

ა(ა)იპ საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ტბელ აბუსერისძის სახელობის
სასწავლო უნივერსიტეტი

სამართალმცოდნეობისა და საჯარო მმართველობის ფაკულტეტი

კობა კახაძე

პარლამენტარიზმის განვითარების პერსპექტივები საქართველოში

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია

საჯარო მმართველობის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: ხათუნა მურადიშვილი
საჯარო მმართველობის აკადემიური დოქტორი

ბიჭაური

2021

აბსტრაქტი

სახელმწიფო მართვა მეტად რთული, ყოვლისმომცველი და საპასუხისმგებლო პროცესია. ამასთანავე ეს პროცესი შეუქცევადია და თუ გვინდა შევქმნათ სრულყოფილი სახელმწიფო პირველ რიგში მაქსიმალური უნდა გავიღოთ მისი სისტემური სრულყოფილებისათვის. სახელმწიფოს ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე მკვეთრად გამოიკვეთა საზოგადოების დიფერენცირება და თავიდანვე გაიმიჯნა მმართველი და მართული კლასები. კლასთა შორის ურთიერთობა საუკუნეების განმავლობაში რჩებოდა არათანაბარი, კერძოდ კი მჩაგვრელთა და ჩაგრულთა ჭრილში.

შუა საუკუნეებში ევროპაში გამოჩნდნენ განმანათლებლები, რომლებმაც იდეური საფუძველი ჩაუყარეს მართვის უახლეს მოდელებს და მრავალ კველევაზე დაფუძნებით აღიარეს, რომ სამყარო ვერ განვითარდება თანასწორუფლებიანობის მიხედვით თუ არ მოხდება ხელისუფლების დანაწილება და ხალხს არ მიეცემა საშუალება თავად აირჩიოს მმართველთა ფენა. ანუ საზოგადოების დაყოფა რჩებოდა მაგრამ დაქვემდებარების ფორმები იცვლებოდა. რაც მთავარია ხელისუფლება უნდა დანაწილებულიყო და არ მოქცეულიყო ერთი ადამიანის ხელში, რომელსაც ხალხი ვერ ირჩევდა.

ასე ჩაეყარა საფუძველი პარლამენტარიზმის თანამედროვე საწყისებს მსოფლიოში. ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებად დაყოფის იდეამ მეცხრამეტე საუკუნის ბოლოდან აქტიურად შეისხა ხორცი და მეოცე საუკუნის გარიჟრაჟზე განვითარებულმა სახელმწიფოებმა დანაწილებული ხელისუფლებით დაიწყეს სახელმწიფო მართვის განხორციელება.

სამივე შტო უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობს მართვაში. ჩვენი სამაგისტრო ნაშრომის თემატიკა ეძღვნება მათ შორის პირველ შტოს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, კონკრეტულად კი პარლამენტს და საპარლამენტო მოწყობის ქვეყნების მაგალითზე საქართველოს, როგორც ახალი საპარლამენტო სახელმწიფოს განვითარების იდეის კვლევას.

ნაშრომში დეტალურადაა განხილული ხელისუფლების დანაწილების იდეის არსი, რის შედეგადაც წინ წამოწეულია პარლამენტის არსი და მნიშვნელობა, ასევე განხილულია საპარლამენტო ქვეყნების მაგალითები ფედერალური და უნიტარული სახელმწიფოების ჭრილში.

სამაგისტრო ნაშრომის დასკვნით ნაწილში ჩვენს მიერ წარმოდგენილია საპარლამენტო მმართველობის ქართული ვარიანტის პერსპექტივები და განვითარება საქართველოში. მიმოხილულია ყველა ის გამოწვევა რომელსაც ჩვენმა ქვეყანამ უპასუხა და სამომავლოდ უნდა უპასუხოს, რათა შედგენ სრულფასოვან სახელმწიფოდ, რომლის მართვაც ორიენტირებული იქნება საზოგადოების კეთილდღეობასა და სახელმწიფოს ძლიერებაზე.

ყოველივე აქედან გამომდინარე, ნაშრომის თემატიკა მეტად აქტუალური და თანამედროვეა, რადგან საქართველო საპარლამენტო მოდელის სახელმწიფოდ გარდაიქმნა. მას არსებობის მოკლე ისტორია აქვს და ნებისმიერი კვლევა, იქნება ეს თეორიული თუ პრაქტიკული, საციცოცხლოდ აუცილებელია ჩვენი ქვეყნისათვის.

Abstract

Public administration is a very difficult, comprehensive and responsible process. At the same time, this process is irreversible and if we want to create a perfect country, first of all we must get the maximum for its systemic perfection. At the initial stage of the formation of the country, there was sharply marked the differentiation of the society and the ruling and ruled classes were separated from each other from the very beginning. The relationship between the classes has remained unequal for centuries, particularly between oppressors and the oppressed.

In the Middle Ages, educators appeared in Europe who laid the ideological basis for the latest models of governance and, based on many studies, recognized that the world could not develop on an equal footing unless there was a separation of powers and people will not be allowed to choose the ruling class themselves. So, the forms of subordination were changing but the division of society remained.

Most importantly, the government should be divided and not fall into the hands of one person who could not be elected by the people. Thus was laid the foundation for the modern beginnings of parliamentarism in the world. The idea of dividing power into legislative, executive, and judicial powers became active in the late nineteenth century, and developed countries began to govern with divided powers at the dawn of the twentieth century. All three branches play an important role in management.

The topic of our master's thesis is dedicated to the study of the idea of development of Georgia as a new parliamentary country, including of the first branch the legislative power, specifically the Parliament and the example of the countries of parliamentary arrangement.

The paper discusses in detail the essence of the idea of separation of powers, as a result, the essence and significance of the Parliament is brought forward, we have shown examples of parliamentary countries in the context of federal and unitary states.

In the final part of the master's thesis, we present the perspectives and development of the Georgian version of parliamentary government in our country. Reviews all the challenges that our country has responded and will respond to the need to conduct a full-fledged country, whose management will focus on the welfare of society and the strength of the country.

Therefore, the topic of the paper is very relevant and modern, as Georgia has been transformed into a parliamentary model country. It has a short history of existence and any research, be it theoretical or practical, is vitally necessary for our country.

Koba Kakhadze

შინაარსი

ანოტაცია ქართულად

ანოტაცია ინგლისურად

შესავალი -----	1
თავი I ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი -----	6
1.1. ჯონ ლოკი „მმართველობის მეორე ტრაქტატი“ -----	8
1.2. შარლ ლუი დე მონტესკიე „კანონთა გონი“ -----	11
1.3. საკანონმდებლო ხელისუფლება -----	14
1.4. აღმასრულებელი ხელისუფლება -----	16
1.5. სასამართლო ხელისუფლება -----	17
-	
თემა II პარლამენტი და მისი მოდელები -----	19
2.1. პარლამენტი უნიტარული მოწყობის სახელმწიფოში -----	21
2.2. პარლამენტი ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოში -----	24
თემა III საქართველოს პარლამენტი -----	28
თემა IV პარლამენტარიზმის განვითარება და მისი შედეგები საქართველოში ----	39
დასკვნა -----	48
ბიბლიოგრაფია -----	51

შესავალი

ნებისმიერი სახელმწიფოს ხელისუფლება თავისი მმართველობის განხორციელებისას ეფუძნება საერთაშორისოდ აღიარებულ ნორმებსა და წესებს, რომლიდანაც გამომდინარეობს ქვეყნის შიდა სამართლებრივი სივრცე. მეოცე საუკუნე იყო ის გარდამტეხი ხანა, როცა სახელმწიფოებს შორის ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირება გახდა თვითეულ სახელმწიფოში და აქედან გამომდინარე მთელ მსოფლიოში მშვიდობისა და უსაფრთოების გარანტი.

სახელმწიფოს „სწორი“ მართვა მეტად მნიშვნელოვანია ისეთი საერთაშორისოდ აღიარებული ღირებულებების დასაცავად და განსახორციელებლად, როგორცაა ქვეყნის ეკონომიკური პროგრესი, პოლიტიკური სტაბილურობა, სამოქალაქო თუ სამხედრო უსაფრთხოება, ადამიანთა თანასწორობა და თავისუფლება, საკანონმდებლო სივრცის სამართლებრივი განვითარება და ა.შ.

სწორედ აქედან გამომდინარე, ნებისმიერი ქვეყნის მოქალაქისა თუ მმართველი წრეების მთავარი მიზანია იყოს წარმატებული, პოლიტიკურად სტაბილური და ეკონომიკურად ძლიერი, საერთაშორისო ურთიერთობებში კი ანგარიშგასაწევი სუბიექტი. ასევე მოსახლეობის ცხოვრების დონე იყო მაღალი და შესაძლებელი იყოს მოსახლეობის დაკმაყოფილება ყველა მნიშვნელოვან სფეროში.

სახელმწიფოს განმარტების რამოდენიმე ფორმულა არსებობს და ის იცვლებოდა სახელმწიფო მმართველობის ფორმების მიხედვით. მაგალითად, მონარაქიის დროს სახელმწიფო იყო ფაქტიურად მეფე. მაგრამ თანამედროვე დემოკრატიულმა მიდგომებმა გვიჩვენა, რომ ეს ცნება არ იყო სწორი და გავითავისეთ ფაქტი, რომ **სახელმწიფო ეს არის ხალხი!** ამდენად ცხადია, სახელმწიფო ხალხის გარეშე არარსებული მოვლენაა.

სახელმწიფო ეს არის ერთ კონკრეტულ გეოგრაფიულ ტერიტორიაზე დასახლებულ ადამიანთა ერთობლიობა, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციის ფორმა, რომელშიც ხორციელდება საჯარო მმართველობა, ერთის მხრივ ქვეყნის შიგნით მოქალაქეთა და მმართველთა შორის და მეორეს მხრივ ქვეყნის, როგორც საერთაშორისო სუბიექტსა და მეზობელ თუ არამეზობელ ქვეყნებს შორის.

სწორედ ლეგიტიმური ხელისუფლება ახორციელებს ქვეყნის ტერიტორიაზე სუვერენულ უფლებამოსილებას, ქვეყნის საზღვრებს გარეთ კი ქვეყანას წარმოაჩენს მნიშვნელოვან სუბიექტად. ხელისუფლება უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას, იცავს მოქალაქეთა უფლებებსა და მოვალეობებს რისი მეშვეობითაც ამყარებს საზოგადოებრივ წესრიგს. სახელმწიფო ეს არის ქვეყნის ტერიტორიაზე მცხოვრებთა მშვიდობისა და უსაფრთხოების გარანტი.

სახელმწიფოს, დასახული მიზნების მიღწევისა და მისი განხორციელებისათვის სჭირდება ისეთი მნიშვნელოვანი სფეროების სრულყოფა და განვითარება როგორცაა - საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება. რადგან ამ სამი სფეროს წარმატებული მუშაობა, არის სტაბილურობისა და სახელმწიფოებრივი მიზნების მიღწევის გარანტი.

უძველესი ხანიდან მოყოლებული ადამიანები ცდილობენ შექმნან გაერთიანებები, რათა მათი ყოფა და არსებობა უფრო დაძლევადი ყოფილიყო. ასე თანდათან ხდება აუცილებელი უფრო დიდი გაერთიანების შექმნა და კაცობრიობა გადავიდა ჯერ ადრეკლასობრივ, ხოლო მერე კლასობრივ წყობაზე და იქნება პირველი სახელმწიფოები.

სახელმწიფოს წარმოქმნამ ადათობრივ-ჩვეულებითი ურთიერთობები გადაიყვანა სამართლებრივი ტიპის ურთიერთობებზე და მოხდა ქვეყნის წესების შემუშავება. გაჩნდა ამკრძალავი, მავალელებელი და აღმჭურველი ნორმები. მათი შექმნა მოხდა სწორედ საზოგადოებაში საუკუნეების განმავლობაში დაფუძნებულ ჩვეულებებზე დაყრდნობით. ამ პროცესებმა კი თანდათანობით მიგვიყვანა სახელმწიფოებრიობის ჩამოყალიბებამდე.

სახელმწიფოების განვითარებას თან მოჰყვა მართვითი პროცესების გართულებაც, ამან მოითხოვა ახალი ნორმების შემოტანა და განვითარების ახალ საფეხურზე გადასვლა.

შუა საუკუნეებში საზოგადოების სხვადასხვა ფენაში გაჩნდა იდეა, მონარქის შეუზღუდავი ძალაუფლების კონტროლის და თანდათანობით შეზღუდვისა. რაც უკვე ნიშნავდა პარლამენტარიზმის იდეის გაჩენას. სწორედ პარლამენტი უნდა ყოფილიყო ის ორგანო რომელიც ამ მოვალეობას იკისრებდა. ეს კი დემოკრატიისაკენ გადადგული

ნაბიჯის მცდელობა იყო. რაც შუა საუკუნეების მკაცრ მონარქიულ ჩარჩოებში ნამდვილ პროგრესს წარმოადგენდა.

ამ მხრივ აღსანიშნავია საკანონმდებლო ორგანოს შექმნის იდეა, რომელიც ევროპის მასშტაბით პირველად, ჯერ კიდევ მეთორმეტე საუკუნეში - დიდი თამარის მეფობის პერიოდში გაჩნდა საქართველოში. რაც გულისხმობდა „არისტოკრატიული კრების ჩამოყალიბების მცდელობას, რომელიც გააკონტროლებდა მეფის საქმიანობას,“ იგი ფაქტობრივად პარლამენტის მსგავსი უნდა ყოფილიყო. მაშინ საქართველოში ეს იდეა ვერ განხორციელდა, მაგრამ გარკვეული პერიოდის შემდეგ ევროპის სხვა ქვეყნებში მოიკიდა ფეხი პარლამენტარიზმის ჩამოყალიბება-განვითარების იდეამ და დაიწყო კიდევ განვითარება.

აღსანიშნავია რომ საქართველოში პარლამენტარიზმის იდეამ გამოცოცხლება მეოცე საუკუნეში ჰპოვა, კერძოდ კი 1919 წელს, როდესაც საქართველოს ისტორიაში პირველი დემოკრატიული არჩევნები ჩატარდა. სწორედ ამ პერიოდიდან იწყება ქართული პარლამენტარიზმის თანამედროვე ისტორია. ეს არჩევნები თავის მხრივ სხვა მნიშვნელოვანი კომპონენტებითაც გამოირჩეოდა, რაც გულისხმობს: ქალების მიერ ხმის მიცემის უფლების მიღებას, საქართველოში მცხოვრები ეთნიკური უმცირესობების მიერ ხმის მიცემის უფლების მოპოვებას და სხვა.

ქართულმა პარლამენტარიზმმა მაშინ მხოლოდ და მხოლოდ ორი წელი იარსება, მაგრამ ირგვლივ შექმნილი ვითარების ფონს თუ შევადარებთ, უნიკალურ შედეგებს მიაღწია. სწორედ ამ პერიოდში საქართველოში შემლეს და მიიღეს კონსტიტუცია.

საქართველოში პარლამენტარიზმი 70 წლის შემდეგ განახლდა, მისი განვითარება დღეს კიდევ მიმდინარეობს. პარლამენტარიზმის საკითხი როგორც ქართულ, ისე მსოფლიოს ფართო საზოგადოებაში დღესაც დიდი აქტუალობით სარგებლობს. ეს არ არის რაღაც დოგმა, ეს არის პროცესი. პროცესი თანემდროვე ცხოვრებისა, თანამედროვეობისა. პროცესია, რომელიც გვეხება ჩვენ და რომელიც აუცილებლად შეეხებათ ჩვენს შთამომავლებს. ეს, ჩვენს თემას კიდევ უფრო საინტერესოს ხდის. ახალი იდეები, შესაძლო განვითარების გზები, ახალი

გამოწვევები, ეს ის მნიშვნელოვანი საკითხებია რომლის წინაშეც დგას დღეს პარლამენტარიზმი და რომლის წინაშეც იქნება მუდამ.

მმართველობის საპრეზიდენტო ფორმიდან საპარლამენტო ფორმაზე გადასვლა საქართველოს უახლესი ისტორიის ნაწილია, რაც ქართულ საზოგადოებაში პარლამენტარიზმის საკითხს კიდევ უფრო აქტუალურსა და მნიშვნელოვანს ხდის.

აღსანიშნავია, რომ პარლამენტარიზმის საკითხი როგორც პოლიტიკურ და სამეცნიერო, ისე საგანმანათლებლო წრეებში საკმაოდ მნიშვნელოვანი განხილვის საგანია. პარლამენტარიზმის საკითხს აქტიურად განიხილავენ და შეისწავლიან მსოფლიოში წამყვანი, გამოჩენილი პოლიტიკოსები, ფილოსოფოსები და განმანათლებლები, ამ საკითხებთან დაკავშირებით მათ მიერ შესრულებული მრავალი ნაშრომი არსებობს.

