

---

## სტატიები

### პარლამენტის წევრის აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის კონსტიტუციური ასპექტები

ვასილ გონაშვილი\*

პარლამენტის წევრის აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის საკითხი, როგორც სტაბილური, პროფესიონალური პარლამენტის შექმნის განმაპირობებელი ფაქტორი, განსაკუთრებულ ინტერესს იწვევს ნებისმიერი ქვეყნის პოლიტიკურ-სამართლებრივი განვითარების პროცესში. სწორედ ამიტომ, აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის საკითხების მკაფიო რეგლამენტირებას კონსტიტუციები განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ. მიზანი ერთია, პარლამენტის წევრი მხოლოდ ამომრჩეველთა ნებას უნდა გამოხატავდეს და მათი ინტერესების დაცვით წარმართავდეს სადეპუტატო საქმიანობას. საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობაში შეუთავსებლობის შემზღუდავი ნორმები იმაზეა ორიენტირებული, რომ პარლამენტარი მაქსიმალურად გათავისუფლდეს სახელმწიფოს სხვა სახელისუფლებო ორგანოთა ზეგავლენისგან, მეორე პლანზე გადადოს პირადი ინტერესები და თავისი მოღვაწეობა მხოლოდ საპარლამენტო ფუნქციების განხორციელებას დაუკავშიროს.

აღნიშნული საკითხი პრობლემატურია თანამედროვე ქართული კონსტიტუციონალიზმის პირობებშიც, ვინაიდან მსგავსი შეზღუდვები საქართველოს კანონმდებლობაში მხოლოდ დეკლარაციული ნორმების სახით არის წარმოდგენილი, ხოლო მათი რეალური ამოქმედება გარანტირებული არ არის შესაბამისი დამცავი მექანიზმებით. ყველაფერი ეს თავის უარყოფით გავლენას ახდენს საქართველოს პარლამენტის მიერ მისი ძირითადი უფლებამოსილებების განხორციელებაზე.

ჩვენი აზრით, ერთ-ერთი მიზეზია ის, რომ ქართული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილებას ანალოგიური საკითხების საკანონმდებლო რეგულირებასთან დაკავშირებით. ამიტომ, წინამდებარე პუბლიკაცია, ერთი მხრივ, მიმოიხილავს საზღვარგარეთის ქვეყნების გარკვეულ გამოცდილებას აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის კონსტიტუციურ რეგლამენტირებაზე და, მეორე მხრივ, წარმოაჩენს ქართულ კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებს. ნაშრომის მიზანია შედარებითი კვლევის მეთოდის გამოყენებით კონკრეტულ ნორმათა სისტემის სრულყოფის თაობაზე გარკვეული წინადადებების ჩამოაყალიბება.

#### რას გვთავაზობს საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება?

აურჩევლობა და შეუთავსებლობა საკმაოდ მჭიდროდ დაკავშირებული ცნებებია და, პრინციპში, ორივე შემთხვევაში შეუთავსებლობაზეა საუბარი. მთავარი განსხვავება მათ შორის ის არის, რომ აურჩევლობის შემთხვევები ვრცელდება დეპუტატობის კანდიდატზე და ზღუდავს მას მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში, თუ რა თქმა უნდა, იგი კანონით დადგენილ ვადაში არ მოხსნის შემზღუდავ ფაქტორს. შეუთავსებლობა კი არჩევნებში გამარჯვებულ კანდიდატზე ვრცელდება და სათუოდ ხდის მის დეპუტატობას, თუ იგი დადგენილ ვადაში არ დატოვებს შეუთავსებელ თანამდებობას. ორივე მათგანის შედეგი კი იდენტურია, მაგრამ არსია სხვადასხვა და შეგვიძლია პირდაპირ ვაღიაროთ, რომ ეს საკითხი ქართულ კონსტიტუციურ სამართალში საერთოდ არ არის მონესრიგებული.

\* თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საკონსტიტუციო სამართლის კათედრის ასპირანტი.

მიგვაჩნია, რომ აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის შემთხვევების მოტივაცია იდენტური უნდა იყოს: პირი რა საფუძვლითაც არ შეიძლება იყოს დეპუტატობის კანდიდატი, იმავე მოტივით, პარლამენტის წევრობისას უარი უნდა ეთქვას შეთავსებაზე. თუმცა პრაქტიკაში ასეთი აბსოლუტური შეზღუდვა მაინც იშვიათია. აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის მოტივაცია მხოლოდ ზოგიერთ ქვეყანაში ემთხვევა სრულად ერთმანეთს. მაგალითად, ესპანეთის კონსტიტუცია იძლევა აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის ერთსა და იმავე თანამდებობრივ ჩამონათვალს, რომელიც მოიცავს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრს, სახალხო დამცველს, მოსამართლეს, პროკურორს, საარჩევნო კომისიის წევრს.<sup>1</sup> მაგრამ ასეთი მცირერიცხოვანი კლასიფიკატორი მხოლოდ აღნიშნულ წრეში ამყარებს წესრიგს და ძნელი წარმოსადგენია, რა ხდება საშუალო და დაბალ თანამდებობრივ იერარქიაში.

მიგვაჩნია, რომ ზემოთ აღნიშნული მოსაზრების გათვალისწინებით, უბრალოდ, არასრულყოფილია შეზღუდვა, როდესაც კანდიდატი პარლამენტის წევრად არჩევისთანავე ვალდებულია დატოვოს თანამდებობა, რომელიც კანდიდატობის დროს ეკავა და რომელმაც გარკვეულწილად მისი დეპუტატად გახდომა განაპირობა. არჩევნების შედეგების სამართლიანობის თვალსაზრისით, მართებული იქნებოდა, რომ მას თანამდებობა არჩევნებში კანდიდატად ჩართვისთანავე დაეტოვებინა. ლოგიკურად ეს ნამდვილად ასეა, მაგრამ კანონმდებელს ყოველთვის თავისი არგუმენტები გააჩნია და ამიტომაც ზოგიერთ ქვეყანაში აურჩევლობასა და შეუთავსებლობას შორის თანაფარდობის საპირისპირო სისტემასაც ვხვდებით. მაგალითად, მექსიკაში დეპუტატს შეუძლია შესაბამისი პალატის თანხმობით დაიკავოს ფედერაციის ან შტატის სამსახურში ანაზღაურებადი თანამდებობა მაშინ, როდესაც ეს უფლება მას არ ჰქონდა არჩევნებში მონაწილეობის პერიოდში.<sup>2</sup> აზერბაიჯანის დეპუტატობის კანდიდატი არ შეიძლება იყოს აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებაში მომუშავე პირი, მაგრამ არჩევის შემდეგ მას აქვს ამ თანამდებობების შეთავსების უფლება.<sup>3</sup> ჩვენი აზრით, შეუთავსებლობისადმი მსგავსი შეღავათების გავრცელებამ არ შეიძლება თავისი გავლენა არ მოახდინოს ხელისუფლების შტოთა შორის კონსტიტუციურ ნონასწორობაზე.

