიდეს იგი პარლამენტის სამომავლო საქმიანობას.

## **2. კანონმდებლობა და პირადი განცხადების საფუძველზე პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის გამოცდილება**

პარლამენტის წევრის სტატუსის, მისი უფლებამოსილების ფარგლების, უფლებამოსილების ცნობისა და ვადამდე შეწყვეტის საფუძველზე, პროცედურებსა და სხვა მომიჯნავე საკითხებს აწესრიგებს საქართველოს კონსტიტუცია და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი.

საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით მონესრიგებული ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობა და ვადამდე შეწყვეტა. კონსტიტუციის მიხედვით, „*პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წყვეტს პარლამენტი. ... პარლამენტის*

<sup>16</sup> მაგ. იხ. საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის 2 თებერვლის №153-IVმს-XXმ დადგენილება.

<sup>17</sup> 2021 წლის 10 და 16 თებერვლის კონსტიტუციური სარჩელები №1565 და №1569.

<sup>18</sup> საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითად განიხილავს №1565, №1568 და №1569 კონსტიტუციურ სარჩელებს, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდი, <<https://constcourt.ge/ka/media/news>> [14.09.2022].

წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუნყებდა, თუ იგი ა) პარლამენტს მიმართავს პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ<sup>19</sup>.

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით დადგენილი წესის მიხედვით, პარლამენტის წევრის მიერ უფლებამოსილების მოხსნის შესახებ წერილობითი განცხადება წარედგინება პარლამენტის თავმჯდომარეს, რომელიც დაუყოვნებლივ გადასცემს მას პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს. თავის მხრივ, კომიტეტი ადგენს წარდგენილი განცხადების ნამდვილობას, გარემოებას, რომელიც საფუძვლად დაედო განცხადებას და არაუადრეს 8 და არაუგვიანეს 15 დღისა ამზადებს შესაბამის დასკვნას,<sup>20</sup> რომელსაც წარუდგენს პარლამენტის ბიუროს. ამ ჩანაწერის მიზანია, საკანონმდებლო ორგანომ, მისი წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე, დაადგინოს, დეპუტატის მიერ გაკეთებული პირადი განცხადება მართლაც მისი ნების თავისუფალი გამოვლინებაა, თუ მასზე განხორციელებული იძულების ან ზეწოლის შედეგი.<sup>21</sup>

საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტმა 2021 წლის 28 იანვარს, კომიტეტის სხდომაზე, პარლამენტის წევრთა წერილობითი განცხადებების საფუძველზე, განიხილა საქართველოს პარლამენტის 51 წევრისათვის პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საკითხი.

კომიტეტმა საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად დაადგინა საქართველოს პარლამენტის წევრთა მიერ უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის სახელზე წარდგენილი განცხადებების ნამდვილობა, რის საფუძველზეც, კომიტეტმა მიიჩნია, რომ პარლამენტის წევრებს ვადამდე უნდა შეწყვეტოდათ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება.<sup>22</sup> საყურადღებოა, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილება კომიტეტმა ერთხმად მიიღო,<sup>23</sup> რითაც მან დაადასტურა პარლამენტის წევრთა მიერ უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ გამოვლენილი ნების ნამდვილობა და რეგლამენტით განსაზღვრულ წესთან მათი შესაბამისობა. თუმცა, შეიძლება ითქვას, რომ პარლამენტმა არ გაიზიარა კომიტეტის დასკვნა, რამდენადაც მან დეპუტატებს უფლებამოსილების შეწყვეტის მოთხოვნა არ დაუკმაყოფილა.

განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს ის ფაქტი, რომ ქართული პარლამენტარიზმის ისტორიაში, ეს იყო პირველი შემთხვევა, როცა პარლამენტმა არ დააკმაყოფილა მისი წევრების მოთხოვნა უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ იმავე მოწვევის პარლამენტმა განცხადება დაუკმაყოფილა და უფლებამოსილება ვადამდე შეუნყებია პარლამენტის 4 წევრს,<sup>24</sup> რომელთა მხრიდან უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის მოთხოვნას იგივე ფაქტობრივი გარემოებები ედო საფუძვლად, რაც დანარჩენი 51 დეპუტატისას. აღნიშნული გარემოება აჩენს ვარაუდის საფუძველს, რომ კონსტიტუციის ნორმის ამ-

<sup>19</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

<sup>20</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>21</sup> ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის კონსტიტუციურობის საკითხებზე, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3(42)14, 2014, 19.

<sup>22</sup> მაგ. იხ. საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის 2021 წლის 28 იანვრის დასკვნა №2-882/21.

<sup>23</sup> საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის 2021 წლის 28 იანვრის სხდომის ოქმი №13.

<sup>24</sup> საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის 4 იანვრის დადგენილებები №53-IIრს-Xმპ; №54-IIრს-Xმპ; №55-IIრს-Xმპ და 2021 წლის 25 მაისის დადგენილება №487-IVმს-Xმპ.

გვარმა განმარტებამ შესაძლოა საფუძველი დაუდოს საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ პარლამენტის ცალკეულ წევრთა უფლებამოსილების ცნობის/შენწყვეტის თაობაზე ვიწრო პარტიულ ინტერესებსა და სუბიექტურ აღქმებზე დამყარებული გადაწყვეტილებების მიღების პრაქტიკას, რაც ჯანსაღი საპარლამენტო გარემოს ჩამოყალიბების მიზანს მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს.

დემოკრატია არ გულისხმობს იმას, რომ უმრავლესობის პოზიცია ყოველთვის „გამარჯვებულ“ პოზიციად გვევლინებოდეს. მნიშვნელოვანია, მიღწეულ იქნას ბალანსი, რომელიც უმცირესობის მიმართ თანასწორი და სამართლიანი მოპყრობის საფუძველს შექმნის და თავიდან აიცილებს უმრავლესობის დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენების საფრთხეს.<sup>25</sup> აუცილებელია, პარლამენტის საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, ისევე როგორც ამ კანონმდებლობის განმარტების შედეგად მიღებული ნორმატიული შინაარსი, საპარლამენტო უმრავლესობის ხელში არ ასრულებდეს ოპოზიციის წინააღმდეგ მიმართული იარაღის როლს,<sup>26</sup> არამედ ემსახურებოდეს დემოკრატიული პრინციპების ხორცშესხმის მიზანს.

