

დავით ლომინაშვილი\*

## სამართლებრივ სახელმწიფოში სრულყოფილი კანონის მისაღებად არსებული გამოწვევები

სამართლებრივ სახელმწიფოში სამართალშემოქმედების პროცესი დღეს დგას ახალი გამოწვევების წინაშე, რაც პირდაპირ კავშირშია სახელმწიფოებში დემოკრატიული პროცესების სწრაფი ტემპით განვითარებასთან. შესაბამისად ძალზედ მნიშვნელოვანია სამართლებრივი სახელმწიფოების ჩამოყალიბებისათვის, ხალხთა შორის მშვიდობის, ერთიანობის შენარჩუნებისათვის და სახელმწიფოებრიობის განვითარებისათვის ყურადღება მიექცეს სამართალშემოქმედების პროცესის დახვეწას და მის სრულყოფას.

**საკვანძო სიტყვები:** სამართლებრივი სახელმწიფო, დემოკრატიული საზოგადოება, სამართალშემოქმედება, კანონი, პარლამენტი, პრინციპი.

### 1. შესავალი

დღეს საზოგადოების დიდი ნაწილი თანხმდება, რომ დემოკრატიის მთავარი ღირებულებაა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა. ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით ყველაზე პროდუქტიულ მექანიზმად სრულყოფილი კანონი წარმოჩინდება. მხოლოდ ფორმალური სამართალშემოქმედების პროცესი ვერ უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებების რეალიზაციას. აღნიშნულის მისაღწევად აუცილებელია სამართლებრივ აქტებში სრულად აისახოს თანამედროვე დემოკრატიის ფუძემდებლური ელემენტები, რაც თავის-მხრივ მოიაზრებს სამართალშემოქმედების პროცესში დიდი ყურადღების დათმობას სამართალშემოქმედების პროცესისადმი.

„იმისათვის, რომ კანონი სახელმწიფოში მტკიცე ავტორიტეტით სარგებლობდეს და ქმედითი იყოს, აუცილებელია, რომ იგი თანამედროვე საკანონმდებო ტექნიკის მოთხოვნებს უპასუხებდეს. საკანონმდებლო ტექნიკა არის პრინციპების, კრიტერიუმების განსაზღვრული სისტემა, რომელთა დაცვაც აუცილებელია საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების შექმნის პროცესში. კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ტექნიკური მხარის მაღალკვალიფიციურად შესრულება სრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზის შექმნის ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა“.<sup>1</sup>

### 2. არსებული გამოწვევები

სამართლებრივ სახელმწიფოში სრულყოფილი კანონის მისაღებად მნიშვნელოვანია დაცულ იქნას შემდეგი მოთხოვნები:

**ნორმის სიცხადე.** სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი უზრუნველყოფს სამართლებრივ ნდობას, რაც თავისმხრივ მოითხოვს კანონის ნორმების სიცხადეს. მარეგულირებელი ნორმები იმგვარად უნდა იყოს შედგენილი, რომ დაინტერესებულ პირებს საკმარისად შე-

\* სამართლის დოქტორი, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის პროფესორი. <https://orcid.org/0009-0003-0204-287X>.

<sup>1</sup> ბეჟაშვილი ლ., საკანონმდებლო ტექნიკა სამართალშემოქმედების მეთოდური სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 10.

ეძლოთ კონკრეტულ სამართლებრივ მდგომარეობაში გარკვევა და საკუთარი ქცევის განსაზღვრა. რეგულაცია, რომელიც ითვალისწინებს უფლების შეზღუდვას, უნდა იყოს შეძლებისდაგვარად წინასწარგანჭვრეტადი და შეფასებადი იმ მოქალაქისათვის რომელსაც იგი ეხება. მიუხედავად ამისა, სამართალშემოქმედების რეალობა ყოველთვის არ იძლევა ნორმების სიცხადის პრინციპიდან გამომდინარე მოთხოვნების სრულად დაცვის შესაძლებლობას. ასეთ შემთხვევებში, დიდი როლი აკისრია სასამართლოსაც. ხშირად, მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილებებისა და სასამართლო პრაქტიკით შექმნილი სამოსამართლო სამართლის მეშვეობითაა შესაძლებელი იმის შეცნობა, თუ რა ქცევას განსაზღვრავს ესა თუ ის კანონი ცალკეულ შემთხვევაში.

**კანონმდებლობის სისტემურობა, არანინააღმდეგობრიობა<sup>2</sup>.** სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი ანესებს კანონის ნორმების ერთმანეთთან ისე შეთანხმების ვალდებულებას, რომ ესა თუ ის მოქალაქე არ აღმოჩნდეს დაუცველი ურთიერთსანინააღმდეგო მოვალეობებისაგან. არ უნდა არსებობდეს ნორმების კოლიზია, რომლებსაც მივყავართ განსხვავებულ და ურთიერთგამომრიცხავ სამართლებრივ შედეგებამდე.

**საკანონმდებლო კონტროლი საგანგებო ორგანოების მეშვეობით<sup>3</sup>.** მრავალ ქვეყანაში იუსტიციის სამინისტროსთან არსებობს სპეციალური განყოფილება, რომელიც ამოწმებს, კანონის შესაბამისია თუ არა საკანონმდებლო პროცედურა და მოხდა თუ არა კარგი კანონის მიღების მოთხოვნების დაცვა. მაგალითად ბრიტანეთში შეიქმნა ჯგუფი, რომელიც შედგება სახელმწიფო მოხელეებისა და მეცნიერებისაგან, რომლებიც რჩევენ აძლევენ მთავრობას სახელმწიფოს ეფექტიანობის გაუმჯობესების მიზნით. მსგავსი საგანგებო ინსტანციის შექმნა შესაძლებელია პარლამენტშიც, სადაც ხდება შესაბამის კანონებზე გადაწყვეტილების მიღება. პარლამენტის წევრებს, როგორც წესი, გააჩნიათ შესაბამისი ცოდნა და კომპეტენცია, რაც აუცილებელია კარგი კანონის მრავალმხრივი მოთხოვნების გასაგებად და მათ შესამოწმებლად.

**მეცნიერების ჩართვა საკანონმდებლო პროცედურებში.** მაგალითად გერმანიაში,<sup>4</sup> მეცნიერებს არაერთგზის მიმართავენ თხოვნით საექსპერტო დასკვნისათვის, შესაბამისობაშია თუ არა ესა თუ ის კანონი კონსტიტუციასთან და რამდენად მიზანშეწონილია კანონის ცალკეული მოთხოვნა სოციალურ-პოლიტიკური, ეკონომიკური, ეკოლოგიური და ა.შ. თვალსაზრისით.