მოცემულ მაგალითებში შეუთავსებლობისა და აურჩევლობის შემთხვევებში შეზღუდვის მოტივაცია ერთმანეთს არ ემთხვევა. არადა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მათთვის ერთგვაროვანი შეზღუდვები უნდა იყოს დაწესებული და რა საქმიანობასაც პირი არ შეიძლება ეწეოდეს წინასაარჩევნო კამპანიის პერიოდში, სწორედ იგივე საქმიანობა უნდა იყოს შეუთავსებელი პარლამენტის წევრად არჩევის შემდეგაც, რა თქმა უნდა, შეუთავსებელ თანამდებობათა სრული სიის არსებობის პირობებში და არა აბსტრაქტული ნორმების დონეზე.

კონსტიტუციური სამართლის პრაქტიკაში აურჩევლობის სხვადასხვა ვარიანტები გვხვდება. პირველ რიგში, აღსანიშნავია აურჩევლობა კატეგორიული მოთხოვნის ნორმით, როდესაც გარკვეულ თანამდებობის პირებს საერთოდ ეკრძალებათ არჩევნებში მონაწილეობა. მექსიკაში დეპუტატთა პალატის წევრად არ შეიძლება არჩეულ იქნეს შტატის გუბერნატორი იმ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, რომელშიც იგი ახორციელებს ამ საქმიანობას იმ შემთხვევაშიც კი, თუ იგი წინასწარ გადადგება თანამდებობიდან. მექსიკის ფედერალური კონგრესის დეპუტატთა პალატის წევრები და სენატორები არ შეიძლება ხელახლა იქნენ არჩეული მომდევნო ვადით. საბერძნეთში ანაზღაურებადი სახელმწიფო მოსამსახურეები და იმ სახელმწიფო და მუნიციპალური საწარმოებისა და დაწესებულებების მოსამსახურეები,

<sup>1</sup> Parliaments of the World, A Comparative Reference Compendium, Volume II, Second Edition, Inter-Parliamentary Union, Prepared by the International Centre for Parliamentary Documentation of the Inter-Parliamentary Union, Gower, 1986, 1147.

<sup>2</sup> Constitution of Mexico, Article 62, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/mexico/mexico-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/mexico/mexico-e.htm).

<sup>3</sup> Конституция Азербайджанской Республики, статья 89, Вестник Межпарламентской Ассамблеи, №3, Санкт-Петербург, 1996, 110.

რომელთა საქმიანობას აქვს საზოგადოებრივი სარგებლობის მიზანი, არ შეიძლება იყვნენ კანდიდატები და არჩეულ იქნენ პარლამენტის წევრებად იმ საარჩევნო ოლქში, რომელშიც უკანასკნელი 3 წლიდან 3 თვე მანძილზე ახორციელებდნენ თავიანთ საქმიანობას. ასეთი შეზღუდვა ვრცელდება ასევე სამინისტროთა გენერალურ მდივნებზე, რომელთაც თანამდებობები ეკავათ არჩევნების წინა პერიოდში, თუნდაც უკანასკნელი ნახევარი წლის განმავლობაში.<sup>4</sup>

რაც შეეხება არჩევნის შემთხვევაში დეპუტატისთვის შეუთავსებელი ადრე დაკავებული თანამდებობის დატოვების საკითხს, აქაც განსხვავებული მიდგომებია: თუ ლუქსემბურგში პირი ჯერ აირჩევა და შემდეგ აკეთებს არჩევანს დეპუტატობასა და დაკავებულ თანამდებობას შორის,<sup>5</sup> საბერძნეთში გარკვეული კატეგორიის პირები კანდიდატად დასახელებამდე უნდა გადადგნენ თანამდებობიდან, ნიკარაგუაში გადადგომა არჩევნებამდე 60 დღით ადრე უნდა გაფორმდეს,<sup>6</sup> მექსიკაში — 90 დღით, ხოლო კოლუმბიაში — ექვსი თვით ადრე.<sup>7</sup>

ცალკეული ქვეყნების საარჩევნო სამართალი დასაშვებად მიიჩნევა დეპუტატობის კანდიდატის დეპუტატად არჩევნის შემდეგ აურჩევლობის მოტივაციით დატოვებულ თანამდებობაზე დაბრუნებას. ასეთი მიდგომა ფაქტობრივად ეჭვქვეშ აყენებს წინასწარი გადადგომის იდეის არა თუ მნიშვნელობას, არამედ საერთოდ მის ქმედითობას.

საარჩევნო სამართალში აურჩევლობის ინსტიტუტის არსებობა რამდენიმე მიზანს ისახავს. იგი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დეპუტატობის კანდიდატების გაუმართლებელი მოზღვაების რეგლამენტირების თვალსაზრისით, რომ არაფერი ვთქვათ საარჩევნო კამპანიის ეკონომიურობაზე. სწორედ აღნიშნული პარამეტრების გონივრულ ჩარჩოებში მოქცევის მიზნით რიგ ქვეყნებში გარკვეული შეზღუდვებია დადგენილი. მაგალითად, საბერძნეთში კანდიდატის დეპუტატად აურჩევლობის შემთხვევაში სამოქალაქო თანამდებობის პირის იმავე თანამდებობაზე დაბრუნება გადადგომიდან მხოლოდ ერთი წლის შემდეგ არის შესაძლებელი.<sup>8</sup> ასეთი ნორმა, გარდა იმისა, რომ ამცირებს დეპუტატობის კანდიდატების შემთხვევით სიმრავლეს, ზოგავს სახელმწიფო სახსრებს და შესაბამის სამსახურებში მოსალოდნელ ხელოვნურ თანამდებობრივ ვაკანსიებსაც გამოიწვევს.

თავისებურად წყდება სამხედრო პირთა მიერ პასიური საარჩევნო უფლების გამოყენების საკითხი. მაგალითად, საბერძნეთში სამხედრო მოსამსახურეებმა კანდიდატად წამოყენებამდე უნდა დატოვონ სამსახური, ხოლო პარლამენტის წევრად აურჩევლობის შემთხვევაში სამხედრო თანამდებობაზე დაბრუნება ეკრძალებათ. მექსიკაში სამხედრო მოსამსახურეებმა არჩევნებამდე 90 დღით ადრე უნდა დატოვონ თანამდებობა. არგენტინაში და კოლუმბიაში კი სამხედრო მოსამსახურეები საერთოდ არ შეიძლება არჩეულ იქნენ დეპუტატებად.

რაც შეეხება დეპუტატის შეუთავსებლობის საკითხს, ეს იმას ნიშნავს, რომ პარლამენტის წევრს არა აქვს კანონით შეზღუდული გარკვეული საქმიანობის უფლება. შეუთავსებლობა, ერთი მხრივ, თანამდებობათა განსაზღვრულ კატეგორიას მოიცავს, ხოლო მეორე მხრივ, საქმიანობის გარკვეულ მიმართულებებსაც გულისხმობს. ძირითადად ეს სამწარმო საქმიანობაა, რომლის შეთავსება, როგორც წესი, დეპუტატს კატეგორიულად ეკრძალება.