### **3. საქართველოს კონსტიტუციის სადავო ნორმის განმარტება**

კანონმდებლობის ანალიზი ადასტურებს, რომ 2021 წლის 2 თებერვლის პარლამენტის გადაწყვეტილება, პარლამენტის 51 დეპუტატის განცხადებების დაუკმაყოფილებლობის შესახებ, ემყარებოდა არა კონკრეტულ ფორმალურ საკანონმდებლო საფუძველს, რომელიც ექსპლიციტურად იქნებოდა გამოხატული საქართველოს კონსტიტუციასა თუ პარლამენტის რეგლამენტში, არამედ აღნიშნულ აქტებში არსებული ჩანაწერების იმგვარ განმარტებას, რომელიც პარლამენტს დეპუტატთა პირადი განცხადებების ფორმალური შესაბამისობის მიღმა, მათი პოლიტიკური მიზანშეწონილობის შემოწმების და გადაწყვეტილების ამის საფუძველზე მიღების უფლებამოსილებასაც მიანიჭებდა. ასეთ დროს, მნიშვნელოვანია, გაანალიზდეს, რამდენად სწორად მოხდა ნორმის განმარტება და რამდენად შეესაბამებოდა იგი ინტერპრეტაციის აღიარებულ მეთოდებს.

კონსტიტუცია ცოცხალი ორგანიზმია, რომელიც, თანამედროვე გამონევენებთან ადაპტაციის მიზნით, დროდადრო განმარტებასა და გადასინჯვასაც შეიძლება საჭიროებდეს, რა დროსაც, მნიშვნელოვანია ნორმის განმარტების სწორი მეთოდის შერჩევა.<sup>27</sup> ზოგადად, გამოყოფენ ნორმის ინტერპრეტაციის „გრამატიკულ“, „ლოგიკურ“, „ისტორიულ“ და „სისტემურ“ ხერხებს.<sup>28</sup> კონსტიტუციურ კონტექსტში, ინტერპრეტაცია არის ქმედება, რომელიც, უპირველეს ყოვლისა, კონსტიტუციის დებულებათა ლინგვისტური მნიშვნელობის დადგენას ისახავს მიზნად.<sup>29</sup> თუმცა, ერთი რამ ცხადია, რომ „კანონის ყოველ ინტერპრეტაციაში თავს იჩენს ლე-

<sup>25</sup> *Gorzelik and Others v. Poland [GC]*, Application no. 44158/98, Judgment of 17 February, 2004, para. 90, <<http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61637>> [14.09.2022].

<sup>26</sup> *Karácsony and others v. Hungary [GC]*, Application nos. 42461/13 and 44357/13, Judgment of 17 May 2016, para. 147, <<http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-162831>> [14.09.2022].

<sup>27</sup> *Redish M. H., Arnould M. B.*, Judicial Review, Constitutional Interpretation, and the Democratic Dilemma: Proposing a “Controlled Activism” Alternative, *Florida Law Review*, Vol. 64, Issue 6, 2012, 1486.

<sup>28</sup> *ციპელიუსი რ.*, იურიდიული მეთოდების მოძღვრება (მე-10 გადაამუშავებული გამოცემა), მიუნხენი, 2006, 53.

<sup>29</sup> *Solum L. B.*, The Interpretation-Construction Distinction, *Georgetown Law Faculty Publications and Other Works*, 2010, 101.

გიტყვის პრობლემა<sup>30</sup> აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, კონსტიტუციის ნორმების განმარტებისას, ინტერპრეტაციული არ გასცდეს თავად კონსტიტუციის კონკრეტული ნორმის მიზნებსა და რეგულირების ფარგლებს. ამასთან, საჭიროა, საკანონმდებლო ნორმების ინტერპრეტაციას ზურგს უმაგრებდეს შესაბამისი სამართლებრივი არგუმენტაცია, რომელიც პროცესს დასაბუთებულსა და გასაგებს გახდის, როგორც უშუალოდ გადაწყვეტილების ადრესატის, ისე მთლიანად საზოგადოებისათვის.

ინტერპრეტაციის ფორმალისტური მიდგომის თანახმად, რომელიც ტექსტის სიტყვა-სიტყვით განმარტებას გულისხმობს, „კონსტიტუცია მკაფიოდ ადგენს, ვინ რა უნდა აკეთოს“<sup>31</sup> სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კონსტიტუცია ზუსტად განერს სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილების იმ ძირითად ჩარჩოს, რომლითაც თითოეული მათგანის საქმიანობა უნდა შემოიფარგლოს. ამდენად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს იმის სწორად განსაზღვრას, თუ სად გადის კონკრეტული ინსტიტუტის უფლებამოსილების კონსტიტუციური ფარგლები.

ამ კუთხით, განსაკუთრებით საინტერესოა ჰამილტონის მოსაზრება, რომელსაც მიაჩნდა, რომ „დაუშვებელია ვივარაუდოთ შემდეგი რამ: თითქოსდა კონსტიტუცია ხალხის წარმომადგენლებისთვის იმის შესაძლებლობას ითვალისწინებდეს, რომ მათ ხალხის ნება თავიანთი ნებით ჩაანაცვლონ. ... თუ თავს მოურიგებელი წინააღმდეგობანი იჩენენ, რა თქმა უნდა, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს უზენაეს ვალდებულებასა და კანონიერებას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კონსტიტუცია კანონზე უზენაესად უნდა მივიჩნიოთ, ხალხის ნება კი სახალხო წარმომადგენელთა ნებაზე მაღლა უნდა დავაყენოთ“<sup>32</sup> ამდენად, ჰამილტონის აზრით, გადამწყვეტია ის, რასაც კონსტიტუცია – ანუ ხალხის ნების გამომხატველი უზენაესი კანონი ადგენს და არავის, მათ შორის, არც ხალხის მიერვე არჩეულ წარმომადგენლებს, არ აქვთ უფლება, კონსტიტუციის ტექსტის ინტერპრეტაციით შინაარსი შეუცვალონ მას.

