



ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტი

იურიდიული ფაკულტეტი

საგანგებო და საომარი მდგომარეობის აქტუალური საკითხები

სამაგისტრო ნაშრომი

სამართლის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ავტორი: ლეილა ხავთასი

ხელმძღვანელი: ასოცირებული პროფესორი, სამართლის
დოქტორი ვასილ გონაშვილი

თბილისი 2019

აბსტრაქტი

წინამდებარე ნაშრომში განხილული იქნება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის აქტუალური საკითხები. გააზრებული იქნება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსი, მიზნები და სამართლებრივი რეგულირების ძირითადი ტენდენციები. თემა დიდ ყურადღებას უთმობს როგორც საზღვარგარეთის კანონმდებლობის შესწავლას, აგრეთვე ქართული კანონმდებლობის ანალიზს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ. ნაშრომის ძირითადი ხასიათი კომპარატიულია, გამოყენებულია შედარებით-სამართლებრივი კვლების მეთოდი და მისი მიზანია მიმოიხილოს ქვეყნები, სადაც საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ ნორმები კონსტიტუციის რეგულირების საგანს წარმოადგენს. ნაშრომში, აგრეთვე საუბარია საერთაშორისო კანონმდებლების როლზე უმეტესად ადამიანის უფლებების დაცვის ჭრილში. თემა აქტუალურია, რამდენადაც იგი მოიცავს როგორც სახელმწიფო მონაცემების აგრეთვე, ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა სამართალს. აღნიშნული საკითხების განხილვა საშუალებას მოგვცემს გავაანალიზოთ ის ხარვეზები, რომელიც საქართველოს წინაშე არსებობს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის რეგულირების კუთხით.

სარჩევი

ა ბ ს ტ რ ა ქ ე ტ ი	2
შესავალი.....	4
1. საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსი	9
1.1 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსი და ძირითადი მახასიათებლები	9
1.2 საგანგებო და საომარი მდგომარეობა, როგორც მმართველობის პარადიგმა;	12
1.3 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის სახეები	13
თავი 2. ხელისუფლების შტოთა უფლებამოსილებები და გადაწყვეტილების მიღების პროცესი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.....	15
2.1 ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს;	16
2.2 საკანონმდებლო კონტროლი (Legislative control)	22
2.4 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ხანგძლივობა	26
თავი3. ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის ფარგლები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.	30
3.1 ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.....	30
3.2საერთაშორისო კანონმდებლობა-გადახვევა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს	31
3.3 უფლებათა შეზღუდვა და შეჩერება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს საზღვრგარეთის ქვეყნებში	37
4.საგანგებო და საომარი მდგომარეობის რეგულირება საქართველოში	41
4.1 საგანგებო და საომარი მდგომარეობა საქართველოს კონსტიტუციებში.....	41
4.2 პარლამენტი, მთავრობა ,პრეზიდენტი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს მოქმედი კონსტიტუციით- უფლებამოსილებათა გამიჯვნა.....	45
4.4 ადამიანის უფლებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.	50
4.3 კანონმდებლობა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ-საგანგებო ღონისძიებები(emergency measures).....	56

4.4ეროვნული თავდაცვის საბჭო.....	61
დასკვნა და რეკომენდაციები.....	63
ბიბლიოგრაფია.....	71
სამართლებრივი აქტები.....	74

შესავალი

სახელმწიფო არის საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციის ფორმა, რომელიც განსაკუთრებული აპარატისა და საჯარო ხელისუფლების მეშვეობით ახორციელებს თავის სუვერენულ უფლებამოსილებას, უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, ამყარებს საზოგადოებრივ წესრიგს, სამართალს ანიჭებს საყოველთაო სავალდებულო მნიშვნელობას, რომელიც არის მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების, კანონიერებისა და მართლწესრიგის დაცვის გარანტი.¹

კაცობრიობის ისტორიამ ცხადყო, რომ ცივილიზაციის განვითარების ერთ-ერთი მძლავრი მამოძრავებელი ძალა არის სამართალი, რომლის ძირითადი დანიშნულებაა საზოგადოებაში წესრიგისა და თავისუფლების ჰარმონიული თანაარსებობის უზრუნველყოფა. ამ სოციალურ მიზანს ყველაზე მეტად ემსახურება სამართლის ის ნაწილი, რომელსაც კონსტიტუციურ სამართალს, ან სახელმწიფო სამართალს უწოდებენ.² შესაბამისად საგანგებო და საომარი მდგომარეობის სამართლებრივი რეგულირების ძირითადი ნაწილი სწორედ კონსტიტუციაში უნდა ვეძებოთ.

ისტორიულად, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის თეორიის ჩამოყალიბება დაკავშირებულია კარლ შმიტთან, რომელმაც განაცხადა, რომ ნამდვილი სუვერენიტეტი გააჩნია იმ ხელისუფალს, რომელსაც აქვს გამონაკლისი

¹ ლობჯანიძე გივი, სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია, იურისტების ბიბლიოთეკა, თბილისი, 2010, 73

² დემეტრაშვილი ავთანდილ, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი 2005 ფონდი "ღია საზოგადოება-საქართველო", თბილისი, 2005, 13

უფლებამოსილებები საგანგებო სიტუაციებში.³ მონტესკიეს აზრით თუ რესპუბლიკა პატარაა, იგი უცხო ძალის მიერ ინგრევა, თუ დიდია- მაშინ მას შინაგანი მანკიერება ანგრევს.⁴ ამიტომ დროთა განმავლობაში სახელმწიფოებმა დაიწყეს იმაზე ფიქრი, რომ დაერეგულირებინათ ომის და კრიზისული სიტუაციების დროს სახელმწიფო აპარატის ფუნქციონირება.

ძველ რომში თუ სენატი შეიტყობდა, რომ რესპუბლიკას საფრთხე ემუქრებოდა, ის გამოსცემდა სენატის საგანგებო განკარგულებას (senatus consultum ultimum), რომლითაც ის იხმობდა კონსულებს და, ზოგიერთ შემთხვევაში, პრეტორსა და სახალხო ტრიბუნებსაც; ხოლო უკიდურეს შემთხვევაში, ყველა მოქალაქეს.⁵

აღსანიშნავია, რომ მნიშვნელოვანი ფუნქცია, რომელიც თანამედროვე ტერიტორიული სახელმწიფოს წარმოშობისთანავე საჯარო ხელისუფლებას დაეკისრა, იყო თავდაცვის ფუნქცია. აუცილებელი იყო გარეშე ძალებისგან სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა. თუ მონარქიული სახელმწიფოს პირობებში თავდაცვა უპირატესად გარეშე ძალისგან ელიტარული ფენის ძალაუფლების დაცვას და მის შენარჩუნებას გულისხმობდა, დემოკრატიული ტიპის ეროვნული სახელმწიფოებისთვის ის უკვე ერის თვითგამორკვევის უფლების დაცვასა და ტერიტორიული სახელმწიფოს პრინციპის უზრუნველყოფის პრინციპს ნიშნავდა.⁶

მართლწესრიგის დაცვის უმთავრესი ფუნქცია სახელმწიფოს ხელშია. სახელმწიფო თავისი არსობით არის მონოდებული ხელი შეუწყოს და დაიცვას გონივრული მართლწესრიგი, რომელიც სიკეთედ შეიძლება მოვიაზროთ.⁷

³ Schmitt, C. Political Theology. Four Chapters on the Concept of Sovereignty, Chicago: University of Chicago Press, 2005, 13.

⁴ შ.ლ. მონტესკიე, კანონთა გონი, ფრანგულიდან თარგმნა დ.ლაბუჩიძემ, მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი თბილისი, 1994, 156

⁵ აგამბენი, ჯორჯო. საგანგებო მდგომარეობა; თარგმანი ნინო მიქაშაიძე, ხელმისაწვდომია <https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%9D_%E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90_1539857226.pdf> [17.10.2018] 47

⁶ იზორია ლევან, თანამედროვე სახელმწიფო თანამედროვე ადმინისტრაცია. გამომცემლობა "სიესტა" თბილისი, 2009, 59

⁷ ზოიძე ბესარიონ, სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა უპირატესად ადამიანის უფლებათა ჭრილში, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013, 99

დღეს, ყველასათვის ნათელია, რომ საგანგებო და საომარი მდგომარეობა ეს არის სამართლებრივი წესრიგის შეზღუდვა ქვეყანაში და იგი საშიში პერიოდია დემოკრატიის ცხოვრებაში.⁸

ნებისმიერმა ქვეყანამ შეიძლება განიცადოს ომი, შეჭრა, შეიარაღებული აჯანყებები და თავდასხმები, სტიქიური უბედურებები, სამოქალაქო ომები, ეპიდემიები ან სხვა კატასტროფები. აქედან გამომდინარე, მსოფლიოს დემოკრატიული კონსტიტუციების უმრავლესობა მოიცავს საგანგებო დებულებებს, რომლებიც ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს გადაუდებელ აუცილებლობას, მიიღონ ზომები, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ეროვნული უსაფრთხოება, დაიცვან მოქალაქეების სიცოცხლე და ქონება, შეინარჩუნონ საზოგადოებრივი სერვისები, და ზოგადად აღადგინოს ქვეყნის ნორმალური ფუნქციონირება. სწორედ საგანგებო დებულებები ნებას რთავს ხელისუფალს ქვეყანაში შეზღუდოს ან შეაჩეროს გარკვეული უფლებები და მეტიც, ახლებურად განსაზღვროს ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებებიც.⁹

დასავლურ სამართლებრივ ტრადიციებში საგანგებო მდგომარეობის რეგულირების ორი განსხვავებული რეჟიმი არსებობს: პირველი საგანგებო მდგომარეობას კონსტიტუციით ან კანონებით არეგულირებს, ხოლო მეორე ცხადად ამბობს უარს ამ პრობლემის რეგულირებაზე.¹⁰ თუმცა, ტენდენცია ის არის, რომ დასავლულ კონსტიტუციურ ტრადიციებს არ მოსწონთ განუჭვრეტელი ძალაუფლება და ამ საკითხის რეგულირების გზას ირჩევენ.¹¹

⁸ Khakee Anna ;Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe , © by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009 <https://www.files.ethz.ch/isn/99550/pp30_anna_khakee_emergency_powers.pdf > 30

⁹Bulmer Ellio, Emergency Powers International IDEA Constitution-Building Primer 18© International Institute for Democracy and Electoral Assistance ,2018, 6

¹⁰ გამბენი, ჯორჯო . საგანგებო მდგომარეობა;2018 წ .თარგმანი ნინო მიქაშავიძე.

ხელმისაწვდომია:<https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%9D %E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90_1539857226.pdf > [17.10.2018], 10

¹¹ Rivero Jean, Moureau Le on, L'Etat moderne peut-il être encore un Etat de droid? la Faculté de Droit de l'Université de Paris,1957, 84

საგანგებო უფლებამოსილებების განხორციელება დიდი ხნის განმავლობაში იყო კლასიკური პოლიტიკური თეორეტიკოსების შემფოთების საგანი. ინგლისელი ფილოსოფოსი ჯონ ლოკი, რომელსაც ძლიერი გავლენა ჰქონდა ამერიკის შეერთებულ შტატებში დამფუძნებელ მამებზე ამბობდა, რომ სახელმწიფოში შეიძლება წარმოიშვას შემთხვევები, როდესაც აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ უნდა გამოიყენოს ფართო დისკრეცია სპეციალური საგანგებო სიტუაციებისას საყოველთაო სიმშვიდის შესანარჩუნებლად. მაშინაც კი თუ საკანონმდებლო ხელისუფლებამ არ განსაზღვა კანონმდებლობით ხელისუფლების უფლებამოსილებები საგანგებო სიტუაციებში.¹²

1989 წლიდან ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის დიდ ნაწილების დემოკრატიზაციის შემდეგ საგანგებო უფლებამოსილების საკონსტიტუციო რეგულირების შესახებ რეკომენდაციები გაკეთდა ვენეციის კომისიის¹³ მიერ ევროპის საბჭოს ფარგლებშიც.¹⁴

საგანგებო და საომარი მდგომარეობის საკითხების აქტუალობა ვენეციის კომისიისთვის 1995 წელს კვლავ დადგა, ამიტომ მან შეიმუშავა რეკომენდაციები, რითაც მოუწოდა ქვეყნებს დაერეგულირებინათ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის საკითხები. კომისიამ შეისწავლა საგანგებო სიტუაციების მარეგულირებელი სამართლებრივი მოდელების მრავალფეროვნება, რომლის განხორციელებაც პრაქტიკაში სირთულეებს წარმოშობდა.¹⁵

¹² Thomas I. Cook, ed., *Two Treatises of Government*, by John Locke (New York: Hafner, 1947), pp. 203-207; Edward S. Corwin, *The President: Office and Powers, 1787-1957*, fourth revised edition (New York: New York University Press, 1957), < https://www.everycrsreport.com/files/20010925_98-505GOV_e342618b9e846de00eb3f09b0ff7d55f6c1cb353.pdf > [15.09.2018], 147-148.

¹³ ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად, ცნობილი როგორც ვენეციის კომისია, დაარსდა 1990 წელს და ევროპის საბჭოს დამოუკიდებელი საკონსულტაციო ორგანოა კონსტიტუციურ საკითხებში.

¹⁴ Khakee Anna ; *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, © by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009 < https://www.files.ethz.ch/isn/99550/pp30_anna_khakee_emergency_powers.pdf > 9

¹⁵ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), *Emergency powers* by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 2-3

აღნიშნულმა განსხვავებულმა რეგულირებამ კონსტიტუციონალისტებში წარმოშო კითხვა „შეიძლება იყოს საგანგებო მდგომარეობის დროს ხელისუფლების მოქმედებები კონსტიტუციური?“. ¹⁶

სამოქალაქო თავისუფლებებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის მოთხოვნა უნდა იყოს დაბალანსებული საზოგადოებრივი და სასიცოცხლო ეროვნული ინტერესების დაცვის ვალდებულებასთან, რამაც შეიძლება ხანდახან გამოიწვიოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა ხელისუფლების მხრიდან რათა დაცული იქნეს ეროვნული ინტერესები და კონსტიტუციური წყობა. სახელმწიფოში მშვიდობის დროს ხელისუფლების შტოები ფუნქციონირებენ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, ხოლო საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს დემოკრატიული კონსტიტუცია აუცილებლად ივალისწინებს აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების გაზრდას ქვეყანაში წესრიგის დამყარებისთვის. ¹⁷

მნიშვნელოვანი აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებების შელახვა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს დოქტრინაში დასაბუთებულია იმიტომ, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებებს შეზღუდვა ემსახურება საყოველთაო კეთილდღეობას. ¹⁸ ამასთან, უეჭველია, არის საგანგებო მდგომარეობები და კრიზისები, რომელთა დროსაც საჭიროა სახელმწიფოს მხრიდან დაუყოვნებელი, მტკიცე და უშუალო მოქმედება. ¹⁹

რამდენადაც განსხვავებულია საგანგებო და საომარი სიტუაციები იმდენად განსხვავებულია ხელისუფალის მოქმედებებიც. ეპიდემიები და ბუნებრივი კატასტროფები განსხვავებულ რეჟიმს წარმოქმნის და განსხვავებულ რეაგირებას მოითხოვს. ხოლო არეულობები, გადატრიალების მცდელობები, უცხო სახელმწიფოს თავდასხმა-განსხვავებულს. ეს მრავალფეროვნება საგანგებო

¹⁶ RESEARCH ARTICLE, National Emergency and the Erosion of Private Property Rights January 1, 1987, By ROBERT HIGGS, CHARLOTTE TWIGHT <<https://www.independent.org/publications/article.asp?id=124>

¹⁷ Bulmer Elliot, Emergency Powers International IDEA Constitution-Building Primer 18© 2018 International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2018, 8

¹⁸ Donnelly, J.. International Human Rights. Boulder: Westview Press, pp. 18-20; Gewirth, A.. Human Rights: essays on justification and application. Chicago: The University of Chicago Press, 1982, 1-2.

¹⁹ შაიო ადრამ, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, რედ: ნინიძე. თ გამომცემლობა „სეზანი“, თბილისი, 2003, 89

სიტუაციების ერთ-ერთი ყველაზე მწვავე საკითხია, რომელიც კონსტიტუციური სამართლის მკვლევარებმა და მეცნიერებმა უნდა შეისწავლოს.²⁰

საქართველოში მომხდარი კონსტიტუციური ცვლილებები და ხელისუფლების შტოებს შორის უფლებამოსილებების ახლებური გადანაწილება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის საკიხებს შესწავლას კიდევ უფრო აქტუალურს ხდის.

უკანასკნელი კონსტიტუციური რეფორმის შემდგომ ქვეყანაში არსებითად საპარლამენტო მმართველობის მოდელი დამკვიდრდა, გაიზარდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილება, პარალელურად შემცირდა პრეზიდენტის როლი და ადგილი, ამას მოჰყვება ის რომ ახალი კონსტიტუციით გაუქმდა ეროვნული უშიშროების საბჭო, როგორც პრეზიდენტის ინსტიტუტთან არსებული მუდმივმოქმედი ორგანო იყო და ჩანაცვლდა ეროვნული თავდაცვის საბჭოთი.

აღსანიშნავია, რომ ახალი კონსტიტუციით საომარი და საგანგებო მდგომარეობის შესახებ დებულებები არა რომელიმე ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებათა თავში განისაზღვრა, არამედ იმ თავში, რომელიც ეხება სახელმწიფოს თავდაცვას და უსაფრთხოებას, რაც სისტემური კუთხით წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს.

აღნიშნული თემა მნიშვნელოვანი და საინტერესოა რადგან ნაშრომი პასუხობს კითხვებს თუ რატომ და რა წინაპირობების დაცვით ცხადდება ქვეყანაში საგანგებო და საომარი მდგომარეობა. რა შეიძლება იყოს საგანგებო და საომარი მდგომარეობისას დროს ადამიანის უფლებათა დარღვევის ლეგიტიმური მიზანი. ირღვევა თუ არა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი აღმასრულებელი ხელისუფლების სასარგებლოდ. რა კონსტიტუციური პრინციპების დაცვით უნდა იმოქმედოს საგანგებო სიტუაციებში სახელმწიფომ.

1. საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსი

1.1 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსი და ძირითადი მახასიათებლები

²⁰ Khakee, A. Securing Democracy : a comparative analysis of emergency powers in Europe. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. ხელ: <https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/16054> > 10

საგანგებო მდგომარეობა ეს არის ღროებიანი მოვლენა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას. საგანგებო მდგომარეობა ცხადდება ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა თუ შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფების და ეპიდემიების, სტიქიურ უბედურებათა, დიდი ავარიების, ეპიზოტტიების დროს.²¹

საგანგებო მდგომარეობის განსაზღვრას ხელს უშლის მისი მჭიდრო კავშირი სამოქალაქო ომთან, აჯანყებასა და წინააღმდეგობასთან. მაგალითისთვის, როგორც კი ჰიტლერმა ხელში ჩაიგდო ძალაუფლება 28 თებერვალს, მან გამოსცა დეკრეტი „ხალხისა და სახელმწიფოს დაცვის შესახებ“, რამაც შეაჩერა ვაიმარის კონსტიტუციაში არსებული მუხლების მოქმედება პირადი თავისუფლებების შესახებ. დეკრეტის ანუღირება არასდროს მომხდარა. შესაბამისად, იურიდიული თვალსაზრისით, შეგვიძლია მესამე რაიხი განვიხილოთ საგანგებო მდგომარეობად, რომელმაც თორმეტ წელიწადს გასტანა.²²

იმისათვის, რომ ზუსტად გავიაზროთ რა არის საომარი მდგომარეობა უნდა განისაზღვროს ის თუ რა ითვლება ომად. ომი ეს არის ერთი სახელმწიფოს თავდასხვა მეორე სახელმწიფოზე.²³ ხოლო საომარ მდგომარეობად ითვლება ქვეყანაში შექმნილი ვითარება, როდესაც ქვეყანაში შემოჭრილია უცხო სახელმწიფო ან არსებობს ამის რეალური საფრთხე. ომის მდგომარეობა მოიცავს იარაღის, სამხედრო ორგანიზაციისა და ჯარისკაცების გამოყენებას და შესაძლებელია შეიქმნეს სამედრო სასამართლოებიც.²⁴

ომად ითვლება საერთაშორისო შეიარაღებული კონფლიქტები ორ ან მეტ სახელმწიფოს შორის და შეიარაღებული კონფლიქტები მთავრობასა და

²¹ <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=2866> თავისუფლება №12 დეკემბერი, - [თავისუფლების ინსტიტუტი], -2002წ.

²² ავამბენი, ჯორჯო . საგანგებო მდგომარეობა; 2018 წ .თარგმანი ნინო მიქაშავიძე. ელვერსია ხელმისაწვდომია <https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%9D_%E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90_1539857226.pdf> [17.10.2018], 2

²³ "War Definition." *Duhaime's Law Dictionary*. *Duhaime.org*. Retrieved 14 September 2016.

²⁴ "*Difference Between War and Conflict*". *Difference Between*. 25 June 2011. Retrieved 14 September 2016.