სამაგისტრო ნაშრომის აქტუალობაც სწორედ პარლამენტარიზმის თანამედროვე გაგების კვლევამ განაპირობა. განსაკუთრებით საქართველოს უახლეს ისტორიაში მნიშვნელოვანია პარლამენტის ფორმირებისა და პარლამენტარიზმის განვითარების ირგვლივ მსჯელობა და თეორიული შეხედულებების ჩამოყალიბება. ამდენად ის თანამედროვეობის ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ და ამავდროულად აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს.

საკითხის აქტუალობამ და მის მიმართ დიდმა ყურადღებამ გამოიწვია ჩვენი დაინტერესება, რამაც გადაგვაწყვეტინა განგვებილა საკითხი, ჩავვეტარებინა სხვადასხვა სახის გამოკითხვა-კვლევა, ნაშრომის სახით ჩამოგვეყალიბებინა იგი და მკითხველისთვის (ფართო საზოგადოებისათვის) მიგვეწვდინა არსებული რეალობა და ჩვენი შეხედულება მასთან დაკავშირებით.

სამაგისტრო ნაშრომის მიზანია წარმოჩენილ იქნას პარლამენტარიზმი ზოგადად მსოფლიო მასშტაბით და პარლამენტარიზმი საქართველოს მაგალითზე, განვიხილოთ პარლამენტარიზმის დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

ყოველივე აქედან გამომდინარე პარლამენტარიზმი (საპარლამენტო მმართველობა) თავის მხრივ, მეტად საინტერესო და აქტუალური საკითხია. რაც სამაგისტრო ნაშრომის აქტუალობის კიდევ ერთი მიზეზია. საკითხის საქართველოზე

დაკავშირება, განხილვა გაანალიზება და საბოლოო ჯამში დასკვნების გაკეთება კი თითოეულ ჩვენგანში კიდევ უფრო მეტ ინტერესს იწვევს.

ამ სამაგისტრო ნაშრომის მეცნიერულ სიახლეს წარმოადგენს ძირითადი საკვლევითი თემა, კერძოდ, თანამედროვე საქართველოსთვის საპარლამენტო მმართველობის თავისებურებების განხილვა, ასევე ამჟამინდელი რეალობიდან გამომდინარე ჩვენი ქვეყნისათვის საპარლამენტო მმართველობის უპირატესობის მსჯელობა. ასევე განხილვა იმისა, თუ რა გამოწვევების წინაშე შეიძლება აღმოჩნდეს ჩვენი ქვეყანა და რა უარყოფითი შედეგები შეიძლება მოჰყვეს საპარლამენტო მმართველობას.

თავი I

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი

სახელმწიფო, როგორც ყველაზე მოცულობითი და რთული ორგანიზაცია, მართვის განსაკუთრებულ მიდგომებს საჭიროებს. მართვის მეთოდები ეპოქებთან ერთად იცვლებოდა და საზოგადოების განვითარების ტენდენციებს პასუხობდა. მაგალითად ანტიკურ ეპოქაში მართვა ღვთიურ განგებულებასთან ასოცირდებოდა - მმართველი ხალხის ცნობიერებაში ღმერთის შვილად, ღმერთის მიერ საგანგებოდ წარმოგზავნილ პირად ითვლებოდა, რომელიც მართავდა უზენაესი წესებით და მასთან ახლოს მყოფი პირები მას აბსოლუტურ ნდობასა და მხარდაჭერას უცხადებდნენ. (ეგვიპტე, ბაბილონი, ინდოეთი).

შუა საუკუნეების ცივილიზაცია მეფის უპირობო მმართველობას ემორჩილებოდნენ, რომელსაც უკვე მრჩევლები, ვეზირები და სამეფო კარის წარმომადგენლები ჰყავს. ის აღარ ითვლება ღმერთის შვილად, თუმცა მართვა მემკვიდრეობითია და მეფე მეფობს, არისტოკრატია სარგებლობს პრივილეგიებით და მეფეს ჰყავს გვერდით ძლიერი მთავარსარდალი, რომელიც სამხედრო საკითხებში ეხმარება მას გადაწყვეტილების მიღებაში.

კაცობრიობას საკმაოდ დიდი დრო დასჭირდა, რომ ერთმმართველობა მრავალთა მმართველობით ჩაენაცვლებინა და მხოლოდ მონარქი არ ყოფილიყო მმართველი, კანონმდებელი, აღმასრულებელი და მოსამართლე ერთბაშად. განვითარებამ და ფილოსოფიურმა აზროვნებამ მრავალი საუკუნის წინ ჩაუყარა საფუძველი ხელისუფლების სხვაგვარი მოდელირების საკითხს, მაგრამ იდეა რჩებოდა იდეად და მისი განხორციელება, მხოლოდ წინა საუკუნეებში გახდა შესაძლებელი.

ამრიგად, სანამ უშუალოდ საპარლამენტო მმართველობის ჩამოყალიბება-განვითარებასა და მის დადებით თუ უარყოფით მხარეებზე საუბარს დავიწყებდეთ,

აუცილებელია შევხედოთ ისტორიულ წარსულს და განვიხილოთ ის მნიშვნელოვანი მიზეზები რამაც კაცობრიობა მიიყვანა პარლამენტარიზმამდე - მართვა-გამგეობის განხორციელებისას საკანონმდებლო ორგანოს როგორც დამოუკიდებელი ხელისუფლების ჩამოყალიბების იდეამდე.

პროცესებს თავიდანვე საფუძვლად უდევს ხელისუფლების დანაწილება, რაც გულისხმობს პოლიტიკურ სამართლებრივ თეორიასა და პრაქტიკას, რომლის თანახმადაც სახელმწიფოს მართვა უნდა გადანაწილდეს ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელ რამდენიმე შტოს შორის. აღსანიშნავია, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ხელსაყრელი და აუცილებელი იყო და არის, ტირანიის და სამეფო ძალაუფლების აბსოლუტუზმის აღმოფხვრისათვის.

თუ საკითხს ისტორიულ ჭრილში განვიხილავთ, ნათლად დავინახავთ რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ოდითგანვე ღრმა განხილვის საგანს წარმოადგენდა ფილოსოფოსთა თუ პოლიტიკოსთა ფართო წრეებში, რადგან იგი თავისი მნიშვნელობით წამყვან ფაქტორს წარმოადგენს სახელმწიფოს პოლიტიკური, სოციალური თუ სხვა სახის განვითარება-გაძლიერებისა და სტაბილურობის შენარჩუნებისთვის.

ხელისუფლების დანაწილების თეორია ჯერ კიდევ უძველესი პერიოდიდან, კერძოდ რესპუბლიკური რომიდან იღებს სათავეს. ბერძენი ისტორიკოსი, პოლიბიუსი თავის ნაშრომში წერს: „ხელისუფლება ამ სახელმწიფოში დაყოფილია იმგვარად, რომ მისმა შემადგენელმა არცერთმა ნაწილმა არ გადააჭარბოს სხვას.“^[6] თანამედროვე ხელისუფლების დანაწილების მთავარია იდეაც სწორედ ამაში მდგომარეობს - ხელისუფლების რაციონალური დაყოფა.

შემდეგში ამ იდეის გაცოცხლება-განვითარება მოხდა XVII-XVIII საუკუნეების ევროპაში, მაშინ როდესაც ფრანგმა განმანათლებელმა შარლ ლუი მონტესკიემ¹ და

¹ შარლ ლუი დე მონტესკიე (1689-1755) - ფრანგი ფილოსოფოსი, მწერალი და კრიტიკოსი. სხვა ბევრ ნაშრომთან ერთად, მას ეკუთვნის უმნიშვნელოვანესი ნაშრომები სპარსული წერილები, კანონთა გონი და სხვა, რომლებშიც ნათლად და გარკვევით აქვს ჩამოყალიბებული თავისი შეხედულებები უმნიშვნელოვანეს საკითხებთან დაკავშირებით.

ინგლისელმა ფილოსოფოსმა **ჯონ ლოკმა**² გადაამუშავეს ხელისუფლების დანაწილების თეორია და ჩამოაყალიბეს თავიანთი ხედვები, ამ ყველაფერმა კი მოახდინა საკითხის ხელახალი პოპულარიზაცია.

1.1. **ჯონ ლოკი „მმართველობის მეორე ტრაქტატი“ [1]**

„...მე მგონი, ზედმეტი არ იქნება, ამ მიზნით ჩამოვაყალიბო, რას ვგულისხმობ პოლიტიკურ ძალაუფლებაში, რათა შევძლოთ, ქვეშევრდომზე ხელისუფალის ძალაუფლება განვასხვავოთ მამის ძალაუფლებისაგან შვილების მიმართ, პატრონისა მოსამსახურეების, ქმრისა – ცოლის და ბატონისა – მისი მონების მიმართ. ძალაუფლების ყველა ეს განსხვავებული სახე ხანდახან შეიძლება ერთსა და იმავე ადამიანში იყოს თავმოყრილი, მაგრამ თუ მას ამ სხვადასხვა მიმართებაში შევხედავთ, ეს შეიძლება დაგვეხმაროს კიდევ გავმიჯნოთ ძალაუფლების ეს სახეები და დავინახოთ, რით განსხვავდება ერთმანეთისგან სახელმწიფოს მმართველი, ოჯახის მამა და გემის კაპიტანი“

მმართველობის მეორე ტრაქტატი“ თავი I

ნაშრომში მანამ სანამ ავტორი განიხილავდა ხელისუფლების დანაწილების საკითხს ფართოდ მსჯელობს ისეთ საკითხებზე როგორცაა ადამიანის ბუნებითი უფლებები, ომის მდგომარეობის შესახებ, მონობის შესახებ, სამოქალაქო საზოგადოება, რითაც ის ამზადებს მკითხველს მთავარი არსის აღსაქმელად. ეს მთავარი არსი მართვის დემოკრატიულად განხორციელებაა, რომელიც ხელისუფლების დანაწილებაში გამოიხატება. მნიშვნელოვნად ყურადსაღებია პოლიტიკური ძალაუფლების საკითხი ჯონ ლოკთან, რომელიც აღნიშნულ ქვეთავს წინამძღვრებად მიეთითა. კერძოდ აუცილებელია განვასხვავოთ ერთმანეთისაგან ძალაუფლებისა და დამორჩილების სფეროები, მამასა და შვილს, პატრონსა და ყმას,

² **ჯონ ლოკი** (1632-1704) ინგლისელი ფილოსოფოსი, განმანათლებელი. ლოკის იდეები ხელისუფლების დანაწილებასთან დაკავშირებით, გადმოცემულია მის ნაშრომში: „მეორე ტრაქტატი, სამოქალაქო მმართველობაზე.“ ჯონ ლოკს ხშირად ლიბერალიზმის ფუძემდებლადაც მიიჩნევენ.

ქმარსა და ცოლს შორის ურთიერთობების სამოქმედო არეალი სხვაა და ხელისუფლებისა და სახელმწიფო მართვის ძალაუფლება სხვა რამაა. მხოლოდ ამ გამიჯვნის შემდეგ შეიძლება ხელისუფლების, მამისა და გემის კაპიტნის მართვას შორის განსხვავების დანახვა.

ჯონ ლოკი თავის ნაშრომის „მმართველობის მეორე ტრაქტატი“³, VIII თავში, გვთავაზობს ხელისუფლების ორ შტოდ დაყოფის თეორიას:

1. საკანონმდებლო ხელისუფლება
2. აღმასრულებელ ხელისუფლება

ავტორი თვლის, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლება ხორციელდება არათუ მუდმივად, არამედ პერიოდულად. ლოკის აზრით საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ მიღებულმა კანონებმა უნდა იმოქმედონ განუწყვეტლივ, შესაბამისად საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ მიღებული კანონების აღსრულება, განხორციელება და კონტროლი თავზე უნდა აიღოს მისგან სრულიად დამოუკიდებელმა სუბიექტმა, რომელსაც აღმასრულებელი ხელისუფლება ეწოდა.

ჯონ ლოკის ნააზრევით შესაძლოა შემდეგი მოცემულობის გარკვევა - თუ როგორია სახელმწიფოს ფორმა შესაძლებელია შეფასდეს იმის მიხედვით თუ ვის ხელშია ხელისუფლება. უმაღლეს ხელისუფლებაში ლოკი უმაღლეს საკანონმდებლო ხელისუფლებას გულისხმობს. მიუხედავად ამისა, იქვე აღნიშნავს, რომ უმაღლესობა არ უნდა იქნეს აბსოლუტურ, შეუზღუდავ ძალაუფლების მქონედ გაგებული. ჯონ ლოკის საკანონმდებლო ორგანოს გარკვეული შეზღუდვები გააჩნია, მაგალითად, მას არა აქვს უფლება განავრცოს დესპოტური ძალაუფლება მოქალაქეებზე.

ლოკის მმართველობის ფორმა აუცილებლად მოითხოვს წინასწარ კარგად შესწავლილი, ცნობილი და ძლიერი კანონმდებლობის არსებობას. აღნიშნული ფუნქციის განსახორციელებლად კი აუცილებელია სპეციალური პირების არსებობა.

ავტორი ყოველივე აღნიშნულის აუცილებლობაზე საუბრობს იქედან გამომდინარე, რომ ყოველი ხელისუფლება უნდა შეიქმნას ადამიანის საკუთრების უფლების დასაცავად, რაც განაპირობებს საზოგადოების ფორმირებას.

³ ზოგიერთ ლიტერატურაში სათაური თარგმნილია - ტრაქტატი მეორე მმართველობის შესახებ

საკანონმდებლო ორგანომ არ უნდა შექმნას ისეთი კანონი, რომელიც შესაძლებელს გახდის ადამიანს მისი თანხმობის გარეშე ჩამოერთვას მისი საკუთრება.

ნაშრომში, „მმართველობის მეორე ტრაქტატი“, პირდაპირ აღნიშნულია, რომ საკანონმდებლო ორგანოს არა აქვს უფლება სხვა ორგანოს მიანიჭოს კანონის გამოცემის უფლება. საკანონმდებლო ორგანო ერთი უნდა იყოს ქვეყანაში, ხოლო აღმასრულებელი შტო შესაძლოა რამოდენიმე ორგანოს წარმოადგენდეს სფეროების მიხედვით.

იმისათვის, რომ ჯონ ლოკის საკანონმდებლო იდეამ მოქნილად და ობიექტურად იმუშაოს მისი წევრები პერმანენტულად უნდა ექვემდებარებოდნენ როტაციას, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება. ეს ნაწილი მეტად მნიშვნელოვანი და აქტუალურია დღესაც და მომავალშიც იქნება მნიშვნელოვანი, რადგან ყოველთვის შეიძლება არსებობდნენ პირები, რომლებიც ბოროტად გამოიყენენ საზოგადოების მიერ მინიჭებულ ლეგიტიმურ ძალაუფლებას და მარტივად შეიძლება გახდნენ კორუფციის მსხვერპლი, რაც საზოგადოების განვითარებაზე უდავოდ ნეგატიურად აისახება, ამდენად თვით კანონმაც უნდა შეუწყოს ხელი, ამბობს ჯონ ლოკი, და არ მისცეს პარლამენტის წევრს თანამდებობაზე მუდმივად, უვადოდ ან დიდი ხნით ყოფნის შესაძლებლობა.

ცნობილია, რომ ნებისმიერი კანონი კონკრეტულ დროში იქმნება და მისი მოქმედების დრო სხვადასხვაგვარია. ლოკის აზრით სახელმწიფომ ისინი, ანუ მათი შესრულება აუცილებლად უნდა აკონტროლოს, ამიტომ გამიჯნა ავტორმა საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან აღმასრულებელი ხელისუფლება და მას მუდმივი სამუშაო დრო განუსაზღვრა.

აღმასრულებელ ორგანოს, ლოკის ნაშრომში, წარმოადგენს ერთი პირი და ის საკანონმდებლო ორგანოსთან არის ანგარიშვალდებული, მას ასევე ევალება არჩევნების დანიშვნა საკანონმდებლო საკრებულოში, რომელიც შეუძლია გააკონტროლოს თუ კონსტიტუციაში გაწერილია აღნიშნულის შესახებ, თუ არაა გაწერილი, მაშინ საკანონმდებლო ორგანო თავად უნდა საზღვრავდეს არჩევნების წესსა და პირობებს.[1]

ამრიგად, როგორც განვიხილეთ, ლოკი გვთავაზობს ხელისუფლების დაყოფის ორ შტოს და საკმარისად მიიჩნევს მას სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის. რაც შეეხება სასამართლო ფუნქციებს ლოკი მას საკანონმდებლო ორგანოს უთავსებს.