საარჩევნო კანონმდებლობა ორპალატიანი პარლამენტების არსებობის პირობებში საერთოდ კრძალავს ორივე პალატის წევრობის შეთავსებას, როგორც ეს ავსტრიის, ყაზახეთის,

<sup>4</sup> Galanis, The Hellenic Parliament, A Brief Guide, Department for Parliamentary Studies, 57.

<sup>5</sup> Constitution of Luxembourg, Article 54, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/luxemborg/luxbrg-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/luxemborg/luxbrg-e.htm).

<sup>6</sup> Constitution of Nicaragua, Article 139, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/nicar/nicara-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/nicar/nicara-e.htm).

<sup>7</sup> Constitution of Columbia, Article 108, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/columbia/columb-r.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/columbia/columb-r.htm).

<sup>8</sup> Constitution of Greece, Article 56, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/greece/greece-r.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/greece/greece-r.htm).

იაპონიის, ირლანდიის, ბელგიის, ხორვატიის, ჩეხეთის, რუმინეთის, ესპანეთის კონსტიტუციებით არის დადგენილი. აკრძალვის ასეთი ხისტი ნორმა წინასწარი რეგლამენტების გარეშე გარკვეულ გართულებებს იწვევს და მეტწილად ერთგვაროვნად წყდება: დეპუტატობის კანდიდატი, რომელიც ორივე პალატის წევრად იქნება არჩეული, საკუთარი სურვილით წყვეტს ერთ-ერთის წევრობას. ჩვენი აზრით, ამ მხრივ პოზიტიურია ირლანდიური საარჩევნო სამართალი, რომლის თანახმად, ეს საკითხი პირდაპირ კონკრეტული ნორმითაა გადანყვეტილი: „თუ ერთ-ერთი პალატის წევრი აღმოჩნდება მეორე პალატის წევრად, იგი პირველი პალატიდან გათავისუფლებულად ითვლება“.<sup>9</sup>

სახელმწიფოთა უმრავლესობაში აკრძალულია დეპუტატობისა და მოსამართლეობის შეთავსება. ქვეყნებში, სადაც ფუნქციონირებს საკონსტიტუციო სასამართლოები, შეუთავსებლობა მათ წევრებზეც ვრცელდება. პროკურორობისა და დეპუტატობის შეუთავსებლობას ითვალისწინებენ ნიდერლანდების, სლოვაკეთის, უნგრეთის, ვენესუელის, ესპანეთის, ყირგიზეთის, თურქმენეთის კონსტიტუციები. სახალხო დამცველის თანამდებობა შეუთავსებელია დეპუტატობასთან უნგრეთსა და ესპანეთში, კონტროლის უმაღლესი ორგანოს წევრობა — ლუქსემბურგში, ნიდერლანდებში, ჰონდურასსა და უნგრეთში.

უმრავლეს ქვეყნებში კონსტიტუციები ცალკე გამოყოფენ პარლამენტის წევრობის შეუთავსებლობას ფედერაციის სუბიექტებისა და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრობასთან. ესპანეთში პარლამენტის წევრობა შეუთავსებელია ავტონომიური გაერთიანების ასამბლეის, კოსტა-რიკაში — ავტონომიური დაწესებულების, შვეიცარიის ქვედა პალატის წევრთათვის — კანტონის საბჭოს წევრობასთან. ყირგიზეთში დეპუტატის მანდატი შეუთავსებელია ადგილობრივი კენემის წევრობასთან,<sup>10</sup> თურქმენეთში ყველა ქვემდგომი ორგანოს — ველაიათის, შაჰერის, ეტრაპის წევრობასთან და ბელარუსის ქვედა პალატის წევრთათვის — ადგილობრივი საბჭოს წევრობასთან. გამონაკლისები გვხვდება ფედერაციის სუბიექტის ინტერესების გამომხატველ პარლამენტის ზედა პალატის წევრების მიმართ. მაგალითად, გერმანიის, რუსეთის, ავსტრიისა და კოლუმბიის პარლამენტების ზედა პალატების წევრები, შესაბამისად, ფედერაციის სუბიექტის სამთავრობო თუ წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები არიან.<sup>11</sup> აქ, რა თქმა უნდა, არც აურჩევლობისა და არც შეუთავსებლობის საკითხი არ დგება, რამეთუ ყველაფერი კონსტიტუციით არის განსაზღვრული და მოწესრიგებული.

გვატემალის, კოლუმბიის, ჰაიტიის კონსტიტუციები აწესებენ დიპლომატიურ თანამდებობათა პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეთავსების შესაძლებლობას. მაგალითად, გვატემალაში პარლამენტის წევრობასთან შეთავსებადია სპეციალური დროებითი დიპლომატიური დავალება და გვატემალის წარმომადგენლობა საერთაშორისო ურთიერთობებში.<sup>12</sup> აქ, რა თქმა უნდა, მარტო საპარლამენტაშორისო ურთიერთობები და ორგანიზაციები არ იგულისხმება.

მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობა ცალსახად კრძალავს დეპუტატის ძალოვან სტრუქტურაში სამსახურებრივ შეთავსებას. უნგრეთში, მექსიკაში, ესპანეთში, პოლონეთსა და სლოვაკეთში აკრძალულია პოლიციაში მოღვაწეობა. უნგრეთში, ესპანეთში, საბერძნეთში, ლუქსემბურგში, ჰონდურასში, ესტონეთში, ნიდერლანდებში, პოლონეთში, სლოვაკეთში, კოლუმბიაში, კოსტა-რიკასა და გვატემალაში დეპუტატისთვის აკრძალულია სამხედრო სამსახურის შეთავსება.

<sup>9</sup> *Ткаченко*, Парламент Ирландии, Вестник Межпарламентской Ассамблеи, №2, 1996, Санкт-Петербург, 190.

<sup>10</sup> Constitution of Kyrgyzstan, Article 56, [www.eur.nl/frg/iac/armenia/constitu/constit/kyrgyz/kyrgyz-r.ht](http://www.eur.nl/frg/iac/armenia/constitu/constit/kyrgyz/kyrgyz-r.ht).

<sup>11</sup> *Иэнзее/Кирххоф*, Государственное Право Германии, том 1, Москва, Институт Государства и Права, 1994, 161.

<sup>12</sup> Constitution of Guatemal, Article 142, [www.eur.nl/frg/iac/armenia/constitu/constit/guatemal/guatem-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iac/armenia/constitu/constit/guatemal/guatem-e.htm).

## სტატია 30

შეუთავსებლობის თემასთან დაკავშირებით გარკვეულ ინტერესს იწვევს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების ურთიერთმიმართების საკითხი, რაც სახელმწიფო მმართველობის ფორმის განმაპირობებელ არსებით ნიშანთვისებად უნდა მივიჩნიოთ.