გარკვეულ ჯგუფებს შორის .ამ უკანასკნელში კი შესაძლებელია მოვიაზროთ სამოქალაქო ომიც,როგორც ხანგრძლივი შეიარაღებული კონფლიქტი სახელმწიფოს შიგნით არსებულ დაპირისპირებულ ძალებს შორის სახელმწიფო ხელისუფლების ხელში ჩაგდების მიზნით.სამოქალაქო ომი დროში განვლილი პროცესია და იგი განსხვავდება სახელმწიფო გადატრიალებისგან, რომელიც, ჩვეულებრივ დროის მოკლე მონაკვეთში ხდება.²⁵

სახელმწიფოში საგანგებო სიტუაციები ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა გარკვეული ნორმების შეჩერებას,აგრეთვე მას მოსდევს სხვადასხვა ორგანოების ფუნქციებისა და უფლებამოსილების კონპეტენციების სულ სხვანაირი და ზოგჯერ არსებითად განსაზღვრული განაწილება. გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ადამიანის უფლებათა უხემ დარღვევებს სწორედ ადგილი აქვს საგანგებო მდგომარეობის დროს.²⁶

იმისთვის ,რომ ვითარება ჩაითვალოს საგანგებო მდგომარეობად აუცილებელია რამოდენიმე კრიტერიუმის ერთად არსებობა:

- საგანგებო მდგომარეობა უნდა იყოს ნამდვილი და იმწუთიერი; მისი შედეგები ზეგავლენას უნდა ახდენდეს ერზე;
- საფრთხე უნდა ექმნებოდეს საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ნორმალურ ფუნქცინირების განხორციელებას;
- კრიზისი ან საშიშროება უნდა იყოს განსაკუთრებული იმ მხრივ,რომ ჩვეულებრივი ღონისძიებები ან შემლუღვები ,რომლებიც დაშვებულია ზადოგადოებრივი უსაფრთხოების შესანარჩუნებლად, არ არის საკმარისი ვითარებს სტაბილიზაციისთვის.²⁷

ვენეციის კომისიის მითითებით სახელმწიფოების ხელისუფლების ეროვნულმა ორგანოებმა უნდა გადაწყვიტონ რა შემთხვევაში შეიძლება შემოღებულ უქნეს საგანგებო მდგომარეობა ქვეყანაში.აღნიშნულის განხორციელებისას ისინი სარებლობენ შეფასების ფართო ზღვრით,რაც შემდგომში ექვემდებარება

²⁵ ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი: ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2005, ISBN 99940-0-877-3

²⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbourg ,1995, 3

²⁷ CASE OF LAWLESS v. IRELAND (No. 3) STRASBOURG, 1 July 1961

სტრასბურგის სასამართლოს ზედამხედველობას თუ ადგილი ექნება საერთაშორისო ვალდებულებების დარღვევას.²⁸

1.2 საგანგებო და საომარი მდგომარეობა, როგორც მმართველობის პარადიგმა;

კრიზისის დროს, დემოკრატიული, კონსტიტუციური ხელისუფლების უფლებამოსილებათა დროებითი ცვლილება გარკვეულწილად აუცილებელია კრიზისის დასაძლევად და ნორმალური მდგომარეობის დასაბრუნებლად.” ეს აუცილებლად გულისხმობს მმართველობის უფრო მკაცრ ფორმებს; შესაბამისად, ხელისუფლებას ექნება მეტი ძალაუფლება და ადამიანებს - ნაკლები უფლებები.²⁹

თუმცა აღსანიშნავია, რომ დოქტრინაში გავრცელებული მოსაზრებით თანამედროვე კონსტიტუციური რეგულაციები საომარი, საგანგებო და ალყის მდგომარეობა დროს ვერ ახერხებს დროებით კონცენტრირებული ძალაუფლების ეფექტურ კონტროლს. იურისტები და საჯარო სამართლის თეორეტიკოსები საკითხს უდგებიან, როგორც quaestio facti-ს და არა, როგორც ჭეშმარიტად იურიდიულ პრობლემას. ფართოდ გავრცელებული მოსაზრების მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობა წარმოადგენს მიჯნას, რომელზეც საჯარო სამართალსა და პოლიტიკურ ფაქტს შორის არსებობს. შესაბამისად. შესაბამისად იგი არა მხოლოდ იურიდიულ-კონსტიტუციურ ჭრილში უნდა იქნეს განხილული, არამედ საერთაშორისო -პოლიტიკურ ჭრილშიც.³⁰

²⁸ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი
Case law of the European Court OF HUMAN RIGHTS Tbilisi ©საქართველოს ახალგაზრდა
იურისტთა ასოციაცია თბილისი, 2004, 363

²⁹ Cf. C.L. Rossiter, Constitutional Dictatorship. Crisis Government in the modern Democracies.
Princeton ,1948, 5

³⁰ აგამბენი, ჯორჯო . საგანგებო მდგომარეობა; 2018 წ .თარგმანი ნინო მიქაშვიძე. ელვერსია
ხელმისაწვდომია:<<https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%9D %E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90 1539857226.pdf> .>[17.10.2018],1

1.3 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის სახეები

ქვეყნების უმრავლესობაში კონსტიტუცია ორი ტიპის საგანგებო მდგომარეობას ითვალისწინებს, როგორცაა საგანგებო და საომარი მდგომარეობა. თუმცა, ამ საკითხის რეგულირება და ტერმინოლოგია მაინც მრავალფეროვანია.

აღსანიშნავია, რომ შესაძლებელი ქვეყანაში არსებობდეს ნამდვილი საგანგებო მდგომარეობა და ფიქტიური საგანგებო მდგომარეობა. სხვაობას “ნამდვილ საგანგებო მდგომარეობასა” (état de siège effectif) და “ფიქტიურ საგანგებო მდგომარეობას” (état de siège fictif) შორის მივყავართ ფრანგულ საჯარო სამართლის თეორიასთან. კონკრეტულად კი იგი უკავშირდება 1811 წლის 24 დეკემბერს ნაპოლეონის მიერ გამოცემულ დეკრეტს. დეკრეტი იმპერატორს უფლებას აძლევდა, გამოეცხადებინა ალყის მდგომარეობა, მიუხედავად იმისა, იმყოფებოდა თუ არა ქალაქი საფრთხის ან მტრის პირდაპირი თავდასხმის წინაშე.³¹

ამიტომ, ფრანგულ სამართლებრივ მეცნიერებაში ხშირად იყენებენ ტერმინს ფიქტიური საგანგებო მდგომარეობას (l'état de siège fictif).³² მაშინ, როდესაც ხელისუფლება ცდილობს საფუძველი შექმნას ქვეყანაში რიგგარეშე არჩევნებისთვის, რათა საერთაშორისო საზოგადოებას დაანახოს, რომ ქვეყანაში შექმნილი კრიზისი აიძულებს მას ხელახალი ლეგიტიმაციის მიღებას.

ზოგიერთ ქვეყნებში (კვიპროსი, მალტა, ლიხტენშტეინი) მხოლოდ ერთი ტიპის საგანგებო რეჟიმი. მაგალითად, კვიპროსში, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება შეიძლება ომის ან ისეთი საფრთხის შემთხვევაში, რომელიც მდგომარეობა საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს. ანალოგიურად, სლოვაკეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობას მიზმების დაზუსტების გარეშე.³³

უნგრეთში არსებობს საომარი მდგომარეობა ეროვნული კრიზისული მდგომარეობა და სსაგანგებო მდგომარეობა. საბერძნეთში არსებობს ავრეთვე, ალყის მდგომარეობა.

³¹ იქვე; 6

³² William J. Quirk, Rossiter Clinton “constitutional dictatorship crisis government in the modern democracies”, Transaction Publishers, New Brunswick (U.S.A) and London (U.K) 2002, 80

³³ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 8

გერმანიაში, 1968 წლის კანონში ცვლილებების შეტანანით შემოღებულ იქნა საგანგებო მდგომარეობის სამი განსხვავებული სახე. პირველი, "თავდაცვის მდგომარეობა" რომელიც არსებობს მაშინ, როცა რესპუბლიკა თავდასხმის ქვეშ იმყოფება ან შეიარაღებული ძალების მიერ განხორციელებული თავდასხმის საფრთხეა. მეორე "დაძაბულობის მდგომარეობა" მოიცავს იმ პირობებს, რომლებიც წინ უძღვის თავდაცვის მდგომარეობას, მაგალითად, სამოქალაქო ომი ან საერთაშორისო ომისთვის მომზადება. მესამე "საგანგებო მდგომარეობა" მოიცავს ბუნებრივი კატასტროფების, მძიმე უბედური შემთხვევების, საფრთხეს თავისუფალი დემოკრატიული წესრიგისადმი ფედერაციაში ან ლენდერში, ან საფრთხეებს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და წესრიგის წინააღმდეგ. ესპანეთში არსებობს "საგანგებო მდგომარეობა", "საგანგებო მდგომარეობი" და "ალყის სახელმწიფოს" მდგომარეობა. ეს უკანასკნელი კი ცხადდება ქვეყანაში ამბოხების დროს ან ისეთი ქმედებების დროს რომელიც საფრთხეს უქმნის ქვეყნის სუვერენიტეტს, დამოუკიდებლობის, ტერიტორიული მთლიანობისა და მიმართულია ესპანეთის კონსტიტუციური წესრიგის წინააღმდეგ.³⁴

უნგრეთის კონსტიტუციაში არსებობს სამი სხვადასხვა სახის საგანგებო მდგომარეობა: ალყის(ოკუპაციის) მდგომარეობა, საგანგებო მდგომარეობა, საფრთხის მდგომარეობა.³⁵ ოკუპაციის სახელმწიფო მდგომარეობა გამოცხადებულია ომის შემთხვევაში ან უცხოური შეიარაღებული თავდასხმის უშუალო საფრთხის დროს. საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადებულია სერიოზული და ძალადობრივი ქმედების შემთხვევაში, რომელიც საფრთხეს უქმნის კონსტიტუციური წესრიგის ან ბუნებრივი ან სამრეწველო კატასტროფების შემთხვევაში. საზოგადოებრივი საშიშროების მდგომარეობა გამოცხადებულია საზოგადოებრივი წესრიგისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უფრო ნაკლებად სერიოზული საფრთხის შემთხვევაში და იგი საშუალებას აძლევს

³⁴ი EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW(VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 8-9

³⁵ The Constitution of the Republic of Hungary

<<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hu/hu047en.pdf>> Art.7/A. Art. 19, 19/A, 19/E, 28/A

მთავრობას გასცეს ბრძანებები, რომლებიც შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონებს.³⁶

სომხეთის კონსტიტუციის მიხედვით რესპუბლიკის წინააღმდეგ აგრესიის. ,მის წინააღმდეგ უშუალო მუქარის ან ომის გამოცხადების შემთხვევაში ცხადდება საომარი მდგომარეობა, შესაძლოა გამოცხადდეს საყოველთაო ან ნაწილობრივი მობილიზაცია.იმ შემთხვევაში თუ უშუალო საფრთხე ემუქრება კონსტიტუციურ წყობილებას ცხადდება საგანგებო მდგომარეობა. ³⁷

აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში არსებობს ომის მდგომარეობა ,სამხედრო წესის მდგომარეობა ,საგანგებო მდგომარეობა და ნაწილობრივი ან სრული მობილიზაცია.³⁸

პოლონეთში არსებობს სამხედრო მდგომარეობა, განსაკუთრებული მდგომარეობა ან სტიქიური უბედურების მდგომარეობა.³⁹

ესტონეთში არსებობს საგანგებო და საომარი მდგომარეობა, მობილიზაცია და დემობილიზაცია.

თავი 2. ხელისუფლების შტოთა უფლებამოსილებები და გადაწყვეტილების მიღების პროცესი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

³⁶EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW(VENICE COMMISSION),Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbourg, 1995 , 9-10

³⁷ The Constitution of the Republic of Armenia < <http://parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=arm&enc=utf8&lang=eng> > [06.12.2015] Art.119, 120

³⁸ The Constitution of the Republic of Azerbaijan <<https://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTg0MDMvMDkxNHQzMWNrcGppYV9Lb25zdGI0dXNpeWFfR05HlnBkZiJdXQ?sha=c440b7c5f80d645b>> Arc.111, 112

³⁹ The Constitution of the Republic of Poland < <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> > Art.228

2.1 ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს;

დემოკრატიულ და სამართლებრივ სახელმწიფოში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი არის კონსტიტუციის იდეის სიცოცხლისუნარიანობის, მისი მიზნობრივი ემედიანობის სამართლებრივი გარანტია, რადგან ეს არის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ხელისუფლების განმუხტვას, ძალაუფლების არაჯანსაღი კონცენტრირების გამორიცხვას, მის დაბალანსებას, ამ გზით ხელისუფლების განონასწორებას.⁴⁰

ხელისუფლების დანაწილებაა ის მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც კონსტიტუციამ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაცია და ხელისუფლების შტოებს შორის კომპეტეტენციის დანაწილება იმდონეზე უნდა დარეგულიროს, რომ კონკრეტულ ორგანოს, მიკუთვნებული უფლებამოსილების ფარგლებში, თავიდანვე არ შეეძლოს მისი მარეგლამენტირებელი ნორმების შეცვლა.⁴¹

სამართლებრივ სახელმწიფოში ოპტიმალურად სწორი გადანყვეტილების მიღების საშუალებას წარმოადგენს ის გარემოება, როდესაც გადანყვეტილებები იმ ორგანოს მიერ არის მიღებული, რომელიც თავისი ორგანიზაციით, ფუნქციით, უფლებამოსილებებითა და პროცედურული წესებით ყველაზე მეტად აკმაყოფილებს შესაბამის წინაპირობებს, ეს პრინციპი არა მარტო ხელისუფლების სამი შტოს ფუნქციონირების დაყოფისთვის არის აუცილებელი, არამედ თავად ხელისუფლების ერთი შტოს ფარგლებში პროცესის რაციონალური რეგულირებისთვის არის მნიშვნელოვანი.⁴²

მიუხედავად იმისა, რომ ერთი მხრივ, შეუძლებელია ხელისუფლებების შტოებს შორის გადაულახავი ზღვარის გავლება, მეორე მხრივ, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული ხელისუფლების დანაწილება რეალობაში განხორციელდეს. ეს იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, როდესაც ხელისუფლების ერთი რომელიმე შტო მეორესთან მიმართებით იმაზე მეტ ძალაუფლებას არ

⁴⁰ ხუბუა გ., ძალაუფლების ინსტიტუციური ბალანსი, წიგნში: სააქართველოს კონსტიტუცია 20 წლის შემდეგ. ვ. ნაცვლიშვილისა და დ. ზედელაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2016, 110

⁴¹ მელქაძე ოთარ. კონსტიტუციონალიზმი, მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევითი ცენტრი, გამომცემლობა "უნივერსალი", თბილისი, 2008, 77

⁴² იზორია ლევან, თანამედროვე სახელმწიფო თანამედროვე ადმინისტრაცია, გამომცემლობა "სიესტა" თბილისი, 2009, 195

აიღებს საკუთარ თავზე ,ვიდრე ეს კონსტიტუციითაა გათვალისწინებული. ამასთან, აუცილებელია,რომ კონსტიტუციით განსაზღვრული ტიპური კომპეტენციებისა და ამოცანების შესრულება ფუნქციონალურად მხოლოდ ამ კომპეტენციებისა და ამოცანების შესრულებისთვის განსაზღვრული ხელისუფლების ფარგლებში განხორციელდეს.⁴³ სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ მაქსიმალური საპარლამენტო კონტროლი საგანგებო უფლებამოსილებების განხორციელებისას.⁴⁴

უმეტეს ქვეყნებში, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილება დაყოფილია საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის. ჩვეულებრივ, აღმასრულებელი ხელისუფალია ინიციატორი ,ხოლო საკანონმდებლო ხელისუფლება ამტკიცებს საგანგებო მდგომარეობას.უმეტესწილად,კი ამ პროცესში ხელისუფლების სამივე შტო თავისებურად მონაწილეობს.მიუხედავად იმისა ,რომ პარლამენტს და მთავრობას აქვთ განსხვავებული როლები ქვეყანაში უსაფრთხოების საფითხებში. ამ ორ ორგანოს აქვს საერთო პასუხისმგებლობა ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვაში.⁴⁵

მაგალითად, თურქეთში საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადება ხდება მინისტრთა საბჭოს მიერ, რომელსაც თავმჯდომარეობს რესპუბლიკის პრეზიდენტი და დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.⁴⁶

გერმანიის ფედერაციაში საგანგებო მდგომარეობას ამტკიცებას ბუნდესტაგი, ბუნდესრატის თანხმობით. ამის შემდეგ გადაწყვეტილება უნდა გამოქვეყნდეს ფედერალური პრეზიდენტის მიერ.თუ მდგომარეობა მოითხოვს გადაუდებელ მოქმედებას,ხოლო ბუნდესტაგის დროულ მოწვევას ხელს უშლის გადაუღებელი დაბრკოლებები ან ბუნდესტაგი არ არის უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება, ასეთ შემთხვევაში დამტკიცება ხდება მიცემული ხმების ორი მესამედის უმრავლესობით და არანაკლებ კომიტეტის წევრთა უმრავლესობით ,

⁴³ იქვე; 196

⁴⁴ „State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights“ < <http://website-pace.net/documents/19838/4246196/20180122-DerogationEmergency-EN.pdf/9ad478be-6b4e-4f92-95ff-687ebbbb31fa> > [23.01.2017], 28

⁴⁵ Philipp Fluro , Anders B. Johnsson,Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices , Geneva, 2003 , 21

⁴⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW(VENICE COMMISSION),Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbourg ,1995, 12

ახდენს ერთობლივი კომიტეტი.თავდაცვის მდგომარეობის დამტკიცება ფედერალური პრეზიდენტის მიერ ქვეყნდება ფედერალურ კანონთა შერნალში. თუ ეს შეუძლებელი უნდა მოიძებნოს სხვა გზა. მაგრამ, როგორც კი შეიქმნება შესაბამისი პირობები თავდაცვის მდგომარეობის შესახებ დადგენილება უნდა გამოქვეყნდეს ფედერალურ კანონთა შერნალში. თუ ფედერაციის ტერიტორიაზე მოხდა შეიარაღებული თავდასხმა და კომპეტენტური ფედერალური ორგანოები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, დაუყოვნებლივ მოახდინონ თავდაცვის მდგომარეობის დამტკიცება ასეთ შემთხვევაში თავდაცვის მდგომარეობა ითვლება დადგენილად და გამოქვეყნებულად შეიარაღებული თავდასხმის დაწყების მომენტიდან.თავდაცვის მდგომარეობის გამოქვეყნების მომენტიდან შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობის უფლებამოსილება გადაეცემა ფედერალურ კანცლერს. თავდაცვის მდგომარეობის დროს ფედერაციას აქვს უფლება გამოსცეს კონკურენციური კანონმდებლობა იმ საკითხებზეც რომელთა რეგულირებაც შედის მინების საკანონმდებლო კომპეტენციაში. აღნიშნული კანონები საჭიროებენ ბუნდესრატის თანხობას.⁴⁷

თუ თავდაცვის მდგომარეობის დროს ერთობლივი კომიტეტის მიცემული ხმების 2/3ის უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ კომიტეტის წევრთა უმრავლესობისა დაადგენს, რომ ბუნდესტაგის დროულ შეკრებას ხელს უშლის გადაუღებავი დაბრკოლებები, ან თუ ბუნდესტაგი არ არის უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება, ასეთ შემთხვევაში ერთობლივი კომიტეტი ცვლის ბუნდესტაგს და ბუნდესრატს და ერთიანი ორგანოს სახით ახორციელებს მათ უფლებამოსილებს. ამასთან ერთობლივი კომიტეტის მიერ გამოცემული კანონით არ შეიძლება შეიცვალოს ძირითადი კანონი, მთლიანად ან ნაწილობრივ გაუქმდეს ან შეჩერდეს მისი მოქმედება. კანონები რომელთაც გამოსცა ერთობლივმა კომიტეტმა ძალას კარგავენ თავდაცვის მდგომარეობის დასრულებიდან არაუგვიანეს ექვს თვეში. ბუნდესტაგს შეუძლია ბუნდესრატის თანხობით ნებისმიერ დროს გააუქმოს ერთობლივი კომიტეტის მიერ გამოცემული კანონები. გამოაცხადოს თავდაცვლის მდგომარეობა გაუქმებულად რაც ქვეყნდება ფედერაციის პრეზიდენტის მიერ.⁴⁸

⁴⁷ Constitution of the German Democratic Republic < <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/basic-law-470510> > Art.115a

⁴⁸ Constitution of the German Democratic Republic < <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/basic-law-470510> > Art.115a

ნორვეგიაში, 1950 წელს, პარლამენტმა მიიღო კანონი, რომელიც უფრო მეტ კომპეტენციას აძლევს აღმასრულებელ შტოს ომის დროს ან ომის მსგავსი სიტუაციებში. თუმცა, ეს კომპეტენცია ხორციელდება პარლამენტის სახელით და მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტი ვერ შეასრულებს თავის ფუნქციებს. ანალოგიურად, შვედეთში ომის დროს, რიკსდაგი შეიძლება შეიცვალოს ომის დელეგაცია რომელიც შედგება რიკსაგადის წევრთაგან, თუკი ამას გარემოებები მოითხოვს. ომის დელეგაცია შედგება 51 წევრისგან. თუ ომის დროს ომის დელეგაცია ვერ შეასრულებს თავის ფუნქციებს, ეს ფუნქციები გადაეცემა მთავრობას იმდენად რამდენადაც აუცილებელია ქვეყნის დაცვა და საომარი მოქმედების შეწყვეტა. მთავრობას არ შეუძლია, შეცვალოს ან გააუქმოს რაიმე ფუნდამენტური კანონები, რიკსდაგის აქტი ან საპარლამენტო არჩევნების შესახებ აქტი.⁴⁹

შვეიცარიაში, ფედერალურ კონსტიტუციაში არ არსებობს საგანგებო მდგომარეობის შესახებ სათანადო დებულებები სიტყვის ჩვეულებრივი მნიშვნელობით, მაგრამ კანონმდებლობით არსებობს ე.წ სრული ძალაუფლების რეჟიმი (régime des pleins pouvoirs) შვეიცარიის დოქტრინა აღიარებს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ ფედერალურ ანსამბლეა ვერ ახორციელებს მის უფლებამოსილებას ან ვერ ხორციელდება ნორმალური საკანონმდებლო პროცედურა ფედერალურმა საბჭოს მინიჭებული აქვს მთელი რიგი უფლებამოსილებები. როდესაც ფედერალური ასამბლეა შეიძლება შეკრებას მას აქვს უფლებამოსილება, რომ დაადასტუროს ის "სახელმწიფო აუცილებლობა" რომლის გამოც მოქმედებდა ფედერალური საბჭო და მიანიჭოს სრულ უფლებამოსილება მოქმედები ფედერალური საბჭოს. აგრეთვე, არსებობს "მკაცრი აუცილებლობის რეჟიმი", როდესაც პარლამენტი აღარ ფუნქციონირებს და, შესაბამისად, ფედერალური საბჭო იღებს შეუზღუდავ აღმასრულებელ უფლებამოსილებას. აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუცია ავალდებულებს ფედერალურ საბჭოს, ქვეყნის შიდა და გარე უსაფრთხოების, დამოუკიდებლობისა

⁴⁹ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 4

და ნეიტრალიტეტის შენარჩუნებას. ამდენად, ფედერალური საბჭო ფუნქციონირებს როგორც ჩვეულებრივი საკანონმდებლო ორგანო კრიზისულ სიტუაციებში.⁵⁰