**საზოგადოების ჩართვა საჯარო განხილვის გზით.** კანონები იხვეწება საკანონმდებლო პროცედურებში დაინტერესებული საზოგადოებრივი ჯგუფების საჯარო განხილვების ფორმით ჩართვით. საჯარო განხილვებით ნათელი ხდება თუ რას ელიან საზოგადოებრივი ჯგუფები კანონის ახალი მომწესრიგებელი ნორმებისაგან. ამგვარი საჯარო განხილვები საშუალებას იძლევა საზოგადოებრივ წრეებთან ერთად განხილულ იქნეს კანონპროექტის მიზნები და ცალკეული დებულებები, რაც თავისმხრივ შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც „კარგი კანონის“ მიღების ხელშეწყობის მექანიზმი.

<sup>2</sup> ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბ., 2015, 50-56.

<sup>3</sup> Regulatory impact analysis, Best practices in OECD countries, 1997, 33-89, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf> [01.08.2023].

<sup>4</sup> <Regulatory impact analysis, Best practices in OECD countries, 1997, 33-89, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>> [01.08.2023].

სამართალშემოქმედების პროცესის სრულყოფილად წარმართვის მიზნით და კანონმდებლობის ხარისხის ასამაღლებლად, მნიშვნელოვანია სამართალშემოქმედების პროცესში დაცულ იქნას სამართალშემოქმედების პრინციპები, რომელიც „არის ფუძემდებლური, სახელმძღვანელო, ამოსავალი დებულებები, რომელთა საფუძველზედაც ხორციელდება სამართალშემოქმედება“.<sup>5</sup> ამ პრინციპებიდან მნიშვნელოვანია აღინიშნოს:

**საკოველთაოდ აღიარებული პრინციპები:**

- კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი
- საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპი
- ღიაობისა და დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი მოსაზრების წარდგენის პრინციპი<sup>6</sup>
- ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

**სამართალშემოქმედების მახასიათებელი სპეციფიური პრინციპები<sup>7</sup>:**

- საკანონმდებლო პროცესში დისკრეციული უფლებამოსილების მხოლოდ იმ მიზნით განხორციელების პრინციპი, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს კანონმდებელს ეს უფლებამოსილება
  - ჰუმანიზმის პრინციპი<sup>8</sup>
  - პროფესიონალიზმის პრინციპი<sup>9</sup>
  - მიღებული სამართლებრივი აქტის მუდმივი ტექნიკური სრულყოფის პრინციპი<sup>10</sup>
- განვიხილოთ თითოეული მათგანის მნიშვნელობა სრულყოფილი კანონის მისაღებად:

**კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი.** კანონისწინაშე თანასწორობის პრინციპი ერთ ერთი ქვაკუთხედი პრინციპია საკანონმდებლო პროცესში. მნიშვნელოვანია განვიხილოთ კანონისწინაშე თანასწორობის პრინციპის წარმოშობის წინაპირობა, „იგი ჯერ კიდევ ანტიკურ პერიოდში განიხილებოდა სამართლის ფუძემდებლურ პრინციპად. დემოკრატიული ათენის პოლიტიკური ლიდერის პერიკლეს სიტყვებით „ათენის კანონები... თანასწორ სამართლიანობას ანიჭებდა ყველას, მათი პრივატული განსხვავებების მიუხედავად“. (ჩვ.წ.აღ. 431წ.)“.<sup>11</sup>

<sup>5</sup> ბეჟაშვილი ლ., საკანონმდებლო ტექნიკა სამართალშემოქმედების მეთოდური სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 16.

<sup>6</sup> სიგალი მ., შვიდი პრინციპი საქართველოში კანონშემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 59-69.

<sup>7</sup> Fundamental legislative principles, updated July 2015. <[https://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet\\_3.23\\_FundamentalLegislativePrinciples.pdf](https://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet_3.23_FundamentalLegislativePrinciples.pdf)>, [01.08.2023].

<sup>8</sup> Steiner J., Woods L., Twigg-Flesner C., Textbook on EC Law, Oxford, University Press, 2003, 51-56, <[http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod\\_resource/content/1/w100\\_4\\_reading18.pdf](http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod_resource/content/1/w100_4_reading18.pdf)>, [01.08.2023].

<sup>9</sup> ბეჟაშვილი ლ., საკანონმდებლო ტექნიკა სამართალშემოქმედების მეთოდური სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 51-88.

<sup>10</sup> სიგალი მ., შვიდი პრინციპი საქართველოში კანონშემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 69-79.

<sup>11</sup> გოცირიძე ე. და სხვ., „თავისუფლების და კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება“ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბ., 2013, 59.

1776 წელს თომას ჯეფერსონმა ამერიკის კონტინენტური კონგრესის დავალებით შექმნა დოკუმენტი – „ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია“, დოკუმენტის ტექსტში ეწერა: ადამიანები შექმნილნი არიან, როგორც თანასწორი არსებანი და მათ ღმერთმა მიანიჭა ისეთი შეუვალი უფლებები, როგორცაა: სიცოცხლე, თავისუფლება და ბედნიერება. ამ უფლებათა განსამტკიცებლად იქმნებიან მთავრობები, რომლებიც თავიანთ კანონიერ ხელისუფლებას ხალხის ნებით იღებენ.<sup>12</sup>

კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის ერთ ერთი სახეა თანასწორობა საკანონმდებლო პროცესში. თანასწორობა საკანონმდებლო პროცესში გულისხმობს ყველა ადამიანის თანაბარი ხარისხით მონაწილეობას იმ კანონის შექმნაში, რომელიც უშუალოდ მას შეეხება. სამართალშემოქმედების პროცესში მეტი ყურადღება უნდა დაეთმოს კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის ერთ ერთ სახეს თანასწორობას საკანონმდებლო პროცესში, რაც შესაძლებელია როგორც არაპირდაპირი გზით, ასევე პირდაპირი გზითაც.

**საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპი.** სამართალშემოქმედებისას „დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპის დაცვას.“<sup>13</sup> სამართალშემოქმედებისას საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპის არსი მდგომარეობს სამართლოს ნორმის შედგენისას საჯარო და კერძო ინტერესების თანაბრად განაწილებაში.