საპარლამენტო მმართველობის ქვეყნებში, კერძოდ, ჩეხეთში, გერმანიაში, იტალიაში, ავსტრიაში, უნგრეთში პარლამენტის ან მისი ქვედა პალატის წევრი შეიძლება იმავდროულად იყოს მთავრობის წევრი.<sup>13</sup> ინდოეთში ეს იქამდე სავალდებულოც კი არის, რომ მინისტრად შეიძლება დაინიშნოს პირი, რომელიც არ არის პარლამენტის წევრი, მაგრამ თუ დანიშნვიდან ნების განმავლობაში არ იქნება არჩეული პარლამენტში, მან მინისტრის პოსტი უნდა დატოვოს. საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, მაგალითად, აშშ-ში, ბრაზილიაში, მექსიკაში, ყაზახეთში, ჰონდურასში, თურქმენეთში, გვატემალაში პარლამენტის წევრობა და მინისტრობა შეუთავსებელი თანამდებობებია. რაც შეეხება შერეული მმართველობის რესპუბლიკებსა და კონსტიტუციურ მონარქიებს, შეთავსება-შეუთავსებლობის საკითხი ერთგვაროვან რეგულირებას არ ექვემდებარება და მხოლოდ კონკრეტული ქვეყნის ინდივიდუალურ თავისებურებებზეა დამოკიდებული. შერეული მმართველობის ზოგიერთ რესპუბლიკაში — პოლონეთში, საფრანგეთში, რუმინეთში პარლამენტის წევრი შეიძლება მთავრობის წევრიც იყოს, ხოლო ყირგიზეთში, სომხეთში, ბელარუსში, რუსეთში ეს თანამდებობები შეუთავსებელია. რაც შეეხება საპარლამენტო მონარქიებს, თუ ლუქსემბურგისა და ნიდერლანდების კონსტიტუციები კრძალავენ ამ თანამდებობათა შეთავსებას, ესპანეთის, ბელგიის, დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლობა პირიქით, აღიარებს შემთავსებლობის პრინციპს, ხოლო იაპონიაში სავალდებულოა მთავრობის წევრთა ნახევარზე მეტის პარლამენტის წევრობა.<sup>14</sup>

შეუთავსებლობის თავისებურ მოდელს ითვალისწინებს ჩეხეთის კონსტიტუცია. აქ პარლამენტისა და მთავრობის წევრობა შეთავსებადია, მაგრამ გარკვეული დათქმების გათვალისწინებით: მთავრობის წევრი — დეპუტატი ან მთავრობის წევრი — სენატორი არ შეიძლება იყოს საპარლამენტო თანამდებობების პირი — დეპუტატთა პალატის ან სენატის თავმჯდომარე და მოადგილე, პარლამენტის კომიტეტის, საგამოძიებო თუ სხვა კომისიის ხელმძღვანელი და წევრი.<sup>15</sup> ზოგიერთ ქვეყანაში შეთავსების საკითხი გარკვეულ ვადებთანაა დაკავშირებული. კერძოდ, ნიდერლანდებში მინისტრს, რომელსაც გენერალური შტატების წევრად აირჩევენ, უფლება აქვს არა უმეტეს 3 თვის განმავლობაში იყოს მისი წევრიც და მინისტრიც.<sup>16</sup>

ყოველთვის დიდ გაუგებრობას იწვევდა და იწვევს საკითხი იმის შესახებ, თუ რა ვადაში წყდება შეუთავსებლობის მქონე პარლამენტარის უფლებამოსილება. შეუთავსებლობის დადგენისას არჩეულ პირს მხოლოდ რამდენიმე დღე ეძლევა საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად. მაგალითად, დეპუტატმა შეუთავსებლობის საფუძვლის არსებობისას მისი უფლებამოსილების დადასტურებიდან საბერძნეთში 8 დღეში,<sup>17</sup> ხოლო საფრანგეთში — 15 დღეში უნდა გააკეთოს არჩევანი, წინააღმდეგ შემთხვევაში მას სადეპუტატო უფლებამოსილება შეუნყდება.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> *Parliaments of the World, A Comparative Reference Compendium, Volume I, Second Edition, Inter-Parliamentary Union, Prepared by the International Centre for Parliamentary Documentation of the Inter-Parliamentary Union, Gower, 1986, 1203.*

<sup>14</sup> *Constitution of Japan, www.eur.nl/rg/iacl/armenia/constitu/constit/japan/japan-e.htm.*

<sup>15</sup> *Rules of Procedure of the Chamber of Deputies of the Czech Republic, Article 22, www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1995/90.html.*

<sup>16</sup> *Netherlands Rules of Procedure of the Lower House, www.parlement.nl/int/index/docs/indexv.htm.*

<sup>17</sup> *Galanis, The Hellenic Parliament, A Brief Guide, Department for Parliamentary Studies, 93.*

<sup>18</sup> *Rules of Procedure of the National Assembly of France, www.franceway.com/w3/Facts&Figures/politics/rules&proceduresassnat.html.*

## სტატიკა

ცალკე განხილვას საჭიროებს ვითარება, როდესაც შეუთავსებლობა დაკავშირებულია არა არჩევნებთან, არამედ დეპუტატის მიერ შეუთავსებელი თანამდებობის დაკავების გამო უფლებამოსილების შეწყვეტასთან. მაგალითად, ჩეხეთის პარლამენტის წევრის უფლება-მოსილების შეწყვეტას ცალკე აქტის მიღება არ სჭირდება, რადგან კონსტიტუციის თანახმად „დეპუტატისა და სენატორის მანდატი წყდება იმავე დღეს, როგორც კი იგი შეუდგება პრეზიდენტის, მოსამართლის და სხვა შეუთავსებელი ფუნქციების განხორციელებას. მინისტრად განწესებული პარლამენტის წევრი ამ თანამდებობათა შეუთავსებლობის შემთხვევაში კარგავს დეპუტატობას და მას მხოლოდ შემდეგ არჩევნებზე ჩვეულებრივი წესით მოიპოვებს“.<sup>19</sup>

კონსტიტუციურ სამართალში გვხვდება შეუთავსებლობის პრობლემის მოგვარების სხვა მეთოდიც. ეს ის შემთხვევაა, როდესაც პარლამენტის წევრის მიერ მინისტრის თანამდებობის დაკავების შემთხვევაში მას პარლამენტში უფლებამოსილება შეუჩერდება და მინისტრის თანამდებობის დატოვების შემდეგ შეიძლება აღუდგეს. სწორედ ასე უნდა იქნეს გაგებული ის თავისებურება, რომ ესტონეთში, ჰაიტში, სლოვაკეთში, პორტუგალიაში, ბულგარეთში და კოსტა-რიკაში პარლამენტის წევრს მთავრობის წევრის ფუნქციების განხორციელების პერიოდში სადეპუტატო მანდატი კი არ უწყდება, არამედ დროებით უჩერდება. ამ შემთხვევაში არ ირღვევა მანდატის უწყვეტობის პრინციპი — იგი ძალაშია, მხოლოდ ჩერდება და არც მანდატის ინდივიდუალობის პრინციპი ირღვევა. ამ მხრივ საინტერესოა კოსტა-რიკაში დადგენილი წესი, როდესაც უფლებაშეჩერებული დეპუტატის ფუნქციებს მასთან ერთდროულად არჩეული მისი შესაძლო მონაცვლე, ე.წ. თანაშემწე ასრულებს და კანონმდებლობით ისიც გათვალისწინებულია, რომ ამ უკანასკნელს უფლებამოსილება შეუწყდება დეპუტატის მთავრობის წევრობიდან განთავისუფლების შემთხვევაში.<sup>20</sup>