საფრანგეთში რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალი. როდესაც რესპუბლიკის ინსტიტუტებს, ერის დამოუკიდებლობას, მის ტერიტორიულ მთლიანობას ან საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებას სერიოზული და უშუალო საფრთხე ექმნება, ხოლო სახელმწიფო ხელისუფლების კონსტიტუციური ინსტიტუტების ნორმალური ფუნქციონირება შეწყვეტილია, რესპუბლიკის პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრთან, პალატების თავმჯდომარეებთან, ასევე საკონსტიტუციო საბჭოსთან კონსულტაციების შემდეგ იღებს გარემოებიდან ნაკარნახევ ზომებს. იგი ამის შესახებ მიმართვით აცნობებს ერს.⁵¹

პოლონეთში სეიმი პოლონეთის რესპუბლიკის სახელით წყვეტს ომის მდგომარეობის გამოცხადებისა და მშვიდობის დამყარების საკითხებს. თუ სეიმს არ შეუძლია სხდომაზე შეკრება, ომი მდგომარეობას ადგენს რესპუბლიკის პრეზიდენტი.⁵²

ესტონეთში სახელმწიფო კრება აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას, ხოლო რესპუბლიკის პრეზიდენტის წინადადებით აცხადებს საომარ მდგომარეობას, მობილიზაციას და დემობილიზაციას. იღებს გადაწყვეტილებას ესტონეთი სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებების შესასრულებლად თავდაცვის ძალების გაოყენების შესახებ. საშიშროების გაჩენის შემთხვევაში, რომელიც ემუქრება ესტონეთის კონსტიტუციურ წყობას, სახელმწიფო კრებას შეუძლია რესპუბლიკის პრეზიდენტის ან მთავრობის წარდგინებით ხმათა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით მთელ სახელმწიფოში არაუმეტეს 3 თვის ვადით შემოიღოს საგანგებო მდგომარეობა.⁵³

⁵⁰ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 5

⁵¹ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი I, 2008, 580

⁵² გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი I, 2008 641

⁵³ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი III, 2008, 272

არგენტინის კონსტიტუციის მიხედვით სენატი უფლებამოსილია , გარედან თავდასხმის შემთხვევაში ერის პრეზიდენტის მიანიჭოს რესპუბლიკის ერთ ან რამდენიმე ადგილზე საალყო მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილება.⁵⁴

ლუქსემბურგში, მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს საგანგებო მდგომარეობა ეკონომიკური და სოციალური კრიზისის დროს, აღმასრულებელი უფლებამოსილია დაარეგულიროს გარკვეული სფეროები, რომლებიც არ განიხილება საკანონმდებლო ორგანოს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებად. ასეთ სიტუაციებში თავად აღმასრულებელმა შეიძლება გასცდეს დეკრეტი-კანონები, რომლებიც სახელმწიფოში შექმნილი მდგომარეობით არის გამოწვეული . ავსტრიაში, თუ პარლამენტი არ არის შეკრებილი, ან თუ ვერ ახერხებს დროულად შეკრებას ან ხელს უშლის გარკვეული მოქმედები და დაყოვნება ხელს შეუშლის საზოგადოებისთვის აშკარა და გამოუსწორებელი ზიანის თავიდან აცილებას, ფედერალურ პრეზიდენტს შეუძლია ფედერაციის მთავრობის რეკომენდაციით და მისი პასუხისმგებლობით საჭიროებისამებრ დროებითი შეცვალოს გარკვეული წესები. ფედერალურმა მთავრობამ უნდა წარადგინოს თავისი რეკომენდაცია მუდმივმოქმედი ქვეკომიტეტის თანხმობით, რომელიც დანიშნულია ნაციონალური საბჭოს მთავარი კომიტეტის მიერ. ასეთი განკარგულება მოითხოვს ფედერალური მთავრობის კონტრასიგნაციას.⁵⁵

რაც შეეხება სასამართლო ხელისუფლების შტოს მონაწილეობას ამ პროცესში.ზოგიერთი ქვეყანა მნიშვნელოვნად მიიჩნევს ასეთი აქტების სასამართლოს მიერ კონტროლს.კონსტიტუციის პრიმატი ყველა სხვა ნორმასთან მიმართებაში შესაძლებელია უზრუნველყოფილი იქნეს მხოლოდ სამართლებრივი ხასიათის ხელისუფლების არსებობით ,რომელიც დაადგენს კონსტიტუციასთან ხელისუფლების აქტების შესაბამისობას.⁵⁶

ირლანდიაში უზენაესმა სასამართლომ დაადგინა, რომ მას აქვს იურისდიქცია, რომ გადახედოს საგანგებო კანონმდებლობის შესრულების პროცედურებს თუმცა არა აქვს იურისდიქცია, რომ განიხილოს პარლამენტის დადგენილების

⁵⁴ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომი I,2008 ,106

⁵⁵ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW(VENICE COMMISSION),Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbourg ,1995 ,6

⁵⁶ ფილიპ ლოვო , თანამედროვე დემოკრატიები , Presses Universitaires de France 1990, ფრანგულიდან თარგმანი მ.ბალავიძე ნ,ცქიტიშვილი რედ: ხუბუა გ. თბილისი, 2002, 99-100

შინაარსი, რომლითაც შემოღებულია საგანგებო და საომარი მდგომარეობა. სასამართლომ დაადგინა, რომ არსებობს პრეზუმფცია, რომ დადგენილებების შინაარსი არის სწორი. ზოგიერთ ქვეყანაში საკონსტიტუციო სასამართლოებმა შეიძლება გააკონტროლონ რამდენად შეესაბამება საგანგებო მდგომარეობის შემღება საერთაშორისო კანონმდებლობას. მაგალითად, სლოვაკეთის რესპუბლიკაში არც კონსტიტუცია და არც სხვა იურიდიული დოკუმენტი არ ითვალისწინებს საგანგებო განცხადების სასამართლო განხილვას, მაგრამ იმ შემთხვევაში, თუ საგანგებო კანონი შეეწინააღმდეგება საერთაშორისო კანონმდებლობას მას აქვს უფლებამოსილება იმსჯელოს ამ საკითხზე. სლოვენის საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე გადანაცვებს შეესაბამება თუ არა საგანგებო კანონები რატიფიცირებულ საერთაშორისო შეთანხმებებს და საერთაშორისო სამართლის ზოგად პრინციპებს.⁵⁷

გერმანიაში ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლება აქვს განიხილოს მატერიალური გარემოებების კანონიერება, რამაც გამოიწვია საგანგებო მდგომარეობის შემოღება.⁵⁸

2.2 საკანონმდებლო კონტროლი (Legislative control)

დღეს ყველასათვის ცნობილი და აღიარებულია, რომ ნებისმიერი სახელმწიფოს ვალდებულია და უპირველესი მოვალეობაა უზრუნველყოს ქვეყნისა და მოქალაქეთა უსაფრთხოება. ამ მიზნის მისაღწევად ჩვეულებრივი უფლებამოსილება (the ordinary power) შეუფერხებელად უნდა განხორციელდეს რათა მიზნის მიღწევას საფრთხე არ შეექმნას. სახელმწიფოებს მძიმე პერიოდებში სჭირდებათ უფრო მეტი უფლებამოსილება. აღნიშნული ძალაუფლების საჭიროება ძირითადად სამი მიზეზით ხდება: - ამ დროს შესაძლებელია აღმასრულებელ ხელისუფლებას მიენიჭოს იმაზე მეტი უფლებამოსილება ვიდრე ჩვეულებრივ სიტუაციაში. მეტიც, შესაძლოა მოუწიოთ პარლამენტის მიერ მიღებული კანონების დარღვევაც. თუმცა ხელისუფლების ერთი შტო

⁵⁷ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 27

⁵⁸ იქვე; 28

მოკლებულია შესაძლებლობას მხოლოდ თავისი ნებით განახორციელოს უფლებამოსილებების გადამეტება და შეზღუდოს ადამიანის უფლებებები, მაკონტროლებელი ორგანოს ნებართვის გარეშე.⁵⁹

ეს განსაკუთრებით მაშინ ხდება, როდესაც საგანგებო მდგომარეობის დამწესებელი და აღმასრულებელი ერთი და იგივე ორგანოა. არ შეიძლება საგანგებო და საომარი მდგომარეობა აღმასრულებელმა გამოაცხადოს და განახორციელოს კიდევ.⁶⁰

საგანგებო მდგომარეობის დროს აუცილებელია საპარლამენტო ცხოვრების უწყვეტობის შენარჩუნება. ამის გამო, ზოგიერთი კონსტიტუცია აშკარად აცხადებს, რომ საკანონმდებლო ორგანო არ შეიძლება დაიშალოს საგანგებო უფლებამოსილების განხორციელებისას. დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის აუცილებელია საგანგებო და საომარი სიტუაციების დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების ქმედებებზე საკანონმდებლო კონტროლი. უმეტესწილად აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლება, რომელიც პარლამენტის დამტკიცებას ექვემდებარება. ამასთან, არ შეიძლება აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ შეწყვიტოს საგანგებო მდგომარეობა, ეს უნდა იყოს პარლამენტის ფუნქცია.

ყირგიზეთში რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობა პარლამენტის მიერ უნდა გამოცხადდეს. მიუხედავად იმისა, რესპუბლიკის პრეზიდენტს შეიძლება ასევე გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა ქვეყნის გარკვეულ ნაწილში, ეს უნდა წარედგინოს პარლამენტის დამტკიცებას იმავე დღეს. თუ პარლამენტმა არ დაამტკიცა სამი დღის ვადაში ორ მესამედი უმრავლესობით, საგანგებო განცხადების დეკლარაცია ბათილია.⁶¹

ზოგიერთი კონსტიტუცია საჭიროებს კვალიფიციური საპარლამენტო უმრავლესობის საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დასამტკიცებლად.

⁵⁹ Khakee Anna ;Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe , © 2009 by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces .

ხელ: <https://www.files.ethz.ch/isn/99550/pp30_anna_khakee_emergency_powers.pdf >, 16

⁶⁰ ადრას შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა ,კონსტიტუციონალიზმის შესავალი , გამომცემლობა "სეზანი" რედ. თ.ნინიძე თბილისი ,2003, 199

⁶¹ CONSTITUTION OF THE KYRGYZ REPUBLIC < <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/kyr127812E.pdf>> [5.05.2019] Art .64

გერმანიაში, ეს არის ბუნდესტაგისა და ბუნდესრავის ორი მესამედის უმრავლესობა. ესპანეთში საჭიროა დეპუტატთა კონგრესის აბსოლუტური უმრავლესობა. მალტაში, თუ საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა წარმომადგენელთა პალატის მიერ, აუცილებელი უმრავლესობა არის ყველა წევრის ორ მესამედი. ყირგიზეთში, ასევე, უმრავლესობა დეპუტატთა საერთო რაოდენობის ორი მესამედი.⁶²

შვედეთში თუ სამეფო აღმოჩნდება საომარ ან ომის საშიშროების მდგომარეობაში, მთავრობა ან სპიკერი იწვევს რიქსდაგის სხდომას. სხდომი მომწვევს შეუძლია სხდომის ადგილად განსაზღვროს არა სტოკჰოლმი, არამედ სხვა ადგილი. რიგსდაგი შესაძლებელია შეცვალოს მის წევრთაგან არჩეულმა სამხედრო დელეგაციამ, თუ ამას მოითხოვს გარემოებები. თუ საომარი მდგომარეობა არ აძლევს საბჭოს შეკრების შესაძლებლობას ბრძანება გაიცემა მთავრობის მიერ. თუ სამეფო იმყოფება ომის საშიშროების წინაშე, გემოაღნიშნული ბრძანება გაიცემა საგარეო ურთიერთობათა საკონსულტაციო საბჭოს და პრემიერ-მინისტრის მიერ ერთობლივად. ამგვარი გადაწყვეტილება საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის და საბჭოს ექვსი წევრის მხარდაჭერას. სამხედრო დელეგაციას და მთავრობას, ერთობლივად ან დამოუკიდებლად შეუძლიათ მიიღონ გადაწყვეტილებები რიგსდაგის მიერ მისი უფლებამოსილებათა განხორციელების აღდგენის თაობაზე. თუ სამეფო იმყოფება საომარ მდგომარეობაში რის შედეგადაც რიქსდაგი და სამხედრო დელეგაცია მოკლებულია არიან შესაძლებლობა განახორციელონ თავიანთი ფუნქციები, ამ ფუნქციებს ახორციელებს მთავრობა იმ მოცულობით რაც აუცლებელია სამეფოს დასაცავად და ომის დასასრულებლად. მთავრობას არ შეუძლია მიიღოს შეცვალოს ან გააუქმოს ძირითადი კანონი, რიქსდაგის შესახებ აქტი ან კანონის რიქსდაგის არჩევნების შესახებ. მთავრობას რიქსდაგის თანხმობით შეუძლია განსაზღვროს რომ უფლებამოსილება, რომელიც ძირითადი კანონის გამომდინარე წარმოადგენს მთავრობის კომპეტენციას, შესაძლებელია განხორციელებულ იქნეს სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების მიერ. თუ სამეფო იმყოფება საომარ მდგომარეობაში, რიქსდაგის არჩევნები ტარდება მხოლოდ რიქსდაგის გადაწყვეტილებით.⁶³

⁶² EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN, EMERGENCY POWERS, Strasbourg, 1995, 15-16

⁶³ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი III, 2008 824-825

ესპანეთში საფრთხის მდგომარეობა ცხადდება მთავრობის დეკრეტით, რომელიც მიიღება მინისტრთა საბჭოს მიერ მაქსიმუმ 15 დღის ვადით, რის შესახებაც ეცნობება დეპუტატთა კონგრესს, რომელიც იკრიბება დაუყოვნებლივ. მისი თანხმობის გარეშე დაუშვებელია მითითებული ვადის გაგრძელება. დეკრეტში განისაზღვრება ქვეყნის ტერიტორია, რაზეც ვრცელდება ეს მდგომარეობა. საგანგებო მდგომარეობა ცხადდება მთავრობის დეკრეტით, რომელიც მიიღება მინისტრთა საბჭოს მიერ დეპუტატთა კონგრესის წინასწარი თანხმობით. საგანგებო მდგომარეობის თანხმობამ და გამოცხადებამ უნდა განსაზღვროს მიზნები, რომელთა გამო ხდება მისი შემოღება, ტერიტორიული საზღვრები, რაზეც ის ვრცელდება და მისი მოქმედების ვადა, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 30 დღეს, რომელთა განახლდება ხდება იგივე ხანგძლივობით და იმავე პირობების დაცვით. სააღყო მდგომარეობა ცხადდება დეპუტატთა კონგრესის აბსოლუტური უმრავლესობით მხოლოდ მთავრობის წინადადებით. კონგრესი განსაზღვრავს ტერიტორიულ საზღვრებს, რაზეც ვრცელდება ეს მდგომარეობა, მისი ხანგძლივობა და პირობები. რომელიმე მდგომარეობის გამოცხადების დროს პალატები ავტომატურად მოიწვევა, თუ ეს ხდება მათი არასასელი პერიოდის დროს. მათი საქმიანობა, ისევე როგორც სახელმწიფოს სხვა კონსტიტუციური ხელისუფლების საქმიანობა არ შეიძლება შეწყდეს ამ მდგომარეობის დროს. როდესაც კონგრესი დათხოვნილია ან მისი უფლებამოსილების ვადა გავიდა და თუ მდგომარეობა მოითხოვს, რომ გამოცხადებულ იქნეს ერთ-ერთი მითითებული მდგომარეობა, კონგრესის უფლებამოსილება ეკისრება მუდმივ კომიტეტს. საფრთხის მდგომარეობის, საგანგებო მდგომარეობის ან სააღყო მდგომარეობის გამოცხადება არ ცვლის კონსტიტუციითა და კანონებით აღიარებული მთავრობისა და მისი წარმომადგენლების პასუხილმგებლობის პრინციპს.⁶⁴

ისრაელში იმ შემთხვევაში, თუ პრემიერ-მინისტრი შეუძლებლად მიიჩნევს ქნესეთის მოწვევას და არსებობს საგანგებო ზომების შესახებ გადანყვეტილები მიღების გარდაუვალი აუცილებლობა, პრემიერ-მინისტრს შეუძლია ამ გადანყვეტილების მიღება ან რომელიმე მინისტრისთვის მისი მიღების უფლებამოსილების მინიჭება. საგანგებო მდგომარეობის შესახებ გადანყვეტილების მიღებამ შეიძლება შეცვალოს ნებმისმიერი კანონი, დროებით შეაჩეროს მისი მოქმედება. სახელმწიფოს ომის დაწყება შეუძლია მხოლოდ მთავრობის გადანყვეტილებით. მთავრობის განცხადება ომის დაწყების შესახებ რაც შეიძლება სწრაფად წარედგინება ქნესეთის საგარეო საქმეთა და უშიშროების კომიტეტს, ასევე პრემიერ-მინისტრის ცნობა აწვიდის ქნესეთის

⁶⁴ Constitution of the German Democratic Republic <https://www.bundesregierung.de/breg-en/chancellor/basic-law-470510>> Art

პლენუმს.ქნესეთის საგარეო საქმეთა და უშიშროების კომიტეტს შეიძლება დაგვარად სწრაფად ეცნობება სამხედრო ღონისძიებების შესახებ.⁶⁵

დანიამი მთავრობამ შეიძლება დროებით შეასრულოს დროებითი მოქმედებები, როდესაც პარლამენტის წევრები ვერ შეიკრიბებიან და გარემოებები უკიდურესად აქტუალურია. თუმცა, ასეთ ქმედებებები არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციას და პარლამენტში უნდა იყოს წარდგენილი პარლამენტის პირველი შესაძლო კრებულისთანავე დასამტკიცებლად.⁶⁶

2.4 საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ხანგძლივობა

შაიოს აზრით აღმასრულებელი ხელისუფლება ერთპიროვნული კონტროლის ძალაუფლებას იღებს მხოლოდ საგანგებო ვითარებაში და ისიც მხოლოდ გარკვეული ვადით.⁶⁷

თითოეულ მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს იმის შესაძლებლობა, რომ ინფორმირებული იყოს სამართლის შინაარსის შესახებ. ამიტომ ყველა სამართლებრივი ნორმა საჯარო გამოქვეყნების ვალდებულებას ექვემდებარება რაც არ უნდა რთულ მდგომარეობაში იმყოფებოდეს ხელისუფალი. კანონების ცოდნა ადამიანს საშუალებას იძლევა შეათვასოს საკანონმდებლო ჩარევის ფარგლები.⁶⁸ კანონებს, თუ სხვა ნორმატიულ აქტებს პიროვნების თავისუფლების უზრუნველყოფელი ფუნქცია მხოლოდ მაშინ აქვს, როდესაც მათი მეშვეობით

⁶⁵ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომი I , 2008, 471

⁶⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbourg , 1995, 4

დრას შაიო, ხელისუფლების თვითმზღვრედა , კონსტიტუციონალიზმის შესავალი , გამომცემლობა "სეზანი" რედ. თ. ნინიძე თბილისი , 2003, 114

⁶⁸ DE CASABIANVA, DENIS avec la collaboration de Catherine VOLPILHAC-AUGER, MONTESQUIEU DE L'ESPRIT DES LOIS Anthologie , GF FLAmmarion , paris, 2013, 15

აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის წინასწარ განსაზღვრა და ერთგვარი გათვლაა შესაძლებელია.⁶⁹

საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს სახელმწიფოში მოქმედებს სამი მნიშვნელოვანი პრინციპი. პირველი ეს არის „გამოცხადების პრინციპი“ რაც გულისხმობს იმას, რომ საგანგებო და საომარი მდგომარეობა ქვეყანაში სათანადო წესით უნდა გამოცხადდეს, რათა მოსახლეობა ინფორმირებული იყოს ქვეყანაში შექმნილი სიტუაციის შესახებ. მეორე ეს არის „შეტყობინების პრინციპი“ იგივე „კომუნიკაციის პრინციპი“ რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფოებს ქვეყანაში საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შემოღების შესახებ შეატყობინოს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციას და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია ეს არის „დროებითობის პრინციპი“ რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფოებს დეკრეტში აუცილებლად განსაზღვროს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ხაზგდღივობა და ამასთან, კანონმდებლობით განსაზღვროს ამ ვადის გაგრძელების მაქსიმალური ვადები და პროცედურები.⁷⁰ კანონის უზენაესობის პრინციპი მოითხოვს, რომ ნებისმიერი კანონი, ბრძანება თუნდაც სათანადო წესით მიღებული უცილებლად უნდა იქნეს გამოქვეყნებული.⁷¹

ბევრი კონსტიტუცია საგანგებო საომარი მდგომარეობის რეგულირებისას მნიშვნელოვან აქცენტს აღნიშნული მდგომარეობის ხანგძლივობაზე აკეთებს. მაროკოს კონსტიტუციის მიხედვით საომარი მდგომარეობა შეიძლება გამოცხადდეს სამეფო დეკრეტით ოცდაათი დღის ვადით და იგი შეიძლება გაგრძელდეს მხოლოდ კანონით.⁷²

ქვეყანაში შექმნილი კრიზისული სიტუაციიდან გამომდინარე უმჯობესია თუ საგანგებო საომარი მდგომარეობის დამტკიცება შედარებით მოკლე ვადებში

⁶⁹ იზორია ლევან, თანამედროვე სახელმწიფო თანამედროვე ადმინისტრაცია, გამომცემლობა "სიესტა", თბილისი, 2009, 199

⁷⁰ Philipp Fluri, Anders B. Johnsson, Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices, Geneva, 2003, 97

⁷¹ Robert S. Summers, Principles of rule of Law, Principles of the Rule of Law, 1999. ხელ: <<https://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol74/iss5/11/>> [15.10.2013] 23

⁷² გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი I, 2008, 341

მოხდება. ხოლო საგანგებო და საომარი მდგომარეობა გაუქმება სწრაფად უნდა მოხდეს რათა ქვეყანა დაუბრუნდეს ნორმალურ ფუნქციონირებას.