1.2. შარლ ლუი დე მონტესკიე „კანონთა გონი“

„არ არსებობს თავისუფლება იქ, სადაც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება თავმოყრილია ცალკე ინდივიდის ან კრებითი პირის ხელში; თავისუფლება მაშინაც არ არსებობს, თუ სასამართლო ხელისუფლება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან გამიჯნული არ არის“
შარლ ლუი დე მონტესკიე „კანონთა გონი“ თავის VIII

ცნობილი ფაქტია, რომ აღორძინების ეპოქამ რამოდენიმე ძლიერი მოაზროვნე შვა, რომელთა შორისაა შარლ ლუი მონტესკიე და მათ კაცობრიობამ ეპოქის ტიანებსი უწოდა. შარლ ლუი მონტესკიე ფრანგი მოაზროვნე, ფილოსოფოსი, მწერალი და ენციკლოპედიური ნიჭის მქონე ადამიანი XVII საუკუნის საფრანგეთში მსოფლიო მნიშვნელობის ნაშრომებს ქმნის, რომელმაც მომავალ თაობებს, ლოკის ნაშრომებთან ერთად თანამედროვე მართვის მოწყობის, ხელისუფლების დანაწილების თეორიული ნაშრომები აჩუქა. ფაქტიურად საფრანგეთის რევოლუციამდე ერთი საუკუნით ადრე დაბადებულმა მონტესკიემ, იდეური საუველი მოამზადა რევოლუციური ძვრებისათვის.

მონტესკიეს ნაშრომი კანონთა გონი⁴ მიში შემოქმედების მწვერვალია. ნაშრომზე მუშაობას ავტორმა 20 წელი მოანდომა, რაც იმაზე მეტყველებს თ რაოდენ

⁴ ზოგიერთ თარგმანში ნაშრომის სათაური მოხსენიებულია „კანონთა სული“ „კანონთა სულის შესახებ“

დეტალურადაა გამახვილებული ყურადღება ყველანიუანსზე, რომელიც კანონის საკითხებს ეხება. ნაშრომში ავტორი საოცარ შედარებას აკეთებს კანონზე და კლიმატურ პირობებზე, რადგან თვლის რომ გეოგრაფიული და კლიმატური გარემო უდიდეს გავლენას ახდენს ადამიანის სულიერ და ფიზიკურმდგომარეობაზე და კანონებიცა და ხელისუფლებაც შეესაბამება აღნიშნულ მოცემულობას.

მონტესკიეს ნაშრომებში მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია სახელმწიფოსა და სამართლის წარმოშობის საკითხებს.

შარლ ლუი მონტესკიეც ნაწილობრივ იზიარებს ლოკის აზრს რომ დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება, მაგრამ ლოკისგან განსხვავებით მან გამოყო ხელისუფლების მესამე შტოც. **შესაბამისად მონტესკიე გვთავაზობს ხელისუფლების სამ შტოდ დაყოფის თეორიას:**

1. საკანონმდებლო ხელისუფლება
2. აღმასრულებელ ხელისუფლება
3. სასამართლო ხელისუფლება.

შარლ ლუი მონტესკიეს მიაჩნდა, რომ **საკანონმდებლო ხელისუფლების** მოვალეობაა დროებითი თუ მუდმივი კანონების შექმნა. **აღმასრულებელი ხელისუფლების** მოვალეობაა საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ შექმნილი კანონების პრაქტიკაში განხორციელება, ასევე საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკური პროცესების წარმართვა, სახელმწიფოთაშორის დიპლომატიური თუ პოლიტიკური ურთიერთობების დამყარება, კავშირების გაღრმავება, უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და სხვა. **სასამართლო ხელისუფლების** ვალდებულება კი სამართლებრივი ნორმებისა და ჩარჩოების დაცვა, პიროვნებებს შორის არსებული დავების მოგვარება, დამნაშავეების დასჯა, წესრიგის დაცვა და მსგავსი მნიშვნელოვანი საკითხებია.[9]

ხელისუფლების ეს შტოები ფაქტობრივად არ ერევიან ერთიმეორის საქმიანობაში, ისინი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი არიან. მათ შორის ხდება ძალაუფლების ეფექტური გადანაწილება და მათი კომპეტენციები მკვეთრად გამიჯნულია.

ხელისუფლების ვერცერთი შტო ვერ მოახდენს სრული ძალაუფლების ხელში ჩაგდებას ე.წ. ძალაუფლების უზურპაციას, რადგან ეს ავტომატურად გამოიწვევს მთელი ძალაუფლების კონკრეტული ადამიანების ხელში გადასვლას და შესაბამისად ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების შეზღუდვას, რაც დემოკრატიული წყობილების პრინციპებს ძალიან სცდება. ამიტომ ხელისუფლების შტოები აწონასწორებენ ერთიმეორეს, ფაქტობრივად მათ ერთის მხრივ პასუხისმგებლობა მკაფიოდ აქვთ განაწილებული, ხოლო მეორეს მხრივ ახორციელებენ ურთიერთ კონტროლს. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ხელისუფლების შტოებს შორის კარგად მოქმედებს შეკავების და გაწონასწორების მექანიზმი.

უნდა აღინიშნოს რომ ხელისუფლების დანაწილება დემოკრატიის მთავარ პრინციპს წარმოადგენს. დღესდღეობით ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება) როგორც საქართველოში, ისე სხვა დემოკრატიულ სახელმწიფოებში კარგად მუშაობს. რადგან ხელისუფლების მთავარი წყარო ხალხია და სწორედ ხალხი იღებს მთავარ მონაწილეობას სახელმწიფოს მართვის პროცესებში. ხალხი ან უშუალოდ იღებს მონაწილეობას, ან არჩევნების,⁵ რეფერენდუმის,⁶ პლემბისციტის⁷ თუ სხვა ხერხების საშუალებით ირჩევს თავის წარმომადგენელს და ასე ახორციელებს თავის ძალაუფლებას ქვეყნის მართვის პროცესებში. „სწორედ ამიტომ როდესაც დემოკრატიაზე ვსაუბრობთ მხედველობაში გვაქვს მხოლოდ ისეთი სახელმწიფოები სადაც ხელისუფლება დანაწილებულია და არ არის მოქცეული ერთი პიროვნების ხელში.“[8]

ხელისუფლების დანაწილების იდეის ავტორებმა, როგორც წინამდებარე თავში განვიხილეთ, საკმაოდ ფუნდამენტური იდეაჩადეს თავის ნაშრომებში, რომლებმაც

⁵ **არჩევნები** - ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს. რადგან მისი საშუალებით ხალხი გამოხატავს საკუთარ ნებას სახელმწიფოს მართვის პროცესში და ირჩევს საკუთარ წარმომადგენელს, რომელსაც აბარებს ძალაუფლებას.

⁶ **რეფერენდუმი** (საქართველოში): სახელმწიფოსთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი საკითხების გადასაწყვეტად ჩატარებული სახალხო გამოკითხვა, (ფარული) კენჭისყრის მეშვეობით. რომელშიც მონაწილეობის მიღების უფლება აქვს 18 წელს გადაცილებულ საქართველოს ნებისმიერ მოქალაქეს.

⁷ **პლემბისციტი**: სახელმწიფოსთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საკითხებზე ამომრჩეველთა (ან ნაწილის) აზრის გასაგებად ჩატარებული სახალხო გამოკითხვა. პლემბისციტის შედეგები რეფერენდუმისგან განსხვავებით სარეკომენდაციო ხასიათისაა.

სახელმწიფოს მოწყობის ახალი ფორმით სარგებლობის შესაძლებლობა მისცეს კაცობრიობას მრავალსაუკუნოვანი მონარქიული და ერთმმართველობითი სისტემების შემდეგ. საინტერესო და მთავარი ისაა, რომ მოაზროვნეთა იდეები დაფუძნებული იყო რეალურ შესაძლებლობებზე და უდავოდ სასარგებლო შედეგებზე, რომელმაც გაუძლო დროსა და სივრცეს. აღნიშნული მოდელი მისაღები აღმოჩნდა ნებისმიერი თანამედროვე სახელმწიფოსათვის, თუმცა ყველა მათგანში მისი ზედმიწევნით სწორად და ობიექტურად განხორციელება ვერ მოხერხდა. ამაში რასაკვირველია სახელმწიფოს ხელისუფლების სათავეში მდგომი პირები და მათ მიერ განხორციელებული პოლიტიკური რეჟიმებია მიზეზი.

საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების თანაარსებობა ხორციელდება როგორც ვერტიკალურ, ასევე ჰორიზონტალურ ქრილში და ვერ დავნომრავთ, რომლია უპირატესი. თუმცა დაყოფის მოცემულობა საკანონმდებლო ორგანოთი იწყება, რაც იქედან გამომდინარეობს, რომ თუ არ გვაქვს კანონი აზრს კარგავს მისი აღმასრულებელი ორგანოსა ფუნქცია და ასევე რაც არ არსებობს არ დაირღვევა და სასამართლო სისტემაც არღა იქნება საჭირო. ამდენად ამგვარ მიდგომას შეესაბამება ავტორთა ჩამონათვალში საკანონმდებლო ორგანოს პირველობა და არამც და არამც არ უნდა ვიფიქროთ რომ ის ზემდგომია დანარჩენთან შედარებით. დემოკრატიულ სახელმწიფოში სამივე შტოს ეფექტურ მუშაობაზეა დამოკიდებული ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკა, ეკონომიკური და სოციალური ინდექსების განვითარება, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა და საბოლოო ჯამში სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტუნარიანობის ამაღლება.

მაშ ასე, განვიხილოთ თვითეული ორგანოს მუშაობის მთავარი პრინციპი, რაც მოგვცემს სამაგისტრო ნაშრომის ძირითადი საკითხის - პარლამენტარიზმის, სრულ კონტექსტში გაანალიზების შესაძლებლობას.

1.3. საკანონმდებლო ხელისუფლება

საკანონმდებლო ხელისუფლების პირველი ჩანასახი ჯერ კიდევ ანტიკურ პერიოდში შეინიშნება. მაგალითად ანტიკურ საბერძნეთში, კერძოდ ათენში, ანტიკურ რომის რესპუბლიკაში, სადაც საკანონმდებლო ფუნქციას რომის სენატი ასრულებდა. თუმცა აღნიშნულ ორგანოებს მხოლოდ საკანონმდებლო ფუნქცია არ ჰქონდათ გამოკვეთილი, ისინი ქვეყნისათვის მნიშვნელოვან ყველა საკითხს წყვეტდნენ ერთად, ასევე თანამდებობაზე დანიშვნა-გადაყენებას, მას სასამართლო ფუნქციაც აქვს შეთავსებული, რადგან ამ ეპოქაში ხელისუფლების დანაწილების იდეა ჯერ არ არსებობს.

საკანონმდებლო ხელისუფლების პირვანდელი გაგება მონარქის უფლებების შეზღუდვაზე გადის, ასე მაგალითად 1215 წელს ინგლისში გამოიცა „თავისუფლების დიდი ქარტია“, რომელზეც ხელის მოწერა აიძულეს ინგლისის მეფეს ჯონ უმიწაწყლოს. ქარტიის შესაბამისად მეფის ხელისუფლება კანონით იზღუდებოდა. ჯონ უმიწაწყლო არ დაემორჩილა ქარტიის შესრულებას, რომლის გამოც ინგლისელ ბარონებთან წინააღმდეგობის დროს გარდაიცვალა. *Magna Carta Libertatum* განიხილება, როგორც პირველი საკონსტიტუციო აქტი ინგლისში.[22]

ამრიგად, პარლამენტარიზმის წარმოქმნამდე კანონმა და თავისუფლების ქარტიის მსგავსმა შეთანხმებებმა დაიწყო შუა საუკუნეებში მეფის ხელისუფლების შეზღუდვა, რის დაგვირგვინებასაც პარლამენტით ჯერ კიდევ რამოდენიმე ათეული წელი დასჭირდა.

რაც შეეხება საქართველოში მისი შექმნის იდეა მეთორმეტე საუკუნეში გაჩნდა, კერძოდ კი თამარის მეფობის პერიოდში, რაც არისტოკრატიული კრების ჩამოყალიბებით, მეფის საქმიანობის გაკონტროლებას გულისხმობდა. მას ყურთლუ არსლანის „კარავი“ ეწოდებოდა. იგი ფაქტობრივად პარლამენტის მსგავსი უნდა ყოფილიყო. კარავის დაარსების იდეა ყურთლუ-არსლანის პოლიტიკურ დასს ეკუთვნოდა და მას საკანონმდებლო ფუნქციები უნდა ჰქონოდა. მსხვილი ფეოდალების გარდა მასში ქალაქის ზედა ფენასაც შეეძლო მონაწილეობის მიღება და რაც მთავარია მეფე არ უნდა ჩარეულიყო მისი მუშაობის პროცესში და აქედნა გამომდინარე მეფეს რჩებოდა „დარბაზი“ - სათათბირო ორგანო და საკანონმდებლო ფუნქციები ეზღუდებოდა.

კარავს უნდა განხორციელებინა არა მხოლოდ კანონშემოქმედებითი ფუნქცია არამედ, უნდა გადაეწყვიტა ასევე ქვეყნისათვის მნიშვნელოვანი საკითხები, „მიცემისა და მოღების“, „წყალობისა და შერისხვისანი“ ანუ თანამდებობათა მიცემა და ჩამორთმევა, დამნაშავეთა დასჯა. აქედან გამომდინარე გარკვეულწილად, მართლმსაჯულების ფუნქციაც ჰქონდა იდეაში შეთავსებული. მეფეს რჩებოდა მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლება.[2] მაშინ საქართველოში ეს იდეა ვერ განხორციელდა, მაგრამ გარკვეული პერიოდის შემდეგ ევროპის სხვა ქვეყნებში მოიკიდა ფეხი.

„თანამედროვე პარლამენტარიზმის სამშობლოდ ინგლისი ითვლება, სადაც XVIII საუკუნეში სამეფო ხელისუფლება შეიზღუდა მსხვილი ფეოდალების, უმაღლესი სამღვდელოებისა და საგრაფოების კრების მიერ.“[10]

დღესდღეობით საკანონმდებლო ხელისუფლებას ყველა დემოკრატიულ ქვეყანაში უდიდესი როლი ენიჭება და უდიდესი ფუნქცია აკისრია. რის შესახებაც შემდეგ თავებში კიდევ უფრო ვრცლად ვისაუბრებთ.

1.4. აღმასრულებელი ხელისუფლება

აღმასრულებელი ხელისუფლება ეს არის ხელისუფლების მეორე შტო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის მართვას. მისი მთავარი ამოსავალი წერტილია კონსტიტუციისა და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ მიღებული კანონების აღსრულება. თუკი საკანონმდებლო ხელისუფლება განსაზღვრავს სახელმწიფოს საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკას, აღმასრულებელი ხელისუფლება ახორციელებს მას. „აღმასრულებელი ხელისუფლება მოვალეა დაიცვას და ხორცი შეასხას კანონს.“[21]

ჩვენს ქვეყანაში აღმასრულებელი ხელისუფლება მთავრობის ხელშია, საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო.

მთავრობა თავისი საქმიანობით ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. ეს კი ნათელი დადასტურებაა იმისა, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ ხორციელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლი.

აღსანიშნავია რომ საკანონმდებლო ხელისუფლებას აქვს აღმასრულებელი ხელისუფლების მაკონტროლებელი სახელმწიფოებრივი ბერკეტები, ეს კი ქვეყნის განვითარებასა და სამართლებრივ სტატუსზე მიუთითებს.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას ფუნქციონირებისათვის აუცილებლად სჭირდება დაწესებულებები, სამინისტროები და ა.შ. მის ხელშია მოქცეული ქვეყნის მთავარი რესურსები. აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოა მთავრობა, რომელიც შედგება პრემიერ მინისტრისა და მინისტრებისაგან. აღსანიშნავია რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლება-მოვალეობებიც არ არის უსაზღვრო და მისი საქმიანობაც განისაზღვრება საკანონმდებლო თუ ნორმატიული აქტების მეშვეობით. საქართველოს მთავრობის კომპეტენციები ასევე განისაზღვრება ქვეყნის უმაღლესი კანონმდებლობის, კონსტიტუციის მეშვეობით.

აღმასრულებელი ხელისუფლება კონკრეტული სამინისტროების მეშვეობით ახორციელებს ისეთ საკითხებს როგორცაა: ქვეყნის განვითარება, თავდაცვა, ჯანდაცვა, ადამიანის უფლებების დაცვა, განათლება, ეკონომიკური განვითარება და სხვა.

უკეთესი შედეგის მიღწევისათვის აუცილებელია საკანონმდებლო ხელისუფლება ფლობდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის მექანიზმებს. რადგან როდესაც საზოგადოება ირჩევს საკანონმდებლო ორგანოს წარმომადგენლებს, მათ იმედი უნდა ჰქონდეთ რომ ისინი შეძლებენ აღმასრულებელი ორგანოს, კერძოდ კი მთავრობის ეფექტურ კონტროლს.