სამართალშემოქმედებისას, „როცა განვითარების ანალიზისა და პროგნოზის შემუშავება ხდება, უწინარეს ყოვლისა, სამინისტროების ბიუროკრატიული აპარატის მიერ, კანონის მიზნებსა და პრიორიტეტებს, რომლებსაც იგი უნდა დაეყრდნოს, განსაზღვრავს პარლამენტი და მთავრობა. მიზნები და პრიორიტეტები გვამცნობენ, თუ რას მოელიან ახალი მომწესრიგებელი ნორმებისაგან. მიზანი არის ერთმანეთთან წინააღმდეგობაში მყოფ საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის წონასწორობის მიღწევა და კონსენსუსზე დაფუძნებული კომპრომისის გამოძებნა. ის მიუთითებს მიმართულებაზე, საითკენაც უნდა შეცვალოს კანონმა სოციალური, ეკონომიკური თუ პოლიტიკური სინამდვილე.“<sup>14</sup>

„თანამედროვე სახელმწიფოს სტაბილურობის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პირობას წარმოადგენს კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის პრიორიტეტების სწორად და სამართლიანად განსაზღვრა, ხელისუფლებისა და ადამიანის ურთიერთობის გონივრულად დაბალანსებული სისტემის შექმნა. ეს, პირველ რიგში, გამოხატულებას პოვებს ყოველი კონკრეტული უფლების შინაარსისა და ფარგლების ადეკვატურ საკანონმდებლო განსაზღვრაში.“<sup>15</sup>

კონკრეტული სამართლის ნორმის მიღებისას, მნიშვნელოვანია პარლამენტმა სწორად შეაფასოს თუ რა გავლენას იქონიებს მის მიერ მიღებული სამართლის ნორმა საჯარო და კერძო ინტერესებზე, ხომ არ მიანიჭებს რომელიმე მათგანს უპირატესობას და ხომ არ გამოიწვევს კერძო ინტერესების დაუსაბუთებელ შეზღუდვას. იმ შემთხვევაში, თუ კერძო ინ-

<sup>12</sup> America's Founding Documents <<https://www.archives.gov/founding-docs/declaration>>, [01.08.2023].

<sup>13</sup> <<https://geolaw.wordpress.com/2012/11/29/დისკრეციული-უფლებამოსილ/>> [01.08.2023].

<sup>14</sup> ვიუთენბერგერი თ., საკანონმდებლო ინიციატივის პროცედურული ასპექტები, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 7/2004-2/3, 256.

<sup>15</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის N1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძევილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიძევილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

ტერესების შეზრუდვა გარდაუაღია, მაშინ საკანონმდებლო პროცესში გამოყენებულ უნდა იქნას კერძო ინტერესისათვის ან უფლებისთვის ყველაზე ნაკლები ზიანის მიმყენებელი საშუალება.<sup>16</sup>

პროპორციულობის პრინციპი არის მეთოდი რომელიც გამოიყენება მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ ძირითად უფლებებს შორის კონფლიქტის აღმოსაფხვრელად. გვარდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მექანიზმისა, მაგალითად ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სასამართლოც ადამიანის უფლებათა შორის ბალანსის დაცვისას ასევე აბალანსებს საჯარო და კერძო ინტერესების საკითხს, რაც მოითხოვს ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ინტერპრეტაციას, რასაც მივყავართ ისევე სამართალშემოქმედების გამოწვევებთან.<sup>17</sup>

სამართალშემოქმედებისას განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს „სამართლებრივი სიკეთისადმი მოსალოდნელი საფრთხის სიმძიმეს. ეს სამართლებრივი სიკეთე, ერთი მხრივ, არის კონკრეტული უფლება, რომლის შეზღუდვის აუცილებლობაც დგება და, მეორე მხრივ, საზოგადოებრივი ინტერესი, რომლის დაცვისთვისაც აუცილებელია უფლებაში ჩარევა. თუ მკაფიო, ნათელი და საკმარისად კონკრეტული არ იქნება უფლებაში ჩარევის ყველა წინა პირობა, საფუძველი თუ წესი, ეს, თავისთავად, განაპირობებს არა მხოლოდ უფლებაში გადამეტებული ჩარევის, არამედ საზოგადოებრივი ინტერესების არასწორად დაკმაყოფილების რისკსაც. შესაბამისად, ვერ მიიღწევა კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრული და პროპორციული თანაფარდობა. უფლებაში ჩარევის მარეგულირებელი ასეთი ნორმაც ვერ დაკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს.“<sup>18</sup>

**ლიაობისა და დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი მოსაზრების წარდგენის პრინციპი<sup>19</sup>.** დემოკრატიული საზოგადოებისა და დემოკრატიის განვითარებისათვის, დახვეწილი და სრულყოფილი საკანონმდებლო აქტების მისაღებად მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო პროცესის ღიაობა, საკანონმდებლო პროცესში დაინტერესებული მხარეების ჩართვა და მათი მოსაზრებების განხილვა. დაინტერესებულ მხარეებს მიეკუთვნებიან: მოქალაქეები, მოქალაქეთა გაერთიანებები, დარგის სპეციალისტები, ექსპერტები და არასამთავრობო ორგანიზაციები ანუ ისინი ვისაც ახალი საკანონმდებლო აქტები შეეხებათ და რომლებსაც აქვთ შესაძლებლობა, საკანონმდებლო პროცესში ჩართულ პირებს მიაწოდონ რჩევები და ის ინფორმაცია, რომელიც კანონმდებელს არასასურველი შედეგის თავიდან აცილებაში დაეხმარება. საზოგადოების წევრებს, მათ შორის უმცირესობათა ჯგუფებს შესაძლებლობა უნდა ქონდეთ თავიანთი წვლილი შეიტანონ კანონპროექტის მომზადების პროცესში და ანალიზში.<sup>20</sup>

სამართალშემოქმედების პროცესის ღიაობის მიზნით, სამართალშემოქმედმა უნდა უზრუნველყონ მოქალაქეებისათვის, მოქალაქეთა გაერთიანებებისათვის, დარგის სპეციალისტე-

<sup>16</sup> <<https://geolaw.wordpress.com/2012/11/29/> დისკრეციული-უფლებამოსილ/> [01.08.2023].

<sup>17</sup> Proportionality: an assault on human Rights?, Oxford academic, international journal of constitutional law, Vol. 7, Issue 3, 1 July 2009.

<sup>18</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის #1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.“

<sup>19</sup> სიგალი მ., *ესკვარი 7* პრინციპი საქართველოში კანონშემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 59-69.

<sup>20</sup> იქვე.

ბისათვის, ექსპერტებისათვის და არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის კანონპროექტისა და საკანონმდებლო პროცესთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაციის დროული მიწოდება/ასლების გადაცემა/გაცნობა.