მაგალითად ლიტვაში საგანგებო მდგომარეობა არ შეიძლება აღემატებოდეს 6 თვეს.⁷³ უკრაინაში, პარლამენტი უნდა შეიკრიბოს საგანგებო მდგომარეობის დეკლარაციიდან ორი დღის ვადაში.⁷⁴

ისრაელში ქსენეთი საგანგებო მდგომარეობის დროს, საკუთარი ინიციატივით ან მთავრობის განცხადებით სახელმწიფოში აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას. საგანგებო მდგომარეობა გრძელდება, სანამ არ ამოიწურება მასში აღნიშნული მდგომარეობა, მაგრამ ის არ უნდა აღემატებოდეს ერთ წელს. ქსენეთი ერთი წლის თავზე აკეთებს ხელახალ განცხადებას საგანგებო მდგომარეობის შემოღების შესახებ. როგორც კი მთავრობა შეიტყობს, რომ სახელმწიფოში არის საგანგებო მდგომარეობა და ამ მხრივ სავალდებულოა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება, უფლებამოსილია იმ დრომდე გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა, სანამ ქსენეთი შეიკრიბება. ასეთი განცხადების ვადა გადის შვიდი დღის შემდეგ, თუ ქსენეთი ამ დროისთვის მისი უმრავლესობის გადაწყვეტილებით არ დაადასტრებს საგანგებო მდგომარეობის არსებობას. თუ ქსენეთი ვერ შეიკრიბება მთავრობა ამ პუნქტის შესაბამისად ხელახლა აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას.⁷⁵

აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში პრეზიდენტი 24 საათის განმავლობაში დასამტკიცებლად წარუდგენს აზერბაიჯანის რესპუბლიკის მილი მეჯლისს. ბელარუსიაში საგანგებო მდგომარეობას, მიღებული გადაწყვეტილება სამდღიან ვადაში წარედგინება რესპუბლიკის საბჭოში დასამტკიცებლად.⁷⁶

თურქეთში რესპუბლიკის პრეზიდენტის თავმჯდომარეობით მონვეულ მინისტრთა საბჭოს შეუძლია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე რეგიონში არა უმეტეს ექვსი თვის ვადით.

⁷³ Constitution of the Republic of Lithuania

⁷⁴ Elliot Bulmer, Emergency Powers International IDEA Constitution-Building Primer 18© International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2018, <<http://aceproject.org/ero-en/emergency-powers-international-idea-2018>>29

⁷⁵ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი I, 2008, 470

⁷⁶ Constitution of the Republic of Belarus of 1994 <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/by/by016en.pdf> Art.139

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში ეს გადაწყვეტილება ქვეყნდება ოფიციალურ ორგანოში და დაუყოვნებლივ წარედგინება თურქეთის დიდ ეროვნულ კრებას დასამტკიცებლად.თუ თურქეთის დიდი ეროვნული კრება არდადევებზეა, იგი იკრიბება დაუყოვნებლივ.კრებას შეუძლია საგანგებო მდგომარეობის ვადის შეცვლა,გაგრძელება მინისტრთა საბჭოს მოთხოვნით ყოველ ჯერზე არა უმეტეს ოთხი თვისა ან მისი გაუქმება.თურქეთის დიდ ეროვნულ კრებას შეუძლია საომარი მდგომარეობის ვადის შემცირება გაგრძელება ან მისი გაუქმება.⁷⁷

რუმინეთში კანონიდან გამომდინარე რიმინეთის პრეზიდენტი აცხადებს საალყო მდგომარეობას ან საგანგებო მდგომარეობას მთელ ქვეყანაში ან ზოგიერთ ტერიტორიაზე და მიმართავს პარლამენტს აღნიშნული ღონისძიებების დასამტკიცებლად მისი გამოცხადებიდან არაუგვიანეს 5 დღის ვადაში. პარლამენტი იკრიბება 48 საათისში და მუშაობს მთელი ამ მდგომარეობის განმავლობაში.⁷⁸

პოლონეთში პრეზიდენტი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში მინისტრთა საბჭოს წინადადებით შემოიღებს სამხედრო მდგომარეობას. თუ საფრთხე ექმნება სახელმწიფოს კონსტიტუციურ წყობილებას, მოქალაქეთა უსაფრთხოებას ან საზღადაოებირივ წესრიგს, რესპუბლიკის პრეზიდენტი მინისტრთა საბჭოს წინადადებით უფლება აქვს განსაზღვრული ვადით ,რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 90 დღეს, სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის ნაწილში შემოიღოს განსაკუთრებული მდგომარეობა. განსაკუთრებული მდგომარეობის გაგრძელება შესაძლებელია მხოლოდ ერთხელ სეიმის თანხმობით და არაუმეტეს 60 დღის ვადით. სამხედრო ან განსაკუთრებული მდგომარეობის შემოღების შესახებ განკარგულებიას რესპუბლიკის პრეზიდენტი სეიმს წარუდგეს მისი ხელმწიფრიდან 48 საათის განმავლობაში.სეიმი დაუყოვნებლი იხილავს პრეზიდენტის განკარგულებას.სეიმს მისი უარყოფა შეუძლია ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით.⁷⁹

⁷⁷ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი ,ტომი II,2008,353

⁷⁸ CONSTITUTION OF ROMANIA Art. 93 <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ro/ro021en.pdf>

⁷⁹Constitution of the Republic of Poland Art.231 <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

თავი 3. ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის ფარგლები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

3.1 ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს

დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო ემსახურება რა ადამიანის თავისუფლებებისა და თვითრეალიზაციის იდეას, სწორედ ამავე მიზნებისთვის უშვებს ადამიანის თავისუფლებების შეზღუდვის შესაძლებლობასაც. როდის, როგორც და რა ინტენსივობით შეუძლია სახელმწიფოს, ჩაერიოს ადამიანის თავისუფლებაში ისე, რომ ეს ჩაითვალოს აუცილებელ ჩარევად დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ამისათვის სამართლებრივ საფუძველს და შეფასების მასშტახს კონსტიტუცია იძლევა, პირველ რიგში, ფუნდამენტალური კონსტიტუციური პრინციპები და ძირითადი უფლებების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციური ნორმები. "უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვა აუცდენელია. თუმცა, იმავდროულად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში არ შეიძლება არსებობდეს მიზანი, ინტერესი, რომლის მიღწევის საპირწონე ამა თუ იმ უფლების დარღვევა, არცერთი ინტერესის მიღწევა არ შეიძლება მეორე ინტერესის ხელყოფის ხარჯზე. ამ დროს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ტვირთი და, იმავდროულად, დემოკრატიულობის ხარისხის სწორედ იმის მიხედვით გაიზომება, რამდენად შეძლებს ის შეპირისპირებული ინტერესების სამართიან დაბალანსებას. სახელმწიფომ უფლებების დაცვისა და უზრუნველყოფისას უნდა შეძლოს კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრული დაბალანსება, მხოლოდ ასეა შესაძლებელი როგორც უფლებით სარგებლობის, ისე კონკრეტული საჯარო მიზნების მიღწევა.⁸⁰

საყოველთაოდ ცნობილია, რომ გარკვეულ ეტაპზე ბევრ სახელმწიფოებს ექმნებათ სერიოზული კრიზისული სიტუაციები, როგორცაა ომები ან სხვა სახის საზოგადოებრივი გამოსვლები. ასეთ სიტუაციებში სახელმწიფოებმა საჭიროდ უნდა მიიჩნიონ და ვალდებულებიც არიან აღადგინონ მშვიდობა და

⁸⁰ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016, 95

ნესრიბი,შეზღუდოს ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები რომელიც გამართლებული იქნება მშიდობისათვისა და სამართლიანობისთვის.⁸¹უფლებათა შეზღუდვამ საგანგებო და საომარი ვითარების პირობებში შეიძლება განსაკუთრებული მნიშვნელობაც შეიძინოს.⁸²

თომას ჰობს მიაჩნდა,რომ ვისაც ხელში ძალაუფლება უჭირავს,მას შეუძლია დაცვა, მაგრამ მასვე შეუძლია მჩაგვრელის როლში გამოსვლა.აქედან გამომდინარე სახელმწიფო ორი საპირისპირო პოზიციიდან გვევლინება.ერთი,როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის გარანტი და მეორე, როგორც მისი უფლებებისა და თავისუფლების პოტენციული დამრღვევი.⁸³

ნებისმიერი სახელმწიფო ,მათ შორის სამართლებრივი სახელმწიფო , გარკვეულ ეტაპზე შეიძლება შეეჯახოს ისეთ ვითარებას ,როდესაც მართლწესრიგის დასაცავად უწევს განსაკუთრებული ორგანიზაციულ-სამართლებრი ზომების მიღება. ეს შეიძლება იყოს როგორც შიდასახელმწიფოებრივი ,ასევე გარე ფაქტორებით გამოწვეული მიზეზები.ზოგჯერ, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება საჭირო ხდება ,ვინაიდან ზომები და საშუალებები ,რომელიც სახელმწიფოს ხელთაა ვერ უზრუნველყოფს ვითარები სტაბილიზაციას.⁸⁴

3.2საერთაშორისო კანონმდებლობა-გადახვევა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს

რამდენიმე მნიშვნელოვან საერთაშორისო ხელშეკრულებაში პირდაპ არის განსაზღვრული დებულებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ.ამით საერთაშორისო ხელშეკრულებები ცდილობენ საგანგებო

⁸¹ Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers. Chapter 16,THE ADMINISTRATION OF JUSTICE DURING STATES OF EMERGENCY <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf> > [12.01.2012] 3

⁸²მელქაძე ოთარ, კონსტიტუციონალიზმი , გამომცემლობა "უნივერსალი",თბილისი , 2008,173

⁸³ლობჯანიძე გივი. სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია ,იურისტების ბიბლიოთეკა, თბილისი 2010 ,63-64

⁸⁴კობალაძე ირაკლი. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო მდგომარეობის პირობებში სამეცნიერო -პრაქტიკული ჟურნალი "თემიდა" თბილისი, 2010 , 111

სიტუაციების დროს მინიმუმამდე შეამცირონ სახელმწიფოების მიერ ადამიანის უფლებათა დარღვევა.⁸⁵

საერთაშორისო კონვენციები აძლევს სახელმწიფოებს უფლებამოსილებას შეზღუდოს ადამიანის უფლებები გამონაკლის, კრიზისულ სიტუაციებში. შეზღუდვის დაშვების უფლება არის მოქნილი ინსტრუმენტი მთავრობისთვის კრიზისის დასაძლევად. თუმცა ეს დაშვება არ ნიშნავს იმას, რომ სახელმწიფოს აქვს უფლება უპირობოდ შეზღუდოს ადამიანის უფლებებები. ეს ისეთი გამონაკლისია, რომელიც რამდენიმე პირობას უნდა აკმაყოფილებდეს. კერძოდ, არ უნდა მოხდეს დაცულ მუხლებში ჩარება, გამოყენებული უნდა იყოს მკაცრის აუცილებლობის პრინციპი და უნდა იქნეს განხორციელებული საერთაშორისო შეტყობინება. ამასთან ნათელია, რომ აღნიშნული ქმედებები არ უნდა იყოს (travaux préparatoires მოსამსახებელი სამუშაო) ავტორიტარული რეჟიმების მიერ სამთავრობო სკამების და ხელისუფლების შენარჩუნებისთვის.⁸⁶

ადამიანის უფლებათა დაცვის კონვენციის მე-15 მუხლით რეგულირებულია სახელმწიფო მიერ ადამიანის უფლებების შეზღუდვის შესახებ საგანგებო და საომარი მგომარეობის დროს. კერძოდ:

1. ომის ან სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს, როცა საფრთხე ემუქრება ხალხის სიცოცხლეს, ნებისმიერ მაღალ ხელშემკვრელ მხარეს შეუძლია გაატაროს ღონისძიებები კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებისაგან გადახვევის მიზნით, მხოლოდ იმ ზომით, რამდენადაც ამას მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე, და იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებები არ ეწინააღმდეგება მხარის სხვა საერთაშორისო სამართლებრივ ვალდებულებებს.

2. დაუშვებელია ამ დებულების საფუძველზე გადახვევა მე-2 მუხლიდან, გარდა მართლზომიერი საომარი მოქმედებით გამონაკლისად ადამიანთა დაღუპვის შემთხვევისა, აგრეთვე გადახვევა მე-3, მე-4 და მე-7 მუხლებიდან.

⁸⁵ Emilie M. Hafner-Burton, Laurence R. Helfer, and Christopher J. Fariss, Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2947&context=faculty_scholarship> [27.01.2011], 1

⁸⁶ Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers. Chapter 16, THE ADMINISTRATION OF JUSTICE DURING STATES OF EMERGENCY <<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf>> [12.01.2012] 11

3. ნებისმიერი მაღალი ხელშემკვრელი მხარე, რომელიც იყენებს გადახვევის უფლებას, ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს აწვდის სრულ ინფორმაციას მის მიერ გატარებული ღონისძიებებისა და მათი მიზნების შესახებ. იგი აგრეთვე ატყობინებს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ასეთ ღონისძიებათა შეწყვეტისა და კონვენციის დებულებათა ხელახლა სრულად ამოქმედების თარიღს.⁸⁷

კონვენციის მე-15 მუხლი ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს ანიჭებს უფლებამოსილებას, გამონაკლის შემთხვევაში და სათანადო ზედამხედველობით შეზღუდოს ადამიანის გარკვეული უფლებები და თავისუფლებები.⁸⁸ მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი ადგენს სამ პირობს, -ეს უნდა იყოს ომის ან სხვა საგანგებო სიტუაციების დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს; ღონისძიებები უნდა შეესაბამებოდეს სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებებს და უნდა იყოს გამოცხადებული სათანადო წესით.

მნიშვნელოვანია, რომ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ არ მიიჩნია აუცილებლად განესაზღვრა "ომი"-ს მნიშვნელობა. კონვენციის მიზნებისთვის ომად და არეულობად ჩაითვლება ნებისმიერი ძალადობა ან არეულობა და ვითარება, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს. ნათელია, რომ საგანგებო მდგომარეობის მნიშვნელობას განმარტავს, როგორც საგანგებო ვითარება, განსაკუთრებული მდგომარეობა, რომელიც გავლენას ახდენს მთელ მოსახლეობაზე, რომელიც საფრთხეს წარმოადგენს საზოგადოებისთვის და სახელმწიფოს კომპეტენციების განხორციელებაზე. საგანგებო მდგომარეობა არ უნდა იყოს ფაქტობრივი და ხელისუფლების მიერ ხელოვნურად შექმნილი. საფრთხე საკმაოდ მკაფიოდ უნდა ჩანდეს და ობიექტურად დგინდებოდეს.⁸⁹

იმ შემთხვევაში, თუ ადგილი აქვს ომს ან მე-15 მუხლით გათვალისწინებულ საგანგებო მდგომარეობას, უმნიშვნელოვანეს საკითხს წარმოადგენს,

⁸⁷ European Convention on Human Rights <

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=>

⁸⁸ European Court OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

„ Guide on Article 15 of the European Convention in Human Rihgts Derogation in time of emergency“strasburg ,2019, 5 ხელ: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf

⁸⁹ European Court OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

„ Guide on Article 15 of the European Convention in Human Rihgts Derogation in time of emergency“strasburg ,2019, 6 ხელ: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf

"გამონწვეულია თუ არა სიტუაციის სიმწვავეთ" ის ღონისძიებები, რომლებით განხორციელდა მთავრობის მიერ. საქმეში - Aksoy v Turkey-სასამართლომ დაადგინა, რომ მიუხედავად იმ სიძნელეებისა, რომლებიც თან ახლავს ტერორიზმთან ბრძოლას, სიტუაციის სიმწვავეს არ შეეძლო გაემართლებინა თურქეთის ხელისუფლების ორგანოები, რომლებმაც გადაუხვიეს მე-5(3) მუხლიდან და 14 დღის განმავლობაში, მოსამართლეზე ან სასამართლო ხელისუფლების განხორციელებაზე უფლებამოსილ სხვა პირზე ხელმისაწვდომობის გარეშე, სრულ იზოლაციაში ამყოფეს ტერორიზმში ეჭვმიტანილი განმცხადებელი. სასამართლომ აღნიშნა რომ განმცხადებელს არ გააჩნდა დაცვის საკმარისი საშუალებები. გარდა ამისა, ის დაპატიმრებული იყო დიდი ხნის განმავლობაში inter alia ადვოკატზე ხელმისაწვდომობისა და სასამართლოს წინაშე მისი პატიმრობის გასაჩივრების შესაძლებლობის გარეშე. იმ შემთხვევაში, თუკი სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები გამართლებულია მე-15 მუხლით, სახელმწიფოს არ აქვს მათზე დაყრდონის უფლება, თუკი ამით დაარღვევს საერთაშორისო სამართალს.⁹⁰

როცა საბერძნეთში რეჟიმი რევოლუციურმა მთავრობამ დაამხო. მომდევნო თვეში ახალმა მთავრობამ აცნობა ევროპის საბჭოს ენერალურ მდივანს, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე -15 მუხლით, რომ მათ შეაჩერეს ბერძნული კონსტიტუციით გარანტირებული მუხლები. სასამართლომ დაადგინა, რომ საბერძნეთის მთავრობის მოქმედებები იყო ხელოვნური არ არსებობდა ობიექტური მიზეზები უფლებების შეზღუდვისთვის და რომ ეს ზომები არ იყო გამართლებული კონვენციის მე -15 მუხლის საფუძველზე.⁹¹

მეორე მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც ადგენს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შერზღუდვის ფარგლებს ეს არის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი. პაქტის მე-4 მუხლის მიხედვით სახელმწიფოში საგანგებო წესების შემოღების დროს, როცა ერის სიცოცხლე საფრთხეშია და ეს ოფიციალურად გამოაცხადეს ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოებს შეუძლიათ გადაუხვიონ პაქტით ნაკისრ თავიანთ ვალდებულებებს იმდენად, რამდენადაც ამას

⁹⁰ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი Case law of the European Court OF HUMAN RIGHTS Tbilisi, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2004, 363

⁹¹ Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece ("The Greek Case") 1967 წლის 21 აპრილი

მოითხოვს მდგომარეობის სიმძაფრე და განახორციელონ ღონისძიებანი იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებანი შეუთავსებელი არ იქნება საერთაშორისო სამართლით დაკისრებულ სხვა ვალდებულებებთან და მათ არ მოჰყვება დისკრიმინაცია მხოლოდ და მხოლოდ რასის, კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიისა თუ სოციალური წარმოშობის საფუძველზე. ამასთან, ეს დებულება არ შეიძლება საფუძველად დაედოს რაიმე გადახვევებს დაცული მუხლებიდან.

პაქტის მონაწილე ყველა სახელმწიფომ, რომელიც იყენებს გადახვევის უფლებას, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური მდივანს თუ რომელ დებულებებს გადაუხვია და რა მიზეზებმა მიაღებინა ასეთი გადაწყვეტილება. მან უნდა შეატყობინოს აგრეთვე თარიღი, როცა შეწყვეტს ასეთ გადახვევას.⁹²

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი სახელმწიფოს უფლებას ანიჭებს შეზღუდოს ადამიანის უფლებათა მოქმედება საგანგებო ვითარების დროს, რომელიც ემუქრება ერის სიცოხლეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც საგანგებო მდგომარეობა ოფიციალურად არის გამოცხადებული ანუ გადაუხვიოს ნაკისრ ვალდებულებას იმდენად, რამდენადაც მოითხოვს მდგომარეობის სიმძაფრე. პაქტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ასევე განსაზღვრავს იმ უფლებათა ჩამონათვალს, რომლიდან გადახვევაც დაუშვებელია თუნდაც საგანგებო მდგომარეობის დროს - სიცოცხლის უფლება(მე-6) - ნამების აკრძალვა (მე-7) - მონობისა და მონათვაჭრობის აკრძალვა (მე-8) - სახელმეკრულებო ვალდებულებების საფუძველზე თავისუფლების აღკვეთის აკრძალვა(11) - სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენისთვის, რომელიც ჩადენის მომენტში ან შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით ან საერთაშორისო(მუხლი 15) - სამართალსუბიექტურობის უფლება(მუხლი16) - აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლების უფლება(მუხლი18).⁹³

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებათა პაქტისა და ევროპული კონვენციის ზემოაღნიშნული მუხლების რეგულირების ობიექტი ანალოგიურია თუმცა არსებობს განსხვავებაც: განსხვავებით ევროპული კონვენციისგან, სამოქალაქო

⁹² 1966 წლის 16 დეკემბრის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1398335?publication=0>

⁹³ კობალაძე ირაკლი, ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, სამეცნიერო -პრაქტიკული ჟურნალი "თემიდა" თბილისი, 2010, 116-117

და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით ერთმანისაგან არ იმიჯნება საგანგებო და საომარი მდგომარეობა.⁹⁴

საქმეზე საბერძნეთი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ საბერძნეთის მხარე ამტკიცებდა რომ გაერთიანებულმა სამეფომ დაარღვია მე-15 მუხლის პირობები. საქმე ეხებოდა კუნძულ კვიპროსს, რომელიც იმ დროს იმართებოდა ბრიტანული ადმინისტრაციის მიერ. ბრიტანეთის მიერ შემოღებული იყო საგანგებო კანონები და დადგენილებები. საბერძნეთი ამტკიცებდა, რომ კუნძულზე ბრიტანეთის ადმინისტრაციის მიერ სხეულებრივი და ძალმომრეობითი დასჯის ზომების გამოყენება კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევას წარმოადგენდა, რომელიც, მე-15 ე მუხლის მე-2 ფუნქტის თანახმად, არ შეიძლება გადახვევის ობიექტი იყოს. ამ დროს სასამართლომ აღნიშნა, რომ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ სახელმწიფოს მხრიდან მხოლოდ განცხადების გაკეთება არ წარმოადგენს ერთადერთ და საკმარის საფუძველს უფლებების მოქმედებების გადახვევის გამართლებისთვის. სწორედ ამ საქმეს უკავშირდება სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკაში "წინდახედულობის ფარგლების" კონცეფციის შემუშავება. შემდგომში ამ კონცეფციის საფუძველზე ჩამოყალიბდა "შეთასების საზღვრები" სასამართლოს მიერ ეს კრიტერიუმები გამოიყენება მათ შორის საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული აუცილებლობის დადგენის შეფასებისას. აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით კომისიამ უფლება დაიტოვა ემსჯელა საგანგებო მდგომარეობის შემოღების კანონიერებაზე. სასამართლომ განმარტა "საგანგებო ვითარება, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს: მოიცავს საფრთხის ფართო ცნებას და ამიტომ აუცილებელია შემდეგი ელემენტების დადგება" -საფრთხე უნდა იყოს რეალური და გარდაუვალი -მისი შედეგები უნდა ეხებოდეს მთელ ერს -საფრთხე უნდა ემუქრობოდეს საზოგადოების ნორმალური ცხოვრების პირობებს -კრიზისი და საფრთხე უნდა იყოს განსაკუთრებული ხასიათის იმ გაგებით, რომ უსაფრთხოების, მართნესრიგისა და ჯამრთელობის შენარჩუნებისთვის ჩვეულებრივი ზომების გამოყენება არასაკმარისია" ამ საქმიდან გამომდინარე სასამართლოს ცნო, რომ საბერძნეთმა ვერ დაასაბუთა შეაბამისი პირობების არსებობა. სასამართლო აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია დაასაბუთოს მყარი კავშირი გამოყენებულ ზომებსა და არსებულ ვითარებას

⁹⁴ იქვე; 117-118

შორის. რაც მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ ნათლად უნდა დაასაბუთოს, რომ ვითარება საჭიროებს განსაკუთრებულ კონტროლს. .⁹⁵

3.3 უფლებათა შეზღუდვა და შეჩერება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს საზღვრგარეთის ქვეყნებში .