1.5. სასამართლო ხელისუფლება

სასამართლო ხელისუფლება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების გვერდით, წარმოადგენს ხელისუფლების მესამე შტოს. საზოგადოებაში ის მესამე ხელისუფლებად განიხილება, რადგან მისი როგორც მართწესრიგისა და კანონის შესრულების მაკონტროლებელი ფუნქცია, ქვეყნის მართვაში წარმოადგენს ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ბერკეტს. სასამართლო ხელისუფლების მთავარი ფუნქციები მოკლედ ასე შეგვიძლია ჩამოვაყალიბოთ:

- ა. მას ევალება ქვეყანაში მართლმსაჯულების აღსრულება,
- ბ. იგი სხვა დანარჩენი შტოებისაგან სრულიად დამოუკიდებელი უნდა იყოს,
- გ. აუცილებლად უნდა დაიცვას კანონმდებლობა და მათ შორის კონსტიტუციური ნორმები,
- დ. აღმასრულებელი ხელისუფლების მოქმედებებსა და გადაწყვეტილებებს აუცილებლად უნდა გაუწიოს აქტიური კონტროლი და ზედამხედველობა.

სასამართლო ხელისუფლება უნდა მოქმედებდეს პრინციპით: **„მოსამართლე დამოუკიდებელია და მხოლოდ კანონს ემორჩილება.“** [5]

სასამართლოს აქვს უფლება **გაკონტროლოს** როგორც საკანონმდებლო ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა და მიღებული კანონების კონსტიტუციურობა, რათა არ მოხდეს ისეთი კანონების მიღება რაც ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების შელახვასა და დემოკრატიის ხარისხის დაქვეითებას გამოიწვევს.

გარკვეულწილად შეიძლება ითქვას, რომ ერთის მხრივ საკანონმდებლო ხელისუფლება კანონების მიღებით, მეორეს მხრივ კი აღმასრულებელი ხელისუფლება მატერიალურ ტექნიკური ბაზით უზრუნველყოფით **სასამართლო ხელისუფლებაზე ზეგავლენას განიცდიანო**, მაგრამ ეს ასე არ არის. ეს უნდა მივიჩნიოთ უბრალოდ **ურთიერთკონტროლის** მექანიზმად.

ზოგიერთ სახელმწიფოში გვხვდება საერთო იურისდიქციის სასამართლოები და სპეციალიზებული სასამართლოები. უნდა აღინიშნოს რომ თითოეულს თავისი ფუნქცია აქვს. საერთო იურისდიქციის სასამართლოები განიხილავენ სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და სისხლის სამართლის საქმეებს, აი სპეციალიზებულ სასამართლოთა შორის კი განსაკუთრებულ ადგილს იკავებს საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოდ გვევლინება.

საქართველოში გვხვდება სასამართლო ხელისუფლების სამი ინსტანცია:

1. საქალაქო/რაიონული;
2. სააპელაციო;
3. საკასაციო (უზენაესი) სასამართლო.

თავი II

პარლამენტი და მისი მოდელები

პარლამენტი, როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანო, უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში. პარლამენტის მთავარი და შეიძლება ითქვას უმნიშვნელოვანესი ფუნქციაა კანონშემოქმედება, მაგრამ იგი ამასთანავე ახერხებს ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხების უზრუნველყოფას რასაც მთავრობისა და ბიუჯეტის დამტკიცება ჰქვია. იგი ამტკიცებს მთავრობას და ნდობას უცხადებს მას. საკანონმდებლო ხელისუფლება განსაზღვრავს სახელმწიფოს საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკურ კურსს. სწორედ პარლამენტს შეუძლია განახორციელოს კონტროლი ხელისუფლების სხვა დანარჩენ განშტოებებზე. „პარლამენტის სიძლიერე მდგომარეობს იმაში, რომ იგი მოქმედებს ერის სახელით და მოიცავს ქვეყანაში მცხოვრები ერებისა და ხალხის, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების ინტერესებს,“^[3] რაც მას კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას სძენს.

იმისათვის, რომ პარლამენტმა შეძლოს თავისი ფუნქციების შესრულება მას გააჩნია შესაბამისი უფლებამოსილებებიც. როგორც ჯონ ლოკი ამბობს „პარლამენტს გააჩნია პოლიტიკური ძალაუფლება,“ მისი თქმით პარლამენტი სწორედ პოლიტიკური ძალაუფლების საშუალებით შეძლებს ისეთი კანონების მიღებას რომელიც სასიკეთო და მისაღები იქნება საზოგადოებისათვის.

პარლამენტს სამუშაო პროცესის წარმართვა, გარკვეულწილად, სურვილისამებრ შეუძლია, რაც გამოიხატება შემდეგში: პარლამენტი შეიძლება შეიკრიბოს საკუთარი ინიციატივით, იგი თვითონ ადგენს სამოქმედო გეგმას და წინა პერიოდისგან განსხვავებით არ ჭირდება სახელმწიფოს მეთაურის მხრიდან სპეციალური მოწვევა. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პარლამენტის კომპეტენციები არ არის უსაზღვრო, იგი კონსტიტუციით განისაზღვრება. მას გააჩნია რეგლამენტი, რომლის ფარგლებსაც არ უნდა გასცდეს.

საკანონმდებლო ხელისუფლების ჩამოყალიბება-განვითარებას სხვადასხვა სახელმწიფოში განსხვავებული ხასიათი და ისტორიული რაკურსი აქვს. ზოგიერთი სახელმწიფო პარლამენტარიზმის ძალიან დიდ ისტორიას მოიცავს, ზოგიერთში კი იგი ახალ ფენომენადაა მიჩნეული. მაგალითად პარლამენტარიზმი ძველ საბერძნეთში, კერძოდ ათენში იღებს სათავეს, ჯერ კიდევ მაშინ ათენის დემოკრატიაში რომელიც მიუხედავად იმისა რომ საწყის ეტაპებზე იმყოფებოდა, აჯობა სპარსეთის ტირანიას, სწორედ პარლამენტარიზმის უდიდეს დამსახურებად შეიძლება ჩაითვალოს ერთ მილიონიანი ათენის 60 მილიონიან სპარსეთზე გამარჯვება და მათი უკუქცევა, შემდეგ კი გაძლიერება და მთელი საბერძნეთის ერთ კავშირში მოქცევა.[7]

აღსანიშნავია, რომ დროთა განმავლობაში მოხდა პარლამენტარიზმის სახეცვლილებაც, რაც სხვადასხვა მნიშვნელოვან ასპექტში გამოიხატა (მაგ: ფუნქციების სრულყოფილებას).

დღესდღეობით საკანონმდებლო ხელისუფლება სხვადასხვა სახელმწიფოში სხვადასხვა სახელით გვხვდება, მაგალითად:

- ამერიკის შეერთებულ შტატებში მას მოიხსენებენ როგორც „კონგრესი“;
- რუსეთში „დუმა“ – *Дума*;
- გერმანიაში „ბუნდესტაგი“ – *Bundestag*;
- უკრაინაში „რადა“ – *Рада*;
- თურქეთში „მეჯლისი“ – *Meclisi*;
- ესპანეთში „გენერალური კორტესები“ – *Cortes Españolas*;
- პოლონეთში „სეიმი“ – *Sejm*;
- აზერბაიჯანში „მილი მეჯლისი“ – *Milli Məclisi*;
- ისრაელში „კნესეთი“ – *Knesset*;
- შვეიცარიაში „რიგს დაგი“ – *Rigsdagen*;

სწორედ ასეთნაირად საქართველოში საკანონმდებლო ხელისუფლება გვხვდება „პარლამენტი“ სახელით. პარლამენტი არის საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც როგორც აღვნიშნეთ განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკური კურსის ძირითად მიმართულებებს, ახორციელებს თავის მთავარ ფუნქციას საკანონმდებლო ხელისუფლებას და ამასთანავე უფლება აქვს

გაკონტროლოს მთავრობის საქმიანობა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში პარლამენტის წევრების არჩევა ხდება არჩევნების საშუალებით, ოთხი წლის ვადით.

როგორც აღვნიშნეთ სხვადასხვა სახელმწიფოში პარლამენტის მუშაობის სპეციფიკა განსხვავებულია. მაგრამ ეს განსხვავება უფრო ნათლად ჩანს როდესაც განვიხილავთ სახელმწიფოებს ტერიტორიული მოწყობის ფორმების მიხედვით, რადგან პარლამენტის მოდელირება სწორედ სახელმწიფოს უნიტარული და ფედერალური ფორმის მიხედვით ხდება.

2.1. პარლამენტი უნიტარული მოწყობის სახელმწიფოში

სახელმწიფოს მართვა სხვადასხვა მნიშვნელოვან ფაქტორზეა დაფუძნებული. ამ ფაქტორების ურთიერთშეთანხმებული მუშაობა განაპირობებს სახელმწიფოს განვითარების დონესა და სამომავლო პერსპექტივებს. შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ტერიტორიული მოწყობის საკითხი სახელმწიფოს მმართველობასთან უშუალო კავშირშია და არის ქვეყნის შიგნით არსებული სისტემური მოწყობის საკითხების ერთერთი განმსაზღვრელი, შესაბამისად იგი საკმაოდ მნიშვნელოვანი განხილვის საგანია. იგი კონსტიტუციონალიზმის ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ და ამავდროულად აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს.

დღესდღეობით გამოიყოფა ტერიტორიული მოწყობის სამი ფორმა: **უნიტარული, რეგიონალისტური⁸ და ფედერაციული**, თუმცა მათ შორის ძირითადი და ჩვენთვის საყურადღებო მაინც უნიტარული და ფედერაციული ფორმებია.

როგორც აღვნიშნეთ „უნიტარიზმი“ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ორი ძირითადი ფორმიდან ერთ-ერთია, ლათინური სიტყვაა და პირდაპირი მნიშვნელობით ერთობას ნიშნავს. უნიტარული სახელმწიფო არ არის დაყოფილი სახელმწიფოებრივ წარმონაქმნებად, იგი განუყოფელი და დაუნაწევრებელია,

⁸ აქ რეგიონალიზმი შეხედულებებისა და იდეების კომპლექსი, რომელიც მოსახლეობას შიდა სახელმწიფოებრივ ან საერთაშორისო დონეზე არსებული რეგიონის მიმართ აქვს. რეგიონები, ძირითადად, გეოგრაფიული სიახლოვისა და სოციალური ერთგვარობის პრინციპებით განისაზღვრება. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=6059>

ერთიანია და შემოიფარგლება მხოლოდ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულებით, რომლებიც ცენტრალური ორგანოების მიმართ თანასწორი დამოკიდებულებით გამოირჩევიან.

პრაქტიკაში გვაქვს ისეთი შემთხვევები, როდესაც უნიტარულ სახელმწიფოში ადმინისტრაციულ ტერიტორიული დაყოფაც არ გვხვდება, მაგ: მალტა. ასევე გვაქვს შემთხვევები როდესაც ადმინისტრაციულ ტერიტორიული დაყოფის რამდენიმე დონე გვხვდება, მაგ: დიდი ბრიტანეთი სამი დონე, საფრანგეთი ოთხი დონე. უნდა აღინიშნოს, რომ უნიტარული სახელმწიფო არ ცნობს ტერიტორიული ერთეულების პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას. უნიტარულად მიიჩნევა სახელმწიფო, თუკი მის შემადგენელ ნაწილებს არ გააჩნიათ სახელმწიფოებრივი სტატუსი.

უნიტარულ სახელმწიფოში არ არის რამდენიმე კონსტიტუცია, ჩვეულებრივ შემთხვევაში ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მოქმედებს ქვეყნის ძირითადი კანონი - კონსტიტუცია, რომელიც წარმოადგენს კანონმდებლობის საერთო ბაზას. ეს ნიშნავს, რომ უნიტარულ სახელმწიფოში მოქმედებს როგორც სამართლის ისე სასამართლო ხელისუფლების ერთიანი სისტემა, საერთო კანონმდებლობა, მოქმედებს ხელისუფლების ერთიანი ცენტრალიზებული სისტემა, არის ერთიანი მოქალაქეობა, ერთიანი საგადასახადო სისტემა და სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების სისტემა.

უნიტარული სახელმწიფოს შემადგენელ ნაწილებს წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულები, რომლებიც შეიძლება შეგვხვდეს სხვადასხვა სახელით: გუბერნია, პროვინცია, პრეფექტურა, შტატი, რაიონი და სხვა. მათ არ გააჩნიათ რაიმე სახის განსაკუთრებული დამოუკიდებლობა და როგორც წესი არცერთი არ იმყოფება სხვებისგან განსხვავებულ ან პრივილეგირებულ მდგომარეობაში. ყველა ერთეული ერთნაირი სამართლებრივი სტატუსით სარგებლობს, ყველა ტერიტორიული ერთეული, რომელიც შედის უნიტარული სახელმწიფოს შემადგენლობაში, იმართება ცენტრალური ორგანოების მიერ მიღებული კანონის საფუძველზე.

განარჩევენ უნიტარული სახელმწიფოს ორ ტიპს: **ცენტრალიზებული**⁹ და **დეცენტრალიზებული**¹⁰. ცენტრალიზებულს მიეკუთვნება სახელმწიფო, რომლის რეგიონალური ორგანოები იმართება იმ თანამდებობის პირის მიერ, რომელიც ცენტრის მიერაა დანიშნული (ყაზახეთი, უზბეკეთი, ნიდერლანდი...). ხოლო დეცენტრალიზებულ უნიტარულს მიეკუთვნება სახელმწიფო, რომელშიც ადგილობრივი ორგანოები ცენტრალური ორგანოებისგან დამოუკიდებლად ფორმირდება (დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდ. ირლანდიის შეერთებული სამეფო, ახალი ზელანდია, იაპონია, ესპანეთი, იტალია).“[19]

სამაგისგრო ნაშრომის თემატიკიდან გამომდინარე, მეტად საინტერესო საკითხია, ძირითადად თუ როგორი სახის პარლამენტი გვხვდება უნიტარული მოწყობის სახელმწიფოებში? არსებული რეალობიდან გამომდინარე შეგვიძლია ვთქვათ, რომ უნიტარული მოწყობის სახელმწიფოსათვის, ფედერაციული სახელმწიფოსაგან განსხვავებით, დამახასიათებელია ერთპალატიანი პარლამენტი. მსოფლიო უნიტარულ სახელმწიფოთა დიდი ნაწილის პარლამენტი ერთპალატიანია. უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგადად თუ როგორი იქნება პარლამენტი (ერთპალატიანი თუ ორპალატიანი) არსებითი მნიშვნელობა არ აქვს. მთავარია იგი პასუხობდეს ქვეყანაში არსებულ მოთხოვნებს, სათანადოდ გაუმკლავდეს მის წინაშე მდგარ გამოწვევებს, უზრუნველყოფდეს დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებას და ახერხებდეს ეფექტურ ფუნქციონირებას. შესაბამისად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ „პარლამენტის პალატათა ოდენობის განსაზღვრა კონკრეტულ სახელმწიფოში უნდა მოხდეს უკვე არსებული მსოფლიო პრაქტიკისა და ქვეყანაში არსებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი გარემოს ერთობლივი გაანალიზების შედეგად.“[4]

უნიტარული საპარლამენტო სახელმწიფოებია:

- *საფრანგეთი - ორპალატიანი პარლამენტი - ეროვნული ანსამბლეა (Assemblée nationale) და სენატი. ეროვნულ ანსამბლეს თავმჯდომარეობს პრეზიდენტი რიჩარდ ფერანდი*

⁹ ცენტრალიზაცია - საჯარო ხელისუფლების ერთ ცენტრში თავმოყრა, ერთ ადგილას გაერთიანება.