### 3.1. კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სადავო შინაარსი

ზოგჯერ ისეც ხდება, რომ კონსტიტუციის ტექსტში გამოყენებული ცალკეული სიტყვებისა და ფრაზების შინაარსი, ბუნდოვანი, გაურკვეველი, წინააღმდეგობრივი, არასაკმარისად მკაფიოა<sup>33</sup> და ერთზე მეტი ლინგვისტური განმარტების საშუალებას იძლევა. თუმცა, ასეთი ბუნდოვანი ტექსტიდანაც კი, ყოველთვის შესაძლებელია ობიექტური დასკვნის გამოტანა, თუ სწორად მოხდება იმ კონტექსტის გაანალიზება, რომელშიც ეს კონკრეტული სიტყვა/ფრაზაა მოქცეული.<sup>34</sup>

არაერთი სახელმწიფოს კონსტიტუცია მკაფიოდ და პირდაპირ განსაზღვრავს დეპუტატის უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების პარლამენტის მიერ მიღების წესს. მაგალითად, შვედეთის კონსტიტუცია იმპერატიულად ადგენს, რომ რიკსდაგის

<sup>30</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება (მე-10 გადამუშავებული გამოცემა), მიუნხენი, 2006, 88.

<sup>31</sup> შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა (კონსტიტუციონალიზმის შესავალი), ნინიძე თ. (რედ.), მაისურაძე მ. (მთარგმნელი), 2003, 95-96.

<sup>32</sup> ჰამილტონი ა., ფედერალისტური წერილები – №78, ნიუ-იორკის შტატის ხალხს, 28 მაისი, 1788.

<sup>33</sup> Goldworthy J., Interpreting Constitutions: A Comparative Study, Oxford University Press, 2006, 1.

<sup>34</sup> Solum L. B., The Interpretation-Construction Distinction, Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 2010, 102.

წევრს არ აქვს რიკსდაგის თანხმობის გარეშე გადადგომის უფლება.<sup>35</sup> საკითხის გადაწყვეტა პარლამენტის მიხედულების ფარგლებსაა მინდობილი თურქეთშიც.<sup>36</sup> მსგავს მიდგომას ვხვდებით უკრაინისა<sup>37</sup> და ბელორუსიის შემთხვევებშიც.<sup>38</sup> თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, როგორც მე-10 მონვევის პარლამენტის საქმიანობის პროცესში გამოჩნდა, შესაძლოა გარკვეულ დაბნეულობასა და აზრთა სხვადასხვაობას იწვევდეს. ასეთ დროს, მნიშვნელოვანია, ნორმის განმარტების ის ალტერნატივა შეირჩეს, რომელსაც ყველაზე მყარი არგუმენტაცია უმაგრებს ზურგს.

ზოგადად, ნორმის განმარტებისას, ინტერპრეტატორის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი ნორმის ობიექტიზირებული შინაარსის, ანუ იმ შინაარსის გააზრებაა, რომელსაც სტანდარტული გონიერი ადამიანი ამოიკითხავდა კანონის ტექსტიდან.<sup>39</sup> შესაბამისად, ნორმის ინტერპრეტირებისას მიზნად უნდა იქნას დასახული სიტყვათა იმ მნიშვნელობების ძიება, რომელიც კონკრეტული ნორმისადმი საზოგადოებაში გაბატონებულ წარმოდგენებს ყველაზე უფრო მეტად შეესატყვისებთან.<sup>40</sup> ამასთანავე, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკით, „შეუძლებელია, სადავო საკითხის კონსტიტუციურობის სრულფასოვანი გადაწყვეტა, თუ სასამართლო კონსტიტუციის ნორმებს ერთმანეთთან კავშირში არ წაიკითხავს/განმარტავს.“<sup>41</sup> აქედან გამომდინარე, საჭიროა დეტალურად შეფასდეს 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მთლიანი სტრუქტურა.

### **3.1.1. უფლებამოსილების ცნობისა და უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტისთვის დადგენილი იდენტური წესი**

პირველ რიგში, ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ ფაქტზე, რომ 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის პირველი წინადადება შეეხება არა მხოლოდ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის, არამედ მისი უფლებამოსილების ცნობის საკითხსაც. ამდენად, იკითხება კანონმდებლის ნება, რომ სიტყვები „საკითხს წყვეტს პარლამენტი“ თანაბრად მიემართებოდეს როგორც ერთ, ისე მეორე საკითხს და შესაბამისად, მას იდენტური მოქმედების ძალა ჰქონდეს როგორც პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის, ისე ვადამდე შეწყვეტის მიმართ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, თუ განსახილველი ნორმის განმარტების პარლამენტის მიერ შემოთავაზებულ მიდგომას მივყვებით, აღმოჩნდება, რომ კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებულ წესებს მიღმა და მათი გვერდის ავლით, პარლამენტი უფლებამოსი-

<sup>35</sup> შვედეთის კონსტიტუცია, მე-11 მუხლი, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden\\_2012?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden_2012?lang=en)> [14.09.2022].

<sup>36</sup> თურქეთის კონსტიტუცია, 84-ე მუხლი, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey\\_2017?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey_2017?lang=en)> [14.09.2022].

<sup>37</sup> უკრაინის კონსტიტუცია, 81-ე მუხლი, <[https://www.constituteproject.org/constitution/Ukraine\\_2016?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Ukraine_2016?lang=en)> [14.09.2022].

<sup>38</sup> Chmyha A., The Legal Grounds of Emergence and Termination of Mandates of Members of Parliaments in Belarus and Poland: a Comparative Analysis, Biaostockie Studia Prawnicze, Vol. 24, №4, 2019, 143-152.

<sup>39</sup> Scalia A., Wood G., Tribe L., Glendon M., Dworkin R., A Matter of Interpretation: Federal Courts and the Law, Gutmann A. (ed.), Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1997, 17.

<sup>40</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება (მე-10 გადაამუშავებული გამოცემა), მიუნხენი, 2006, 28.

<sup>41</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №31/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20.