საგანგებო და საომარი მდგომარეობის პირობებში მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და კონსტიტუციური წყობილების დასაცავად შეიძლება დაწესდეს უფლებათა და თავისუფლებათა ცალკეული შეზღუდვები მათი მოქმედების ფარგლებისა და ვადის მითითებით. ნაწილი კონსტიტუციებისა პირდაპირ მიუთითებს იმ უფლებებზე რომელთა შეზღუდაც შესაძლებელია , ნაწილი კი იმ უფლებებზე ამახვილებს ყურადღებას ,რომლის შეზღუდაც დაუშვებელია საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.⁹⁶

ზოგიერთ კონსტიტუციებში შეზღუდვის ნაცვლად გამოიყენება ტერმინი შეჩერება ,რაც იმას მიანიშნებს ,რომ კონსტიტუცია თითქმის გამორიცხავს ამ უფლებების მოქმედებს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს. მაგალითად ლუქსემბურგის კონსტიტუციის მიხედვით კონსტიტუციის არცერთი დებულება არ შეიძლება იქნეს შეჩერებული. ⁹⁷

მთავრობები საყოველთაოდ ამტკიცებენ ,რომ მათ აქვთ უფლებები შეზღუდონ ადამიანის უფლებები საგანგებო და კრიზისულ სიტუაციების დროს.კრიზისის ან საგანგებო სიტუაციების დროს,როგორც წესი სახეზეა ისეთი ძალადობრივი მოქმედებები ან არეულობა რა დროსაც შეიძლება არ არსებობდეს მინიმალური წესრიგიც კი ასეთ დროს შესაძლებელია ინდივიდუალურმა ინტერესებმა ზიანი მიაყენოს საზოგადოების კეთილდღეობას.⁹⁸

⁹⁵ კობალაძე ირაკლი; ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, სამეცნიერო -პრაქტიკული ჟურნალი "თემიდა" 2010 გვ 122

⁹⁶Evan J. Criddle, Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law, (with Evan Fox-Decent) ,2010, ხელ: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1591970> [19.04.2010] , 42

⁹⁷Constitution of Luxembourg< https://www.constituteproject.org/constitution/Luxembourg_2009.pdf?lang=en> [01.02.2019] Art.9

⁹⁸ Christoph Schreuer, Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights, The Yale Journal of World Public Order, 1982 , ხელმისაწვდამია < <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjil/vol19/iss1/6>> [12.10.2019] , 113

შვეიცარიის კონფედერაციის მიხედვით ძირითადი უფლებების შეზღუდვა საჭიროებს კანონიერ საფუძველს. ძირითადი უფლებების მძიმე შეზღუდვები უშუალოდ უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონით. გამონაკლისია აშკარა და უშუალო საფრთხის შემთხვევები. ძირითადი უფლებების ყოველი შეზღუდვა გამართლებული უნდა იყოს საჯარო ინტერესებით ან მესამე პირთა ძირითადი უფლებების დაცვით ამასთან, ძირითადი უფლებების არსი ხელშეუხებელია.⁹⁹

აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიხედვით ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლების განხორციელების შეზღუდვა დაუშვებელია. მხოლოდ ომის გამოცხადების, სამხედრო წესებისა და საგანგებო მდგომარეობის, აგრეთვე მობილიზაციის დროს აზერბაიჯანის რესპუბლიკის მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებათა გათვალისწინებით დაიშვება ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელების ნაწილობრივი ან დროებით შეზღუდვა.¹⁰⁰

ლატვიაში შესაძლებელია შეიზღუდოს სხვათა უფლებები სახელმწიფოს დემოკრატიული წყობის, საზოგადოებრივი უსათრთხოების, კეთილდღეობის და მორალის დაცვის მიზნით. შეზღუდვა შეიძლება გავრცელდეს რელიგიური რწმენის გამოხატვაზეც. შეზღუდვას ექვემდებარება პირადი ცხოვრება, მიმოწერის ხელშეუხებლობა, თავისუფლად გადაადგილებისა და საცხოვრებლის არჩევის უფლება, გამოხატვის თავისუფლება, გაერთიანების თავისუფლება. სამუშაო ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლება, შრომის თავისუფლება, შრომის კოლექტიური შეთანხმების და გაფიცვის უფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება.¹⁰¹

რუსეთს ფედერაციის მთელ ტერიტორიაზე ან მის ცალკეულ ადგილებში საომარი მდგომარეობა შეიძლება გამოცხადდეს ფედერალური კანონით დადგენილი წესით. ამ შეზღუდვას არ ექვემდებარება: სიცოცხლის უფლება, ღირსება, სინდისისა და რწმენის თავისუფლება, სამეწარმეო და ეკონომიკური თავისუფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება და პროცედურული გარანტიები, არ შეიძლება ვინმეს ჩამოერთვას ბინა, ყველას აქვს კვალიფიციური

⁹⁹ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ექვემდებარების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი I, 2008, 563

¹⁰⁰ იქვე; 241

¹⁰¹ CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA
<http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> > Art25

იურიდიული დახმარებისა და დაცვის უფლება, უდანაშაულობის პრეზუმფიცია და ზიანის ანაზღაურება ხელისუფლების მიერ მიყენებულ ზიანზე.¹⁰²

ლიტვაში საგანგებო მდგომარეობის დროს დროებით შეიძლება შეიზღუდოს პირადი ცხოვრების, საცხოვრებლის ხელშეუხებლობის, აზრის გამოხატვის გადაადგილებისა და გაერთიანების უფლებები.¹⁰³

საბერძნეთში სახელმწიფოს მიერ გარანტირებულია ადამიანის, როგორც პიროვნებისა და საზოგადოების წევრის უფლებები. ყველა სახელმწიფოს ორგანო ვალდებულია ხელი შეუწყოს ამ უფლებათა დაუბრკოლებელ და ეფექტურ განხორციელებას. ამ უფლებათა შეზღუდვა პირდაპირ უნდა იყოს გათვალისწინებული კონსტიტუციით ან კანონით. შეზღუდვა უნდა შეესაბამებოდეს პროპორციულობის პრინციპს.¹⁰⁴

საბერძნეთში საგარეო საფრთხით გამონვეული ომის ან მობილიზაციის ან ეროვნული უსაფრთხოების მიმართ პირდაპირი საშიშროების არსებობის , ასევე დემოკრატიული წყობილების დასამხობად შეიარაღებული ამბოხების შემთვევაში პარლამენტი კაბინეტის წინადადებით ანებს მთელ ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში საალყო მდგომარეობას, ქმნის სპეციალურ სასამართლოებს და მთლიანად ან ნაწილობრივ აჩერებს კონსტიტუციის გაკრვეული მუხლების მოქმედებას.¹⁰⁵

ფინეთში კანონით შეიძლება დაწესებულ იქნეს ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების ისეთი შეზღუდვები , რაც დასაშვებია ფინეთის მიერ ადამიანის უფლებათა სფეროში აღებული საერთაშორისო ვალდებულებების შესაბამისად და რაც აუცილებელია ფინეთზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთვევაში ან როდესაც ეს დაკავშირებულია ისეთ საგანგებო გარემოებებთან რაც ერს

¹⁰² გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომი I , 2008, 397

¹⁰³ Constitution of the Republic of Lithuania < <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> > Art.145

¹⁰⁴ THE CONSTITUTION OF GREECE < <https://www.hellenicparliament.gr/en/Vouli-ton-Ellinon/Topolitevma/Syntagma/> > Art.25

¹⁰⁵ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომი I , 2008, 501

საფრთხეს უქმნის და კანონის შესაბამისად სიმძიმით უტოლდება შეიარაღებულ თავდასხმას.¹⁰⁶

გერმანიის კონსტიტუციის მიხედვით ძირითადი უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს კანონის საფუძველზე, ასეთი კანონი უნდა ატარებდეს ზოგად ხასიათს და არ უნდა ეხებოდეს მხოლოდ ცალკეულ შემთხვევას. გარდა ამისა, კანონში აღნიშნული ძირითადი უფლება დასახელებული უნდა იყოს კონსტიტუციის შესაბამისი მუხლის მითითებით. ძირითადი უფლების არსი არც ერთ შემთხვევაში არ უნდა დაირღვეს. იმ პირს, ვინც აზრის გამოთქმის, კერძოდ პრესის თავისუფლების, სწავლების თავისუფლების, შეკრების თავისუფლების, გაერთიანების თავისუფლებას, მიმოწერის, საფოსტო და სატელეკომუნიკაციო კავშირის საიდუმლოებას, საკუთრების უფლება ან თავშესაფრის უფლებას იყენებს ბოლოტად თავისუფალი დემოკრატიული წყობილების საფუძველის წინააღმდეგ საბრძოლველად, ჩამოერთმევა აღნიშნული ძირითადი უფლებები. ამ უფლებების ჩამორთმევა და ჩამორთმევის მოცულობა განისაზღვრება ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ. კანონებით, რომლებიც ემსახურებიან თავდაცვის მიზნებს, მათ შორის სამოქალაქო მოსახლეობის დაცვას, შეიძლება დადგინდეს თავისუფალი გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის ხელშეუხებლობის ძირითადი უფლებების შეზღუდვები. თუ თავდაცვის მდგომარეობის დროს სანიტარულ-სამკურნალო დაწესებულებების, ასევე სტაციონალური სამხედრო ჰოსპიტალების მოთხოვნილება, მიიღონ სამოქალაქო მომსახურება, არ დაკმაყოფილდება ნებაყოფლობით სანყისებზე, კანონით ან კანონის საფუძველზე ასეთი სახის მომსახურების გასაწევად შეიძლება განვეულ იქნეს თვრამეტიდან ორმოცდათხუთმეტი წლის ასაკის ქალები. მათ არავითარ შემთხვევაში არ შეიძლება დაეკისროს ვალდებულება, იმსახურონ იარაღით ხელში. თუ თავდაცვის მდგომარეობის დროს საჭირო სფეროებში სამუშაო ძალის რაოდენობა არ შეივსება ნებაყოფლობით სანყისებზე, აღნიშნული საჭიროების დასაფარად, კანონით ან კანონის საფუძველზე შეიძლება შეიზღუდოს გერმანელების თავისუფლება შეწყვიტონ პროფესიული საქმიანობა ან დატოვონ სამუშაო ადგილი.¹⁰⁷

ესტონეთში უფლებები და თავისუფლებები შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ კონსტიტუციის შესაბამისად. ეს შეზღუდვები აუცილებელი უნდა იყოს

¹⁰⁶ იქვე: 743

¹⁰⁷ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი, ტომი II, 2008, 72-73

დემოკრატიული საზოგადოებისთვის და არ უნდა იწვევდნენ უფლებებისა და თავისუფლებების არსის დამახინჯებას.¹⁰⁸

უნგრეთში ადამინის ძირითად უფლებათა განხორციელება ეროვნული კრიზისიული მდგომარეობის ან საფრთხის მდგომარეობის დროს შეიძლება დროებით შეჩერებულ ან შეზღუდულ იქნას.თუმცა არსებობს დაცული მუხლები,რომლის შეზღუდვაც არ შეიძლება:სიცოცხლის,თავისუფლებისა და პიროვნული უსაფრთხოების უფლება ,სამართლიანი სასამართლოს უფლება წამების აკრძალვა დასხვ.¹⁰⁹

არგენტინის კონსტიტუციის მიხედვით შიდა არეულობის ან გარედან თავდასხმის შემთხვევაში ,რაც საფრთხეს ქვეშ აყენებს წინამდებარე კონსტიტუციის განხორციელებასა და მის მიერ შექმნილი ხელისუფლების ორგანოების საქმიანობას , იმ პროვინციაში ან ტერიტორიაზე , სადაც ადგილი აქვს არეულობას , გამოცხადდება საალყო მდგომარეობა და შეჩერდება კონსტიტუციური გარანტიების მოქმედება.¹¹⁰

4.საგანგებო და საომარი მდგომარეობის რეგულირება საქართველოში

4.1 საგანგებო და საომარი მდგომარეობა საქართველოს კონსტიტუციებში

საქართველოში სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პრაქტიკა და გამოცდილების შესწავლა 1921 წლის კონსტიტუციიდან უნდა დავიწყოთ. 1921 წლის კონსტიტუცია დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი წყობილების შექმნის უნიკალურ გამოცდილებას წარმოადგენს.¹¹¹ ამიტომ, გასაკვირი არ არის,რომ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ დებულებები 1921 წლის კონსტიტუციაშიც აისახა.

¹⁰⁸ The Constitution of the Republic of Estonia <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide> > [30.10.2013] Art.43

¹⁰⁹ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომი III,2008, 700

¹¹⁰ გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , ტომიI,2008,97

¹¹¹ მაცაბერიძე მალხაზ, „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება „ ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან-საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი,გამომცემლობა „გრალა“ , ბათუმი, 2011 , 38

კონსტიტუციის მიხედვით ამბოხებისა და ომის დროს „პარლამენტს უფლება ჰქონდა დროებით შეეჩერებინა მთელ რესპუბლიკაში „ან რომელიმე მის ნაწილში გარკვეულ უფლებათა გარანტია. კონსტიტუცია ამბოხებისა და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების პერიოდში ითვალისწინებდა რა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, აღიარებდა წარმომადგენლობითი ორგანოს უზენაესობას და განსაზღვრავდა „რომ ამბოხებისა და ომის დროს უფლებათა შემღუღვა შეეძლო პარლამენტს. თუ პარლამენტი შეკრებილი არ იყო „მთავრობას შეეძლო თავის პასუხისმგებლობით შეეჩერებინა უფლებათა მოქმედება,თუმცა ამის შემდეგ დაუყოვნებლივ უნდა მონვეულიყო პარლამენტი,რომელსაც თავისი დადგენილებით უნდა დაემტკიცებინა აღნიშნულ გარანტიათა შეჩერება.¹¹²

აღსანიშნავია,რომ 1921 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა მხოლოდ ამბოხებისა და ომიანობის შემთხვევებს და არაფერი არ იყო ნახსენები ყვეყანაში ბუნებრივი კატასტროფებისა და ეპიდემიების დროს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ. თუმცა,კონსტიტუციაში აღნიშნული იყო „რომ დიდი ეპიდემიის დროს მთავრობას უფლება ჰქონდა შეეჩერებინა დროებით პიროვნების ხელშეუხებლობის,საპროცესო და სამართლიანი გასამართლების , მიმოსვლისა და გადაადგილების თავისუფლებები. შესაბამისად,ეპიდემიების დროს ხელისუფლება ქვეყანაში არ აცხადებდა საგანგებო მდგომარეობას, თუმცა შეეძლო გარკვეული უფლებების მოქმედების შეჩერება, რაც თავისი არსით შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც საგანგებო მდგომარეობა.

1921 წლის კონსტიტუციის შემდგომ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კანონშიც ე.წ მცირე კონსტიტუციაშიც აისახა დებულებები საგანგებო მდგომარეობის შესახებ. მეტიც, შეგვიძლია ვთქვათ „რომ თვითონ ეს დოკუმენტიც თავისთავად საგანგებო აქტს წარმოადგენდა „რომელსაც სახელმწიფოში არსებული კრიზისული სიტუაცია სამართლებრივ ჩარჩოში უნდა მოექცია.„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონი ამ მხრივ „ძალიან საინტერესოა „რადგან ითვალისწინებდა როგორც საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესაძლებლობას, აგრეთვე სამხედრო მდგომარეობას,რაც შემდგომ კონსტიტუციებში არ აისახა. სახელმწიფოს მეთაური აცხადებდა მობილიზაციას, საომარ და სამხედრო მდგომარეობას და დაუყოვნებლივ შეჰქონდა საკითი პარლამენტში განსახილველად. მოქალაქეთა უშიშროების უზრუნველყოფისათვის იძლეოდა გაფრთხილებას ქვეყნის მთელ

¹¹² საქართველოს კონსტიტუცია მიღებული საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921

ტერიტორიაზე ან ცალკეულ ადგილებში საგანგებო წესების გამოცხადების შესახებ.¹¹³

„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლის მიხედვით ქვეყნის თავდაცვის, უშიშროებისა და წესრიგის უზრუნველყოფის მიზნით არსებობდა ეროვნული უშიშროებისა და თავდაცვის საბჭოები რომელსაც, ხელმძღვანელონდა სახელმწიფოს მეთაური. ეროვნული უშიშროებისა და თავდაცვის საბჭოები ანგარიშვალდებული იყო პარლამენტის წინაშე.¹¹⁴

შემდგომ, 1995 წლის კონსტიტუციაშიც აისახა დებულებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ. 1921 წლის კონსტიტუციისგან განსხვავებით, რომელიც უფლებათა გარანტიების შეჩერებას ითვალისწინებდა 1995 წლის კონსტიტუციამ ხელისუფლებას მიანიჭა ადამიანის უფლებათა შემზღვევის შესაძლებლობა. კერძოდ, კონსტიტუციის 46-ე მუხლის მიხედვით საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება ჰქონდა ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში შემზღვეოს კონსტიტუციის მე-18, მე-20, 21-ე, 22-ე, 24-ე, 25-ე, 30-ე, 33-ე და 41-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებანი და თავისუფლებანი.¹¹⁵

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ 1995 წლის კონსტიტუციის 46-ე მუხლის მიხედვით შეიძლებოდა შეიზღვეულიყო მე-18 მუხლით უზრუნველყოფილი ადამიანის თავისუფლება. რომლის მიხედვითაც "დაუშვებელია დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლება შემზღვეული პირის ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება". შედეგად, საქართველოს კონსტიტუცია დასაშვებლად მიიჩნევდა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ადამიანის მიმართ ფიზიკური და ფსიქიკური იძულების საშუალებათა გამოყენებას. ეს კი ეწინააღმდეგებოდა ადამიანის უფლებათა შესახებ საერთაშორისო სამართლის ნორმებს, მათ შორის, ევროპის საბჭოს კონვენციას ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ (არავინ არ შეიძლება დაექვემდებაროს წამებას, არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობას).¹¹⁶

2004 წლის 6 თებერვალს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებებისა და დამატებების შემდეგ, საქართველოს მმართველობის ფორმა – საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, ჩანაცვლდა შერეული ტიპის (ნახევრად

¹¹³ კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ მუხლი მე-17

¹¹⁴ იქვე; მუხლი 30-ე

¹¹⁵ საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია

¹¹⁶ დემეტრაშვილი ავთანდილ, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ფონდი "ღია საზოგადოება-საქართველო", თბილისი, 2005, 97

საპრეზიდენტო) რესპუბლიკით. ამ ტიპის ცვლილებების შედეგად, კანონზომიერება მოითხოვდა, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილებები, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში მონაწილეობის თვალსაზრისით, მკვეთრად შემცირებულიყო, რასაც კლასიკური ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი გულისხმობს. მიუხედავად ამისა, პრეზიდენტის ძალაუფლება კიდევ უფრო მყარი გახდა და მისი ფართო უფლებამოსილებანი და კონსტიტუციური შესაძლებლობანი აშკარა საფრთხედ იქცა ურთიერთგანონასწორებისა და ურთიერთკონტროლის კონსტიტუციური პრინციპისათვის.¹¹⁷

2004 წელს არსებულ კონსტიტუციაში საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების პროცესში პრეზიდენტის როლი საკმაოდ ძლიერი იყო. პრეზიდენტი იყო საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. იგი ნიშნავდა ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს სამხედრო ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს. თუმცა, საგანგებო საომარი მდგომარეობის გამოცხადების ოდნავ განსხვავებული პროცედურა არსებობდა. კერძოდ, კონსტიტუციის 50-ე მუხლს 3 პრიმა მუხლის მიხედვით პარლამენტი საქმიანობას წყვეტდა პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან. პარლამენტის დათხოვნის შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულების ამოქმედებიდან ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ სხდომამდე დათხოვნილი პარლამენტი იკრიბებოდა მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დამტკიცების, ანდა საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გაგრძელების საკითხის გადასაწყვეტად. თუ პარლამენტი არ შეიკრიბოდა 5 დღის განმავლობაში ან არ დაამტკიცებდა (გააგრძელებდა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულება, მაშინ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა უქმდებოდა. საომარი მდგომარეობა უნდა გაუქმებულიყო, თუ პარლამენტი შეკრებიდან 48 საათში არ დაამტკიცებდა საომარი მდგომარეობის გამოცხადების (გაგრძელების) შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებულებას. კონსტიტუციის მე-100 მუხლის მიხედვით პრეზიდენტი იყო საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. იგი ნიშნავდა ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თანამდებობაზე ნიშნავდა და თანამდებობიდან გადააყენებდა საქართველოს სამხედრო ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს.¹¹⁸

¹¹⁷ საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, დასკვნა საქართველოს კონსტიტუციაში განსახორციელებელ ცვლილებებთან დაკავშირებით, ხელ: <https://www.gdi.ge/uploads/other/0/179.pdf>, 2013, 2