¹⁰ დეცენტრალიზაცია — საჯარო ხელისუფლების გადანაწილება, კერძოდ გადაცემა ცენტრიდან რეგიონებზე

- **ფინეთი** - - ერთპალატიანი პარლამენტი - „ედუსკუნტა“ (*eduskunta*), 200 წევრით. სპიკერი საული ნიინისტე;
- **სომხეთი** - ერთპალატიანი პარლამენტი - სომხეთის ეროვნული კრება (*Հայաստանի Ազգային ժողով*) სომხეთის უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო. სპიკერი გალუსტ სააკიანი
- **აზერბაიჯანი** - ერთპალატიანი პარლამენტი - „მილი მეჯლისი“ (*Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi*)— ეროვნული კრება. 125 წევრით.
- **უკრაინა** - ერთპალატიანი პარლამენტი აქვს, (*Верховна Рада України*) - უკრაინის უზენაესი რადა. 450 ადგილით. პარლამენტის თავმჯდომარე დმიტრი რაზუმკოვი;
- **ჩრდილოეთ კორეა** - ერთპალატიანი პარლამენტი, ასევე ერთპარტიული პარლამენტი, რომელიც უმაღლესი სახალხო კრების სახელითაა ცნობილი (*조선민주주의인민공화국*). თავმჯდომარეობს კიმ იონ ნამი;
- **სამხრეთ კორეა** - ერთპალატიანი პარლამენტი 273 წევრი;

2.2. პარლამენტი ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოში

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის მეორე ძირითადი ფორმა ფედერალიზმია. ფედერალიზმი ლათინური სიტყვაა და შეთანხმებას, ხელშეკრულებას ნიშნავს. ფედერალიზმია სახელმწიფო, რომელიც შედგება რამდენიმე სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნისაგან, რომლებიც გარკვეული პოლიტიკური თუ ეკონომიკური თვითმართველობით სარგებლობენ. ფედერაციულ სახელმწიფოში ცალკეულ ერთეულებს მინიჭებული აქვთ შესამჩნევი თვითმმართველობა. ასევე თითოეულს აქვს საკუთარი კონსტიტუცია. რიგ შემთხვევებში ცალკეული ერთეულები ასევე აღჭურვილნი არიან საკანონმდებლო, აღმასრულებელი თუ სასამართლო ორგანოებით და სხვა მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი ატრიბუტებით. ფედერაციის შემადგენლობაში არსებული წარმონაქმნები მოიხსენება როგორც ფედერაციის სუბიექტები (შტატები, მიწები, პროვინციები).

აღსანიშნავია, რომ ფედერალური სახელმწიფოს იდეა ჯერ კიდევ უძველეს პერიოდში, კერძოდ ძველ საბერძნეთსა და რომში გაჩნდა, როდესაც რამდენიმე ქალაქ სახელმწიფო საერთო მიზნებმა გააერთიანა და საერთო კავშირი ჩამოაყალიბებინა. ისტორიას ფედერაციის ბევრი მაგალითი ახსოვს და საერთაშორისო ურთიერთობებში იგი დღესაც საკმაოდ აქტუალური და ფართოდ გავრცელებულია. შესაბამისად ფედერაციული სახელმწიფოს კონცეფცია საერთაშორისო ურთიერთობებში არათუ ახალი, არამედ ძალიან დიდი ხნის ფენომენია. თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო დონეზე ფედერაციული სახელმწიფო პირველად ამერიკის შეერთებულ შტატებში ჩამოაყალიბდა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ ფედერალიზმი დეცენტრალიზაციის მაღალი ხარისხით გამოირჩევა, სწორედ ამიტომ პოლიტიკურ მეცნიერებებში, იგი ყველაზე დემოკრატიულ ფორმად არის მიჩნეული. თვით ფედერალიზმი პოლიტიკურ მეცნიერებაში ორი სახით გვხვდება: **სახელშეკრულებო** და **არასახელშეკრულებო** (ანუ საკონსტიტუციო) ფედერალიზმი, რომლებსაც თავიანთი სპეციფიკური ნიშნები აქვთ.

ფედერალიზმს როგორც დადებითი ისე უარყოფითი ნიშნები გააჩნია. ფედერალიზმი იძლევა მშვიდობიანი თანაარსებობის საშუალებას ერთმანეთისგან სრულიად განსხვავებული კულტურული, ლინგვისტური, ეთნიკური თუ რელიგიური ჯგუფებისათვის. ფედერალიზმის ერთ-ერთ მთავარ პრინციპს წარმოადგენს, ის რომ მიუხედავად ფედერალური სუბიექტების სიმრავლისა აქ ყველა თანაბარ მდგომარეობაში იმყოფება და არ მოქმედებს რაიმე სახის უპირატესობები. **ფედერაცია არ არის ორი ან რამდენიმე სახელმწიფოს უბრალო კავშირი, ფედერაცია არის მათი იმ დონის გაერთიანება რომ ფაქტობრივად შეიქმნას ახალი საერთო, სუვერენული სახელმწიფო. ფაქტობრივად ფედერაციის სუბიექტების ნებას ემატება მოსახლეობის საერთო ნება და ამ ორის გაერთიანებით კი მიიღება ახალი ერთიანი ფედერაციული სახელმწიფოს ნება. როგორც გერმანიის სახელმწიფო სამართლის შვიდტომეულშია ნახსენები: „ფედერაცია ეს არის მიწების გაერთიანება“.** **ფედერაციულ სახელმწიფოში მოქმედებს საერთო სუვერენიტეტის პრინციპი. ყველა შემადგენელი ნაწილი მოქცეულია ერთიანი სუვერენიტეტის ქვეშ. ფედერალურ**

სახელმწიფოში არსებობს ეს და სხვა მრავალი მნიშვნელოვანი სპეციფიკური ნიშნები, რომლებიც განსაზღვრავს მის დადებით და უარყოფით მხარეებს.

სამაგისტრო ნაშრომის თემატიკიდან გამომდინარე, მეტად საინტერესო და მნიშვნელოვანი საკითხია თუ როგორი სახის პარლამენტი გვხვდება ფედერალური მოწყობის სახელმწიფოებში? რადგან როგორც უნიტარულ სახელმწიფოებს, ასევე თავის მხრივ ფედერალურ სახელმწიფოებს თავიანთი მახასიათებლები აქვთ, რომლებიც მიუხედავად იმისა რომ შეიძლება გარკვეულ შემთხვევაში მსგავსი იყოს, მაინც სრულიად განსხვავდება ერთიმეორისაგან. რადგან ფედერალიზმის პრინციპები მკვეთრად ეწინააღმდეგება უნიტარიზმისას და პირიქით უნიტარიზმისა ფედერალიზმისას.

ყველა ფედერაციული სახელმწიფოს პარლამენტი შედგება ერთზე მეტი პალატისაგან (დღესდღეობით ფედერაციულ სახელმწიფოებში ყველაზე უფრო გავრცელებულია ორპალატიანი პარლამენტი, ასევე ისტორიას ახსოვს ისეთი (უიშვიათესი) შემთხვევა, როდესაც არსებობდა სამი ან ხუთი პალატისაგან შემდგარი პარლამენტი).

„ყველა ფედერაციულ სახელმწიფოში, არსებობს სპეციფიკური ორგანო - პარლამენტის ზედა პალატა, რომლის მოვალეობაც არის ფედერაციის სუბიექტების წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა. ზედა პალატის დაკომპლექტების პროცესში ყველაზე მნიშვნელოვანია ერთეულების **პარიტეტის**¹¹ დაცვის პრინციპი. ამ მიზნით, ფედერაციის სუბიექტების წარმომადგენლობა თანასწორია.

უფლებამოსილების თვალსაზრისით ფედერაციულ სახელმწიფოებში ეს პალატა მნიშვნელოვან კომპეტენციებს ფლობს. ამ კუთხით ფედერალიზმში **სამი ტიპის ზედა პალატის გამოყოფა** შეიძლება:

- ✓ **პირველი** - როდესაც ზედა პალატა ქვედა პალატასთან შედარებით დამატებით უფლებამოსილებებს ფლობს (აშშ);
- ✓ **მეორე** - როდესაც ორივე პალატა თანასწორუფლებიანია.
- ✓ **მესამე** - როდესაც თანაბარი უფლებების ფონზე, მხოლოდ ფედერაციის კანონმდებლობისა და ადმინისტრაციის საკითხებში, ასევე აღმასრულებელი

¹¹ პარიტეტი - თანასწორობა (ანუ ერთეულების თანასწორობის დაცვის პრინციპი)

ძალაუფლების განხორციელებაში მონაწილეობა არის შედარებით ირიბი და სუსტი (გერმანია). თუმცა აღსანიშნავია, რომ მაღალი დონის მოხელეების დანიშვნისას შესაბამისი პროპორციით უნდა იყოს წარმოდგენილი ყველა მიწა (გერმანია). სხვა ფედერალურ უწყებებში მომუშავე პირები უნდა აიყვანონ იმ მიწიდან, სადაც მოქმედებენ აღნიშნული უწყებები. ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანი კვოტა მოდის რეგიონებისათვის სასამართლო ხელისუფლებაშიც. საკონსტიტუციო ცვლილებები, დამტკიცებული უნდა იქნას ფედერაციის სუბიექტების კვალიფიციური უმრავლესობის მიერ.“[20]

ფედერაციული ქვეყნების რიგებში იმყოფება საერთაშორისო ურთიერთობებში ისეთი მსოფლიო დონის წამყვანი სახელმწიფოები როგორცაა: ამერიკის შეერთებული შტატები, კანადა, გერმანია, რუსეთი, ბელგია, მალაიზია, ინდოეთი, სუდანი და სხვა.

ფედერაციულ სახელმწიფოთა მაგალითებია:

- **ამერიკის შეერთებული შტატები** - ფედერაციული სახელმწიფოა, რომელიც შედგება 50 შტატისაგან. მასში გვხვდება ორ პალატიანი პარლამენტი (სენატი და წარმომადგენელთა პალატა), რომელიც საკმაოდ საინტერესოა და კომპლექტებული. (*the Congress of the United States*)-კონგრესი.
- **გერმანია** - ფედერაციული მმართველოს ქვეყანაა. ქვეყნის უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოს წარმოადგენს პარლამენტი, რომელიც ორი პალატისგან შედგება (ზედა პალატა -ბუნდესრატი და ქვედა პალატა - ბუნდესტაგი) (*Bundestag*)
- **რუსეთი** - ფედერაციული მმართველობისაა. იგი შედგება 83 ფედერაციული სუბიექტისგან. უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო ორპალატიანია. (დუმა - რუსეთის ფედერაციის ფედერალური კრების ქვედა პალატა და რუსეთის ფედერალური საბჭო, რომელიც ზედა პალატას წარმოადგენს). (*Госуда[р]ственная дума*)
- **სუდანი** - არაბული რესპუბლიკა ჩრდილო-აღმოსავლეთ აფრიკაში. ისევე როგორც სხვა მრავალი ფედერაციული სახელმწიფოების პარლამენტი, სუდანის

პარლამენტიც ორპალატიანია (ზედა პალატა - შტატების საბჭო და ქვედა პალატა - ეროვნული ასამბლეა).

- ფედერაციულ სახელმწიფოთა რიგებს მიეკუთვნება ასევე არაბეთის გაერთიანებული საამიროები, ერაყი, ბრაზილია, მექსიკა, კანადა. ასევე აფრიკული ქვეყნები სომალი, ნიგერია და სხვა. ფედერაციული მმართველობის მქონე სახელმწიფოებში გვხვდება სხვადასხვა ტიპის პარლამენტი, მაგრამ ძირითადად ყველაზე უფრო გავრცელებულია ორ პალატიანი პარლამენტი.

თემა III

საქართველოს პარლამენტი

პარლამენტი რთული იერარქიული და ორგანიზაციული ფორმის სტრუქტურაა. იგი შედგება სხვადასხვა ორგანოებისგან: კომიტეტებისგან, ბიუროებისგან, ფრაქციებისგან და სხვადასხვა კომისიებისგან. თვითეულ მათგანს თავისი განსაკუთრებული სამოქმედო სფერო აქვს.

საქართველოში პარლამენტის რაობას (სტატუსსა და უფლებამოსილებებს) კონსტიტუცია განსაზღვრავს, კერძოდ, რომ იგი არის საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.[12]

საქართველოს კონსტიტუციაში პარლამენტის რეგულირების საკითხებს ეთმობა რამდენიმე მუხლისაგან შემდგარი მთელი ერთი თავი. კონსტიტუციაში ნათლად არის ჩამოყალიბებული და განსაზღვრული პარლამენტის მუშაობის სპეციფიკა, პერსპექტივები, უფლება-მოვალეობები, არჩევის წესი და სხვა.

თანამედროვე საქართველოს პარლამენტი ერთპალატიანია, მისი არჩევა ხდება საყოველთაო, თანასწორი და თავისუფალი არჩევნების მეშვეობით. საქართველოს პარლამენტი ირჩევა ოთხი წლის ვადით და შედგება ას ორმოცდაათი პარლამენტის წევრისაგან. აქვე აღსანიშნავია რომ საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული ჩანაწერის თანახმად, *„საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან. სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.“*[13]

პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის შემდეგ ხდება პარლამენტის მორიგი არჩევნების ჩატარება. პარლამენტის დათხოვნის შემთხვევაში კი აუცილებელია არჩევნები ჩატარდეს არანაკლებ ორმოცდახუთი დღის შემდეგ და არაუგვიანეს სამოცი დღისა. საქართველოს პარლამენტის წევრობის უფლება აქვს საქართველოს მოქალაქეს, რომელსაც აქვს საარჩევნო უფლება, არის არანაკლებ 25 წლის და საქართველოში ცხოვრობს არანაკლებ ათი წელია.

საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვთ ყველა იმ პოლიტიკურ პარტიას რომელიც დარეგისტრირებულია კანონის შესაბამისად და ჰყავს მისი წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი, ან რომლის მხარდაჭერაც დადასტურებულია ოცდახუთი ათასი ამომრჩევლის ხელმოწერით.

პარლამენტში მანდატების გადანაწილებასთან დაკავშირებით, საქართველოს კონსტიტუციაში ნათქვამია, რომ „პარლამენტის წევრთა მანდატები განაწილდება იმ პოლიტიკურ პარტიებზე, რომლებმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 5 პროცენტი მაინც მიიღეს. პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობის დასადგენად მის მიერ მიღებული ხმების რაოდენობა მრავლდება 150-ზე და იყოფა ყველა იმ პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული ხმების ჯამზე, რომლებმაც არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 5 პროცენტი მაინც მიიღეს. მიღებული რიცხვის მთელი ნაწილი არის პოლიტიკური პარტიის მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობა. თუ პოლიტიკური პარტიების მიერ მიღებული მანდატების რაოდენობათა ჯამი 150-ზე ნაკლებია, გაუნაწილებელ მანდატებს თანმიმდევრობით მიიღებენ უკეთესი შედეგის მქონე პოლიტიკური პარტიები.“[14]

არჩევნების ჩატარების, შედეგების გამოცხადებისა და მანდატების გადანაწილების შემდეგ (არჩევნების შედეგების გამოცხადებიდან არაუგვიანეს ათი დღისა) პარლამენტი იწყებს უფლებამოსილების განხორციელებას. პარლამენტის პირველ სხდომას პრეზიდენტი ნიშნავს. თუ სხდომას ესწრება პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, იგი უფლებამოსილია შეუდგეს მუშაობას. პარლამენტის წევრთა ორ მესამედზე უფლებამოსილების ცნობის შემდეგ პარლამენტი

იქნეს სრულ უფლებამოსილებას, ამ მომენტიდან კი წინა მოწვევის პარლამენტს უფლებამოსილება უწყდება.

როგორც აღვნიშნეთ საქართველოს პარლამენტის წევრთა რაოდენობაა 150, მათ მდგომარეობასა და უფლება-მოვალეობებს კი განსაზღვრავს კონსტიტუციის **39-ე მუხლი - საქართველოს პარლამენტის წევრი**, რომელიც რამდენიმე პუნქტადაა წარმოდგენილი. კერძოდ კი კონსტიტუციაში ვკითხულობთ:

1. „საქართველოს პარლამენტის წევრი არის სრულიად საქართველოს წარმომადგენელი, სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია.
2. პარლამენტის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, მისი საცხოვრებელი ან სამუშაო ადგილის, მანქანის ან პირადი გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ პარლამენტის წინასწარი თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი 48 საათის განმავლობაში არ მისცემს თანხმობას, პარლამენტის დაკავებული ან დაპატიმრებული წევრი დაუყოვნებლივ უნდა გათავისუფლდეს.
3. პარლამენტის წევრს უფლება აქვს ჩვენება არ მისცეს იმ ფაქტის გამო, რომელიც მას გაანდეს, როგორც პარლამენტის წევრს. დაუშვებელია ამ საკითხთან დაკავშირებული წერილობითი მასალის დაყადაღება ან ამოღება. ეს უფლება პარლამენტის წევრს უნარჩუნდება მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის შემდეგაც. პარლამენტის წევრს სამართლებრივი პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება თავისი მოვალეობის შესრულებისას პარლამენტში თუ მის გარეთ გამოთქმული შეხედულებებისათვის. უზრუნველყოფილია პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა შეუფერხებელი განხორციელების პირობები. პარლამენტის წევრი იღებს საკანონმდებლო აქტით დადგენილ გასამრჯელოს. პარლამენტის წევრის განცხადების საფუძველზე შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უზრუნველყოფენ მის პირად უსაფრთხოებას. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებათა განხორციელებისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით.