სილი იქნება, გარკვეულ არგუმენტაციაზე<sup>42</sup> დაყრდნობით განიხილოს და დადებითი ან უარყოფითი გადაწყვეტილება მიიღოს არა მხოლოდ პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის, არამედ უფლებამოსილების ცნობის საკითხზეც, რაც ცალსახად წინააღმდეგობაში მოვა კონსტიტუციის სულისკვეთებასა და სადეპუტატო მანდატის არსთან.

აღსანიშნავია, რომ ხელისუფლების განხორციელება კონსტიტუციის ტექსტით ჩამოყალიბებულ ფარგლებს არ უნდა სცდებოდეს.<sup>43</sup> ასეთია განმარტების ტექსტუალური მეთოდის არსი – კანონი ნაკითხულ უნდა იქნას ისე, როგორი ფორმითაც დაწერილია იგი.<sup>44</sup> განსახილველ შემთხვევაში კი იკვეთება კანონმდებლის ნება – როგორც პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის, ისე მისი ვადამდე შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პარლამენტის როლი განესაზღვრა ფორმალური ფუნქციით, რაც კანონით განსაზღვრულ ფორმალურ-პროცედურულ პირობებთან პარლამენტის წევრის განცხადების შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, პარლამენტის მიერ მის უპირობო დადასტურებაში უნდა გამოიხატოს.

### 3.1.2. „პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ ...“

კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მე-3 წინადადება შემდეგი სახითაა ჩამოყალიბებული: „პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ იგი... [პარლამენტს მიმართავს პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ]“. როგორც უკვე აღინიშნა, კონსტიტუციის ნორმების ბუნდოვანებას, როგორც წესი, ნათელს ჰყენს მისი იმგვარი ინტერპრეტაცია, რომელიც შესაფასებელი საკონსტიტუციო დებულების ტექსტში მოყვანილი სიტყვებისა და ფრაზების საზოგადოდ აღიარებული შინაარსით გამოყენებას ემყარება.<sup>45</sup> ამ მიდგომის შესაბამისად, განსახილველი დებულება და მის ტექსტში გამოყენებული სიტყვა „შეუწყდება“ ისე იკითხება, რომ პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება უნდა შეუწყდეს აუცილებლად და რომ ამისთვის საკმარისი უნდა იყოს პარლამენტის წევრის მიერ შესაბამისი განცხადების წარდგენა. აღნიშნული საკითხის განსაზღვრისას კანონმდებელი იყენებს იმპერატიულ ტონს, რითაც ხაზს უსვამს მის ნებას – 39(5)-ე მუხლში ჩამოთვლილი საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში უფლებამოსილება შეუწყდეს პარლამენტის წევრს. ამასთან, კონსტიტუცია არაფერს ამბობს იმ საფუძვლებსა თუ პირობებზე, რომელიც პარლამენტს დეპუტატის განცხადების დამატებითი განხილვისა და, პოლიტიკურ თუ სხვა მოტივაციაზე დაყრდნობით, მისი დაუკმაყოფილებლობის უფლებამოსილებას მიანიჭებდა. როგორც უკვე აღინიშნა, პარლამენტის რეგლამენტით დადგენილი ერთადერთი პირობა, საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ დეპუტატის მხრიდან გამოხატული ნების ნამდვილობის დადგენაა.

მეტად სავარაუდოა, რომ თუ მოცემულ საკითხთან მიმართებით კონსტიტუციის შემოქმედებს პარლამენტისთვის გარკვეული მოქმედების თავისუფლების მინიჭების ნება და მიზან-

<sup>42</sup> მათ შორის, პოლიტიკური მიზანშეწონილობის.

<sup>43</sup> პაკტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა (2009 წლის ივლისის მდგომარეობით), თბ., 2012, 49.

<sup>44</sup> Scalia A., Wood G., Tribe L., Glendon M., Dworkin R., A Matter of Interpretation: Federal Courts and the Law, Gutmann A. (ed.), Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1997, 23.

<sup>45</sup> Solum L. B., The Interpretation-Construction Distinction, Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 95-118, 2010, 102.



ნი ამოძრავებდათ, მაშინ კონსტიტუცია იმპერატიული ხასიათის ტერმინ „შეუწყდებას“ ნაცვლად გამოიყენებდა ისეთ ალტერნატიულ სიტყვათა წყობას, როგორიცაა, მაგ. „შეიძლება შეუწყდეს“, რაც პარლამენტს ფართო დისკრეციის ფარგლებს დაუტოვებდა.

### **3.1.3. უფლებამოსილების შეწყვეტის სხვა საფუძვლების მიმართება პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტის წესთან**

პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის კონსტიტუციით გათვალისწინებული სხვა საფუძვლებთან<sup>46</sup> დაკავშირებით, პარლამენტის რეგლამენტი ითვალისწინებს პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტისათვის დადგენილი პროცედურის ანალოგიურ წესს. საუბარია პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ შესაბამისი დასკვნის მომზადებასა და ბიუროსთვის, ბიუროდან კი პლენარული სხდომის კენჭისყრაზე წარდგენის წესზე.<sup>47</sup> აქედან გამომდინარე, უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე დეპუტატის პირადი განცხადების დაკმაყოფილებაზე პარლამენტის მიერ უარის თქმის შესაძლებლობის დაშვება თავისთავად ქმნის ანალოგიური შესაძლებლობის გავრცელების საფრთხეს უფლებამოსილების შეწყვეტის სხვა საფუძვლებთან მიმართებითაც. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ნორმის ამგვარი განმარტება თავის თავში მოიაზრებს პარლამენტისთვის შესაძლებლობის მიცემას, პირადი, პოლიტიკური თუ ნებისმიერი სხვა მოტივით – არ შეუწყვიტოს უფლებამოსილება პარლამენტის წევრს, რომელიც ეწევა სამენარმეო საქმიანობას, რომელიც სასამართლომ დამნაშავედ სცნო, ან თუნდაც, პარლამენტის წევრს, რომელიც გარდაიცვალა და სხვა. ამგვარი მიდგომა საფრთხეს შეუქმნის პარლამენტის რეპუტაციასა და ავტორიტეტს, რაც საბოლოო ჯამში, მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ლეგიტიმაციის ხარისხზეც ჰპოვებს ასახვას.