პარლამენტის წევრის სამეწარმეო საქმიანობასთან შეუთავსებლობის მიზანია დაიცვას საზოგადოება პარლამენტის წევრის მიერ თავისი მდგომარეობის საკუთარი ბიზნესის ინტერესებისთვის გამოყენებისგან. სამეწარმეო საქმიანობა მრავალ სამეწარმეო მიმართულებას, სანარმოში თანამდებობის სახეებსა და შემოსავლის ზღვარს გულისხმობს. საბერძნეთში პარლამენტის დეპუტატი არ შეიძლება იყოს იმ სავაჭრო საზოგადოებისა და სანარმოს მოსამსახურე, რომელიც სახელმწიფო სამსახურებისგან კონცესიებს იღებს. მას ასევე უფლება არა აქვს დადოს ხელშეკრულება პროდუქციის მიწოდების შესახებ, შეასრულოს სახელმწიფო ან მუნიციპალური სანარმოს სასარგებლოდ რაიმე საქმიანობა და სხვ. ყველა იმ სავაჭრო სანარმოსა და საზოგადოების აქტი ბათილად ითვლება, რომლის დირექტორის ან ადმინისტრატორის მოვალეობას ასრულებს დეპუტატი, სადაც იგი მონაწილეობს ხელმძღვანელობაში კოლექტიურ საფუძველზე.<sup>21</sup>

ეს საკითხები კიდევ უფრო კონკრეტულად წყდება საფრანგეთში. აქ ცალსახად არის დადგენილი, რომ პარლამენტარის მანდატი შეუთავსებელია ისეთ თანამდებობასთან, როგორიცაა წარმოების ხელმძღვანელი, ადმინისტრაციული საბჭოს თავმჯდომარე, გენერალური დირექტორი და მისი მოადგილე, საფინანსო ორგანოს ხელმძღვანელი, იმ სანარმოების ან საზოგადოებათა ხელმძღვანელი, რომელთა საქმიანობის მიზანი მოგების მიღებაა.<sup>22</sup>

ეს საკითხი სანიმუშოდ არის მოწესრიგებული ამერიკის შეერთებულ შტატებში, სადაც დეპუტატს მანდატის არამიზნობრივად გამოყენების ყოველგვარი გზა გადაკეტილი აქვს. სენატის მუდმივი წესების თანახმად, სენატორმა არ უნდა მიიღოს რაიმე ანაზღაურება და არ უნდა დაუშვას ნებისმიერი

<sup>19</sup> Constitution of Czech Republic, Article 22, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/czech/czech-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/czech/czech-e.htm).

<sup>20</sup> Constitution of Costa Rica, Article 111, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/constrica/constar-r.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/constrica/constar-r.htm).

<sup>21</sup> Constitution of Greece, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/greece/greece-e.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/greece/greece-e.htm).

<sup>22</sup> Rules of Procedure of the National Assembly of France, [www.franceway.com/w3/Facts&Figures/politics/rules&proceduresassnat.html](http://www.franceway.com/w3/Facts&Figures/politics/rules&proceduresassnat.html).

## სტატიები

წყაროდან რაიმე ფულადი სახსრების შემოსვლა მის საფინანსო ანგარიშზე, თუ ასეთი ფულადი სახსრები „არასათანადო“ გავლენას მოახდენს მისი, როგორც სენატორის საქმიანობაზე; იგი არ უნდა მონაწილეობდეს რაიმე სანარმოში ან ენეოდეს სხვა პროფესიულ საქმიანობას; განზრახ არ უნდა გამოიყენოს თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა, რათა ხელი შეუწყოს ან მხარი დაუჭიროს ისეთი კანონის დამუშავებასა და მიღებას, რომლის მიზანი იქნება მისი და მისი ოჯახის წევრების ფინანსური კეთილდღეობა; არ უნდა მსახურობდეს რომელიმე სახელმწიფო ან სახელმწიფოს კონტროლს დაქვემდებარებულ კორპორაციაში, საფინანსო დაწესებულების ან მენარმეთა კორპორაციის საბჭოში, ან იყოს მისი წევრი; არ უნდა დართოს ნება ფირმას, კომპანიას, ასოციაციას ან კორპორაციას გამოიყენოს მისი სახელი; დაუშვებელია ენეოდეს რაიმე ანაზღაურებად საქმიანობას სენატში დადგენილი სამუშაო საათების ფარგლებში; კონგრესის წევრთა „სხვა შემოსავლებმა“ არ უნდა გადააჭარბოს მათი ძირითადი ხელფასის 15 პროცენტს. ამ შეზღუდვებში არ იგულისხმება: საავტორო ჰონორარები; შემოქმედებითი ან მხატვრული ნაწარმოებების გაყიდვით მიღებული შემოსავლები; აქციების გაყიდვით მიღებული ფულადი შემოსავლები, თუ აქციების ფასი შეესაბამება საბაზრო ფასებს; შემოსავლები საოჯახო სანარმოებიდან და აქციების დივიდენდები. საავტორო ჰონორარების სიდიდე არ უნდა აღემატებოდეს ხელშეკრულების დადების მომენტში მოქმედ საერთო ფასებს. ყოველი გამოსვლისთვის, სიტყვის ან სტატიისთვის კონგრესის წევრმა არ უნდა მიიღოს ანაზღაურება ათას დოლარზე მეტი ოდენობით. ზოგიერთი გამონაკლისის გარდა, აკრძალულია საჩუქრების მიღება ნებისმიერი პირისგან.<sup>23</sup>

წინამდებარე პრობლემას განსაკუთრებული ყურადღებით მოეკიდნენ დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობის ქვეყნები. კერძოდ, რუსეთი, ყირგიზეთი, ყაზახეთი, სომხეთი და ტაჯიკეთი თავისებური კონსტიტუციური ნორმებით ახდენენ მის რეგულირებას. თუ რუსეთისა და სომხეთის კონსტიტუციები პარლამენტის წევრის სამენარმო საქმიანობას „სხვა ანაზღაურებად საქმიანობად“ მოიაზრებენ და ზღუდავენ მის განხორციელებას, ყაზახეთის კონსტიტუცია დეპუტატისთვის საერთოდ კრძალავს სამენარმო საქმიანობას, კომერციული ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ორგანოსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრობას,<sup>24</sup> ხოლო ყირგიზეთის კონსტიტუცია მხოლოდ ზედა პალატის წევრებს უკრძალავს სამენარმო საქმიანობის განხორციელებას.<sup>25</sup>