4. პარლამენტის წევრს უფლება არა აქვს ეკავოს რაიმე თანამდებობა საჯარო სამსახურში ან ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას. პარლამენტის წევრი შეიძლება ეწეოდეს საზოგადოებრივ საქმიანობას. პარლამენტის წევრი შეიძლება ეწეოდეს სამეცნიერო, პედაგოგიურ და სახელოვნებო საქმიანობას, თუ ეს საქმიანობა არ ითვალისწინებს ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულებას. შეუთავსებლობის შემთხვევებს განსაზღვრავს პარლამენტის რეგლამენტი.
5. პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების ცნობის ან ვადამდე შეწყვეტის საკითხს წყვეტს პარლამენტი. პარლამენტის ეს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს საკონსტიტუციო სასამართლოში. პარლამენტის წევრს უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდება, თუ იგი:
- ✓ *პარლამენტს მიმართავს პირადი განცხადებით უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ;*
 - ✓ *იკავებს სტატუსთან შეუთავსებელ თანამდებობას ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას;*
 - ✓ *მორიგი სესიის განმავლობაში არასაკაპტო მიზეზით არ დაესწრო მორიგი სხდომების ნახევარზე მეტს;*
 - ✓ *კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენით ცნობილია დამნაშავედ;*
 - ✓ *სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში, სასამართლომ აღიარა უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გამოაცხადა გარდაცვლილად;*
 - ✓ *გარდაიცვალა;*
 - ✓ *დაკარგავს საქართველოს მოქალაქეობას;*
 - ✓ *ექვემდებარება უფლებამოსილების შეწყვეტას საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით.[15]*

პარლამენტის წევრების უფლება მოვალეობები ასეთნაირად არის განსაზღვრული, რაც შეეხება პარლამენტის კიდევ ერთ უმნიშვნელოვანეს წარმომადგენელს - პარლამენტის თავმჯდომარეს, მისი არჩევა ხდება ფარული კენჭისყრის სახით,

რეგლამენტით დადგენილი წესების მეშვეობით. პარლამენტის თავმჯდომარე ხელს უწყობს თავისუფალი აზრის გამოხატვას, იგი ასევე ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს და რეგლამენტით განსაზღვრულ ჩარჩოებში ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს. მოკლედ, იგი სრულიად უძღვება პარლამენტის მუშაობის პროცესს.

როგორც აღვნიშნეთ როდესაც საუბარი გვაქვს პარლამენტზე, უნდა გავითავისოთ რომ საქმე გვაქვს პროცესთან, ცვლილებასთან, მიმდინარეობასთან და არა წინასწარ დაწერილ რაიმე დოგმასთან. შესაბამისად, ვფიქრობთ სულაც არ არის გასაკვირი, რომ პარლამენტის მუშაობის პროცესში პარლამენტის წევრებსა თუ პოლიტიკურ პარტიებში დროთა სვლასთან ერთად ვხვდებით გარკვეული სახის ცვლილებებსაც. სწორედ ამ პროცესის მიმანიშნებელია პარლამენტში ბიუროების, კომიტეტებისა და ფრაქციების შექმნაც. ამის შესახებ საქართველოს სახელმწიფოს უზენაეს კანონში წერია:

- პარლამენტის მუშაობის ორგანიზებისათვის იქმნება პარლამენტის **ბიურო**, რომლის შემადგენლობაში შედიან პარლამენტის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილეები, პარლამენტის კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.
- საკანონმდებლო საკითხების წინასწარი მომზადების, გადაწყვეტილებათა შესრულებისათვის ხელის შეწყობის, პარლამენტის მიერ მთავრობის და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული სხვა ორგანოების საქმიანობის კონტროლის მიზნით პარლამენტში იქმნება **კომიტეტები**.
- პარლამენტის წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საპარლამენტო **ფრაქციაში** რეგლამენტით დადგენილი წესით. ფრაქციის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს შვიდზე ნაკლები. ერთი პოლიტიკური პარტიის წარდგენით არჩეულ პარლამენტის წევრებს უფლება არა აქვთ შექმნან ერთზე მეტი ფრაქცია. ფრაქციის შექმნისა და საქმიანობის წესი, მისი უფლებები განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით.[16]

ამასთან ერთად პარლამენტში შეიძლება შეიქმნას პარლამენტის **საგამომიებო და სხვა დროებითი კომისიები**, თუკი ეს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი

მეხუთედის ინიციატივა იქნება. ინიციატივის წარდგენის შემდეგ, დროებითი კომისიის უშუალოდ შექმნისათვის გადაწყვეტილება კი იმ შემთხვევაში მიიღება თუ მას პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედი მაინც დაუჭერს მხარს.

იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტის წევრს კითხვა გაუჩნდება მთავრობის ან მის წინაშე ანგარიშვალდებული სხვა ნებისმიერი ორგანოს მიმართ, მთავრობის წევრის მიმართ ან თუნდაც სახელმწიფოს სხვა დაწესებულებების მიმართ, ისინი კონსტიტუციით ვალდებულნი არიან დასმულ კითხვაზე დროული და ამომწურავი პასუხი გასცენ.

ძალიან მნიშვნელოვანი და საინტერესოა პარლამენტის მიერ **სესიებისა და სხდომების ჩატარების** საკითხი. პარლამენტი სესიაზე იკრიბება წელიწადში ორჯერ. პირველი იწყება სექტემბრის პირველი სამშაბათიდან და გრძელდება დეკემბრის მესამე პარასკევამდე, მას **საშემოდგომო სესია** ეწოდება. პარლამენტის მეორე სესია კი იწყება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს, ამას **საგაზაფხულო სესია** ეწოდება. ამასთანავე გარკვეული პროცედურების გავლით შესაძლოა მოწვეული იქნას პარლამენტის რიგგარეშე სესია, ან საჭიროების შემთხვევაში რიგგარეშე სხდომაც.

პარლამენტის რიგგარეშე საგანგებო სესიაზე შეკრების ერთერთი მიზეზი პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებაა.

პარლამენტის სხდომები საჯაროა. თუ არ ჩავთვლით ზოგიერთ კონკრეტულ საკითხზე ჩატარებულ სხდომას, რომელთა დახურულ რეჟიმში ჩატარების გადაწყვეტილებასაც თავიდანვე იღებენ.

სხდომაზე კენჭისყრა განსახილველი საკითხის მიხედვით, შეიძლება იყოს როგორც ღია, ისე ფარული. ფარული კენჭისყრის შემთხვევებიც კანონითაა განსაზღვრული.

პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული პირი, იქნება ეს მთავრობის თავმჯდომარე თუ სხვა ნებისმიერი თანამდებობის პირი უფლებამოსილია დაესწროს პარლამენტის სხდომებს, მოთხოვნის შემთხვევაში კი ვალდებულია დაესწროს და ასევე პასუხი გასცეს მათ მიერ დასმულ შეკითხვებს, და წარადგინოს თავისი საქმიანობის ანგარიში.

როგორც ყველა ჩვენგანისთვისაა ცნობილი პარლამენტის ერთერთი მთავარი ფუნქცია კანონშემოქმედებაა. ამიტომ საკითხის უდიდესი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, კანონშემოქმედებისა და გადაწყვეტილებების მიღების წესიც კონსტიტუციითაა განსაზღვრული. კერძოდ:

- საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ: მთავრობას, პარლამენტის წევრს, საპარლამენტო ფრაქციას, პარლამენტის კომიტეტს, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს, არანაკლებ 25 000 ამომრჩეველს. მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს მისივე მოთხოვნით პარლამენტი განიხილავს რიგგარეშედ.
- კანონი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული კანონის მიღების სხვა წესი. ორგანული კანონი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, თუ კონსტიტუციით არ არის განსაზღვრული ორგანული კანონის მიღების სხვა წესი.
- პარლამენტის სხვა გადაწყვეტილება მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა, თუ კონსტიტუციით ან კანონით არ არის განსაზღვრული გადაწყვეტილების მიღების სხვა წესი. გადაწყვეტილება კონსტიტუციური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეხუთედი.[17]

პარლამენტის მიერ განხილული კანონპროექტი, რომელიც განხილვისა და გარკვეული პროცედურების გავლის შემდეგ კანონად იქცა, მიღებისა და პრაქტიკაში გამოყენებისათვის ათი დღის ვადაში ეგზავნება პრეზიდენტს. თუ პრეზიდენტი კანონს მხარს დაუჭერს, მას ხელს მოაწერს და გამოაქვეყნებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში იგი შენიშვნებით, განხილვისათვის კვლავ პარლამენტს უბრუნებს. პარლამენტში კვლავ განიხილავენ და გასწორებულს კვლავ პრეზიდენტს უგზავნიან, ის კი ხუთი დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს მას.

მაგრამ იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტი პრეზიდენტის შენიშვნებს არ მიიღებს, გარკვეული პროცედურების გავლის შემდეგ, თუკი კანონით განსაზღვრულ მომხრეთა რაოდენობას ააგროვებენ, თვითონ შეძლებენ ამ კანონის მიღებასა და გამოქვეყნებას.

აღსანიშნავია რომ კანონი ძალაში შედის არა ხელმოწერისთანავე, არამედ ხელმოწერიდან მეტხუთმეტე დღეს (თუკი მისი ამოქმედების თარიღი თვით კანონში არ არის დაკონკრეტებული.)

ოცდამეერთე საუკუნის ერთერთი მთავარი გამოწვევაა გლობალიზაცია, რომელშიც ნებით თუ უნებლიედ ყველა ერთვება. ეს პროცესი თავის მხრივ ძალიან საინტერესოცაა, რადგან იგი ფაქტობრივად ცხოვრების ყველა მნიშვნელოვან ასპექტს მოიცავს. ეს იქნება სამხედრო, პოლიტიკური, კულტურული, სოციალური თუ სხვა სახის მნიშვნელოვანი საკითხები. ეს პროცესები საქართველოსთვის კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი და საყურადღებოა, რადგან ჩვენი პოლიტიკური კურსი დასავლეთისკენაა მიმართული და ვცდილობთ არათუ მხოლოდ დავუახლოვდეთ დასავლეთს, არამედ მათ რიგებს შევუერთდეთ და ვიყოთ იმ დიდი ოჯახის სრულფასოვანი წევრები. ამიტომ საქართველოს უწევს ბევრ საერთაშორისო ორგანიზაციასთან მჭიდრო კავშირში ყოფნა და მათ მიერ მიღებული მრავალი კანონის საქართველოშიც დანერგვა. სწორედ ამიტომ სრულიად ლოგიკურია, რომ ეს ფუნქცია შეთავსებული აქვს საქართველოს პარლამენტს და ასევე აღსანიშნავია, რომ ამ კანონების რატიფიცირებას თვით საქართველოს კონსტიტუციაშიც ცალკე თავი აქვს დათმობილი, რომელსაც უცვლელად გთავაზობთ:

➤ პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას¹², დენონსირებას¹³ და გაუქმებას. პარლამენტი ამ მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული

¹² **რატიფიცირება** - *Fr. Ratification* - ნიშნავს პროცესს, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო ირებს ვალდებულებას ს ხელშეკრულების შესრულების შესახებ. აქ კი ეს არის პროცესი, რომლის საშუალებითაც სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანო ადასტურებს მთავრობის მიერ შეთანხმების ხელმოწერას, კერძოდ ოფიციალური პროცედურა, რომლითაც სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება შეთანხმების შესრულებაზე მასთან მიერთების შემდეგ. წყარო საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. ელ.გვერდი: <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=5291>

¹³ **დენონსაცია** - *ფრ. denonciation ლათ. denuntiatio* - შეტყობინება - საერთაშორისო ხელშეკრულების მოქმედების გაღმხრებად შეწყვეტის ფორმა, რომელიც ნიშნავს ხელშეკრულების მოქმედების შეწყვეტას ამ ხელშეკრულების დებულების შესაბამისად და დადგენილ ვადებში. წყარო საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა. ელ.გვერდი: <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=5291>

საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირებას, დენონსირებას და გაუქმებას ახორციელებს სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედის უმრავლესობით.

➤ იმ საერთაშორისო ხელშეკრულების გარდა, რომელიც ითვალისწინებს რატიფიცირებას, სავალდებულოა აგრეთვე ისეთი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება, რომელიც:

- *ითვალისწინებს საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთა შორის კავშირში საქართველოს შესვლას;*
- *სამხედრო ხასიათისაა;*
- *ეხება სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას ან სახელმწიფო საზღვრის შეცვლას;*
- *დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასთან ან გაცემასთან;*
- *მოითხოვს შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შეცვლას, ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად აუცილებელი კანონების მიღებას.*

➤ პარლამენტს უნდა გადაეცეს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებები.

➤ საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის ან წარდგინების შეტანის შემთხვევაში დაუშვებელია შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების გამოტანამდე.[18]

როგორც აღვნიშნეთ პარლამენტის, როგორც საკანონმდებლო ორგანოს ერთერთი მთავარი დანიშნულებაა სახელმწიფოს სხვა მნიშვნელოვანი ორგანოების კონტროლი. პარლამენტი უფლებამოსილია საჭიროების შემთხვევაში სტატუსი შეუჩეროს ბევრ გავლენიან მაღალჩინოსანს, მათ შორის პრეზიდენტსაც კი. მოცემული კონკრეტული საკითხი დეტალურად არის განხილული კონსტიტუციაში, კერძოდ აღნიშნული საკითხი გაწერილია კონსტიტუციის 48-ე მუხლში - **იმპიჩმენტი**¹⁴:

➤ კონსტიტუციის დარღვევის ან ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობის საფუძვლით საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის წევრის, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის, გენერალური პროკურორის, გენერალური

¹⁴ იმპიჩმენტი - ლათ. Impeachment - გაკიცხვა, ბრალდება

აუდიტორის ან ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის აღძვრის უფლება აქვს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს. საკითხი გადაეცემა საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც მას განიხილავს და პარლამენტს დასკვნას წარუდგენს ერთი თვის ვადაში.

- თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ თავისი დასკვნით დაადასტურა თანამდებობის პირის მიერ კონსტიტუციის დარღვევა ან მის ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობა, პარლამენტი დასკვნის წარდგენიდან 2 კვირის ვადაში განიხილავს და კენჭს უყრის იმპიჩმენტის წესით მისი თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.
- საქართველოს პრეზიდენტი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი. მთავრობის წევრი, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე, გენერალური პროკურორი, გენერალური აუდიტორი ან ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრი იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ ამ გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა.
- თუ პარლამენტმა ამ მუხლის მე-2 პუნქტით დადგინილ ვადაში არ მიიღო გადაწყვეტილება თანამდებობის პირის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების შესახებ, იმავე საფუძვლით იმპიჩმენტის პროცედურის დაწყება დაუშვებელია.
- ამ მუხლში ჩამოთვლილ თანამდებობის პირთა თანამდებობიდან გადაყენება, გარდა მთავრობის წევრისა, შეიძლება მხოლოდ იმპიჩმენტის წესით.
- დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის პროცედურის განხორციელება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.[23]

ამრიგად, საქართველოს კონსტიტუცია დეტალურად განსაზღვრავს საქართველოს პარლამენტის მუშაობის წესსა და პირობებს, მის სტრუქტურულ აგებულებას და უფლება-უნარიანობის საკითხს. ამ თავში ჩვენი დანიშნულება იყო ზედმიწევნით კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში აღგვეწერა პარლამენტის მუშაობის ტექნიკური მხარეები, რათა ფართოდ

გავშალოთ მომდევნო თავში ის პერსპექტივები და გამოწვევები რომელსაც საქართველომ, როგორც საპარლამენტო მოწყობის ქვეყანამ, უნდა უპასუხოს. კონსტიტუციის შინაარსი პირველ რიგში იძლევა საფუძველს გავაკეთოთ დასკვნა, რომ საქართველოს პარლამენტის მოქმედების დიაპაზონი საკმაოდ ფართეა და დამატებითი საკანონმდებლო აქტებით მზადაა იმუშაოს საპარლამენტო ქვეყნის რეჟიმში. მაგრამ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მისი ფორმირების საკითხი ჯერ კიდევ ღიაა, საქართველოს ტერიტორიულ გამთლიანებამდე. ასე, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში დიდი ალბათობითა და ოპტიმისტური დამოკიდებულებებით შევა ცვლილებები, რათა საქართველოს ერთლაპატიანი პარლამენტი გადავიდეს ორპალატიანი პარლამენტის მუშაობის რეჟიმში, რომლის გამოცდილებაც საქართველოს არ აქვს და მან უნდა უპასუხოს კიდევ ერთ დიდ გამოწვევას. აღნიშნულ საკითხში საქართველო ისარგებლებს საერთაშორისო გამოცდილებითა და ორპალატიანი პარლამენტის მქონე სახელმწიფოების პრაქტიკით.