იმ პირობებში, როცა ქართული საკანონმდებლო მოწესრიგება თანაბრად მიემართება უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის ყველა საფუძველს, არსებობს საფრთხე, რომ ამა თუ იმ საფუძვლით პარლამენტის წევრისათვის უფლებამოსილების შეწყვეტაზე უარის თქმის მოტივად განისაზღვროს ასეთი გადაწყვეტილების პოლიტიკური მიზანშეწონილობა,<sup>48</sup> რაც ცალსახად მიუღებელია, ვინაიდან პოლიტიკური მიზანშეწონილობის კრიტერიუმს არ გააჩნია ნორმატიული საფუძველი, არის უკიდურესად ბუნდოვანი ხასიათის და მთლიანად დამოკიდებულია გადაწყვეტილების მიმღების სუბიექტურ აღქმაზე. აქედან გამომდინარე, უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე წარდგენილი განცხადების დაკმაყოფილებაზე პარლამენტის მხრიდან უარის თქმის შესაძლებლობის დაშვებით გამონვეული პოტენციური საფრთხე იმაზე გაცილებით საზიანო შეიძლება აღმოჩნდეს, ვიდრე მხოლოდ უფლებამოსილების შეწყვეტის მსურველი ცალკეული დეპუტატის ინტერესის უგულვებლყოფაა.

### **3.2. პარლამენტის 2021 წლის 2 თებერვლის გადაწყვეტილება და კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის განმარტების ახალი გზა**

ზემოთ განვითარებული მსჯელობის საპირისპიროდ, საქართველოს მე-10 მოწვევის პარლამენტმა, 2021 წლის 2 თებერვლის გადაწყვეტილებით, პარლამენტის 51 წევრს არ შე-

<sup>46</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის „ბ-თ“ ქვეპუნქტები.

<sup>47</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის მე-6 მუხლის 4-12 პუნქტები.

<sup>48</sup> ისე, როგორც ეს საქართველოს პარლამენტის 2021 წლის 2 თებერვლის გადაწყვეტილების დროს მოხდა.

უნყვეტა უფლებამოსილება, მიუხედავად იმისა, რომ ყველა მათგანს წარდგენილი ჰქონდა შესაბამისი განცხადება, საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტს კი თითოეულ მათგანზე გაცემული ჰქონდა დადებითი დასკვნა, იმის დასტურად, რომ განცხადებებში გამოვლენილი ნება მართლაც მათ ავტორებს ეკუთვნოდათ და რომ სახეზე იყო მათთვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტისათვის კანონით გათვალისწინებული ყველა პირობა.

დეპუტატის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხთან დაკავშირებით, საინტერესოა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა, რომლის თანახმადაც, „საკუთრივ დემოკრატიის ეფექტიანი ფუნქციონირება მოითხოვს, რომ არსებობდეს ხალხის წარმომადგენლისათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის მექანიზმი, რომელიც გამოყენებული უნდა იქნეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც არსებობს შესაბამისი საფუძველი სწორედ აქედან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი ექსკლუზიურად და ამომწურავად ჩამოთვლის იმ საფუძველებს, რომელთა არსებობაც იწვევს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტას და მინიმუმამდე ამცირებს ამ გადანყვეტილების მიმღები ორგანოს დისკრეციის ფარგლებს“.<sup>49</sup>

ზოგადად, „კონსტიტუცია თავად არსებობის ფაქტით, თავისი ფორმალური მნიშვნელობით, უპირისპირდება თვითნებობას იმით, რომ განსაზღვრავს სამართლებრივ სახელმწიფოს, სადაც მხოლოდ ის არის დასაშვები, რაც კონსტიტუციით დადგენილ წესებს შეესაბამება“.<sup>50</sup> თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ არც კონსტიტუცია და არც პარლამენტის რეგლამენტი არ იცნობს უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ პარლამენტის წევრის განცხადების განხილვისა და მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის რაიმე მინიშნებასაც კი, განსახილველ შემთხვევაში, პარლამენტმა, ფაქტობრივად, თვითნებურად, საამისოდ საჭირო ნორმატიული საფუძვლის არსებობის გარეშე გაიფართოვა დისკრეციის ფარგლები და საპარლამენტო ცხოვრებაში „შემოიტანა“ ისეთი უფლებამოსილება, როგორც დეპუტატისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტის თხოვნაზე უარის თქმაა. შესაბამისად, კონსტიტუციის დებულების ამ მასშტაბით ინტერპრეტაციით პარლამენტი გასცდა კონსტიტუციის ტექსტით გათვალისწინებულ ფარგლებს და შეიჭრა მისი კონსტრუირების სივრცეში.

სამართლის დოქტრინა ერთმანეთისგან მიჯნავს ნორმის ინტერპრეტაციასა და მის კონსტრუირებას. მათ შორის მიჯნა დებულების განმმარტებელი სუბიექტის ჩარევისა და თავად განმარტების ხარისხსა და ინტენსივობაზე გადის.<sup>51</sup> როგორც ზემოთ განვითარებულ მსჯელობაშიც ითქვა, დებულების ინტერპრეტაცია მის არსებულ ლინგვისტურ ფარგლებში განმარტებას მოიაზრებს<sup>52, 53</sup> ხოლო თუ სახეზეა ნორმის ბუნდოვანების ისეთი მასშტაბი, რომელიც სამართლის ლიტერატურაში მოხსენიებულია როგორც „არაშემცირებადი ბუნდოვანება“, მაშინ, ასეთი დებულების განსამარტად ინტერპრეტაციის მეთოდები გამოუსადეგარი იქ-

<sup>49</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/2/1473 გადანყვეტილება საქმეზე „ნიკანორ მელია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7.

<sup>50</sup> პაკტე პ., *მელენ-სუკრამანიანი ფ.*, კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა (2009 წლის ივლისის მდგომარეობით), თბ., 2012, 93.

<sup>51</sup> მაგ. იხ. *Redish M. H., Arnould M. B.*, Judicial Review, Constitutional Interpretation, and the Democratic Dilemma: Proposing a “Controlled Activism” Alternative, *Florida Law Review*, Vol. 64, Issue 6, 2012, 1489.