სამართალშემოქმედების პროცესთან დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაციის დაინტერესებულ პირებისათვის გაცნობის მექანიზმებად შესაძლებელია აქტიურად გამოყენებულ იქნას:

– მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, კერძოდ: გაზეთები, ჟურნალები, ტელე-რადიოპროგრამები, ვიდეო და კინოდოკუმენტალისტიკა, ბიულეტენები, 500-ზე მეტი ტირაჟით დაბეჭდილი წიგნები და სხვა პერიოდული ან ერთჯერადი გამოცემები, თუ ისინი განკუთვნილია ინფორმაციის საჯარო გავრცელებისათვის. აგრეთვე მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, წარმოდგენილი გამომცემლობებით, პერიოდული პრესის, ტელე-რადიომუხიერების რედაქციებით, საინფორმაციო სააგენტოებით და სხვა დაწესებულებებით, რომლებიც აწარმოებენ და ავრცელებენ სხვადასხვა ინფორმაციას;

- ოფიციალური ვებ-გვერდები;
- სოციალური ქსელები;
- საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები;
- ინფორმაციის ონლაინ გავრცელების საშუალებები;

– მოქალაქეებთან, მოქალაქეთა გაერთიანებებთან, დარგის სპეციალისტებთან, ექსპერტებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან უშუალო შეხვედრები;

- კანონპროექტის განხილვა სხვადასხვა ფოკუს ჯგუფებში.

სამართალშემოქმედების პროცესი მაშინ იქნება წარმატებული, თუ კანონპროექტისა და საკანონმდებლო პროცესთან დაკავშირებული ინფორმაციის დაინტერესებულ პირებისათვის გაცნობის შემდეგ, კანონმდებელი განიხილავს მათ მოსაზრებებს, შენიშვნებსა და წინადადებებს, შეაჯერებს ერთმანეთთან, გათვლის მოსალოდნელ შედეგებს და მხოლოდ ამის შემდეგ, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღებს გადაწყვეტილებას გაითვალისწინოს თუ არა ისინი.

„პარლამენტს ზემოთ განხილული პრინციპების დაცვის განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა აკისრია. პარლამენტმა უნდა უზრუნველყოს კანონების საჯაროობა, სიცხადე და სტაბილურობა,“<sup>21</sup> დაინტერესებული პირების მიერ წარმოდგენილი მოსაზრებების, შენიშვნებისა და წინადადებების განხილვა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ სამართალშემოქმედების პროცესში სამართალშემოქმედების პროცესის ღიაობისა და დაინტერესებული მხარის მიერ საკუთარი მოსაზრების წარდგენის პრინციპის დაცვის შედეგად მივიღებთ დახვეწილ, სრულყოფილ და ისეთ სამართლებრივ აქტებს, რომლებიც რეალურად გამოხატავს ამომრჩევლის ინტერესებს.

**ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი.** სამართალშემოქმედების პროცესში მნიშვნელოვანია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სწორად განხორციელება და ხელისუფლების შტოებს შორის ფუნქციების მკაფიოდ გამიჯვნა. ვინაიდან „კანონების შემუშავებისას

<sup>21</sup> „კანონის უზენაესობა სახელმძღვანელო პოლიტიკოსებისათვის“ ადამიანის უფლებებისა და ჰუმანიტარული სამართლის რაულ ვალენბერგის ინსტიტუტი და სამართლის ინტერნაციონალიზაციის ჰააგის ინსტიტუტი, 2012, 16.

ჩნდება შემდეგი კითხვა: დეტალურად უნდა ანესრიგებდეს თუ არა კანონი ყველა ცალკეულ საკითხს, რომელნიც თავს იჩენენ კანონის გამოყენებისას? საკმარისია, რომ კანონმა მოაწესრიგოს მხოლოდ ძირითადი საკითხები და ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება მიანიჭოს ადმინისტრაციულ ორგანოებს კანონის შესრულებისას?<sup>22</sup>

სამართალშემოქმედების პროცესის დახვეწისა და სრულყოფის მიზნით, ერთ-ერთი გამოწვევა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სწორად განხორციელებაა და ხელისუფლების შტოებს შორის ფუნქციების მკაფიოდ გამიჯვნაა. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება არ უნდა იჭრებოდეს ერთმანეთის კონპეტენციაში, რაც დღეს მოქმედი კანონების უმრავლესობაში იკითხება. თუ არსებულ საკანონმდებლო ბაზას შევისწავლით ვნახავთ, რომ კანონების უმრავლესობა დეტალურად ანესრიგებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, ისე დეტალურად რომ თითქმის კანონები დაყვანილია ინსტრუქციებამდე. კანონის თითოეულ ნორმაში გვხვდება, როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ განსაზღვრული ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებები, ასევე საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის კონკრეტული სამართლის ნორმის აღსრულების მიზნით დადგენილი მექანიზმები.

სამართალშემოქმედების პროცესში „ობტიმალურად სწორი გადაწყვეტილების მიღების საშუალებას წარმოადგენს ის გარემოება, როდესაც გადაწყვეტილებები იმ ორგანოს მიერ არის მიღებული, რომელიც თავისი ორგანიზაციით, ფუნქციით, უფლებამოსილებითა და პროცედურული წესებით ყველაზე მეტად აკმაყოფილებენ შესაბამის წინაპირობებს. ეს პრინციპი არა მარტო ხელისუფლების სამი შტოს ფუნქციონალური დაყოფისთვის არის აუცილებელი, არამედ თავად ხელისუფლების ერთი შტოს ფარგლებშიც პროცესების რაციონალური რეგულირებისთვის არის მნიშვნელოვანი“.<sup>23</sup>

ვფიქრობ, საქართველოში არსებული პრაქტიკა, საკანონმდებლო ხელისუფლებამ დეტალურად მოაწესრიგოს კანონით ყველა ცალკეული საკითხი, რომელნიც თავს იჩენენ კანონის გამოყენებისას გადასახედა, ვინაიდან საკანონმდებლო ხელისუფლების ძირითადი ფუნქციაა საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელებით განსაზღვროს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებები. ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითადი ფუნქციაა აღასრულოს კანონები, მართოს ქვეყანა და აღასრულოს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკა. ანუ საკანონმდებლო ხელისუფლებამ კანონებში უნდა განსაზღვროს პოლიტიკა, ხოლო აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ უნდა აღასრულოს ის და შექმნას მისი აღსრულების მექანიზმები.

**საკანონმდებლო პროცესში დისკრეციული უფლებამოსილების მხოლოდ იმ მიზნით განხორციელების პრინციპი, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს კანონმდებელს ეს უფლებამოსილება.** „დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული იურიდიული გადაწყვეტილებები განეკუთვნებიან იმ ქმედებათა სფეროს, რომელთა განხორციელებაც ხდება სამართლებრივი უფლებამოსილების საფუძველზე. სამართლებრივად მნიშვნელოვანია დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე განხორციელებული ქმედებები მაშინ, თუ ისინი განაპირობებენ ვალდებულებების წარმოშობას, მოდიფიცირებას ან შეწყვეტას“<sup>24</sup>

<sup>22</sup> ვიუთენბერგერი თ., საკანონმდებლო ინიციატივის პროცედურული ასპექტები, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 7/2004-2/3, 258.

<sup>23</sup> იზორია ლ., თანამედროვე სახელმწიფო და თანამედროვე ადმინისტრაცია, თბ., 2009, 195.