თემა IV

პარლამენტარიზმის განვითარება და მისი შედეგები საქართველოში

საქართველოში პარლამენტარიზმს არც ისე ხანგრძლივი, მაგრამ საკმაოდ საინტერესო ისტორია აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში პარლამენტის მსგავსი ორგანოს შექმნის იდეა ჯერ კიდევ შუა საუკუნეებში (თამარ მეფის მმართველობის პერიოდში 1166-1213 პარლამენტის მსგავსი არისტოკრატიული კრების ჩამოყალიბების სახით) გაჩნდა, ჩვენს ქვეყანაში უშუალოდ პარლამენტარიზმის ისტორია მეოცე საუკუნის 20-იანი წლებიდან იღებს სათავეს.

საქართველოში პირველი საკანონმდებლო ორგანო ჩამოყალიბდა 1918–1919 წლებში საქართველოს ეროვნული საბჭოს სახით. 1919 წელს საბჭომ წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება გადააბარა საქართველოს დამფუძნებელ კრებას, რომელიც იყო პირველი საყოველთაო წესით არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო დამოუკიდებელ საქართველოში. დამფუძნებელი კრების ფუნქცია იყო რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიღება და პარლამენტის მოწვევამდე მისი მაგივრობის გაწევა. [11]

პირველმა პარლამენტმა საქართველოში მხოლოდ სამი წელი იარსება, კერძოდ კი 1918 წლიდან, 1921 წლის 21 თებერვლამდე. საქართველოს იძულებითი გასაბჭოების შემდეგ პარლამენტის წევრებმა, მთავრობასთან ერთად ემიგრაციაში განაგრძეს მოღვაწეობა. ამ პერიოდიდან 90-იან წლებამდე საქართველოში საკანონმდებლო ხელისუფლება ფაქტობრივად აღარ არსებობდა (მხოლოდ ფორმალურად არსებობდა უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო - საქართველოს სსრ-ს უმაღლესი საბჭო).

მიუხედავად არსებობის მოკლე პერიოდისა (არასრული სამი წელი), საქართველოს პირველმა საკანონმდებლო ორგანომ (საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ) დაგვიტოვა ბევრი მნიშვნელოვანი მონაპოვარი. ჯერ კიდევ მაშინ ჩატარებულ არჩევნებში ქართველმა ქალებმა პირველად მიიღეს ხმის მიცემის უფლება, ეს ის პერიოდია როდესაც საარჩევნო პროცესში გენდერული შეზღუდვები მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში ჯერ კიდევ არსებობდა. სწორედ მაშინ, საქართველოს პარლამენტში

ხუთი ქალი აირჩიეს. ასევე გამოირჩეოდა იმ მხრივ რომ არჩევნებში მონაწილეობისა და ხმის მიცემის უფლება მოიპოვეს საქართველოში მცხოვრებმა ყველა ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლებმა. პირველი პარლამენტის ყველაზე დიდ მონაპოვრად ითვლება კონსტიტუციის მიღება - 1921 წლის 21 თებერვალი, რომელსაც ფაქტობრივად არცერთი დღე არ უმოქმედია, მაგრამ 90-იან წლებში დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, სახელმწიფოებრიობის აღდგენისა და განვითარების პროცესში ძალიან დიდი როლი შეასრულა. თავის მხრივ კონსტიტუციაში ბევრი რამ იყო დასახვეწი და შესაცვლელი რაც ლოგიკურიცაა, მაგრამ ქვეყანაში არსებული რეალობიდან გამომდინარე კონსტიტუციის უბრალოდ ქონაც კი, უდიდეს საგანძურად ითვლებოდა. ამ პერიოდში რამდენიმეჯერ სცადეს მისი აღდგენა მაგრამ უშედეგოდ. საბოლოოდ მისი აღდგენა მაინც აღარ მოხერხდა, მაგრამ მასზე დაყრდნობით, მიღებულ იქნა ახალი კონსტიტუცია, რომელიც ძალაში 1995 წლიდან შევიდა.

90-იან წლებში, საბჭოთა კავშირის შესუსტებასთან ერთად, საქართველოში თანდათანობით დაიწყო პოლიტიკური ნიადაგის მზადება დამოუკიდებლობის გამოცხადებისათვის. უპირველეს ყოვლისა 1989 წელს ცვლილება შევიდა საქართველოს კონსტიტუციაში და წლების განმავლობაში უცვლელად არსებულ, საქართველოს სსრ-ს უმაღლეს საბჭოს ეწოდა უზენაესი საბჭო. 1990 წელს თავისი არსებობის ისტორიაში საქართველოში ჩატარდა პირველი მრავალპარტიული არჩევნები, რომელშიც ზვიად გამსახურდიას ბლოკმა დაამარცხა კომინუსტური პარტია და მოიპოვა უმრავლესობა. ამ პერიოდისათვის როგორც საზოგადოების დიდ ნაწილში, ისე პოლიტიკურ წრეებში უკვე კიდევ უფრო მომწიფებულია ქვეყნის დამოუკიდებლობის გამოცხადების იდეა. სწორედ ამ პერიოდში საქართველოს უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარე ზვიად გამსახურდია საკუთარ თავზე იღებს სრულ პასუხისმგებლობას და 1991 წლის 9 აპრილს აცხადებს საქართველოს დამოუკიდებლობას.¹⁵ ამავე წლის 14 აპრილს უზენაესმა საბჭომ შემოიღო

¹⁵ ნაწყვეტი გამსახურდიას მიმართვიდან: „მვირფასო მეგობრებო! სიმბოლურია საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის გამოცხადება 9 აპრილს, ვინაიდან ამ დღეს გადაწყდა საქართველოს ბედი. 9 აპრილს წამებულთა სულები დაგვექერძან ჩვენ და ხარობენ ზეციურ ნათელში, რამეთუ აღსრულდა ნება მათი, აღსრულდა ნება ქართველი ერისა, გაუმარჯოს დამოუკიდებელ საქართველოს! გვფარავდეს ღმერთი!“

პრეზიდენტის თანამდებობა. ამით ფაქტობრივად საქართველო იქცა საპრეზიდენტო მმართველობის ქვეყანად. აქედან დაიწყო სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების აღდგენა (ან ჩამოყალიბება). მათ შორის კი ვფიქრობთ ერთერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი, საკანონმდებლო ორგანოს აღდგენა და სრულფასოვანი მუშაობის დაწყება იყო.

1991 წელს დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან ძალიან მოკლე ხანში, საქართველოში კომუნისტური პარტიის არსებობა სრულიად აიკრძალა. საქართველოში **პირველი მოწვევის პარლამენტი** 1990 წლიდან 1992 წლამდე იმოქმედა, 1992 წელს კი ქვეყანაში დაიწყო სამოქალაქო ომი და მოხდა სახელმწიფო გადატრიალება. ქვეყნის სათავეში მოვიდა სამხედრო ძალა და უზენაესი საბჭო ჩაანაცვლა სამხედრო საბჭომ, რომელმაც 1992 წელს კვლავ ახალი არჩევნები გამართა, ასეთნაირად მუშაობა დაიწყო **მეორე მოწვევის პარლამენტი**. აღსანიშნავია რომ როგორც მოსალოდნელი იყო, ეს პერიოდები საქართველოსთვის არასტაბილური და არაპროგნოზირებადი აღმოჩნდა.

მესამე მოწვევის პარლამენტი, 1995 წელს, 1921 წელს მიღებულ კონსტიტუციაზე დაყრდნობით იღებს ახალ კონსტიტუციას, რომელიც დროთა განმავლობაში შეტანილი რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილებით დღესაც მოქმედებს. ახალი კონსტიტუციის მიღება ქვეყნის წინსვლისა და პოლიტიკური სტაბილურობის მიღწევის საწინდარი იყო.

1995 წლამდე, თუ პარლამენტი შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე დიდ ხანს მუშაობას ვერ ახერხებდა, 1995 წლიდან მოქმედ **მეოთხე მოწვევის პარლამენტი** ამის პრობლემა აღარ ჰქონია, რადგან მან შეძლო და სრული ვადით (1995-1999 წლებში) იმუშავა. ამ პერიოდში პარლამენტი ზურაბ ჟვანია თავმჯდომარეობდა, რომელმაც პირნათლად შეგვიძლია ვთქვათ რომ ქართული პარლამენტარიზმი ხარისხობრივად ახალ საფეხურზე აიყვანა და თავისი სიცოცხლის მოკლე პერიოდში ქართულ პოლიტიკაში ძალიან მნიშვნელოვანი და თვალშისაცემი კვალი დატოვა. „**მინდა ვიყო ქართულ პოლიტიკაში იმისათვის, რომ ვიყო იმ ადამიანების ხმა, რომელთაც დღევანდელ საქართველოში საშუალო კლასს ეძახიან, ვიყო მასწავლებლის, გლეხის, მუშის ხმა, რომლებიც ამ ქვეყნის მარილს წარმოადგენენ**“, - ამბობდა ზურაბ ჟვანია.[2/2]

საქართველოში პოლიტიკური სიტუაცია თითქოს სტაბილურობისკენ მიდიოდა, მაგრამ პოლიტიკურ წრეთა ნაწილი უკმაყოფილებას მაინც ვერ მალავდა. მეხუთე მოწვევის პარლამენტის უფლებამოსილების ამოწურვის შემდეგ, 2003 წელს გამართულ არჩევნებში უმრავლესობა კვლავ საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა მოიპოვა, ამან საქართველოს მოქალაქეთა ვნებათათელვა კიდევ ერთხელ გამოიწვია, რამაც ვარდების რევოლუციამდე მიგვიყვანა. შესაბამისად თავისი მუშაობის ვადა **მეხუთე მოწვევის პარლამენტმაც** ვერ ამოწურა.

2004 წელს დაინიშნა რიგგარეშე არჩევნები, რომელშიც უმრავლესობა ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ მოიპოვა. როდესაც თვალს ვადევნებ უკვე ისტორიად ქცეულ 2005 წლებში განვითარებულ მოვლენებს, ვრწმუნდები (და ალბათ ბევრი დამეთანხმება) რომ იმ პერიოდისათვის ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა იყო ყველაზე კონსტრუქციული ძალა, რომელმაც დასავლეთის სრული მხარდაჭერით შეძლო და გაატარა მნიშვნელოვანი რეფორმები, ქვეყანა განვითარების სრულიად ახალ რელსებზე გადაიყვანა. აღადგინა სისტემურობა, ქვეყანამ სრული ძალებით დაიწყო დასავლეთთან დაახლოება და მათი პრინციპებისა და გამოცდილების ჩვენს სამშობლოში დანერგვა. შესაბამისად შესაძლებელი გახდა ქვეყანა ქვეულიყო სტაბილურ და დინამიურად სახელმწიფოდ.

რეფორმები მნიშვნელოვნად შეეხო საკანონმდებლო ორგანოსაც, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება კი მომავალი არჩევნებიდან პარლამენტის წევრთა რაოდენობის 235-დან 150-მდე შემცირება იყო. **მეექვსე მოწვევის პარლამენტმა მუშაობა 2008 წელს დაასრულა და როგორც აღვნიშნეთ იგი ბევრ მნიშვნელოვან საკითხში წარმატების მიზეზი გახდა.**

მიუხედავად იმისა, რომ 2004-2008 წლებში სიტუაცია მკვეთრად შეიცვალა და ქვეყანა განვითარების ახალ მნიშვნელოვან რელსებზე გადავიდა, დიდი თუ პატარა პრობლემები მაინც ხშირად იჩენდა თავს. მაგალითად 2008 წელს ჩატარებული არჩევნები გაერთიანებულმა ოპოზიციამ გაყალბებულად ჩათვალა და მანდატებზე უარი თქვა. თუმცა შექმნილ სიტუაციას, წინა წლებისგან განსხვავებით პარლამენტის დათხოვნა არ გამოუწვევია. პროცესები, რუსეთ-საქართველოს ომმა მეორე პლანზე

გადაიყვანა. **მეშვიდე მოწვევის ამ პარლამენტმა** თავისი ვადის ამოწურვამდე - 2012 წლამდე იმუშავა.

2012 წელი, კერძოდ კი ჩატარებული არჩევნები და არჩევნების შემდგომ განვითარებული მოვლენები, ვფიქრობ საქართველოს ისტორიაში **ოქროს ასოებით უნდა ჩაიწეროს**. რადგან ისტორიაში პირველად საქართველოში ხელისუფლების გადაბარება მოხდა ხალხის ნებით, ყოველგვარი რევოლუციის, დაპირისპირებისა თუ გადატრიალების გარეშე. ეს იყო ჩვენი ქვეყნის მხრიდან დემოკრატიისაკენ გადადგმული უდიდესი ნაბიჯი. ამით ქართველმა ხალხმა და პოლიტიკურმა წრეებმა (ურთიერთშორის გარკვეული უთანხმოებისა და დაპირისპირების მიუხედავად) ფაქტობრივად აჩვენეს, რომ საქართველო თავისი ისტორიის მანძილზე პირველად, პოლიტიკური განვითარების ძალიან მაღალ საფეხურზე იმყოფებოდა.

ამგვარად **მერვე მოწვევის პარლამენტმა** მუშაობა დაიწყო. სწორედ ამ პერიოდებში (2013 წლიდან) პარლამენტმა დაიწყო საკონსტიტუციო ცვლილებების განხორციელება, რის მიხედვითაც თუკი მანამდე საქართველო საპრეზიდენტო მმართველობის იყო, ამ დროიდან იგი **ნახევრად საპარლამენტო მმართველობისა** იქნებოდა. ეს იყო ერთგვარი საფუძველი იმისა რომ მოკლე დროში საქართველო სრულად საპარლამენტო მმართველობაზე გადავიდოდა. საპარლამენტო მმართველობაზე გადასვლა ნიშნავს რომ ქვეყანაში პარლამენტის როლი ბევრად უფრო გაიზრდება ვიდრე იყო, პარლამენტის როლის ზრდა კი ვფიქრობ კიდევ უფრო შეუწყობს ხელს ისეთი ქვეყნის განვითარებას, როგორც საქართველოა.

2016 წელს საქართველოში კვლავ ახალი არჩევნები ჩატარდა, რომლის შემდეგაც მუშაობა დაიწყო **მეცხრე მოწვევის პარლამენტმა**. ასევე კიდევ უფრო აქტიურად დაიწყო საუბარი საპარლამენტო მმართველობაზე გადასვლის შესახებ. ამ მოწვევის პარლამენტმა 2020 წლამდე იმუშავა და ამით საკუთარი ვადა სრულად ამოწურა. თუმცა, იყო სიტუაციის გამწვავებებიც. რუსი მაღალჩინოსნის საქართველოს პარლამენტში მოხვედრამ საქართველოს მრავალ მოქალაქეში და პოლიტიკურ წრეებში ვნებათაღელვა გამოიწვია. იმედგაცრუებული ხალხი, განსაკუთრებით კი ახალგაზრდობა ქუჩაში გამოვიდა და აქციების გამართვა დაიწყო. ისინი ძირითადად

ითხოვდნენ პარლამენტის უფლებამოსილების შეჩერებას, ვადამდელი არჩევნების ჩანიშვნასა და პროპორციულ სისტემაზე გადასვლას.

2020 წლის ოქტომბერში საქართველოში კიდევ ერთი საპარლამენტო არჩევნები ჩატარდა. რომლის შედეგების გამოცხადებამაც პოლიტიკური წრეების (ყველა ოპოზიციური პარტიის) უკმაყოფილება გამოიწვია. ისინი აცხადებდნენ რომ არჩევნები გაყალბებული იყო, ამის გამო თავიანთ მანდატებზე უარს ამბობდნენ და სხვა მოთხოვნებთან ერთად ვადამდელი საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნას ითხოვდნენ. თუმცა საბოლოოდ ყველა ოპოზიციური პარტია შევიდა პარლამენტში, ამგვარად კრიზისიც შესუსტდა და საქართველოს მეათე მოწვევის პარლამენტმა უფლებამოსილების შესრულებას შეუდგა. აღსანიშნავია, რომ ეს პროცესები უახლესია და თანდათანობით ვადევნებთ თვალს თუ როგორი განვითარება ექნება უახლოეს მომავალში.

ამრიგად, ჩვენი სუბიექტური შეხედულებით საქართველოს პარლამენტის ჩამოყალიბება-განვითარებას 1990 იანი წლებიდან - დღემდე, სამ ეტაპად ვყოფთ:

➤ **პირველი ეტაპი** დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდგომი პერიოდია, რომელსაც **არსებობის პერიოდს** ვუწოდებთ. რადგან 1990-95-იანი წლების კრიზისულ პერიოდში საკანონმდებლო ორგანოს უბრალოდ არსებობაც კი უდიდეს მიღწევად ითვლებოდა.