<sup>52</sup> *Barnett R. E.*, Interpretation and Construction, *Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper*, *Harvard Journal of Law and Public Policy*, Vol. 34, 2011, 66.

<sup>53</sup> რაც თავის თავში შესაძლოა მოიცავდეს, მათ შორის, ნორმის გრამატიკული, ისტორიული, სისტემური თუ ტელეოლოგიური მეთოდით განმარტებას.

ნება და საჭირო გახდება მისი კონსტრუირება,<sup>54</sup> რაც, თავის მხრივ, სცილდება ნორმათა ლინგვისტური შინაარსის დადგენის ფარგლებს და გამოიხატება მის მიღმა არსებული ფუნდამენტის დადგენაში.<sup>55</sup>

თუ არსებობს კონსტიტუციური დილემა, რომელთან დაკავშირებითაც დუმს კონსტიტუციის ტექსტი, ასეთ შემთხვევაში, შესაძლოა კონსტრუირების მექანიზმი კანონმდებლობაში არსებული სიცარიელის შევსების გამოსაძეგ საშუალებად მოგვევლინოს.<sup>56</sup> სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საქართველოს კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შემთხვევაში, ნორმის ინტერპრეტაციის მცდელობად უნდა ჩაითვალოს მისი არსებული ტექსტის ლინგვისტური შინაარსის დადგენისკენ მიმართული ქცევა, ხოლო განსახილველი დებულებიდან მასში ღიად გაუთვალისწინებელი, ზოგადი და აბსტრაქტული კონსტიტუციური პრინციპებით ნასაზრდოები შინაარსის ამოკითხვის ყველა მცდელობა, რომელიც შესაძლოა წინააღმდეგობრივად კი იყოს ნორმაში ექსპლიციტურად გამოხატულ აზრთან, აღნიშნული ნორმის კონსტრუირებად უნდა შეფასდეს. ნაშრომის ფარგლებში განხილული დებულების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მასში წარმოდგენილი სიტყვები თუ ტერმინები, როგორც ავტონომიურად, ისე სისტემურად (ერთმანეთთან მიმართებაში) იძლევიან ნორმის ინტერპრეტაციის საშუალებას და არ საჭიროებენ პარლამენტის მხრიდან კონსტრუირების გზით ნორმაში არსებული „სიცარიელის ამოვსებას“, რამდენადაც ასეთი სიცარიელის არსებობა საერთოდ არც იკვეთება.

### **3.3. უარი უფლებამოსილების შეწყვეტაზე, როგორც პარლამენტის ინდივიდუალურ წევრთა თავისუფალი მანდატის რეალიზების შესაძლო შედეგი**

შეიძლება გამოითქვას მოსაზრება, რომ თავად პლენარულ სხდომაზე დამსწრე პარლამენტის ის წევრები, რომლებიც მხარს არ უჭერენ დეპუტატის პირადი განცხადების საფუძველზე მისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხს, მოქმედებენ თავისუფალი მანდატის ფარგლებში და პირადად იღებენ გადაწყვეტილებას იმის შესახებ, თუ რას დაუჭერენ მხარს და რას არა. ერთი მხრივ, მართალია, რომ „ყველა ინდივიდი თავადვე განაგებს საკუთარ ბედს“<sup>57</sup>, თავისუფალი მანდატი კი მოიცავს დეპუტატის უფლებას, მოიქცეს მისი რწმენის შესაბამისად<sup>58</sup> და ათავისუფლებს მას ამომრჩევლისა<sup>59</sup> თუ მისი წარმდგენი პოლიტიკური პარტიის<sup>60</sup> მითითებების შესრულების სამართლებრივი ვალდებულებისგან. თუმცა, საინტერესოა, კონსტიტუციის ლოგიკიდან გამომდინარე, არსებობს თუ არა საკითხთა გარკვეული კატეგორია, რომელთა მიღებაც პარლამენტის წევრთა არა არჩევნად, არამედ კონსტიტუციურ ვალდებულებად უნდა განვიხილოთ.

<sup>54</sup> *Solum L. B.*, *The Interpretation-Construction Distinction*, Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 2010, 102.

<sup>55</sup> იქვე, 104-105.

<sup>56</sup> იქვე, 107.

<sup>57</sup> შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა (კონსტიტუციონალიზმის შესავალი), *ნინიძე თ. (რედ.), მაისურაძე მ. (მთარგმნელი)*, 2003, 137.

<sup>58</sup> Venice Commission, *Opinion on the Amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017)*, [CDL-AD(2017)026], 33, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e)> [14.09.2022].

<sup>59</sup> მაგ. იხ. *Van Der Hulst M.*, *The Parliamentary Mandate: A Global Comparative Study*, Studies on Comparative Parliamentary Law, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2000, 9.

<sup>60</sup> მაგ. იხ. *Linn S., Sobolewski F.*, *The German Bundestag: Functions and procedures: Organisation and Working Methods: the Legislation of the Federation*, 2015, 11-12.

მაგალითად, კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი უფლებამოსილების შეწყვეტასთან ერთად აწესრიგებს ახლადარჩეული დეპუტატის უფლებამოსილების ცნობის საკითხსაც, რის მიმართაც, ფაქტობრივად, იგივე წესს ამკვიდრებს, რასაც შეწყვეტის შემთხვევაში. ანალოგიურ მიდგომას ავლენს პარლამენტის რეგლამენტის მე-6 მუხლიც. ეჭვგარეშეა, რომ საკითხის პროცედურული შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, პარლამენტის წევრობის კანდიდატის უფლებამოსილება აუცილებლად უნდა იქნას ცნობილი.