<sup>24</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, „ბეკის გამომცემლობა“, მიუნხენი, 2006 130.

„სამართალშემოქმედს აკისრია კონკრეტული საკითხის არადისკრიმინაციულად მონერს-რიგების ვალდებულება. აღნიშნული ვალდებულება თან სდევს სამართალშემოქმედების პრო-ცესს, იმის მიუხედავად, იგი მიმართულია კონსტიტუციური უფლებებისა თუ კანონიერი ინ-ტერესების რეგულირებისაკენ...“<sup>25</sup>

„საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას“<sup>26</sup> და ლებულობს იმ კანონებს რო-მელიც ემსახურება ქვეყნის განვითარებას, მოქალაქეების უფლებების დაცვას და ა.შ.

„კანონშემოქმედებითი საქმიანობა პარლამენტის ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციას წარ-მოადგენს. სწორედ ქვეყნის ძირითადი კანონით მინიჭებული ეს უფლებამოსილება განაპირო-ბებს მის ცენტრალურ ადგილს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში“.<sup>27</sup>

მსგავსი უფლებამოსილებითა აღჭურვილი დემოკრატიულ სახელმწიფოებში საკანონ-მდებლო ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანოები, ამერიკის შეერთებული შტატე-ბის კონსტიტუციის პირველი მუხლის პირველ ნაწილში წერია რომ „მთელი საკანონმდებლო ხელისუფლება, როგორც აქ არის დადგენილი, გადაეცემა შეერთებული შტატების კონგრესს, რომელიც შედგება სენატისა და წარმომადგენელთა პალატისაგან“, ამავე მუხლის მე-8 ნაწი-ლით ამერიკის შეერთებული შტატების კონგრესს კონსტიტუციით მიენიჭა უფლებამოსილება შექმნას ყველა ისეთი კანონი, რომელიც აუცილებელი და სავალდებულო იქნება ამერიკის შე-ერთებული შტატების კონსტიტუციის მე-8 ნაწილში ჩამოთვლილი უფლებამოსილებების აღ-სრულებისათვის, აგრეთვე – ყველა სხვა სახის უფლებამოსილებებისათვის, რომლებიც ამ კონსტიტუციის მიხედვით გადაეცემა შეერთებული შტატების მთავრობას, მის რომელიმე დე-პარტამენტს, ან თანამდებობის პირს.“<sup>28</sup>

კონსტიტუციის ტექსტებში გვხვდება ჩანაწერები: „უფლებამოსილია“/„უფლება აქვს“/ „შეუძლია“ მიიღოს/გამოსცეს კანონები. ანუ კონსტიტუციებით საკანონმდებლო ხელისუფლე-ბის ორგანოებს მინიჭებული აქვთ დისკრეციული უფლებამოსილება მიიღონ/გამოსცენ კანო-ნები. დისკრეციული უფლებამოსილება ესაა უფლებამოსილება, რომელიც საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოს ანიჭებს თავისუფლებას საკანონმდებლო პროცესში რამდენიმე გა-დანწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადანწყვეტილება და მიიღოს ის კანონი, რო-მელიც შეესაბამება მათი ამომრჩევლების, იმ ხალხის ნება-სურვილს, რომლებმაც მათ მიანი-ჭა საკანონმდებლო უფლებამოსილება.

„სახელმწიფო, ზოგადად, „თავის მოქმედებაში ეფუძნება სამართლიანობასა და დემოკ-რატიულ ლეგიტიმაციას, რომელიც არა მხოლოდ ინტერპრეტაციისათვის არის მნიშვნელოვა-ნი, არამედ, ასევე, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადანწყვეტილებათა მიღე-ბის დროს წარმართავს მოქმედებათა ალტერნატივების სწორ არჩევანს. გამომდინარე აქე-დან, ადმინისტრაციულმა დისკრეციულმა უფლებამოსილებამ ლეგიტიმურად უნდა მოახდი-

<sup>25</sup> იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის გადანწყვეტილება N#2/1/536, II-21. საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ.

<sup>26</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტი 24/08/1995, მუხლი 48, 2017 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით.

<sup>27</sup> მაჭარაძე ზ., საკანონმდებლო პროცესი საზღვარგარეთის ქვეყნების ბიკამერალურ პარლამენტებში, ჟურნალი „სარჩევი“ #1-2(3-4), 2012, 154.

<sup>28</sup> ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია, 1787.



ნოს ინტერესთა ბალანსი, რომელიც ამ თუ იმ საზოგადოების უმრავლესობის კონსენსუსუნარიანი წარმოდგენების თვალსაზრისით, სამართლიანია და ამ პირობით, შეძლებისდაგვარად, სარგებლის მომტანია. მოკლედ, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება არ არის განუკითხავად თავისუფალი, არამედ როგორც მინიმუმ, მისი ინტენციის მიხედვით სწორი არჩევანი უნდა გააკეთოს ქმედებათა სხვადასხვა ალტერნატივებს შორის“.<sup>29</sup>

სამართალშემოქმედების პროცესში აღნიშნული პრინციპის რეალიზების მიზნით, ვფიქრობ, მნიშვნელოვანია კანონპროექტის განმარტებითი ბარათით განხორციელდეს იმის დადგენა, დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად ნამდვილად არის თუ არა აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, თუ არსებობს იმავე მიზნის მიღწევის სხვა ალტერნატიული საშუალებები, ვინაიდან საკანონმდებლო პროცესში მნიშვნელოვანია დისკრეციული უფლებამოსილების მხოლოდ იმ მიზნით განხორციელება, რომლის მისაღწევაც მინიჭებული აქვს კანონმდებელს ეს უფლებამოსილება.

**ჰუმანიზმის პრინციპი.** საკანონმდებლო პროცესში ჰუმანიზმის პრინციპის დაცვა გულისხმობს მიღებულ სამართლებრივ აქტში მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების განმტკიცებას, განსხვავებული აზრის პატივისცემა, სხვადასხვ აღმსარებლობის თუ კულტურის მქონდე პირთა თანაბარ პირობებში ჩაყენებას. ისეთი საკანონმდებლო აქტების მიღებას, რომლის წინაშეც ყველა თანასწორი იქნება, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.<sup>30</sup>

საკანონმდებლო პროცესის თანამედროვე გამოწვევად უნდა მივიჩნიოთ საკანონმდებლო პროცესში განსხვავებული აზრის პატივისცემა. კანონმდებელმა ყურადღებით უნდა მოუსმინოს განსხვავებული აზრის მქონე პირებს, პატივი სცეს მათ შეხედულებებს, განსხვავებული აზრის მქონე პირებთან კონსენსუსის მიღწევით უნდა მიიღოს კანონები.