¹¹⁸ საქართველოს კონსტიტუცია 2004 წლის 6 თებერვლის ცვლილებებით

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდგომაც პრეზიდენტის როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, თულობდა სამხედრო სფეროში ფართო უფლებამოსილებებს. სომარი მდგომარეობის გამოცხადება და გაუქმება პრეზიდენტის კვლავ დისკრეციული უფლებამოსილება იყო და არ ითხოვდა პრეზიდენტის - მინისტრის კონტრასიგნაციას. პრეზიდენტი ხელმძღვანელობდა უშიშროების საბჭოს, ნიშნავდა მის წევრებს და კონტრასიგნაციის გარეშე გამოსცემდა საბჭო საქმიანობასთან დაკავშირებულ სამართლებრივ აქტებს. თუმცა ძველი კონსტიტუციისგან განსხვავებით უკვე მთავრობასთან შეთანხმებით თანამდებობაზე ნიშნავდა და თანამდებობიდან გადააყენებდა საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალურ შტაბის უფროსს და სხვა მხედართმთავრებს. კონსტიტუციის თანახმად საქართველოს პრეზიდენტი იღებდა გადაწყვეტილებას სამხედრო ძალების გამოყენებ შესახებ და 48 საათის განმავლობაში შეჰქონდა იგი პარლამენტში დასმტკიცებლად. ამ დროს თავდაცვის სფეროში კომპეტენია გაყოფილი იყო პრეზიდენტსა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ მთავრობას შორის, რომლის სტრუქტურაშიც იყო თავდაცვის მინისტრი.¹¹⁹

2009 -2010 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებების ფონზე პრეზიდენტს შეუნარჩუნდა დისკრეციული უფლებამოსილებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით. რაც გამართლებულად იქნა მიჩნეული სახელმწიფოს მხრიდან ოპერატიული რეაგირების აუცილებლობიდან გამომდინარე. აღნიშნული უფლებამოსილებები განიხილეს იყო პარლამენტის მხრიდან თანხმობის აუცილებლობით.¹²⁰

4.2 პარლამენტი, მთავრობა, პრეზიდენტი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს მოქმედი კონსტიტუციით- უფლებამოსილებათა გამიჯვნა

აღიარებულია, რომ ხელისუფლების სამი შტოს კომპეტენცია ისე უნდა იყოს რეგლამენტირებული კონსტიტუციით, რომ ხელისუფლების არც ერთ შტოს არ უნდა შეეძლოს ხელისუფლების მეორე შტოს ფუნქციების მითვისება.¹²¹

¹¹⁹ გონაშვილი ვ. ერემაძე. ე. თევდორაშვილი გ. კახიანი გ კვერენჩხილაძე ჭილაძე ნ. საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა "მერიდიანი" თბილისი 2017, 113

¹²⁰ საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრი გამოცემა N1, თბილისი, 2010, 48

¹²¹ ავთანდილ ჭაჭუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N2/80-9 ნომბერი, 1998

საქართველო, როგორც დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო აღიარებს იმ ძირითად პრინციპებს, რომელიც დემოკრატიული საზოგადოების უსაფრთხოებისა და სტაბილურობისთვის მნიშვნელოვანია. ეს პრინციპებია სამართლებრივი სახელმწიფოს, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, თანაზომიერების პრინციპი, საერთაშორისო კანონმდებლობის დაცვის პრინციპები. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით "სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით. სწორედ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი მიმართულია სახელმწიფო ძალაუფლების კონცენტრაციასა და ბოროტად გამოყენების რისკების თავიდან აცილებისკენ.¹²²

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით პარლამენტი არის ქვეყნის 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.¹²³

ამასთან, კონსტიტუციის მიხედვით საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს იგი, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას.¹²⁴

ხოლო საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია პარლამენტის

¹²² ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება "აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ" აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-19 მუცლის მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობის თაობაზე N3/4/641, 29 სექტემბერი, 2016

¹²³ საქართველოს კონსტიტუცია მუხლი 36-ე

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=35>

¹²⁴ იქვე; მუხლი 49-ე

წინაშე.¹²⁵ აღმასრულებელი ხელისუფლება ფართო გაგებით წარმოადგენს სახელმწიფო მართვის უფლებამოსილებათა ერთობლიობას და ამ უფლებამოსილებათა განმარტაციელებელი სახელმწიფო ორგანოების სისტემას.

126

მოქმედ კონსტიტუციაში საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ დებულებები არა რომელიმე ხელისუფლების შტოს უფლებამოსილებათა თავში განისაზღვრა არამედ - მერვე თავში, რომელიც ეხება სახელმწიფოს თავდაცვასა და უსაფრთხოებას. ამიტომ სისტემური თვასაზრისით სწორედ კონსტიტუცია წარმოადგენს ძირითად წყაროს, რომელიც ქვეყანაში არეგულირებს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის საკითხებს და განსაზღვრავს ხელისუფლების შტოების როლს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობას აცხადებს საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ გადაეცემა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას მისი თანახელმონწერის თაობაზე. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონწერილი საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის გამოცხადების მომენტიდან. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონწერილ საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. საქართველოს პარლამენტი აღნიშნულ ბრძანებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა.

¹²⁵ იქვე; მუხლი 54-ე

¹²⁶ დემეტრამვილი ავთანდილ, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, თონდი "ღია საზოგადოება-საქართველო", თბილისი, 2005, 308

საომარ მდგომარეობას აცხადებს საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით. საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ გადაეცემა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას მისი თანახელმონერის თაობაზე. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერილი საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის გამოცხადების მომენტიდან. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერილ საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. საქართველოს პარლამენტი აღნიშნულ ბრძანებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ საქართველოს პარლამენტი საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

ბევრი დემოკრატიული სახელმწიფოს მსგავსად საქართველოს კონსტიტუცია ზოგადად განსაზღვრავს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის არსს და მნიშვნელობას. კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მიხედვით საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის ან მისი უშუალო საფრთხის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას ღებს ზავს და ამ გადაწყვეტილებებს დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ძალაში შედის საომარი მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან. პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.¹²⁷

ხოლო მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ

¹²⁷ საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლი პირველი მუხლი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/283336?publication=3>

ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან. პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა.¹²⁸

მოქმედი კონსტიტუციით თავდაცვლის ძალების გამოყენების პროცესში უფლებამოსილებები გაყოფილია პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის, თუმცა, გაზრდილია აღმასრულებელი ხელისუფლები როლი რაც მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე ლოგიკურიცაა.

კონსტიტუციის მიხედვით გადაწყვეტილებას საომარი მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. ხოლო საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და დაუყოვნებლივ შეაქვს იგი პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე. გადაწყვეტილებას ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შეწყვეტის თაობაზე. საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას მთავრობის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი და დაუყოვნებლივ შეაქვს იგი პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე. სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ გადაწყვეტილებას მთავრობის წარდგინებით იღებს საქართველოს პრეზიდენტი.

¹²⁸ იქვე; 71-ე მუხლის მესამე ნაწილი

გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს დასამტკიცებლად და ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.¹²⁹

საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით გამოსცემს ორგანული კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შესაბამისად საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე. ეროვნული ბანკის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებული დეკრეტი გამოიცემა ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის თანხმობით. დეკრეტი ძალაში შედის გამოცემის მომენტიდან. დეკრეტი დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს. პარლამენტი დეკრეტს ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი დეკრეტს არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

4.4 ადამიანის უფლებები საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტითა და „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები საქართველოს მიერ აღიარებული და გარანტირებულია კონსტიტუციით. მის უზრუნველსაყოფად საქართველო ხელმძღვანელობს საერთაშორისო სამართლის ნორმებითა და პრინციპებით და მიაჩნია, რომ უსაფრთხოება განუყოფელია როგორც ქვეყანაში მოქალაქეთა ურთიერთდამოკიდებულების თვალსაზრისით, ისე საერთაშორისო სისტემაში, რადგან ერთი სახელმწიფოს უსაფრთხოება ვერ განმტკიცდება მეორის უსაფრთხოების შეზღუდვის ხარჯზე.¹³⁰

დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს მთავარ არსს , დანიშნულებას და გამოწვევას წარმოადგენს ადამიანის თავისუფლების უზრუნველყოფა -ფუნდამენტური უფლებებითა და თავისუფლებებით

¹²⁹ საქართველოს კონსტიტუცია ,72- ემუხლი

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=3>

¹³⁰ საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია <https://mod.gov.ge/ge/page/70/saqartvelos-erovnuli-usafrtxoebis-koncepcia>

სრულყოფილად სარგებლობის გზით თავისუფალი თვითრეალიზაციის შესაძლებლობის გარანტირება.¹³¹

ადამიანის უფლების შეზღუდვის მიზანს ყოველთვის უნდა წარმოადგენდეს სხვა კონსტიტუციური სიკეთის დაცვა, რადგან უფლების შეზღუდვის საჭიროება, ზოგადად, იმ შემთხვევაში დგება, როდესაც ამ უფლებების რეალიზება შემხებლობაში მოდის სხვათა უფლებებთან ან დემოკრატიული საზოგადოების ინტერესებთან.¹³²

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ითვალისწინებს, როგორც ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების მოქმედების შეჩერებას აგრეთვე შეზღუდვასაც. ამასთან, არც კონსტიტუციაში და არც კანონში არაფერია ნათქვამი ე.წ. დაცული მუხლების შესახებ, რომელთა შეზღუდვაც ან შეჩერება არ შეიძლება საგანგებო და საომარ სიტუაციებში. ხოლო საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს უფლებათა შეზღუდვის შესახებ ნორმები არა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა თავშია მოქცეული, არამედ კვლავ სახელმწიფოს თავდაცვასა და უსაფრთხოების თავში.

კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მეოთხე ნაწილის მიხედვით საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-13 (ადამიანის თავისუფლება), მე-14 (მიმოსვლის თავისუფლება), მე-15 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები), მე-17 (აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები), მე-18 (სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები), მე-19 (საკუთრების უფლება), 21-ე (შეკრების თავისუფლება) და 26-ე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მენარმეობის თავისუფლება) მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებები. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეაჩეროს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-2 (-თავისუფლების აღკვეთის ან თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვის შეფარდება დასაშვებია მხოლოდ სასამართლოს

¹³¹ საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. N1/1/539 11 აპრილი 2013

¹³² საქართველოს მოქალაქეებო ლევან იზორია დავით-მიხეილ შუბლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N1/2/503, 513 11 აპრილი 2013

გადაწყვეტილებით.) მე-6 (უკანონოდ თავისუფლებაზე მზღუდულ პირს აქვს კომპენსაციის მიღების უფლება.) პუნქტების, მე-14 (მიმოსვლის თავისუფლება) მუხლის მე-2 პუნქტის (ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით), მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტის (ადამიანის პირადი სივრცე და კომუნიკაცია ხელშეუხებელია. არავის აქვს უფლება შევიდეს საცხოვრებელ ან სხვა მფლობელობაში მფლობელი პირის ნების საწინააღმდეგოდ, აგრეთვე ჩაატაროს ჩხრეკა. ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან მის გარეშე, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას. გადაუდებელი აუცილებლობისას უფლების შეზღუდვის შესახებ არაუგვიანეს 24 საათისა უნდა ეცნობოს სასამართლოს, რომელიც შეზღუდვის კანონიერებას ადასტურებს მიმართვიდან არაუგვიანეს 24 საათისა.), მე-17 მუხლის მე-3 (მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია. სახელმწიფოს ან ცალკეულ პირებს არა აქვთ მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის უფლება.) მე-5 (ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.) და მე-6 პუნქტების (კანონი უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობას სახელმწიფო უწყებებისაგან და თავისუფლებას პოლიტიკური და არსებითი კომერციული გავლენისაგან.), მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის (ყველას აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ან სხვა ინფორმაციას ან ოფიციალურ დოკუმენტს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი შეიცავს კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სამართალწარმოების ინტერესების დასაცავად კანონით ან კანონით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად.) და მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის (ყველას აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ან სხვა ინფორმაციას ან ოფიციალურ დოკუმენტს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი შეიცავს კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სამართალწარმოების

ინტერესების დასაცავად კანონით ან კანონით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად.) მოქმედება.

საქართველოს პრეზიდენტი დეკრეტს დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. დეკრეტი უფლების შეზღუდვის შესახებ ძალაში შედის გამოცემისთანავე, ხოლო ნორმის შეჩერების შესახებ – პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.¹³³

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვასა და შეჩერებას. კონსტიტუციაში გამოყენებული ტერმინები „შეჩერება“ და „შეზღუდვა“ ორივე წარმოადგენს ადამიანის უფლებებში ჩარევის აღმნიშვნელ ტერმინს. თუმცა „შეზღუდვა“ ეხება უფლებათა იმ ჩამონათვალს სადაც კონსტიტუცია არათერს ამბობს შეზღუდვის დასაშვებლობასთან დაკავშირებით „სადაც არ არსებობს ე.წ შიდა ზღვარი, ხოლო „შეჩერება“ ეხება იმ კონსტიტუციურ უფლებებს, რომელთა შეზღუდვის დასაშვებლობაც კონსტიტუციაშია მოცემული (მაგ: ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად). სამართლებრივ სახელმწიფოში კანონზომიერია იმის მოლოდინი, რომ კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთმიმართება სამართლიანი იქნება, რაც უფრო მეტად ერევა ხელისუფლება ადამიანის თავისუფლებაში, მით მალაღია მოთხოვნები ჩარევის გამართლებათვის".¹³⁴

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის გადანვეტილებაში აღნიშნა რომ "თანაზომიერების პრინციპი სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეიდან მომდინარეობს და მისი ძირითადი დატვირთვა არის ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას სახელმწიფოსთვის ფარგლების განსაზღვრვა, ის უზრუნველყოფს თავისუფლებებისა და მისი შეზღუდვის ერთგვარ განწონასწორებულ, თანაზომიერ დამოკიდებულებას და კრძალავს ადამიანის უფლებების იმაზე მეტად შეზღუდვას, რაც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში. თანაზომიერების პრინციპი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მართლზომიერების შეფასების კონსტიტუციური

¹³³ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 71-ე

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=3>

¹³⁴ საქართველოს მოქალაქეები- დავით ჯიმეღვიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N1/2/384 2 ივლისი 2007

კრიტერიუმი. ზუსტად ამიტომ მას კონსტიტუციური კონტროლისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს.¹³⁵

ცნობილია, რომ არსებობს ადამიანის უფლებები რომელთაგან გადახვევა დაუშვებელია (Non-Derogatory human rights) - ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ნორმები მათი გამოყენების სფეროს მიხედვით ორ ჯგუფად იყოფა:

1. ნორმები, რომლებიც გამოიყენება ნებისმიერ ვითარებაში, ანუ ნორმები, რომელთაგან გადახვევა სახელმწიფოს არ შეუძლია.
2. ნორმები, რომელთა მოქმედების შეჩერება სახელმწიფოს კონკრეტული გარემოების არსებობისას (როგორებიცაა: ომის, საგანგებო ან სხვა განსაკუთრებული მდგომარეობის შემოღება, როდესაც საფრთხე ემუქრება ერის არსებობას) შეუძლია.

ამასთან პაქტის მიხედვით, შეუზღუდავ უფლებათა რიცხვს მიეკუთვნება: სიცოცხლის უფლება (მე-6 მუხ.); წამების, სასტიკი მოპყრობის, არაადამიანური და ღირსების შემლახავი მოქცევის აკრძალვა (მე-7 მუხ.); მონობის მონათვაჭრობისა და პირის დაბეჩავებულ მდგომარეობაში ჩაყენების აკრძალვა (მე-8 მუხ., 1-ლი პ. და მე-2 პ.) სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულებლობლობისათვის თავისუფლების აღკვეთის დაუშვებლობა (მე-11 მუხ.); სისხლის სამართლის დანაშაულებზე კანონის უკუქმედების ძალის გამოყენების აკრძალვა (მე-15 მუხ.); სამართალსუბიექტობის უფლება (მე-16 მუხ.); აზრის, სინდისის და რელიგიის თავისუფლების უფლება (მე-18 მუხ.).

ევროპული კონვენციის მიხედვით, შეუზღუდავ უფლებათა ნუსხას მიეკუთვნება: სიცოცხლის უფლება (გარდა კანონიერი საომარი მდგომარეობის დროს ადამიანების დაღუპვის) (მე-2 მუხ.); წამების აკრძალვა (მე-3 მუხ.); აკრძალული მონობა და პირის ძალმომრეობითი მორჩილების მდგომარეობაში ჩაყენება (მე-3 მუხ.; 1-ლი პ.); სისხლის სამართლის დანაშაულებზე კანონის უკუქმედების ძალის გამოყენების აკრძალვა (მე-7 მუხ.).¹³⁶

¹³⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლის 2006 წლის 15 დეკემბრის 1/3/393,397

გადაწყვეტილება საქმეზე "საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ "

¹³⁶ ლ. ალექსიძე (რედ.), ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე და სხვ. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი (ლექსიკონი-ცნობარი), თბილისი, 2005

აღსანიშნავია ,რომ უფლებათა შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისათვის აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის , ჯამრთელობის დაცვი, დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიხნით.¹³⁷ უფლების შეზღუდვა უნდა წარმოადგენდეს მიზნის მიღწევის არა მხოლოდ გამოსაღვე, არამედ ყველაზე ნაკლებად მზღუდველ, თანაზომიერ საშუალებასაც. შეზღუდვა, რომ თანაზომიერად და შესაბამისად, კონსტიტუციურად ჩაითვალოს, უპორველეს ყოვლისა, უნდა არსებობდეს ლოგიკური კავშირი დასახულ ლეგიტიმურ მიზანსა და გამოყენებულ საშუალებას შორის.¹³⁸ ამასთან, კონფლიქტის პირობებშიც კი, კონვენციით გათვალისწინებული გარანტიები კვლავაც ვრცელდებოდა.¹³⁹

აღსანიშნავია ,რომ განსაზრვურობის მოთხოვნა განსაკუთრებით მკაცრია იმ საპოლიციო ფუნქციების დამდგენი ნორმების მიმართ, რომლებიც კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებების შეზღუდვას იწვევს. იგივე-უფლება შემზღუდველი ნორმა საკმაოდ ცხადი უნდა იყოს, რათა არ გამოიწვიოს უფლების იმაზე მეტად შეზღუდვა ,ვიდრე ეს აბსოლუტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. ნებისმიერი ქმედება, რომელიც პირად თავისუფლებაში ჩარევას უკავშირდება , მკათოდ ფორმულირებული საკანონმდებლო ნორმების საფუძველზე, კონსტიტუციით გათვალისწინებული მოთხოვნების სრული დაცვით უნდა განხორციელდეს.¹⁴⁰ აღნიშნულიდან გამომდინარე უფლებათა შეზღუდვისა და შეჩერების დროს აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული კონსტიტუციის პრინციპები და საერთაშორისო ნორმები ,რომელიც ადამიანის უფლებებს გარანტირებულს ხდის და მიუხედავად სახელმწიფოს ხელში არსებული ბერკეტებისა შეზღუდვა თვითმიზანს არ უნდა წარმოადგენდეს.

¹³⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართოს 2012 წლის 26 ივნისის #3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკი ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

¹³⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილება #2/2/558 საქმეზე ილია ჭანტურია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

¹³⁹ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება "აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ" აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-19 მუცლის მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობის 29 სექტემბერი 2016 N3/4/641

¹⁴⁰ საქართველოს მოქალაქეებო ლევან იზორია დავით-მიხეილ შუბლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N1/2/503, 513 11 აპრილი 2013)

4.3 კანონმდებლობა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ- საგანგებო ღონისძიებები(emergency measures)

საქართველოს კონსტიტუციის გარდა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის შესახებ დებულებები მოცემული ცალკეულ კანონებში.

„საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობა არის დროებითი ღონისძიება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ცხადდება საქართველოს მოქალაქეთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ინტერესებისათვის, მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანია ვითარების უსწრაფესი ნორმალიზაცია, კანონიერებისა და მართლწესრიგის აღდგენა.¹⁴¹

„საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით საომარი მდგომარეობა გულისხმობს საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის ან მისი უშუალო საფრთხის შემთხვევაში განსაკუთრებული წესების გამოცხადებას, რაც შეესაბამება ქვეყნის თავდაცვის ინტერესებს. საომარი მდგომარეობა ცხადდება საქართველოს კონსტიტუციისა და ამ კანონის მიხედვით და მიზნად ისახავს ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის უზრუნველყოფას.¹⁴²

თუ იმ ადგილებში, სადაც საგანგებო მდგომარეობაა გამოცხადებული, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვერ უზრუნველყოფენ თავიანთი ფუნქციების ჯეროვან შესრულებას, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე, საქართველოს პრეზიდენტს დეკრეტით, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანახელმონწიერით, შეუძლია შემოიღოს დროებითი მმართველობა, რითაც იგი საქართველოს მთავრობას დააკისრებს ვალდებულებას, დადგენილებით შექმნას მმართველობის განმახორციელებელი დროებითი ორგანო ან დანიშნოს თანამდებობის პირი და განსაზღვროს მისი უფლებამოსილებანი.