### რა ვითარება შექმნა ქართულმა კანონმდებლობამ?

საქართველოში აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის საკითხების მოუგვარებლობამ სამართლებრივი სისტემის ჩამოყალიბების პროცესის მიმართ ბუმერანგის როლი შეასრულა. ქართულ საარჩევნო სამართალში არსებულმა ხარვეზებმა მოგვცა პარლამენტი, რომელსაც, სხვა რომ არაფერი ვთქვათ, არც უცდია ამ ნაწილში კანონმდებლობის სრულყოფა. რეალურად, თავი და თავი ჩვენი მრავალნაცვალნი და გამოცდაუუნარო კანონმდებლობის სატყვივარისა, სწორედ საარჩევნო სამართალში უნდა ამოვიკითხოთ. აღნიშნულის გათვალისწინებით ჩვენ ყურადღებას ზოგიერთ განსაკუთრებით მნიშვნელოვან პრობლემაზე გავამაზვილებთ.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 94-ე მუხლში აურჩევლობის შემთხვევების მოცემული ჩამონათვალი მხოლოდ იმ თანამდებობებს შეიცავს, რომლებსაც ეკრძალებათ საპარლამენტო არჩევნებში მონაწილეობა. ფაქტობრივად გამოდის, რომ შეუთავსებლობა უფრო ფართო წრით არის წარმოდგენილი და გაცილებით მეტ შემთხვევას მოიცავს, ვიდრე აურჩევლობა. მაგალითად,

<sup>23</sup> Ковачев, Депутат Парламента в зарубежных государствах, Москва, 1995, 86.

<sup>24</sup> Конституция Казахстана, Вестник Межпарламентской Ассамблеи, №3, 1998, Санкт-Петербург, 212.

<sup>25</sup> Constitution of Kyrgyzstan, Article 56, [www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/kyrgyz/kyrgyz-r.htm](http://www.eur.nl/frg/iacl/armenia/constitu/constit/kyrgyz/kyrgyz-r.htm).

## სტატიები

პარლამენტის წევრობის კანდიდატი შეიძლება იყოს ისეთი თანამდებობის პირი, რომელსაც შეუძლია არსებითი გავლენა მოახდინოს არჩევნების შედეგებზე. ეს შეიძლება იყოს პარლამენტის აპარატის უფროსის მოადგილე და კომიტეტის აპარატის უფროსი, მაგრამ არჩევის შემთხვევაში ის ვალდებულია დატოვოს დაკავებული თანამდებობა. კანონმდებლობაში აურჩევლობის შემთხვევების კონკრეტული ჩამონათვალის სახით წარმოდგენამ, თუ იგი სკრუპულოზურად არ იქნება შედგენილი, შეიძლება უარყოფითი შედეგი მოგვცეს. ამ დროს გამორიცხული არ არის სიის მიღმა დარჩეს ზოგიერთი ის თანამდებობა, რომელსაც ფართო უფლებები აქვს თვით არჩევნების ჩატარების პროცესში. ასე მაგალითად, საარჩევნო კოდექსის 94-ე მუხლში არ არის მოხსენიებული საარჩევნო კომისიის წევრობა, ე.ი. კოდექსი უშვებს შესაძლებლობას პარლამენტის წევრობის კანდიდატი იყოს საარჩევნო კომისიის წევრი, მაშინ როცა დეპუტატისთვის ასეთი თანამდებობა შეუთავსებელია. მიგვაჩნია, რომ მსგავსი ლაფსუსები აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის შემთხვევების იდენტიფიკაციის მეშვეობით დაიძლევა. ასეთი მექანიზმი გარკვეულად დახვეწს საარჩევნო პროცესს, შეამცირებს კანდიდატთა რაოდენობას და არჩევნებში ის კანდიდატები მიიღებენ მონაწილეობას, რომლებსაც გამარჯვების იმდენად რეალური შესაძლებლობა ექნებათ, რომ „უღირთ“ გარისკონ დაკარგონ თანამდებობა, რომელსაც გარკვეული დროის განმავლობაში ვერ დაუბრუნდებიან.

დღეს საქართველოს კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული მექანიზმი, რომელიც ყველა კანდიდატს თანაბარ სასტარტო პირობებში ჩააყენებდა. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის მრავალ პირს აქვს შესაძლებლობა კანდიდატად წამოყენების მომენტამდე დარჩეს თანამდებობაზე და ეს მდგომარეობა რეალურად გამოიყენოს საკუთარი პოლიტიკური მიზნების განსახორციელებლად საარჩევნო პროცესზე ზემოქმედებით. კანონმდებლობაში შესაბამისი შემოქმედებით ნორმის დადგენა, რომლის თანახმად დეპუტატობის კანდიდატი არჩევნებამდე გარკვეული ვადით ადრე დატოვებს თანამდებობას, ხელს შეუწყობს ამომრჩევლებს ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებაში.

„პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, პარლამენტის წევრი შეიძლება ფლობდეს აქციებს, ნილს და სხვა ქონებას. მაგრამ კანონი პარლამენტის წევრს არ აძლევს უფლებას უშუალოდ განახორციელოს მატერიალური ფასეულობებისა და ფინანსური საშუალებების მართვის არაერთგვარადაი საქმიანობა მოგების მიზნით, ანუ არ აძლევს უფლებას უშუალოდ მართოს მის საკუთრებაში არსებული აქციები (ნილი). აღნიშნულიდან გამომდინარე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 66-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, პარლამენტის წევრი ვალდებულია, სადეპუტატო უფლება-მოსილების ვადით, მის საკუთრებაში არსებული სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტის სანესდებო კაპიტალის ნილი (აქციათა პაკეტი), კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით და პირობებში, სამართავად გადასცეს სხვას. ასეთი წესი არ ხელყოფს კონსტიტუციით აღიარებული საკუთრების უფლებას. აქედან გამომდინარე, თუ პარლამენტის წევრს მინდობის ხელშეკრულებით არა აქვს გადაცემული სანესდებო კაპიტალის ნილი (აქციები), ეს იმას ნიშნავს, რომ იგი ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას. როგორც ჩანს, საქართველოს პარლამენტში მოღვაწე ე.წ. ყოფილ მენარმეებთან დაკავშირებით ფორმალურად ყველაფერი წესრიგში უნდა იყოს, თუ გავითვალისწინებთ, რომ აღნიშნულთან დაკავშირებით არანაირი საჯარო ინფორმაცია არ არსებობს. მაგრამ მეორე საკითხია, რეალურად ასეა თუ არა. შესაძლოა, მათ კანონის მოთხოვნის შესაბამისად, საკუთარი ნილი (აქციები) მინდობის ხელშეკრულებით აქვთ გადაცემული და სანარმოს საქმიანობაში ჩარევის უფლება აღარ აქვთ, მაგრამ არაპირდაპირი გზებით მაინც ახერხებენ ამას თუ არა, ამისი გაკონტროლების მექანიზმი არ არსებობს. არადა, რთულია პარლამენტის წევრის ასეთ ქმედებაში დადანაშაულება, თუ ეს ოფიციალური დოკუმენტაციით არ დასტურდება. სამეწარმეო შეუთავსებლობისას წილის გადაცემის შემთხვევაში ხარვეზების აღმოსაფხვრელად საჭიროდ