როგორც წესი პარლამენტებში ერთ რომელიმე პარტიას, ან პარტიათა გაეთიანებას მოპოვებული აქვს მანდატების ის რაოდენობა, რაც საკმარისია კანონების მისაღებად. მათ მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე ლეგიტიმურად აქვთ უფლება მიიღონ ის კანონები რომელსაც თვლიან საჭიროდ ქვეყნის განვითარებისათვის. საკანონმდებლო პროცესის მარეგულირებელი ნორმები თეორიულად იძლევა იმის შანსს, რომ კანონის მიღებისას გათვალისწინებულ იქნას ოპოზიციის/უმცირესობების განსხვავებული აზრი, თუმცა ამის პრაქტიკული უზრუნველყოფის საკანონმდებლო გარანტიები ნაკლებად გვხვდება. ბუნებრივია მოცემულ შემთხვევებში ბერკეტი უმრავლესობის მხარესაა და ქმნის საკანონმდებლო პროცესში ჰუმანიზმის პრინციპის არ შესრულების საფრთხეს.

საკანონმდებლო პროცესში ჰუმანიზმის პრინციპზე საუბრისას, აუცილებელია ვიმსჯელოთ, იმ შედეგებზე, რომელიც შეიძლება გამოიწვიოს ჰუმანიზმის პრინციპის შეუსრულებლობამ, რა დროს ადგილი აქვს მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების უარყოფას, სხვადასხვ აღმსარებლობის თუ კულტურის მქონდე პირების არათანაბარ პირობებში ჩაყენე-

<sup>29</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, „ბეკის გამომცემლობა“, მიუნხენი, 2006 134.

<sup>30</sup> Steiner J., Woods L., Twigg-Flesner C., Textbook on EC Law, Oxford, University Press, 2003, 51-56, <[http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod\\_resource/content/1/w100\\_4\\_reading18.pdf](http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod_resource/content/1/w100_4_reading18.pdf)>, [01.08.2023].

ბას, მისაღებ სამართლებრივ ნორმებთან დაკავშირებით გამოთქმული შენიშვნების, წინადადებების, განსხვავებული აზრის იგნორირებას. ყოველივე ეს კი გამოიწვევს დაპირისპირებას საზოგადოების წევრებს შორის და განსხვავებული შეხედულებისა, აზრის მქონე ინდივიდების კანონიერი ინტერესების უგულვებელყოფას. ყოველივე ეს კი ხელს შეუშლის დემოკრატიის განვითარებას, მშვიდობისა და სოლიდარობის დამყარებას.

ვფიქრობ სამართალშემოქმედების განვითარებამ მიაღწია იმ ეტაპს, როდესაც შეგვიძლია თამამად ვთქვათ, რომ საკანონმდებლო პროცესის მარეგულირებელი ნორმები გადახედვას საჭიროებს, უნდა გაჩნდეს ისეთი სამართლებრივი ნორმები, რომელიც შექმნის საკანონმდებლო გარანტიებს, სამართალშემოქმედების პროცესში განსხვავებული აზრის მქონე პირებთან, კონსენსუსის მიღწევის გზით საკანონმდებლო აქტების მიღების. მაგალითად შესაბამის საკანონმდებლო აქტებში გაკეთდეს დათქმა, რომ კანონის პროექტი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს უმრავლესობის მინიმუმ “X” დეპუტატიზე მეტი და უმცირესობის “Y” დეპუტატზე მეტი. ისევე როგორც უმრავლესობის წევრებს ასევე უმცირესობის წევრებმაც უნდა დაასაბუთონ თავიანთი გადანყვეტილება და ხელოვნურად არ უნდა შეუშალონ ხელი ისეთი კანონების მიღებას, რომელიც მიზნად ისახავს ქვეყნის ნორმალურად განვითარების, ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების ცხოვრებაში რეალიზაციას.

**პროფესიონალიზმის პრინციპი.** იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით დახვეწილი კანონპროექტების შექმნა დამოკიდებულია პროფესიონალ იურისტთა კორპუსის არსებობაზე, მათ უნარ-ჩვევებსა და პრაქტიკულ გამოცდილებაზე. დემოკრატიულ ქვეყნებში მეტ ნაკლებად არიან იურისტების, რომლებსაც საკანონმდებლო პროცესში გარკვეული გამოცდილება აქვთ და წარმატებით ეწევიან საკანონმდებლო საქმიანობას. განვითარებად ქვეყნებში კი პროფესიონალი კანონშემოქმედი იურისტების ნაკლებობაა, რაც პირდაპირ აისახება მათ საკანონმდებლო აქტებზე.<sup>31</sup>

უდავოა და დამატებით მსჯელობას არ საჭიროებს ის ფაქტი, რომ „სამართალი იმდენად არის ზუსტი, რამდენადაც იგი ფორმალურ და ნათელ ენას იყენებს“.<sup>32</sup> ანუ კანონპროექტები იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით დახვეწილი, სრულყოფილი და რედაქციულად გამართული უნდა იყოს. კანონი მარტივად გასაგები უნდა იყოს ყველა იმ პირისათვის ვისაც შეიძლება ის ეხებოდეს, რადგან ადამიანები ვერ შეასრულებენ იმ კანონებს, რომელიც უცხოა მათთვის და არ ესმით მისი შინაარსი. კანონი არ უნდა იძლეოდეს ორმაგი ნაკითხვის საშუალებას და შინაარსობრივად განსხვავებული განმარტებების გაკეთების საშუალებას.

კანონშემოქმედება ერთგვარი ხელოვნებაა, შემოქმედებითი პროცესია, როდესაც სამართალშემოქმედი ცდილობს ლაკონურად და ამომწურავად გადმოცეს კანონმდებლის ნება.<sup>33</sup> სამართლის ერთ ნორმაში ჩაატოს სამართლის ნორმის ჰიპოთეზა, დისპოზიცია და სანქცია. ანუ სამართლის ნორმაში მიუთითოს იმ პირობებსა და გარემოებებზე, რომელთა არსებობა ან დადგომა აუცილებელია ამ ნორმით დადგენილი წესის განხორციელებისათვის (ჰიპოთეზა), განსაზღვროს უშუალო ქცევის წესი (დისპოზიცია) და დაადგინოს იძულებითი

<sup>31</sup> სიგალი მ., შვიდი პრინციპი საქართველოში კანონშემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 71-76.

<sup>32</sup> ციპელიუსი რ., იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, „ბეკის გამომცემლობა“, მიუნხენი, 2006 136.

<sup>33</sup> Legislation handbook, The drafting process, <<https://www.premiers.qld.gov.au/publications/categories/policies-and-codes/handbooks/legislation-handbook/drafting-process.aspx>>, [01.08.2023].