➤ **მეორე ეტაპად** მივიჩნევთ ვარდების რევოლუციიდან 2012 წლამდე პერიოდს. რომელსაც ვუწოდებთ პარლამენტის **ჩამოყალიბებასა და დამკვიდრებას**. რადგან ეს პერიოდია, როდესაც უკვე მიმდინარეობს პარლამენტის როგორც საკანონმდებლო ორგანოდ თავის სრული უფლებებითა და მოვალეობებით ჩამოყალიბება.

➤ **მესამე ეტაპის** დასაწყისად მივიჩნევთ 2012 წლის არჩევნების შემდეგ ხელისუფლების მშვიდობით გადაცემის პერიოდს და ვუწოდებთ **განვითარების** ეტაპს. რადგან ამ დროისათვის პარლამენტს უკვე გავლილი აქვს ჩამოყალიბება-დამკვიდრების რთული პერიოდები და გადადის განვითარების ეტაპზე. რადგან განვითარებული მოვლენები ფაქტობრივად გარდამტეხი აღმოჩნდა საქართველოს სტაბილური დემოკრატიული, ევროპული მომავლისათვის. მიუხედავად დიდი თუ

პატარა პრობლემებისა, რომლებიც იჩენს ხოლმე თავს, პარლამენტი მაინც პირნათლად ახორციელებს დაკისრებულ მოვალეობას.

ზემოთ ჩამოყალიბებული მსჯელობიდან იკვეთება ქართული პარლამენტარიზმის პროგრესი და მკვეთრი ტრანსფორმაცია, რომელიც ქართული სახელმწიფოებრიობის ისტორიაში მეტად მნიშვნელოვანი და რთული ეტაპი გახლავთ. საქართველოში პარლამენტარიზმმა 1990-იანი წლებიდან დღემდე მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია განიცადა. თუ განვითარებულ პროცესებს პანორამულად შევხედავთ, აღმოვაჩინოთ რომ საქართველოში პარლამენტარიზმი წლების სვლასთან ერთად განვითარების ახალ ეტაპზე გადადიოდა. მაგალითად: თუ 1990-იან წლებში საქართველოში პარლამენტარიზმის არსებობა სიმბოლური იყო, დღესდღეობით იგი განვითარების უმაღლეს საფეხურებსაა მიღწეული და სრულად ახორციელებს დაკისრებულ ვალდებულებებს, თუმცა განვითარებისა და სრულყოფისათვის კიდევ ბევრია გასაკეთებელი.

მმართველობის ფორმის მიხედვით ჩვენი ქვეყანა თავდაპირველად საპრეზიდენტო მმართველობის იყო, 2013 წელს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად იგი ნახევრად საპარლამენტო მმართველობის ქვეყნად გადაიქცა. საბოლოოდ კი 2018 წელს კონსტიტუციაში კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი ცვლილება განხორციელდა, რომლის მიხედვითაც საქართველო ნახევრად საპარლამენტო მოდელიდან სრულად საპარლამენტო მოდელზე გადავიდა, რაც ქვეყნისთვის ახალ გამოწვევას და განვითარების ახალ რელსებზე გადასვლას ნიშნავს. საპარლამენტო მოდელს მრავალი მნიშვნელოვანი ასპექტი გააჩნია, მაგრამ ამ შემთხვევაში მეტად საყურადღებოა რომ საპარლამენტო მოდელში მოსახლეობის აზრი და უმრავლესობის იდეა მნიშვნელოვნადაა გათვალისწინებული, ვიდრე სხვა ნებისმიერ შემთხვევაში. მოსახლეობას უნდა ჰქონდეს აქტიური ჩართულობა პარლამენტის საქმიანობაში, ეს მათ თვითშეგნებას გაზრდის და ცნობიერებას აამაღლებს. ყველა ის საქმიანობა რასაც პარლამენტი ახორციელებს მოსახლეობასთან უშუალო კავშირშია, შესაბამისად ეს ნიშნავს რომ თითოეული მოქალაქე პარლამენტის მუშაობის პროცესის ნაწილია.

შესაბამისად საქართველოში პარლამენტარიზმის განვითარების პროცესი მეტად საინტერესოდ და სწრაფი ტემპით მიმდინარეობს. წინ კიდევ მრავალი ცვლილება და განვითარება გველოდება. უნდა აღინიშნოს რომ ჩვენს ქვეყანაში პარლამენტარიზმს შემდეგში განვითარების უმაღლესი პერსპექტივები გააჩნია, ქვეყანაში ამ მხრივ არსებობს ის ბერკეტები რის შესაბამისადაც ჩვენ ეს დასკვნა გამოგვაქვს. საქართველოში პარლამენტარიზმი დღითიდღე ვითარდება და განვითარების ახალ საფეხურზე გადადის. ამ პროცესებში კი აქტიურად არიან ჩართულები და გვებმარებიან ჩვენი ევროპელი მეგობრები, რომლებსაც მაღალი დემოკრატიული კულტურა და სოციალური თვითშეგნება აქვთ. ჩვენ შევძლებთ პროცესებს თავი საუკეთესოდ გავართვათ და საერთაშორისო საზოგადოებაში დავიმკვიდროთ თავი როგორც საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყანამ.

დასკვნა

ამრიგად, სამაგისტრო ნაშრომის შესავალში ჩვენ დავსვით საკითხი თუ რა არის ქართული პარლამენტი, როგორი ისტორია გაიარა და რა პერსპექტივები აქვს საქართველოში პარლამენტარიზმის განვითარებას. თავიდანვე ვთქვით, რომ თემა მეტად აქტუალური და საინტერესოა, რადგან ეს არის პროცესი, რომელიც გვხვება ჩვენ, ჩვენს წარსულსა და მომავალს. ეს არის ქვეყნის წინსვლისა და განვითარების მთავარი საფუძველი.

შესაბამისად ჩვენ დავისახეთ მიზნები და ამოცანები, რომ პროცესს გაჩვენებდით ისტორიულ ჭრილშიც.

ჩვენ, ნაშრომში ვისაუბრეთ პარლამენტარიზმის თავისებურებებზე და ზოგად განვითარებაზე, ვიმსჯელეთ მის დადებით და უარყოფით მხარეებზე, პროცესი დავუკავშირეთ ჩვენს ქვეყანას. მსჯელობისგან გამომდინარე გავაკეთეთ შედარებითი ანალიზი. საბოლოოდ კი შემოგთავაზეთ პარლამენტარიზმის განვითარების პერსპექტივები, თემის აქტუალობისა და შინაარსიდან გამომდინარე გავაკეთეთ დასკვნები.

პირველ თავში განვიხილეთ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, რომელზე მუშაობისასაც ვიხელმძღვანელებთ შარლ ლუი მონტესკიესა და ჯონ ლოკის თეორიებით ხელისუფლების დანაწილების შესახებ. მეორე თავში (როგორც პირველი თავის ლოგიკური გაგრძელება) გაგაცანით პარლამენტის როლი და თავისებურებები, საკითხი დავაკავშირეთ უნიტარულ და ფედერალურ მოწყობის სახელმწიფოებს და მოვიყვანეთ კონკრეტული მაგალითები. მესამე თავში ჩვენ გავცდით ზოგად მსჯელობას, ფაქტობრივად გავარღვიეთ საზღვრები, გადავედით კონკრეტულ საკითხზე და წინა თავებთან ლოგიკური კავშირით წარმოგიდგინეთ საქართველოს პარლამენტი თავისი ყველა მნიშვნელოვანი თავისებურებით. მეოთხე თავში კი როგორც თემის შეჯამება და მესამე თავის უშუალო გაგრძელება, ვისაუბრეთ საქართველოში პარლამენტარიზმის განვითარებასა და მის შედეგებზე. ამ ყველაფერმა, მსჯელობის ასეთი სახით განვითარებამ დაგვაყენა ახალი რეალობის

წინაშე და თემის შინაარსიც კიდევ უფრო საინტერესო გახადა. ყოველივე ამის შესაბამისად შევძელით დასკვნების გაკეთება.

სამაგისტრო ნაშრომზე მუშაობისას აშკარად გამოიკვეთა სხვადასხვა სახის გამოწვევა. მესამე-მეოთხე თავში მოგვიწია სიახლეებთან, ახალ გამოწვევებთან შეჯახება. პროცესმა გვაჩვენა რომ გვჭირდება განახლება, ახლის შემოღება და დანერგვა, ოღონდ ისე რომ არ დააზიანოს და გააქროს ძველი. პროცესის მსვლელობა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ქვეყნის სტაბილური განვითარებისთვის.

საქართველო ბოლო რამდენიმე წელია მმართველობის საპარლამენტო მოდელზეა გადასული, ეს უკვე მოცემულობაა და ფაქტია რომელიც არ შეიცვლება. ხოლო სუბიექტურია აზრი იმის შესახებ, თუ რამდენად კარგია ან ცუდია. ამ მხრივ ჩვენი დამოკიდებულება ნაჩვენებია ნაშრომის მეოთხე თავში, სადაც ნათლად გვაქვს ჩამოყალიბებული ჩვენი ქვეყნისთვის პარლამენტარიზმის განვითარების უპირატესობები და პერსპექტივები.

შესაბამისად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ პარლამენტი ეს არის სახელმწიფოს სარკე და ქვეყნის განვითარების მთავარი ღერძი, რადგან იგი თავისი ფუნქციებით, არის მთავარი ორგანო ქვეყნის განვითარების პროცესში. ძლიერი საკანონმდებლო ორგანო ნიშნავს ძლიერ და სტაბილურად განვითარებად სახელმწიფოს.

პარლამენტარიზმი დემოკრატიის საწინდარია. არ არსებობს დემოკრატია პარლამენტის გარეშე და რაც უფრო ძლიერია პარლამენტი, მით უფრო ძლიერი და მაღალია დემოკრატიის ხარისხი ქვეყანაში.

პარლამენტი ეს არის ეპიცენტრი სახელმწიფოში ყველა მოვლენისა. ეს არ არის უბრალო ორგანო, რომელიც მხოლოდ კანონებს იღებს. ალბათ გადამეტებულად არ ჩამითვლით და დამეთანხმებით კიდევ, თუ ვიტყვი რომ პარლამენტი ეს არის **ცოცხალი მექანიზმი**. იგი მომსწრეა ყველა იმ მნიშვნელოვანი მოვლენისა რომელიც ქვეყნის ისტორიაში ვითარდება. ეს არის როგორც მსოფლიო დონის ისე საქართველოს მოცემულობა. პარლამენტი, და არა მხოლოდ პარლამენტი, არამედ მისი ყველა ელემენტი, დაწყებული რიგითი წევრით დასრულებული თვით შენობით, ნაწილია ქვეყნის და მისი ისტორიისა. ქართულმა პარლამენტმა გადაიტანა ყველაფერი ის რაც

გადაიტანა თვით საქართველომ, იგი სახელმწიფოსთან ერთად ვითარდება, რაც უფრო ძლიერდება სახელმწიფო მით უფრო ძლიერდება პარლამენტიც.

სწორედ პარლამენტია ის ორგანო რომლის შენობასთანაც მოსახლეობა გამოხატავს თავის გულისტკივილს, პროტესტს, გამარჯვებას, ბედნიერებასა და სიხარულს.

სწორედ საქართველოს პარლამენტის ეზოა ის ადგილი, რომელსაც ახსოვს 1989 წლის 9 აპრილის ტრაგედია - საბჭოთა ჯარის მიერ საქართველოს დამოუკიდებლობის მოთხოვნით გამართული მშვიდობიანი აქციის სისხლიანი დარბევა; 1991 წელს საქართველოს პირველ პრეზიდენტ ზვიად გამსახურდიას მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადება; 2004 წლის ვარდების რევოლუცია; მრავალჯერ საერთო მიზნის წინაშე ქართველთა გაერთიანება; მრავალი პოლიტიკური, კულტურული, სპორტული, სოციალური, თუ სხვა დანიშნულების აქცია და სხვა. შესაბამისად პარლამენტი ეს არის საქართველოს ბოლო საუკუნეების ისტორიის გული.

მოკლედ, საბოლოოდ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ჩვენ მიერ განხილული თემა პარლამენტარიზმის შესახებ, მეტად აქტუალური და თანამედროვეა, რადგან 2018 წლის ბოლოსთვის (სულ რაღაც სამი წლის წინ, რაც ისტორიისთვის ძალიან მოკლე დროა) საქართველო საპარლამენტო მოდელის სახელმწიფოდ გარდაიქმნა. შესაბამისად მას არსებობის მოკლე ისტორია აქვს და ნებისმიერი კვლევა, იქნება ეს თეორიული თუ პრაქტიკული, საციცოცხლოდ აუცილებელი და მნიშვნელოვანია ჩვენი ქვეყნის განვითარებისათვის. ამიტომ ვფიქრობ ჩვენ ამ ნაშრომის შედგენით, თქვენ კი დაინტერესებითა და განხილვით, ჩვენი წილი ქვა დავდეთ ჩვენი ქვეყნის შენების-განვითარების გზაზე.

ბიბლიოგრაფია

1. ბიჭაშვილი მ. , 2006, *პოლიტიკური თეორია* . თბილისი. “ სოციალურ მეცნიერებათა ცენტრი”.
2. *ბერძენიშვილი ნ.*, შინაკლასობრივი ბრძოლა საქართველოში XII საუკუნის 80-იან წლებში, მის წგნ.: საქართველოს ისტორიის საკითხები, წგნ., თბ., 1974
3. გონაშვილი ვ. ერემაძე ქ. თევდორაშვილი გ. კახიანი გ. კვერენჩხილაძე გ. ჭილაძე ნ. „საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი“ გამომცემლობა მერიდიანი. თბილისი.
4. დავითაძე თ.- სახელმწიფოს ფედერალური და უნიტარული მოწყობის შედარებითი ანალიზი (სამაგისტრო ნაშრომი, გვ.29)
5. დემეტრაშვილი ა. კობახიძე ო. „კონსტიტუციური სამართალი“ გამომცემლობა „ინოვაცია“ თბილისი. 2011წელი. გვ.336
6. დემეტრაშვილი ა. კობახიძე ი. „კონსტიტუციური სამართალი“ გამომცემლობა მერიდიანი, თბილისი. 2010 წელი. გვ.182
7. ლევან ბერძენიშვილის საჯარო ლექცია „პარლამენტარიზმი.“ www.youtube.com/watch?v=ou-ToCwoR14&ab_channel=FreedomandDemocracyFoundation
8. ლორია ვ. „საქართველოს ადმინისტრაციული სამართალი“ გამომცემლობა მერიდიანი. თბილისი. 2004 წელი. გვ.5
9. მონტესკიე „კანონთა გონი“ , თბილისი 1994
10. რუხაძე ზ. „საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი“ აიწყო და დაკაბადონდა ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში. ბათუმი. 1999 წელი. გვ.258
11. საქართველოს კონსტიტუცია. თავი 3. მუხლი 36. პუნქტი 1.
12. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 37. პუნქტი 1.
13. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 37. პუნქტი 6.
14. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 39. პუნქტი 1-5.
15. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 41. პუნქტი 1-3.
16. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 45. პუნქტი 1-3.
17. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 47. პუნქტი 1-4.
18. საქართველოს კონსტიტუცია. www.matsne.ge თავი 3. მუხლი 48. პუნქტი 1-6.
19. სტატია „ერთპალატიანი პარლამენტი“ ავტორი საბა ელიზბარაშვილი, ელექტრონული მისამართი: civicuscela.wordpress.com/2017/09/22/ერთპალატიანი-პარლამენტი/ ნანახია 01.06.2021
20. სტატია „ფედერაციული სახელმწიფო“ ელექტრონული მისამართი: https://ka.wikipedia.org/wiki/%E1%83%A4%E1%83%94%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98_%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9B%E1%83%AC%E1%83%98%E1%83%A4%E1%83%9D ნანახია 15.06.2021
21. შაიო ა. „ხელისუფლების თვითშეზღუდვა“ გამომცემლობა სეზანი. თბილისი. 2003წელი. გვ.211.
22. *Magna Carta: Law, Liberty, Legacy.*: The British Library. London 2015 [ISBN 978-0-7123-5764-7](https://www.britishlibrary.org/magna-carta-law-liberty-legacy)

ელექტრონული ვებ.გვერდები:

1. www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=7082
2. <https://sputnik-georgia.com/analytics/20200630/248865436/iyo-archeuli-da-gqondes-archevis-ufleba-parlamentarizmi-saqartveloshi-jvania-da-konstitucia>.