¹⁴¹ საქართველოს კანონი „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ პირველი მუხლი <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/33472?publication=6>

¹⁴² საქართველოს კანონი „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ პირველი მუხლი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=3>

შესაბამისად, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით შეუძლიათ გააძლიერონ საზოგადოებრივი წესრიგისა და იმობილურების დაცვა, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობის საქმიანობას და მეურნეობის ფუნქციონირებას; დროებით გაასახლონ მოქალაქეები საცხოვრებლად საშიში რაიონებიდან; ამასთან, აუცილებლად მისცენ სტაციონარული ან სხვა დროებითი საცხოვრებელი სადგომები; საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში შემოიღონ მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი; აუცილებლობის შემთხვევაში შეუზღუდონ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს თავისუფალი გადაადგილების უფლება, აუკრძალონ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ადგილსამყოფლის დატოვება სათანადო ნებართვის გარეშე, საზოგადოებრივი წესრიგის დამრღვევნი, რომლებიც არ არიან მოცემული ადგილის მცხოვრებნი, გააძევონ საკუთარი ხარჯით თავიანთ მუდმივ ადგილსამყოფელში ან საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ფარგლებს გარეთ; დროებით ჩამოართვან მოქალაქეებს ცეცხლსასროლი და ცივი იარაღი, ტყვია-წამალი, ხოლო საწარმოებს, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებს – აგრეთვე სასწავლო-სამხედრო ტექნიკა, ფეთქებადი, რადიოაქტიური ნივთიერებანი და მასალები, ძლიერმოქმედი ქიმიური და შხამიანი ნივთიერებანი; საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე აკრძალონ კრებების, მიტინგების, ქუჩის მსვლელობებისა და დემონსტრაციების, აგრეთვე სანახაობრივი, სპორტული და სხვა მასობრივი ღონისძიებების მოწყობა; შეიტანონ ცვლილებანი სახელმწიფო საწარმოებისა და ორგანიზაციების პროდუქციის წარმოებისა და მიწოდების გეგმებში, აგრეთვე გადანაწილდნ მათი სამეურნეო საქმიანობის სხვა საკითხები, დაანესონ სახელმწიფო და კერძო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობის განსაკუთრებული რეჟიმი; საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული საჭიროებიდან გამომდინარე დროებით, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში, გადააყენონ თანამდებობიდან სტრატეგიული და მოსახლეობისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელები და დანიშნონ მათი შემცვლელი პირები; დროებით აკრძალონ ასეთ საწარმოებში, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებში მუშა-მოსამსახურეთა სამუშაოდან საკუთარი სურვილით განთავისუფლება, საპატიო მიზეზით დათხოვნის გარდა; დროებით გადაყენებული პირები საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებისთანავე აღადგინონ თავიანთ თანამდებობებზე, თუ არ

არსებობს თანამდებობიდან მათი განთავისუფლების კანონიერი საფუძველი; კანონმდებლობის შესაბამისად გამოიყენონ სახელმწიფო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების რესურსები საგანგებო ვითარების შედეგების თავიდან აცილებისა და ლიკვიდაციისათვის; იმავე მიზნით ისარგებლონ სხვა იურიდიული, აგრეთვე ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით, რომელიც გაიცემა საგანგებო მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ; აკრძალონ გაფიცვების მოწყობა; ჩააბან შრომისუნარიანი მოქალაქენი საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობაში, შრომის საშუალო ანაზღაურებით, აგრეთვე საგანგებო მდგომარეობის შედეგების ლიკვიდაციაში, ამასთან უზრუნველყონ მათი შრომის უსაფრთხოება; შეზღუდონ ან აკრძალონ იარაღით, ძლიერმოქმედი ქიმიური და შხამიანი ნივთიერებებით, აგრეთვე სპირტიანი სასმელებითა და სპირტის შემცველი ნივთიერებებით ვაჭრობა, აკრძალონ უნებართვოდ სამხედრო ფორმისა და ეკიპირების საგნების ტარება; შემოიღონ კარანტინი და განახორციელონ სხვა სავალდებულო სანიტარიულ-ეპიდემიასაწინააღმდეგო ღონისძიებანი; კანონმდებლობის შესაბამისად კონტროლი დაანესონ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე; შემოიღონ კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის განსაკუთრებული წესები; შეზღუდონ სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობა და გასინჯონ ისინი; შემოიღონ კომენდანტის საათი; არ დაუშვან საქართველოს კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი მოქალაქეთა შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა და საქმიანობა; შეამონმონ დოკუმენტები მოქალაქეთა მასობრივი თავშეყრის ადგილებში, ხოლო სათანადო საფუძველის არსებობისას, მოაწყონ მოქალაქეთა პირადი გასინჯვა, მათი ნივთებისა და სატრანსპორტო საშუალებების შემოწმება.¹⁴³

საომარი მდგომარეობის მოქმედებისას, კონკრეტულ გარემოებათა მიხედვით, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესაბამისად, შეუძლიათ გამოიყენონ შემდეგი ღონისძიებანი: გააძლიერონ საზოგადოებრივი წესრიგისა და იმ ობიექტების დაცვა, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობის საქმიანობას და მეურნეობის ფუნქციონირებას; დროებით გაასახლონ მოქალაქეები საცხოვრებლად საშიში რაიონებიდან; ამასთან აუცილებლად მისცენ მუდმივი ან სხვა დროებითი საცხოვრებელი სადგომები; საომარი მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში შემოიღონ

¹⁴³ საქართველოს კანონი „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლი <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/33472?publication=6>

მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი; აუცილებლობის შემთხვევაში შეუზღუდონ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს თავისუფალი გადაადგილების უფლება, აუკრძალონ თავიანთი საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ადგილსამყოფლის დატოვება სათანადო ნებართვის გარეშე; დროებით ჩამოართვან მოქალაქეებს კუთვნილი ცეცხლსასროლი და ცივი იარაღი, ტყვია-წამალი, ხოლო სანარმოებს, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებს – აგრეთვე სასწავლო-სამხედრო ტექნიკა, ფეთქებადი, რადიაქტიური ნივთიერებანი და მასალები, ძლიერმოქმედი ქიმიური და შხამიანი ნივთიერებანი; აკრძალონ კრებების, მიტინგების, ქუჩის მსვლელობებისა და დემონსტრაციების, აგრეთვე სანახაობრივი, სპორტული და სხვა მასობრივი ღონისძიებების მოწყობა; შეიტანონ ცვლილებანი სახელმწიფო სანარმოებისა და ორგანიზაციების პროდუქციის წარმოებისა და მიწოდების გეგმებში, აგრეთვე გადაწყვიტონ მათი სამეურნეო საქმიანობის სხვა საკითხები, დააწესონ სახელმწიფო და კერძო სანარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობის განსაკუთრებული რეჟიმი; საომარ მდგომარეობასთან დაკავშირებული საჭიროებიდან გამომდინარე, დროებით, საომარი მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში, გადააყენონ თანამდებობიდან სტრატეგიული და მოსახლეობისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე სახელმწიფო სანარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელები და დანიშნონ მათი შემცვლელი პირები; დროებით აკრძალონ ასეთ სანარმოებში, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებში მუშა-მოსამსახურეთა სამუშაოდან საკუთარი სურვილით განთავისუფლება, საპატიო მიზეზით დათხოვნის შემთხვევების გარდა. დროებით გადაყენებული პირები საომარი მდგომარეობის გაუქმებისთანავე უნდა აღადგინონ თავიანთ თანამდებობებზე, თუ არ არსებობს თანამდებობებიდან მათი განთავისუფლების კანონიერი საფუძველი; კანონმდებლობის შესაბამისად გამოიყენონ სახელმწიფო სანარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების რესურსები საომარი მოქმედებების შედეგების თავიდან აცილებისა და ლიკვიდაციისათვის. იმავე მიზნით ისარგებლონ სხვა იურიდიული, აგრეთვე ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით, მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით, რომელიც გაიცემა საომარი მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ; აკრძალონ გაფიცვები; ჩააბან შრომისუნარიანი მოქალაქენი სანარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობაში, შრომის საშუალო ანაზღაურებით, აგრეთვე საომარი მდგომარეობის შედეგების ლიკვიდაციაში, ამასთან უზრუნველყონ მათი შრომის უსაფრთხოება; შეზღუდონ ან აკრძალონ იარაღით, ძლიერმოქმედი ქიმიური და შხამიანი ნივთიერებებით, აგრეთვე სპირტიანი სასმელებითა და სპირტის შემცველი ნივთიერებებით ვაჭრობა; შემოიღონ კარანტინი და განახორციელონ სხვა სავალდებულო სანიტარიულ-ეპიდემიასაწინააღმდეგო

ლონისძიებანი; კანონმდებლობის შესაბამისად კონტროლი დაუნესონ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს; შემოიღონ კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის განსაკუთრებული წესები; შეზღუდონ სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობა და გასინჯონ ისინი; შემოიღონ კომენდანტის საათი; არ დაუშვან საქართველოს კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი მოქალაქეთა შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა და საქმიანობა; შეამონმონ დოკუმენტები მოქალაქეთა მასობრივი თავშეყრის ადგილებში, ხოლო სათანადო საფუძვლის არსებობისას – მოაწყონ მოქალაქეთა პირადი გასინჯვა, მათი ნივთებისა და სატრანსპორტო საშუალებების შემოწმება.¹⁴⁴

საქართველოს პარლამენტს უფლება აქვს საომარი მდგომარეობის პერიოდში საერთო სასამართლოების სისტემაში შემოიღოს სამხედრო სასამართლოები.. საქართველოს პარლამენტს უფლება აქვს საომარი და საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში ცალკეულ ადგილებში შეცვალოს სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეთა კანონით დადგენილი ტერიტორიული განსჯადობა.¹⁴⁵

თუ საომარი მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვერ უზრუნველყოფენ თავიანთი ფუნქციების ჯეროვან შესრულებას, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით, რომელიც თანახელმონწერილია საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ, შეიძლება შემოღებულ იქნეს დროებითი მმართველობა, რითაც იგი საქართველოს მთავრობას დააკისრებს ვალდებულებას, დადგენილებით შექმნას მმართველობის განმახორციელებელი დროებითი ორგანო ან დანიშნოს თანამდებობის პირი და განსაზღვროს მისი უფლებამოსილებანი.

საომარი და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და გაუქმების შესახებ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო დაუყოვნებლივ ატყობინებს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალურ მდივანს.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში არსებობს კანონი მობილიზაციის შესახებ. ამასთან, განსხვავებით ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუციისგან საქართველოს კონსტიტუციაში საერთოდ არ გვხვდება სიტყვა მობილიზაცია.

¹⁴⁴ საქართველოს კანონი „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ მე-4 მუხლი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/283336?publication=3>

¹⁴⁵ იქვე; მუხლი მე-12

საქართველოს კანონით მობილიზაციის შესახებ.¹⁴⁶ არეგულირებს საომარი ან/და საგანგებო მდგომარეობის დროს მობილიზაციის გამოცხადების, აგრეთვე მშვიდობიან პერიოდში მობილიზაციისათვის მზადყოფნის წესს, პირობებს და მობილიზაციის რეჟიმთან დაკავშირებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს.

მობილიზაციისათვის მზადყოფნა ეს არის მშვიდობიანობის პერიოდში მიმდინარე ღონისძიებათა კომპლექსი, რომელიც ითვალისწინებს საქართველოს ეკონომიკის, აღმასრულებელი ხელისუფლების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სახელმწიფო საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მიერ სამობილიზაციო რესურსებისა და რეზერვების შექმნას საომარი მდგომარეობის ან/და საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს თავდაცვის ძალების მზადყოფნისათვის და სახელმწიფოს და მოსახლეობის გადაუდებელ მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილებისათვის; მობილიზაცია კი ეს არის ღონისძიებათა კომპლექსი, რომელიც ითვალისწინებს შექმნილი სამობილიზაციო რესურსებისა და რეზერვების საომარი ან/და საგანგებო მდგომარეობის საჭიროებისათვის გამოყენებას; ¹⁴⁷

4.4. ეროვნული თავდაცვის საბჭო

საქართველოს კონსტიტუციის ძველი რედაქციის მიხედვით სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციისათვის იქმნებოდა ეროვნული ეროვნული უშიშროების საბჭო, რომელსაც ხელმძღვანელობდა საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული უშიშროების საბჭოს ანალოგიური ინსტიტუტი ჯერ კიდევ "მცირე კონსტიტუციად" წოდებულ "სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" კანონითაც არსებობდა, რომლის ერთმუხლიანი მეშვიდე თავის თანახმად, გათვალისწინებული იყო ეროვნული უშიშროებისა და თავდაცვის საბჭოს არსებობა, ხოლო მის ძირითად ამოცანად ქვეყნის თავდაცვის, უშიშროებისა და წესრიგის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა. ეროვნული უშიშროების საბჭო ანგარიშვლადებული იყო პარლამენტის წინაშე და მას თავმჯდომარობდა სახელმწიფოს მეთაური. მოგვიანებით, ეროვნული უშიშროების საბჭოს კონსტიტუციური სტატუსი 1995 წლის კონსტიტუციამაც გათვალისწინა. ეროვნული უშიშროების საბჭოს, როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო ძირითადად

¹⁴⁶ საქართველოს კანონი „მობილიზაციის

შესახებ“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16246?publication=12>

¹⁴⁷ იქვე; 1-ლი მუხლი

ფოკუსირებული იყო სსახელმწიო მეთაურის, როგორც უმაღლესი მთავარსარდის უფლებამოსილებებზე.¹⁴⁸

ახალი კონსტიტუციური ცვლილებების ამოქმედების შემდეგ, პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო - უშიშროების საბჭო გაუქმდა, შედეგად ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის და კოორდინაციის მაკონტროლებელ ორგანოდ განისაზღვრა საქართველოს მთავრობა.

2017 წელს მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის დროს ვენეციის კომისიამ თავის დასკვნაში აღნიშნა, რომ კონსტიტუციური კანონპროექტი, ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციისგან განსხვავებით, არ ახსენებდა ეროვნული უშიშროების საბჭოს, ამიტომ ვენეციის კომისია მიიჩნევდა, რომ საქართველოს ხელისუფლებას უკეთესად შეეძლო გადაეწყვიტა, უნდა მოიხსენიებდეს თუ არა კონსტიტუციაში ეროვნული უშიშროების საბჭო.¹⁴⁹

საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მიხედვით საომარი მდგომარეობის დროს იქმნება სათათბირო ორგანო - ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული თავდაცვის საბჭოს წევრები არიან: საქართველოს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის თავმჯდომარე, თავდაცვის მინისტრი და თავდაცვის ძალების მეთაური. საქართველოს პრეზიდენტის გადანყვეტილებით საბჭოს წევრებად შეიძლება მონვეულ იქნენ პარლამენტისა და მთავრობის ცალკეული წევრები. ეროვნული თავდაცვის საბჭო მოქმედებს საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე.¹⁵⁰

მოქმედი კონსტიტუციით თავდაცვის სფერო აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციას და მთავრობის უფლებამოსილებას წარმოადგენს. საომარი მდგომარეობის დროს საბჭოს მთავარ ფუნქციას კონსტიტუციური ორგანოების საქმიანობის საერთო კოორდინაციის უზრუნველყოფა წარმოადგენს. ამასთან, ეროვნული უშიშროების საბჭოსგან განსხვავებით ეროვნული თავდაცვის საბჭო არ წარმოადგენს მუდმივმოქმედ ორგანოს.

¹⁴⁸ გონაშვილი .ვ. ერემაძე. ქ. თევდორაშვილი გ. კახიანი გ კვერენჩხილაძე ჭილაძე ნ.

საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი გამომცემლობა "მერიდიანი" თბილისი 2017 ,387

¹⁴⁹ CDL-AD(2017)013 ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად(ვენეციის კომისია) მოსაზრება კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტზე სტრასბურგი, 19 ივნისი, 2017 წ.

¹⁵⁰ საქართველოს კონსტიტუცია 73-ე მუხლი

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346>

აღსანიშნავია, რომ ქვეყანაში ახალი კონსტიტუციის ამოქმედების შემდეგ პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო, ეროვნული უშიშროების საბჭო გაუქმდა. რის გამოც უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის სფეროში, სტრატეგიულ დონეზე გარკვეული ინსტიტუციური პრობლემები შეიქმნა. ამასთან, საქართველოს მთავრობამ ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო შექმნა.

ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო 8-წევრიან სათათბირო ორგანოს წარმოადგენს, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს. საბჭოს მუდმივი წევრები არიან შინაგან საქმეთა, თავდაცვის, საგარეო საქმეთა და ფინანსთა მინისტრები, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და დაზვერვის სამსახურების ხელმძღვანელები და თავდაცვის ძალების მეთაური.

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ კანონის მიხედვით ეროვნული უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველ საკითხებზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ინფორმირებისა და მის მიერ მისაღები პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მომზადების, სტრატეგიულ დონეზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიზნით იქმნება ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო (შემდგომ – საბჭო). საბჭოს ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.¹⁵¹

კანონის მიხედვით პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით, საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ფარგლებში ინფორმირების მიზნით საბჭოს სხდომაზე შეიძლება მოწვეულ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ნომინირებული და ნდობით აღჭურვილი პირი.¹⁵²

დასკვნა და რეკომენდაციები

სამაგისტრო ნაშრომში მოცემული საკითხების გაანალიზების შედეგად გამოიკვეთა რამოდენიმე აქტუალური საკითხი, რომელიც დახვეწასა და მსჯელობას საჭიროებს:

-პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა საგანგებო და საომარი მდგომარეობას ერთმანეთისგან მკაფიოდ არ მიჯნავს. ამასთან, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილება განსხვავებულად რეგულირდება.

¹⁵¹ საქართველოს კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ მუხლი 19¹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=9>

¹⁵² იქვე: 19³

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით „საომარ მდგომარეობად ჩაითვლება საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმა თუმცა არ არის დაკონკრეტებული შეიარაღებული თავდასხმაში იგულისხმება უცხო სახელმწიფოს თავდასხმა თუ რომელიმე შეიარაღებული ჯგუფის . ამასთან საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მიხედვით საგანგებო მდგომარეობად ჩაითვლება ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფა ,რაც შესაძლებელია აგრეთვე განხორციელდეს საომარი მდგომარეობის დროს, შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაშიც.

საქართველოში 2008 წლის 9 აგვისტოს საქართველოს პრეზიდენტის 402 ბრძანებულებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე დამტკიცდა საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაცია.¹⁵³ აღსანიშნავია,რომ 2008 წლის რუსეთ - საქართველოს ომის დროს საქართველოს პარლამენტის დადგენილებაში „რუსეთის მიერ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციების შესახებ“ რუსეთის ქმედება შეფასებულია როგორც სამხედრო აგრესია ,რომლის დროსაც რუსეთის რეგულარულმა არმიამ იერში მიიტანა საქართველოს შეიარაღებულ ძალებზე და მშვიდობიან მოსახლეობაზე . იმავდროულად რუსეთის სახმელეთო ძალების მიერ განხორციელდა საქართველოს მთელი ტერიტორიების ოკუპაციის მცელობა და რუსეთის მთავარ მიზანს საქართველოს სუვერენიტეტის ხელყოფა წარმოადგენდა. დადგენილებაში მკაფიოდ იყო აღნიშნული იყო,რომ რუსეთის შეიარაღებული ძალები იმყოფებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე.¹⁵⁴ შესაბამისად უმჯობესი იქნება თუ კონსტიტუციაში და საომარი მდგომარეობის შესახებ კანონში დაკონკრეტდება საომარი მდგომარეობის არსი და შეიარაღებულ თავდასხმას დაემატება სიტყვები „უცხო სახელმწიფოს“ თავდასხმა.

ამასთან, შესაძლებელია , უცხო სახელმწიფოს თავდასხმის დროს გათვალისწინებული იქნეს სხვა ქვეყნების მაგალითები და დამკვიდრდეს ტერმინები „ალყის მდგომარეობა“ ოკუპაციის მდგომარეობა“ და სხვა . მნიშვნელოვანია,რომ კონსტიტუციების უმეტესობა საომარ მდგომარეობას განსხვავდერავს ,როგორც ქვეყანაში სხვა ქვეყნის შეიარაღებულ თავდასხმას ,რაც სწორი ფორმულირებაა. უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც ,რომ უკანასკნელი კონსტიტუციური ცვლილებების შემდგომ ტერმინი შეიარაღებული ძალები ჩანაცვლა ტერმინით თავდაცვის ძალები, შესაბამისად , საომარ მდგომარეობისასთან ერთად შესაძლებელია დავამკვიდროთ ტერმინი თავდაცვის მდგომარეობაც.

¹⁵³ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება N 402 2008 წლის 9 აგვისტო ქ. თბილისი საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაციის გამოცხადების შესახებ.

¹⁵⁴ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის შესახებ“ N243-რს 28.08.2008

-ტერმინებთან მიმართებით საინტერესოა აგრეთვე მთავრობის უფლებამოსილებების საკითხის განხილვა. კონსტიტუციის მიხედვით საომარო მდგომარეობისას მთავრობას უფლება აქვს გამოიყენოს თავდაცვის ძალები პარლამენტის თანმობის გარეშე. ხოლო საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების დროს უცილებელია პარლამენტის თანხმობა. შესაბამისად საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ტერმინების ზუსტი განსაზღვრა გავლენას ახდენს მთელ რიგ მთავრობის უფლებამოსილებებზე, ამიტომ აუცილებელია საომარი მდგომარეობის ზუსტი ფორმულირება.

-აღსანიშნავია ,რომ ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განსხვავება რაც საომარ მდგომარეობას გამოარჩევს საგანგებო მდგომარეობისგან არის ეროვნული თავდაცვის საბჭოს არსებობა . საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მიხედვით საომარი მდგომარეობის დროს იქმნება სათათბირო ორგანო – ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული თავდაცვის საბჭოს წევრები არიან: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, საქართველოს თავდაცვის მინისტრი და თავდაცვის ძალების მეთაური. საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით საბჭოს წევრებად შეიძლება მონაწილე იქნენ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის ცალკეული წევრები. ეროვნული თავდაცვის საბჭო კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებში განიხილავს ქვეყანაში საომარი მდგომარეობის დროს წარმოქმნილ საკითხებს და ამზადებს რეკომენდაციებსა და წინადადებებს ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზებისა და საომარი მდგომარეობის სხვა საჭიროებებთან დაკავშირებით. ეროვნული თავდაცვის საბჭო მოქმედებს საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე. ეროვნული თავდაცვის საბჭოს სხდომის დღის წესრიგს განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებით. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პრეზიდენტი თავისი კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებებით მონაწილეობს ,როგორც საგანგებო აგრეთვე საომარი მდგომარეობის გამოცხადების პროცესში ამიტომ უმჯობესი იქნება ,რომ ეროვნული თავდაცვის საბჭო შეიკრიბება როგორც საომარი მდგომარეობის აგრეთვე საგანგებო მდგომარეობის დროს . აღნიშნული ორგანო საგანგებო მდგომარეობის დროს უფრო კარგად შეძლებს სიტუაციის განმუხტვასა და სახელისუფლებო რესურსის გამოყენებას.

-საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით გადაწყვეტილებას ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს საქართველოს პრემიერ-

მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას საქართველოს პარლამენტის მიერ რაც საპარლამენტო რესპუბლიკისთვის შეუფერებელი ჩანანერია. ამასთან საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შეწყვეტის თაობაზე. აღნიშნული მუხლის მიზანია მთავრობას მიეცეს სწრაფი მოქმედების საშუალება თავდაცვის ძალების გამოყენების დროს. ამ წინასწარი თანხმობის არ საჭიროებას იმით აბალანსებს, რომ შემდგომ პარლამენტს აქვს უფლებამოსილება შეწყვეტინოს მთავრობას თავდაცვის ძალების გამოყენება. თუმცა აღნიშნული პროვლემურია, რადგან შესაძლოა თავდაცვის ძალების გამოყენება არალეგიტიმური აღმოჩნდეს და პარლამენტი მოგვიანებით ვერ შეძლოს შეკრება თავდაცვის ძალების გამოყენების შეწყვეტის საკითხის გადასაწყვეტათ.