ხასიათის ღონისძიებები დისპოზიციით გათვალისწინებული ქცევის წესის დარღვევისათვის (სანქცია).<sup>34</sup>

კანონმდებელს განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა აკისრია, მან უნდა უზრუნველყოს კანონების ლაკონურობა, სრულყოფილება და რედაქციულად გამართულობა, რაც დიდძალ გონებრივ შრომას, თეორიულ ცოდნას და პრაქტიკულ გამოცდილებას მოითხოვს.<sup>35</sup>

საკანონმდებლო პროცესში ჩართულნი არიან პარლამენტის წევრები, საჯარო მოსამსახურეები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, ექსპერტები და სპეციალისტები. მნიშვნელოვანია, რომ ამ პირებს გააჩნდეთ შესაბამისი განათლება და სამუშაოს შესასრულებლად საჭირო ცოდნა და გამოცდილება. საკანონმდებლო პროცესში ჩართული უნდა იყვნენ იურისტები, ვინაიდან იურიდიული საგანმანათლებლო პროგრამა მოიცავს იმ კომპონენტებს, რომელიც ადამიანს უნვითარებს იმ უნარებს რაც მნიშვნელოვანია სამართალშემოქმედების პროცესში.

საკანონმდებლო პროცესის თანამედროვე გამოწვევად შეგვიძლია მივიჩნიოთ სახელმწიფოების ჩართულობა და მისწრაფება კანონშემოქმედთა პროფესიულ გადამზადებაში, მათ კვალიფიკაციის ამაღლებაში.

**მიღებული სამართლებრივი აქტის მუდმივი ტექნიკური სრულყოფის პრინციპი.** კაცობრიობის ისტორიის მანძილზე უამრავი კანონი შექმნილა. მრავალმა მათგანმა საფუძველი ჩაუყარა საკანონმდებლო პროცესს, ცხოვრებაში დაამკვიდრა ახალი წესები, რომელიც საფუძველი გახდა საკანონმდებლო პროცესის განვითარებისა და მისი სრულყოფის.

სამართალშემოქმედების განვითარების ისტორია სახელმწიფოს პარალელურად ვითარდებოდა. სამართალშემოქმედების ტრადიცია, სახელმწიფო პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან ერთად, ყოველთვის არსებობდა. მაგალითად როგორც ისტორიიდან არის ცნობილი ქართული სახელმწიფოებრიობა და სამართალი ჩვ.წ.ა პირველ ათასწლეულში ყალიბდება. ბუნებრივია მან საუკუნეების განმავლობაში მრავალი ცვლილება განიცადა.

განვითარების სამართლის ისტორიული სკოლის ერთ-ერთი ფუძემდებელი ფრიდრიხ კარლ ფონ სავინი თვლიდა, რომ სამართალი ვითარდებოდა დროსა და სივრცეში საზოგადოებასთან, მის წეს-ჩვეულებებთან, კულტურასთან, პოლიტიკურ სისტემასა და ეკონომიკურ სტრუქტურასთან ერთად.<sup>36</sup>

ბუნებითი სამართლის მიმდევრები მიიჩნევდნენ, რომ სამართალი დროის ცვლილებას არ ექვემდებარება და სხვადასხვა საზოგადოებებში არ განსხვავდება. მათი აზრით კანონმდებლობის დახვეწა და მათში ცვლილებები შეტანა საზოგადოებისა და სახელმწიფოების განვითარების კვალდაკვალ არ უნდა ხდებოდეს.<sup>37</sup>

მიუხედავად ბუნებითი სამართლის მიმდევრების მტკიცებისა, რომ სამართალი უნდა ყოფილიყო დროსა და სივრცეში მუდმივი, სამართალმა საზოგადოებისა და სახელმწიფოების განვითარების კვალდაკვალ ცვლილება განიცადა და ძველი წესები ახალმა შეცვალა, ზოგი საერთოდ გაუქმდა და ჩამოყალიბდა ახალი, საზოგადოებისათვის მანამდე უცნობი სამართლის ნორმები.

<sup>34</sup> ინკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თსუ, 2003, 155-165.

<sup>35</sup> სიგალი მ., შვიდი პრინციპი საქართველოში კანონშემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 73.

<sup>36</sup> გარიშვილი მ., შესავალი სამართლის ფილოსოფიაში, ლექციების კურსი, თბ., 2010, 110.

<sup>37</sup> იქვე, 76.

კაცობრიობამ ქვის ხანიდან ნანო ტექნოლოგიამდე საოცარი ტექნიკური პროგრესი განიცადა, შესაბამისად გადაიხედა ან გადახედვას საჭიროებს უკვე გამოცემული სამართლებრივი აქტები, ასევე დასარეგულირებელი და მოსაწესრიგებელია ახალი სამართლებრივი ურთიერთობები. მიღებული სამართლებრივი აქტები ცივილიზაციის განვითარების კვალდაკვალ მუდმივ ტექნიკურ სრულყოფას მოითხოვს, აუცილებელია:

- ა) გადაიხედოს მოქმედი კანონები;
- ბ) არსებული საკანონმდებლო ბაზა შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი თანამედროვე საზოგადოების მოთხოვნებთან;
- ბ) შეიქმნას საკანონმდებლო საფუძველი ახალი დემოკრატიული სახელისუფლებო ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისათვის;
- გ) კანონმდებლობით უნდა მოწესრიგდეს ახალი საზოგადოებრივი ურთიერთობები.
- დ) როგორც სამართლის ფილოსოფოსი ლონ ფულერი ამბობდა, კანონები უნდა იყოს ზოგადი.<sup>38</sup>

ყოველივე ზემოაღნიშნულში კი უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საკანონმდებლო პროცესის ხარისხისა და ეფექტურობის ამაღლებას.

### 3. დასკვნა

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლებრივ სახელმწიფოში სრულყოფილი კანონის მისაღებად:

– საკანონმდებლო პროცესის ღიაობა, რისთვისაც საჭიროა კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან და საზოგადოებასთან კანონშემოქმედებითი საქმიანობის წინა ეტაპზე. მნიშვნელოვანია არსებობდეს მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელიც დეტალურად განაზღვრავს დაინტერესებულ პირებთან კონსულტაციის ჩატარების დეტალებს.

– თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო პროცესში მოქალაქეთა მაქსიმალური ჩართულობა, რაც გამორიცხავს ისეთი კანონმდებლობის მიღებას, რომელიც არ იქნება მათი ნების გამომხატველი.

– კონკრეტული სამართლის ნორმის მიღებისას, პარლამენტმა დაიცვას პროპორციულობა და სწორად შეაფასოს თუ რა გავლენას იქონიებს მის მიერ მიღებული სამართლის ნორმა საჯარო და კერძო ინტერესებზე. თუ კერძო ინტერესების შეზღუდვა გარდაუვალია, მაშინ საკანონმდებლო პროცესში გამოყენებულ უნდა იქნას კერძო ინტერესისათვის ან უფლებისთვის ყველაზე ნაკლები ზიანის მიმყენებელი საშუალება და ზიანის კომპენსირება.