## სტატიკა

მიგვაჩნია, რომ პარლამენტმა სამოქალაქო სამართლის კოდექსის ნორმების გამოყენების საფუძველზე კანონმდებლობაში ჩამოაყალიბოს თანმიმდევრული, კონტროლქვემდებარე მექანიზმი. იმ მიზნით, რომ პრაქტიკაში არ ჰქონდეს ადგილი ამგვარ არაკონტროლირებად ვითარებას, მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობა გამოსავალს ქონების მინდობის ხელშეკრულებით სატრასტო კომპანიისთვის გადაცემაში ხედავს.

შეუთავსებლობის საკითხთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ ქართულ კანონმდებლობაში საერთოდ არ არის მითითებული, თუ უფლებამოსილების ცნობიდან რა ვადაში უნდა მოხსნას დეპუტატმა არსებული წინააღმდეგობა. არსებობს შემთხვევები, როდესაც ცალკეულ პირებს კანონმდებლობის არასრულყოფილების გამო წლების მანძილზე უკანონოდ შეუწარჩუნებიათ მანდატიც და შეუთავსებელი თანამდებობაც. საკითხის მოუგვარებლობის მიზეზთა შორის გასათვალისწინებელია ის ფაქტორიც, რომ არ არის დადგენილი, პარლამენტმა რა ვადაში უნდა მიიღოს შეუთავსებლობის ფაქტთან დაკავშირებით დეპუტატის უფლებამოსილების შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილება. მიგვაჩნია, რომ ქართულ საარჩევნო კანონმდებლობაში შეუთავსებლობის საკითხის მოგვარებას მნიშვნელოვანილად გაამარტივებს აღნიშნული მექანიზმების კონკრეტული ვადების რეგლამენტირება.

არსებული მდგომარეობის განმაპირობებელ მიზეზთა სიღრმისეული ანალიზის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ საკითხის გადასაწყვეტად უფრო მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს თავად პარლამენტის პასუხისმგებლობის საკითხი. ჩვენი აზრით, უდავოდ ნიშანდობლივია ის ფაქტი, რომ პარლამენტის წევრის შეუთავსებლობის საკითხის გადაწყვეტა განეკუთვნება პარლამენტის უფლებამოსილებათა და არა ვალდებულებათა კატეგორიას. იმის გამო, რომ კანონმდებლობაში არ არის დადგენილი შეუთავსებლობის მოგვარების კონკრეტული ვადები, პრაქტიკაში მრავალ სირთულეს წაუწყობს. ჩვენი აზრით, აქ არც რაიმე ვადების დადგენა უნდა იყოს საჭირო და ყველაფერი შეიძლება ერთი აქტის მიღებით მოგვარდეს, რომლის პირველ ნაწილში იქნება თანხმობა დანიშვნაზე, ხოლო მეორე ნაწილში — ცნობა დეპუტატის თანამდებობაზე დანიშვნის შემდეგ დეპუტატობიდან განთავისუფლების შესახებ. ასეთი მექანიზმი არა მხოლოდ გაამარტივებს პროცესს, არამედ გამორიცხავს ისეთ შემთხვევას, როდესაც თანამდებობაზე დანიშნული დეპუტატის განთავისუფლებას შეიძლება არ დაეთანხმოს პარლამენტი.

შეუთავსებლობის საკითხების კონტროლი პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის კომპეტენციას განეკუთვნება. პარლამენტის რეგლამენტის 191-ე მუხლის თანახმად, „თუ პარლამენტის წევრმა დაიკავა პარლამენტის წევრის სტატუსთან შეუთავსებელი თანამდებობა ან ეწევა შეუთავსებელ საქმიანობას, კომიტეტი გამოითხოვს დოკუმენტურ მასალას, ჩამოართმევს მას ახსნა-განმარტებას და აკეთებს შესაბამის დასკვნას“. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ნორმა არ იძლევა პარლამენტის წევრთა მიერ შეუთავსებლობის საკითხებზე ზედამხედველობის რეალური განხორციელების საშუალებას, ვინაიდან კომიტეტს მხოლოდ იმ შემთხვევაში აძლევს საკითხის გამოკვლევის შესაძლებლობას, როდესაც შედეგი უკვე დამდგარია. არ არის განსაზღვრული აღნიშნული დარღვევების გამოვლენის წესი, დასაკონკრეტებელია, თუ ვისგან და რა სახის დოკუმენტაციის გამოთხოვის უფლება აქვს კომიტეტს. ამჟამად საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი აღნიშნულ საკითხს შეისწავლის პარლამენტის წევრის ქონებრივი მდგომარეობისა და საფინანსო დეკლარაციების მონაცემებზე დაყრდნობით, რომლებშიც ხშირ შემთხვევაში შესაძლოა რეალური ვითარების ასახვა არც მოხდეს. რადგან პარლამენტი არ არის ალჭურვილი ფართო საგამოძიებო უფლებამოსილებით, მას ყოველთვის გაუჭირდება შეუთავსებლობის შესახებ სათანადო მტკიცებულებების მოძიება. ჩვენი აზრით, შეუთავსებლობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაში ყველაზე კომპეტენტური და ობიექტური სასამართლო ხელისუფლება იქნებოდა, ვინაიდან მას სათანადო მტკიცებულებების მოძიების ფართო უფლებამოსილება აქვს.

## სტატიები

ის, რომ ქართულ საარჩევნო სამართალში აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის თვალსაზრისით ყველაფერი წესრიგში არ არის, ახლახან ჩატარებულმა ადგილობრივმა არჩევნებმა ცა დაადასტურა. თუმცა, სხვა ბევრი რამ ნიშანდობლივიც გამოვლინდა ამ პროცესში. უცნაურია, მაგრამ ფაქტია, რომ ადგილობრივ არჩევნებთან დაკავშირებით საქართველოს პარლამენტმა გადაწყვეტილება მიიღო პლენარული სხდომების შეჩერების თაობაზე და ე.წ. წინასაარჩევნო არდადეგები გამოაცხადა. ამის მიზეზი ის გახდა, რომ პარლამენტის წევრთა დიდი რაოდენობა აქტიურად ჩაერთო ქალაქებისა და რაიონების ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების არჩევნებში და თავისი ძირითადი უფლებამოსილება პარლამენტმა ძალიან „ორგანიზებულად“, ამ დროით გვერდზე გადადო.