-ნებისმიერი სახელმწიფო შეიძლება აღმოჩნდეს საგანგებო და საომარ მდგომარეობაში. შესაბამისად ყველა ქვეყანას უნდა გააჩნდეს ხედვა და შესაძლებლობა იმოქმედოს მაქსიმალურად ეფექტურად, რათა ქვეყანამ დაძლიოს კრიზისი და საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრება დაუბრუნდეს ჩვეულ რიტმს. საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს მნიშვნელოვანია, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ, პარლამენტის კონტროლის ქვეშ იმოქმედოს სწრაფად და ეს მოქმედება უნდა ემსახუროდეს მხოლოდ სახელმწიფოსა და საზოგადოების ფუნდამენტარული ინტერესებისა და უფლების დაცვას. ამ დროს სახელმწიფოს ქმედებებმა შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებში ჩარება და მეტიც, შეცვალოს სახელმწიფო ორგანოების კომპენციებიც. შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე, ყოველთვის არეობს პოტენციური საფრთხე იმისა, რომ სახელმწიფო გადააჭარბებს თავის უფლებამოსილებას კონსტიტუციის დაცვის მოტივით და იმაზე მეტად ჩაერება ადამიანის უფლებებში ვიდრე ამას მოითხოვს არსებული მდგომარეობა. აღნიშნული მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ძველი კონსტიტუციებისგან განსხვავებით ახალ კონსტიტუციაში არ გვხვდება ზუსტი მითითება თუ რამდენ ხანში უნდა შეიკრიბოს პარლამენტი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დასამტკიცებლად. რაც პირდაპირს ეწინააღმდეგება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის უზრუნველყოფას. კონსტიტუციაში მითითებული ტერმინი „დაუყოვნებლივ“ არის ძალიან ზოგადი და ეწინააღმდეგება ვენეციის კომისიის და სტრასბურგის სასამართლოს რეკომენდაციებს, რომ აუცილებელია კონსტიტუციით იყოს განსაზღვრული ზუსტი დრო თუ რამდენ ხანში უნდა შეიკრიბოს საკანონმდებლო ორგანო. ეს მნიშვნელოვანია,

იმიტომ, რომ ხელისუფლების სხვა შტოებს, ამ შემთხვევაში პრეზიდენტსა და აღმასრულებელ ორგანოს უნდა ჰქონდეთ მკაფიო წარმოდგენა იმისა, რომ გარკვეულ ვადებში შეიკრიბება საკანონმდებლო ორგანო. ამასთან თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ საომარი მდგომარეობა ძალაში შედის პრემიერ-მინისტრის ხელმოწერისთანავე, პარლამენტის შეკრებამდე შესაძლოა შეიზღუდოს გარკვეული ადამიანის უფლებები, ისე რომ შემდგომ პარლამენტმა არ დაამტკიცოს აღნიშნული მდგომარეობა. თუ გამოვიყენებთ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის ჩანაწერს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებისთანავე პარლამენტი იკრიბება საგანგებო სესიაზე. საგანგებო სესია გრძელდება ამ მდგომარეობის გაუქმებამდე. საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის ან მთავრობის მოთხოვნით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას. თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მონვევის აქტი არ გამოიყვანა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში. მოქმედი კონსტიტუციისგან განსხვავებით ძველ რედაქციაში გათვალისწინებული იყო პარლამენტისათვის შეკრების ხანგძლივობა. კერძოდ, პრეზიდენტის მიერ საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადებიდან 48 საათის განმავლობაში პარლამენტი იკრიბებოდა.¹⁵⁵ აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია ეს საკითხი კონსტიტუციით იყოს რეგულირებული.

- კონსტიტუციაში არაფერია ნათქვამი თუ პარლამენტი არ დაამტკიცებს საგანგებო და საომარი მდგომარეობას, ხელმეორედ რამდენ ხანში ან რა პროცედურით შეიძლება მოხდეს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დამტკიცების შესახებ პარლამენტისთვის მიმართა. ძველი კონსტიტუციის მიხედვით იმ შემთხვევაში თუ პარლამენტი არ დაეთანხმებოდა საქართველოს პრეზიდენტის საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების საკითხის დროს მომდევნო 48 საათის განმავლობაში პრეზიდენტი აღარ იყო უფლებამოსილი მიემართა პარლამენტისთვის.

- მნიშვნელოვანია აგრეთვე განისაზღვროს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის მაქსიმალური ვადები. მაგალითად ისრაელის კონსტიტუციის მიხედვით არ

¹⁵⁵ გონაშვილი .გ. ერემაძე. ე. თევდორაშვილი გ. კახიანი გ კვერენჩილაძე ჭილაძე ნ. საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამოცემლობა "მერიდიანი", თბილისი 2017, 340-341

შეიძლება საგანგებო მდგომარეობა გაგრძელდეს 1 წელზე მეტ ხანს. ამასთან დოქტრინაში არსებობს პრინციპი რომელსაც ე.წ "მზის ჩასვლის პუნქტი"-ს უწოდებენ. "sunset clause".¹⁵⁶ რომელიც აუცილებლად მიიჩნევა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის მაქსიმალური ვადების დადგენას.

-საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს შესაძლებელია ადამიანის ძირითადი უფლებების „შეჩერება“ და „შეზღუდვა“ ამასთან, თვალსაჩინოა, რომ კანონმდებელმა უფლების შეჩერების დროს უფრო დაბალი სტანდარტი დაანესა ვიდრე უფლების შეზღუდვის შემთხვევაში. კერძოდ, საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული და საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონწიერი დეკრეტი ზღუდავს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში საქართველოს კონსტიტუციის გარკვეულ უფლებებს და აჩერებს კარგეული მუხლების მოქმედებას, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ იგი დაუყოვნებლივ წარედგინება საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. უფლებების შეზღუდვის შესახებ დეკრეტზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანახელმონწიერა ჩაითვლება ამ დეკრეტის გამოცემად და აღნიშნული დეკრეტი ძალაში შედის ამ მომენტიდან, ხოლო ნორმის შეჩერების შესახებ დეკრეტი ძალაში შედის საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე. რაც არასწორია. როგორც უფლების შეჩერება, აგრეთვე უფლების შეზღუდვის შესახებ დეკრეტი ძალაში უნდა შევიდეს პარლამენტის თანხმობის შემდგომ. აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ საქართველოს პრეზიდენტი ამ დროს გამოსცემს **ორგანული კანონის** ძალის მქონე დეკრეტებს. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მეშვიდე მუხლი მეორე ნაწილის მიხედვით საქართველოს საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმებისა და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების მიმართ მოქმედებს შემდეგი იერარქია:

- ა) საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს კონსტიტუციური კანონი;
- ბ) საქართველოს კონსტიტუციური შეთანხმება;
- გ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება და შეთანხმება;
- დ) საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი;¹⁵⁷

¹⁵⁶ The protection of human rights in emergency situations – Report. Council of Europe, Mr Holger HAIBACH, Germany, Group of the European People's Party, 2009, <<https://reliefweb.int/report/armenia/protection-human-rights-emergency-situations-report>> [29.04.2009]

¹⁵⁷ საქართველოს ორგანული კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“ მე-7 მუხლის მესამე ნაწილი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052?publication=28>

ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით ორგანული კანონი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ვინაიდან, ნორმატიული აქტების იერარქიაში საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი და საქართველოს ორგანული კანონი ერთი იერარქიით სარგებლობენ, პრეზიდენტის დეკრეტი, რომელიც ქვეყანაში შეზღუდავს გარკვეულ უფლებებს ძალაში უნდა შევიდეს ორგანული კანონისთვის დადგენილი წესით, კერძოდ აუცილებლად პარალელმენტის თანხმობის შემდგომ. მსოფლიოს საუკეთესო პრაქტიკამ აჩვენა, რომ პარლამენტი აქტიურად უნდა იყოს ჩართული საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შესაბამისი განკარგულების გაცემის შემდეგ მისი დამტკიცების პროცესში.¹⁵⁸ ამიტომ, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების პროცესში პარლამენტი მონაწილეობა სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს.

-საინტერესოა ისიც, რომ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ და „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ კანონებში არ არის საუბარი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გაძელების პროცედურისა და ვადების შესახებ. თუმცა კანონში აღნიშნულია, რომ საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება შესაბამისი მდგომარეობის გამოცხადებისა და დამტკიცებისთვის დადგენილი წესით. ამიტომ სავარაუდოა, რომ იგივე პროცედურები იქნება გამოყენებული საგანგებო და საომარი მდგომარეობის ვადის გაგრძელების დროსაც.

-მნიშვნელოვანია, რომ განსაკუთრებული გარემოებების არსებობისას, როგორცაა ომი, შიდა კონფლიქტი ან არეულობები სახელმწიფომ უნდა გაატაროს სპეციალური ღონისძიებები კრიზისის დასაძლევად. ლეგიტიმური ხელისუფალის მიერ დემოკრატიულ საზოგადოებაში გამოყენებული ნებისმიერი ღონისძიება უნდა იყოს დროებითი და მისი გამოყენების მიზანი მხოლოდ ქვეყანაში სიმშვიდის აღდგენა და ყველაზე ფუნდამენტური უფლებების დაცვა

¹⁵⁸კანონის უზენაესობა სახელმძღვანელო პოლიტიკოსებისათვის, ადამიანის უფლებების და ჰუმანიტარული სამართლის რაულ ვალენბერგის ინსტიტუტი და სამართლის ინტერნაციონალიზაციის ჰაავის ინსტიტუტი, შვედეთი, 2012, ხელ: <https://issuu.com/georgianpolitics3/docs/kanonis_uzenaesoba> [26.09.2015], 9

უნდა იყოს.¹⁵⁹ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტითა და „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები საქართველოს მიერ აღიარებული და გარანტირებულია მისი კონსტიტუციით. ამიტომ, რეკომენდირებულია, რომ კონსტიტუციაში არსებულ ნორმაში რომელიც ითვალისწინებს საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს უფლებათა შეჩერებასა და შეზღუდვას გაკეთდეს მითითება იმის შესახებ, რომ უფლებაში ჩარევა უნდა განხორციელდეს იმ მოცულობით, რომ არ დაირღვეს ადამიანის უფლებათა არსი.

-კანონის მიხედვით საგანგებო მდგომარეობის დროს კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად აღმასრულებელ ხელისუფალს უფლება აქვს საგანგებო მდგომარეობის დროს განახორციელოს მთელი რიგი რეპრესიული ქმედებები. ამასთან, კანონებში არ გხვდება ზოგადი ფორმულირება სახელმწიფოს მიერ მიყენებული ზარალის ანაზღაურების შესახებ. ზარალის ანაზღაურება ეხება მხოლოდ კონკრეტულ შემთხვევებს, კერძოდ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მიხედვით საგანგებო მდგომარეობის დროს ან მისი თავიდან აცილებისათვის, ლიკვიდაციის სამუშაოთა წარმოებასთან დაკავშირებით დაზარალებულ მოქალაქეებს სახელმწიფო უზრუნველყოფს საცხოვრებელი სადგომებით, უნაზღაურებს მიყენებულ მატერიალურ ზარალს, ეხმარება სამუშაოზე მონაწილეობაში და უწევს სხვაგვარ დახმარებას. ორივე კანონში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოს შეუძლია ისარგებლონ სხვა იურიდიული, აგრეთვე ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით, მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით, რომელიც გაიცემა საომარი მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ, რაც ძალიან კონკრეტული შემთხვევებია, ამიტომ აუცილებელია კანონში არსებობდეს ზოგადი ჩანაწერი საგანგებო და საომარი მდგომარეობის დროს ხელისუფლების მიერ განხორციელებული ქმედებების დროს მიყენებული ზიანის სათანადო ანაზღაურებასთან დაკავშირებით.

¹⁵⁹ Philipp Fluri and Anders B. Johnsson, Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices, Geneva, 2003, 96

ბიბლიოგრაფია.

1. ლობჯანიძე გივი, სახელმწიფოსა და სამართლის ზოგადი თეორია ,იურისტების ბიბლიოთეკა ,თბილისი, 2010
2. დემეტრაშვილი ავთანდილ, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ფონდი "ღია საზოგადოება-საქართველო" თბილისი , 2005
3. მელქაძე ოთარ, კონსტიტუციონალიზმი , გამომცემლობა "უნივერსალი",თბილისი , 2008,
4. შაიო ადრამ , ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი ,რედ: ნინიძე. თ. გამომცემლობა „სეზანი“ ,თბილისი, 2003
5. ლოლაძე ბესიკ, აღმასრულებელი ხელისუფლების შეზღუდვა ძირითადი უფლებებით, სტატიათა კრებული „ადამიანის უფლებათა დაცვა: კანონმდებლობა და პრაქტიკა“ რედ: კონსტანტინე კორკელია, თბილისი, 2018
6. იზორია ლევან, თანამედროვე სახელმწიფო თანამედროვე ადმინისტრაცია.გამომცემლობა "სიესტა" თბილისი, 2009
7. გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში , თბილისი, 2016
8. გონაშვილი ვ. ერემაძე. ქ. თევდორაშვილი გ. კახიანი გ კვერენჩილაძე ჭილაძე ნ. საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა "მერიდიანი"თბილისი, 2017
9. გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , 2008 (ტომი I)
10. გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , 2008 (ტომი II)
11. გონაშვილი ვასილ; საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები , კავშირი "იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის" თბილისი , 2008 (ტომი III)
12. საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა , კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრი გამოცემა N1, თბილისი, 2010
13. კობალაძე ირაკლი. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო მდგომარეობის პირობებში სამეცნიერო -პრაქტიკული ჟურნალი "თემიდა" თბილისი, 2010
14. შ.ლ მონტესკიე, კანონთა გონი, ფრანგულიდან თარგმნა დ.ლაბუჩიძემ, მშვიდობის,დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, თბილისი, 1994
15. ზოიძე ბესარიონ ,სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა უპირატესად ადამიანის უფლებათა ჭრილში, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013

16. ფილიპ ლოვო , თანამედროვე დემოკრატიები , ფრანგულიდან თარგმანი მ.ბალავიძე ნ.ცქციტიშვილი, თბილისი, 2002
17. ლ. ალექსიძე, ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი: ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2005
18. მაცაბერიძე მალხაზ, „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება „ ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან-საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი,გამომცემლობა „გრაალი“, ბათუმი, 2011
19. საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლის 2006წლის 15 დეკემბრის 1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე-„საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ “.
20. ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინება "აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ"აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-19 მუცლის მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობის 29 სექტემბერი 2016 N3/4/641
21. საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. N1/1/539 11 აპრილი 2013
22. საქართველოს მოქალაქეებო ლევან იზორია დავით-მიხეილ შუბლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N1/2/503, 513 11 აპრილი 2013
23. საქართველოს მოქალაქეები- დავით ჭიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N1/2/384 2 ივლისი 2007
24. ავთანდილ ჭაჭუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ N2/80-9 ნოემბერი, 1998
25. CDL-AD(2017)013 ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად(ვენეციის კომისია) მოსაზრება კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტზე სტრასბურგი, 19 ივნისი, 2017 წ.
26. ლ. ალექსიძე (რედ.), ლ. გიორგაძე, მ. კვაჭაძე და სხვ. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი (ლექსიკონი-ცნობარი), თბილისი , 2005
27. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი -Case law of the European Court OF HUMAN RIGHTS Tbilisi ©საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2004
28. საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, დასკვნა საქართველოს კონსტიტუციაში განსახორციელებელ ცვლილებებთან დაკავშირებით, 2013 იხ:<https://www.gdi.ge/uploads/other/0/179.pdf>
29. კანონის უზენაესობა სახელმძღვანელო პოლიტიკოსებისათვის , ადამიანის უფლებების და ჰუმანიტარული სამართლის რაულ ვალენბერგის ინსტიტუტი და სამართლის ინტერნაციონალიზაციის ჰაავის ინსტიტუტი ,შვედეთი,2012 ,ხელ:<https://issuu.com/georgianpolitics3/docs/kanonis_uzenaesoba> [26.09.2015]
30. თავისუფლება №12 დეკემბერი, - [თავისუფლების ინსტიტუტი],- 2002.<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=2866>
31. გამბენი, ჯორჯო . საგანგებო მდგომარეობა;2018 წ .თარგმანი ნინო მიქაშაიძე. ხელ:<https://emc.org.ge/uploads/products/pdf/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%9D_%E1%83%9B%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90_1539857226.pdf > [17.10.2018]
32. Cf. C.L. Rossiter, Constitutional Dictatorship. Crisis Government in the modern Democracies. Princeton ,1948

33. Rivero Jean, Moureau Le on, L'Etat moderne peut-il être encore un Etat de droit? la Faculté de Droit de l'Université de Paris,1957
34. Schmitt, C. Political Theology. Four Chapters on the Concept of Sovereignty, Chicago: University of Chicago Press,2005
35. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW(VENICE COMMISSION),Emergency powers by Mr. Ergun ÖZBUDUN and Mr. Mehmet TURHAN , EMERGENCY POWERS , Strasbour ,1995,
36. Bulmer Ellio, Emergency Powers International IDEA Constitution-Building Primer © International Institute for Democracy and Electoral Assistance ,2018
37. Philipp Fluri, Anders B. Johnsson ,Parliamentary oversight of the security sector: Principles, mechanisms and practices , Geneva, 2003
38. Bulmer Elliot, Emergency Powers International IDEA Constitution-Building Primer 18© 2018 International Institute for Democracy and Electoral Assistance , Stockholm, 2018
39. Donnelly, J.. International Human Rights. Boulder: Westview Press, pp. 18-20; Gewirth, A. (1982). Human Rights: essays on justification and application. Chicago: The University of Chicago Press
40. "War Definition". Duhaime's Law Dictionary. Duhaime.org. Retrieved 14 September 2016.
41. "Difference Between War and Conflict".Difference Between. 25 June 2011. Retrieved 14 September 2016.
42. DE CASABIANVA, DENIS avec la collaboration de Catherine VOLPILHAC-AUGER, MONTESQUIEU DE L'ESPRIT DES LOIS Anthologie , GF FLAmmarion , paris, 2013
43. William J. Quirk , Rossiter Clinton “constitutional dictatorship crisis government in the modern democracies” , Transaction Publishers ,New Brunswick(U.S.A) and London (U.K) 2002
44. CASE OF LAWLESS v. IRELAND (No. 3) STRASBOURG, 1 July 1961
45. Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece (“The Greek Case”) 21 april 1967
46. Christoph Schreuer, Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights, The Yale Journal of World Public Order, 1982 , ხელ: < <https://digitalcommons.law.yale.edu/yjil/vol9/iss1/6/>> [12.10.2019]
47. Robert S.Summers , Principles of rule of Law, Principles of the Rule of Law, 1999. ხელ: < <https://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol74/iss5/11/>> [15.10.2013]
48. Evan J. Criddle, *Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law*, (with Evan Fox-Decent) ,2010, ხელ: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1591970> [19.04.2010]
49. The protection of human rights in emergency situations – Report. Council of Europe ,Mr Holger HAIBACH, Germany, Group of the European People's Party ,2009, <<https://reliefweb.int/report/armenia/protection-human-rights-emergency-situations-report>> [29.04.2009]
50. Khakee, A. Securing Democracy : a comparative analysis of emergency powers in Europe. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. ხელ: <<https://www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/16054>>
51. European Court OF HUMAN RIGHTS COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L"HOMME ,, Guide on Article 15 of the European Convention in Human Rihgts Derogation in time of emergency“strasburg ,2019, ხელ:https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf
52. Evan J. Criddle, *Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law*, (with Evan Fox-Decent) ,2010, ხელ: < https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1591970> [19.04.2010]
53. milie M.Hafner-Burton, Laurence R.Helfer, and Christopher J.Fariss , Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties<

https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2947&context=faculty_scholarship
> [27.01.2011]

54. Human Rights in the Administration of Justice: A Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers. Chapter 16, THE ADMINISTRATION OF JUSTICE DURING STATES OF EMERGENCY < <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter16en.pdf> > [12.01.2012]
55. State of emergency: proportionality issues concerning derogations under Article 15 of the European Convention on Human Rights“< <http://website-pace.net/documents/19838/4246196/20180122-DerogationEmergency-EN.pdf/9ad478be-6b4e-4f92-95ff-687ebeb31fa> > [23.01.2017],
56. Thomas I. Cook, ed., Two Treatises of Government, by John Locke (New York: Hafner, 1947), pp. 203-207; Edward S. Corwin, The President: Office and Powers, 1787-1957, fourth revised edition (New York: New York University Press, 1957),. https://www.everycrsreport.com/files/20010925_98505GOV_e342618b9e846de00eb3f09b0ff7d55f6c1cb353.pdf > [15.09.2018]
57. RESEARCH ARTICLE, National Emergency and the Erosion of Private Property Rights January 1, 1987, By ROBERT HIGGS, CHARLOTTE TWIGHT
ხელ:<<https://www.independent.org/publications/article.asp?id=124> >

სამართლებრივი აქტები

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია

საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია

საქართველოს კონსტიტუცია

"სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ" საქართველოს კანონი

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი

„ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონი

„საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი

„სავანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი

„მობილიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი

„ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“-
საქართველოს კანონი

საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება N 402 2008 წლის 9 აგვისტო ქ. თბილისი
საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაციის
გამოცხადების შესახებ.

The Constitution of the Republic of Hungary

The Constitution of the Republic of Armenia

The Constitution of the Republic of Azerbaijan

The Constitution of the Republic of Poland

Constitution of the German Democratic Republic

Constitution of the German Democratic Republic

Federal Constitution of the Swiss Confederation

CONSTITUTION OF THE KYRGYZ REPUBLIC

Constitution of the Republic of Lithuania

CONSTITUTION OF ROMANIA

THE CONSTITUTION OF GREECE

Constitution of Luxembourg

The Constitution of the Republic of Estonia

Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms from November 4, 1950;

International Covenant on Civil and Political Rights