– ხელისუფლების შტოებს შორის ბალანსის დაცვა. ამისათვის საკანონმდებლო ხელისუფლებამ კანონებში უნდა განსაზღვროს პოლიტიკა, ხოლო აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ უნდა ქონდეს საშუალება აღასრულოს კანონები და ქვეყნის საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკა.

– საკანონმდებლო პროცესში დისკრეციული უფლებამოსილება განხორციელდეს მხოლოდ იმ მიზნით, რომლის მისაღწევადაც მინიჭებული აქვს კანონმდებელს ეს უფლებამოსილება.

<sup>38</sup> <<https://www.civiceducation.ge/ka/lessons/2-25>> [01.08.2023].

– კანონმდებელმა ყურადღებით მოუსმინის განსხვავებული აზრის მქონე პირებს, პატივი სცეს მათ შეხედულებებს და მიიღოს კანონები განსხვავებული აზრის მქონე პირებთან კონსენსუსის მიღწევით.

ამდენად, იმისათვის რომ ფორმალურმა სამართალშემოქმედების პროცესმა გარანტია შეუქმნას ადამიანის უფლებების რეალიზაციას, მნიშვნელოვანია სამართლებრივ აქტებში სრულად აისახოს თანამედროვე დემოკრატიის ფუძემდებლური ელემენტები, რაც თავის-მხრივ მოიაზრებს სამართალშემოქმედების პროცესში დიდი ყურადღების დათმობას სამართალშემოქმედების პრინციპებისადმი.

ვფიქრობთ, დემოკრატიულმა საზოგადოებამ მიაღწია განვითარების საფეხურს, როდესაც მნიშვნელოვანია ამა თუ იმ საკითხის რეგულირება იმგვარად, რომელიც შექმნის გარანტიას ქვეყნის სტრატეგიული დოკუმენტებით განსაზღვრული ამოცანების შესასრულებლად. ამისათვის, საკითხების დეტალური საკანონმდებლო აქტებით რეგულირებიდან, უნდა გადავიდეთ შინაარსობრივად პრინციპების და პოლიტიკის ამსახველ საკანონმდებლო აქტებზე.

ასევე, იმისათვის, რომ სამართალშემოქმედების პროცესი მოგვევლინოს ადამიანის უფლებათა დაცვის პროდუქტიულ მექანიზმად, საჭიროა:

– აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებმა შეიმუშაონ აღსრულების მექანიზმები და აღასრულონ საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოების მიერ მიღებული კანონები.

– საკანონმდებლო ხელისუფლებამ ეფექტურად უნდა გამოიყენოს მთავრობის კონტროლის ფუნქცია და აკონტროლოს, რამდენად აღასრულებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები, მის მიერ კანონებით განსაზღვრულ ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

ვფიქრობთ, საკანონმდებლო პროცესში ზემოხსენებული საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების დაცვა შექმნის იმ სამართლებრივ გარანტიებს და საფუძველს, რომელიც დაამკვიდრებს საკანონმდებლო პროცესის მაღალ სტანდარტს და განვითარების ახალ ეტაპზე გადაიყვანს საკანონმდებლო პროცესში ჩართულ სუბიექტებს.

#### **ბიბლიოგრაფია:**

1. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტი 24/08/1995, 2017 წლის 1 ნოემბრის მდგომარეობით.
2. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია 1787,
3. ბეჭაშვილი ლ., საკანონმდებლო ტექნიკა, სამართალშემოქმედების მეთოდური სახელმძღვანელო, თბ., 2012, 10, 16, 51-88.
4. გარიშვილი მ., შესავალი სამართლის ფილოსოფიაში, ლექციების კურსი, თბ., 2010, 110.
5. გოცირიძე ე. და სხვ., „თავისუფლების და კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება“ საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი. თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, თბ., 2013,
6. ვიუთენბერგერი თ., საკანონმდებლო ინიციატივის პროცედურული ასპექტები, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“ 7/2004-2/3, 256, 258.
7. იზორია ლ., თანამედროვე სახელმწიფო და თანამედროვე ადმინისტრაცია, თბ., 2009, 195.
8. ინჰკირველი გ., „სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია“, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა 2003, 155-165.

9. „კანონის უზენაესობა სახელმძღვანელო პოლიტიკოსებისათვის“ ადამიანის უფლებებისა და ჰუმანიტარული სამართლის რაულ ვალენბერგის ინსტიტუტი და სამართლის ინტერნაციონალიზაციის ჰააგის ინსტიტუტი, 2012, 16.
10. მაჭარაძე ზ., „საკანონმდებლო პროცესი საზღვარგარეთის ქვეყნების ბიკამერალურ პარლამენტებში“, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“ №1-2(3-4), 2012, 154.
11. სიგალი მ., ესკვაირი 7 პრინციპი საქართველოში კანონმემოქმედებითი პროცესის გასაუმჯობესებლად, თბ., 2005, 73, 59-69, 71-76, 69-79.
12. ციპელიუსი რ., „იურიდიული მეთოდების მოძღვრება“ – ბეკის გამომცემლობა, მიუნხენი 2006, 130, 134, 136.
13. ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბ., 2015, 50-56.
14. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის გადაწყვეტილება #2/1/536, II-21. საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ.
15. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის #1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
16. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის #1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
17. Steiner J., Woods L., Twigg-Flesner C., Textbook on EC Law, Oxford, University Press, 2003, 51-56, <[http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod\\_resource/content/1/w100\\_4\\_reading18.pdf](http://www.open.edu/openlearn/ocw/pluginfile.php/637921/mod_resource/content/1/w100_4_reading18.pdf)>, [01.08.2023].
18. Fundamental legislative principles, updated July 2015. <[https://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet\\_3.23\\_FundamentalLegislativePrinciples.pdf](https://www.parliament.qld.gov.au/documents/explore/education/factsheets/Factsheet_3.23_FundamentalLegislativePrinciples.pdf)>, [01.08.2023].
19. Legislation Handbook, The drafting process, <<https://www.premiers.qld.gov.au/publications/categories/policies-and-codes/handbooks/legislation-handbook/drafting-process.aspx>>, [01.08.2023].
20. Proportionality: an assault on human Rights?, Oxford academic, international journal of constitutional law, Vol. 7, Issue 3, 1 July 2009.
21. Regulatory impact analyzis, Best practices in OECD countries, 1997, 33-89, <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258828.pdf>> [01.08.2023].
22. <<https://www.civiceducation.ge/ka/lessons/2-25>> [01.08.2023].
23. <<https://geolaw.wordpress.com/2012/11/29/diskreciuli-uflebmosil/>> [01.08.2023].
24. <<https://www.archives.gov/founding-docs/declaration>> [01.08.2023].