ასეთ შესაძლებლობას კანონმდებლობით დაურეგულირებელი აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის მექანიზმი იძლევა. ცუდია, რომ ჩვენ დასკვნებისთვის მხოლოდ საკუთარი შეცდომები გვჭირდება და არც ამ უკანასკნელ შესაძლებლობას ვიყენებთ სრულად. მიგვაჩნია, რომ აღნიშნულ შემთხვევაში კიდევ ერთხელ წარმოჩინდა იმის აუცილებლობა, რომ აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის საკითხი კომპლექსურად უნდა გადაწყდეს.

კონსტიტუციურ სამართალში ორი წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრობის შეუთავსებლობის აკრძალვა, მით უფრო მაშინ, როცა მათი არჩევნები ჩატარების დროისა და პერიოდულობის მიხედვით ერთმანეთს არ ემთხვევა, შეიძლება აურჩევლობის ორ შესაძლო ვარიანტს უკავშირდებოდეს. ერთი ვარიანტი გულისხმობს ქვემდგომი წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის მონაწილეობას ზემდგომი ორგანოს — პარლამენტის არჩევნებში. მიგვაჩნია, რომ ამ შემთხვევაში შეიძლება არსებობდეს ე.წ. შეღავათიანი პირობები აურჩევლობის თვალსაზრისით, მაგრამ არა შეუთავსებლობასთან დაკავშირებით. მკაცრად უნდა იყოს რეგლამენტირებული აურჩევლობის პირობები მეორე ვარიანტთან დაკავშირებით, როდესაც პარლამენტის დეპუტატი ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევნებში გადაწყვეტს კანდიდატად მონაწილეობას. სწორედ ამ შემთხვევაში აურჩევლობა და შეუთავსებლობა ერთად და ერთგვარად უნდა შეიზღუდოს.

## დასკვნითი წინადადებები

ვფიქრობთ, დღეს დავას აღარ უნდა იწვევდეს აზრი იმის თაობაზე, რომ კანონმდებელმა აუცილებლად უნდა განსაზღვროს როგორც თავად დეპუტატის მიერ შეუთავსებლობის მოხსნის, ისე პარლამენტის მიერ შეუთავსებლობის საკითხის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების ვადები. არადა, უკეთესი იქნება, შეუთავსებლობის საკითხი არჩევნებში გამარჯვებულ დეპუტატთა უფლებამოსილების დამტკიცებამდე რომ გადაწყდეს. პარლამენტის მიერ პარლამენტის წევრის მიერვე შეუთავსებელ თანამდებობაზე დანიშვნისას, დანიშვნაზე თანხმობის მიცემისა თუ დამტკიცების შემთხვევაში, პარლამენტი ერთი და იმავე აქტით უნდა წყვეტდეს საკითხს დეპუტატის მანდატის შესახებ. თუ პარლამენტის დეპუტატს სურს, რომ ჩაერთოს საკრებულოს საარჩევნო კამპანიაში, ამ შემთხვევაში კანონმდებლობა არა მხოლოდ შეუთავსებლობას, არამედ აურჩევლობის შეზღუდვასაც უნდა ადგენდეს, თუ დეპუტატი საკრებულოს საარჩევნო კამპანიის გამოცხადებამდე არ მოიხსნის სადეპუტატო უფლებამოსილებას. წინამდებარე პუბლიკაციაში ქართულ კანონმდებლობაში არსებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით ზოგიერთი შენიშვნის გაზიარება დაფიქრებას საჭიროებს და შესაბამისი რაციონალური იდეა, თუნდაც მარცვალ საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილებაში უნდა მოვიძიოთ.

მთლიანობაში, აურჩევლობისა და შეუთავსებლობის მექანიზმი მრავალ პრობლემურ საკითხს წარმოაჩენს, მაგრამ საზღვარგარეთის ქვეყნების პრაქტიკაც მათი გადაწყვეტის მრავალ ხერხსა და საშუალებას გვთავაზობს. მათ შორის, ყურადღებას იმ კონკრეტულ

## სტატიკა

წინადადებებზე მივაპყრობთ, რომლებიც არა მხოლოდ ზოგადად საკითხის მოგვარების თვალსაზრისით არის საინტერესო, არამედ საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზების გამოსწორების მიზნით უნდა იყოს გასათვალისწინებელი.

ჩვენი აზრით, სათანადო ყურადღება უნდა მიექცეს შეუთავსებლობისა და აურჩევლობის შემთხვევების თანაფარდობას, მათ თანხვედრას ესპანეთის მაგალითის მსგავსად. ყურადსაღებია მექსიკაში, ნიკარაგუასა და კოლუმბიაში დაწესებული ნორმები, რაც კანდიდატს ავალდებულებს არჩევნებამდე გარკვეული ვადით ადრე გადადგეს თანამდებობიდან. მიგვაჩნია, რომ საბერძნეთის მსგავსად, აურჩევლობის შემთხვევაში უნდა შეიზღუდოს კანდიდატის თანამდებობაზე დაბრუნების შესაძლებლობა. იმისთვის, რომ პარლამენტმა დროულად მოხსნას შეუთავსებლობასთან დაკავშირებული პრობლემები, აუცილებელია მისი გარკვეული ვადით შეზღუდვა, როგორც ეს საფრანგეთსა და საბერძნეთში ხდება. ხოლო იმ შემთხვევაში, როცა შეუთავსებლობა შემდგომ, უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდში წარმოიშობა, საგულისხმოა ჩეხური ნორმა, როცა პარლამენტარს ავტომატურად უწყდება უფლებამოსილება. სამეწარმეო საქმიანობის შეუთავსებლობასთან დაკავშირებით, ჩვენი აზრით, გარკვეულ ინტერესს იწვევს აშშ-ში არსებული წესი, როდესაც იზღუდება შემოსავლების ოდენობა, აგრეთვე საწარმოთა ხელმძღვანელობის და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრობის შეუთავსებლობის საკითხის დარეგულირების მექანიზმი, საფრანგეთის გამოცდილების გათვალისწინებით. პარლამენტისა და ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრობის შეუთავსებლობას აურჩევლობის ნორმათა სისტემა უნდა იცავდეს, როგორც ეს ყირგიზეთში, ბელარუსში და თურქმენეთში ხდება.

საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება უდავოდ იმსახურებს ყურადღებას, ბევრი რამ ნამდვილად გასათვალისწინებელია, მაგრამ არა ისე, როგორც ჩვენ გვჩვენია, ორგანულად შეუთავსებელი ცალკეული იდეების „შეჯვარების“ მეთოდით კანონმდებლობის „განვითარება“. ამ შემთხვევაში, პირველ რიგში, სამართლებრივი სისტემით, აგრეთვე სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობითა და მმართველობის კონსტიტუციური მოდელით მონათესავე ქვეყნების გამოცდილებაზე უნდა გაკეთდეს ძირითადი აქცენტი.