მიუხედავად იმისა, რომ, ფორმალურად, საკითხის „გადაწყვეტა“ პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე დამსწრე წევრებზეა მინდობილი, შეიძლება ითქვას, რომ პარლამენტის წევრის სტატუსთან კანდიდატის ფორმალური შესაბამისობის წინასწარ დადგენის შემთხვევაში, არ არსებობს მისი უფლებამოსილების ცნობაზე უარის თქმის კონსტიტუციური მექანიზმი. გამოდის, რომ სახეზეა კონსტიტუციის ერთგვარი დირექტივა პარლამენტის წევრთა მიმართ – დაუჭირონ მხარი პარლამენტის მიერ მისაღებ დადგენილებას პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის შესახებ.<sup>61</sup>

აღნიშნული ნორმის სხვაგვარად განმარტების შემთხვევაში, საპარლამენტო უმრავლესობას უფლება ექნებოდა, მაგალითად, შეეფასებინა პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის პოლიტიკური მიზანშეწონილობის საკითხი და პირადი სუბიექტური შეხედულებების საფუძველზე გადაეწყვიტა დეპუტატის უფლებამოსილების ცნობა-არცნობის საკითხი. ამგვარი მიდგომა წინააღმდეგობაში მოვიდოდა კონსტიტუციის პრინციპებსა და მის ზოგად სულისკვეთებასთან.

აქედან გამომდინარე, გადაჭარბებული არ იქნება თუ ვიტყვით, რომ კონსტიტუცია იცნობს ცალკეულ დანაწესებს, რომელთა აღსრულებაც პარლამენტის არა უფლებამოსილებად, არამედ ერთგვარ არაფორმალურ ვალდებულებადაც შეიძლება ჩაითვალოს. სწორედ ამ კატეგორიის საკითხთა შორის უნდა მოვიაზროთ უფლებამოსილების ცნობისა და შეწყვეტის თაობაზე პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღება. ხოლო იმ შემთხვევაში, როცა პარლამენტის წევრები თავისუფალ მანდატზე მითითებით უარს იტყვიან დეპუტატის უფლებამოსილების ცნობის/ვადამდე შეწყვეტის საკითხის მხარდაჭერაზე, საქმე საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვის ფარგლებში მოექცევა,<sup>62</sup> რომელსაც პარლამენტის მიერ მიღებული ფორმალურად გამართული, თუმცა ფაქტობრივად არაკონსტიტუციური დადგენილების გაუქმება მოუწევს.

#### 4. დასკვნა

დაუშვებელია ნორმის იმგვარი ინტერპრეტაცია, რომელიც „კანონმდებლის გადაწყვეტილებას ნორმის ცალსახად გამოხატული მიზნისა და მიზანშეწონილობის შესახებ თვალნათლივ ეწინააღმდეგება, რადგან ასეთი ინტერპრეტაციით სამართლის გამოყენებელი საკანონმდებლო გადაწყვეტილებას თავისი საკუთარი პოლიტიკური შეხედულებით შეცვლიდა“.<sup>63</sup>

<sup>61</sup> საინტერესოა აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს მიერ განხილული საქმე – *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 486 (1969), <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/395/486/>> [14.09.2022].

<sup>62</sup> რის შესაძლებლობასაც უშუალოდ კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტი იძლევა: „... პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში“.

<sup>63</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება (მე-10 გადამუშავებული გამოცემა), მიუნხენი, 2006, 75.

განსახილველ საკითხთან მიმართებით, კონსტიტუცია უპირობოდ ადგენს პარლამენტის წევრის პირადი განცხადების საფუძველზე მისი უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წესს. ამდენად, საქართველოში დღეს არსებული მოწესრიგებით, „მანდატზე უარი“ ნამდვილად შეიძლება ჩაითვალოს პარლამენტის წევრის აბსოლუტურ უფლებად, რომლის გამოყენებაც მას ნებისმიერ დროს და ნებისმიერი საფუძვლით უნდა შეეძლოს, მიუხედავად იმისა, დეპუტატის ამგვარი ქცევა განპირობებულია პირადი თუ პოლიტიკური მოტივით.

რაც შეეხება პარლამენტის მიერ 2021 წლის 2 თებერვალს მიღებულ გადაწყვეტილება-სა და მის გასამართლებლად კონსტიტუციის 39-ე მუხლის მე-5 პუნქტის ახლებური ინტერპრეტაციის საკითხს: ერთმნიშვნელოვნად შეიძლება ითქვას, რომ პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული განმარტება ვერ აკმაყოფილებს კონსტიტუციის ნორმის ინტერპრეტაციის სტანდარტებს, ვინაიდან დებულების ტექსტიდან არ იკითხება პარლამენტის უფლებამოსილება – პარლამენტის წევრს არ დაუკმაყოფილოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ ნარდგენილი პირადი განცხადება. განსახილველი დებულების გამოყენების პროცესში პარლამენტი გასცდა ნორმის ინტერპრეტაციის ფარგლებს და შეიჭრა მისი კონსტრუირების სივრცეში, რისი არანაირი საჭიროებაც არ არსებობდა. მსგავსი მიდგომა უხეშად არღვევს კონსტიტუციის ნორმის განმარტების აღიარებულ სტანდარტებს.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ზოგადად, მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკაში შეიძლება ვხვდებოდეთ შემთხვევებს, როცა უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ პარლამენტის წევრის განცხადებაზე უარის თქმით პარლამენტი კონკრეტულ დეპუტატთან მხრიდან კვორუმით შესაძლო მანიპულირების აღკვეთას,<sup>64</sup> ანდაც დეპუტატის მიერ დისციპლინური პასუხისმგებლობისთვის თავის არიდების პრევენციას ისახავს მიზნად.<sup>65</sup> თუმცა, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით,<sup>66</sup> საპარლამენტო ოპოზიციას არ უნდა ეზღუდებოდეს ისეთი ტაქტიკის გონივრული გამოყენება, რომელიც, თუნდაც, დროში ახანგრძლივებს ან ართულებს პოლიტიკურ პროცესებს, თუმცა ნებადართულია პარლამენტის საპროცედურო წესებით. პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტა კი, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, სწორედ ამ კატეგორიის „ნებადართულ“ ღონისძიებათა რიცხვს განეკუთვნება.

მნიშვნელოვანია ხაზი გაესვას, რომ თუ პარლამენტის წევრთა კონსტიტუციური უმრავლესობა კონსტიტუციის ტექსტის კონკრეტულ ჩანაწერს „დრომოჭმულად“, ანდაც ხარვეზიანად ჩათვლის, იგი ვალდებულია, მისი ნება კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურით გამოხატოს და არა ძირითადი კანონისთვის მარტივი საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ სასურველი პოლიტიკური შინაარსის აბსტრაქტულად მინიჭების გზით. ამგვარი მიდგომა აზრს დაუკარგავდა კონსტიტუციის, როგორც ხალხის ნების გამომხატველი უზენაესი დოკუმენტის არსს და მას პოლიტიკური ძალაუფლების მფლობელთა მხრიდან მანიპულაციის საგნად აქცევდა, რაც ყოვლად დაუშვებელია.

<sup>64</sup> *Chafetz J.*, Leaving the House: The Constitutional Status of Resignation from the House of Representatives, *Duke Law Journal*, Vol. 58, №2, 2008, 226.

<sup>65</sup> *Strøm K., Mueller W. C., Bergman T.*, Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, Oxford University Press, 2005, 354.

<sup>66</sup> Venice Commission, Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, adopted by the Venice Commission at its 119<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 21-22 June 2019), [CDL-AD(2019)015-e], 25.

**ბიბლიოგრაფია:**

1. საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995.
2. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 06/12/2018.
3. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №153-IVმს-Xმპ, 2/02/2021.
4. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №53-IIრს-Xმპ, 4/01/2021.
5. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №54-IIრს-Xმპ, 4/01/2021.
6. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №55-IIრს-Xმპ, 4/01/2021.
7. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №487-IVმს-Xმპ, 25/05/2021.
8. საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის დასკვნა №2-882/21, 28/01/2021.
9. საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის სხდომის ოქმი №13, 28/01/2021.
10. დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2011, 210.
11. ერემაძე ქ., ძირითადი უფლებები თავისუფლებისთვის, თბ., 2020, 8.
12. ოკდონელი გ., დელეგაციური დემოკრატია (1994), წიგნიდან – პოლიტიკა და დემოკრატია, ნაბახტეველი ე. (რედ.), თბ., 2020, 263.
13. პაკტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა (2009 წლის ივლისის მდგომარეობით), თბ., 2012, 49, 93.
14. შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა (კონსტიტუციონალიზმის შესავალი), ნინიძე თ. (რედ.), მაისურაძე მ. (მთარგმნელი), 2003, 62, 95-96, 137.
15. ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება (მე-10 გადამუშავებული გამოცემა), მიუნხენი, 2006, 28, 53, 75, 88.
16. ხეცურიანი ჯ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის კონსტიტუციურობის საკითხებზე, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“ №3(42)14, 2014, 19.
17. 2021 წლის 10 და 16 თებერვლის კონსტიტუციური სარჩელები №1565 და №1569.
18. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
19. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/2/1473 გადაწყვეტილება საქმეზე „ნიკანორ მელია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
20. Constitution of Sweden, 1974 (rev. 2012).
21. Constitution of Ukraine, 1996 (rev. 2016).
22. Constitution of Türkiye, 1982 (rev. 2017).
23. Barnett R. E., Interpretation and Construction, Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper, Harvard Journal of Law and Public Policy, Vol. 34, 2011, 66.
24. Burke E., The Writings and Speeches of Edmund Burke, Langford P., Todd B. W. (eds.), Oxford University Press, Vol. 3, 1996, 63.
25. Goldsworthy J., Interpreting Constitutions: a Comparative Study, Oxford University Press, 2006, 102.
26. Chafetz J., Leaving the House: The Constitutional Status of Resignation from the House of Representatives, Duke Law Journal, Vol. 58, №2, 2008, 226.
27. Chmyha A., The Legal Grounds of Emergence and Termination of Mandates of Members of Parliaments in Belarus and Poland: a Comparative Analysis, Biaostockie Studia Prawnicze, Vol. 24, №4, 2019, 149.
28. Ilie C., Analytical Perspectives on Parliamentary and Extra-parliamentary Discourses, Journal of Pragmatics, Vol. 42, №4, 2010, 880.

29. Mill J. S., Considerations on Representative Government [1861], Prometheus Books, 1991, 118.
30. Laundry P., Parliaments in the Modern World, Dartmouth, 1989, 11.
31. Linn S., Sobolewski F., The German Bundestag: Functions and Procedures: Organisation and Working Methods: the Legislation of the Federation, 2015, 11-12.
32. Locke J., Two Treatises of Government, Laslett P. (ed.), Cambridge University Press, 1999, 366-367.
33. Rai S.M., Johnson R.E., Democracy in Practice: Ceremony and Ritual in Parliament, Palgrave Macmillan, 2014, 21.
34. Redish M. H., Arnould M. B., Judicial Review, Constitutional Interpretation, and the Democratic Dilemma: Proposing a “Controlled Activism” Alternative, Florida Law Review, Vol. 64, Issue 6, 2012, 1486, 1489.
35. Sajó A., Uitz R., The Constitution of Freedom: an Introduction to Legal Constitutionalism, Oxford University Press, 2017, 221.
36. Scalia A., Wood G., Tribe L., Glendon M., Dworkin R., A Matter of Interpretation: Federal Courts and the Law, Gutmann A. (ed.), Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1997, 17, 23.
37. Solum L. B., The Interpretation-Construction Distinction, Georgetown Law Faculty Publications and Other Works, 2010, 101-102.
38. Strøm K., Mueller W. C., Bergman T., Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, Oxford University Press, 2005, 354.
39. Van Der Hulst M., The Parliamentary Mandate: a Global Comparative Study, Studies on Comparative Parliamentary Law, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2000, 9.
40. Venice Commission, Opinion on the Amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017).
41. Venice Commission, Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist, adopted by the Venice Commission at its 119<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 21-22 June 2019).
42. Hamilton A., Madison J., Jay J., The Federalist Papers (1788), Rossister C. (ed.), Signet Classics, 2003, Letters №57, №78.
43. Karácsony and others v. Hungary [GC], European Court of Human Rights, Application nos. 42461/13 and 44357/13, Judgment of 17 May 2016.
44. Gorzelik and Others v. Poland [GC], European Court of Human Rights, Application no. 44158/98, Judgment of 17 February, 2004.
45. Powell v. McCormack, 395 U.S. 486, U.S Supreme Court, 1969.