

ფილიპ ლოპო

თანამედროვე დიდი  
დემოკრატიები

2002

**Philippe Lauvaux**

**“Les grandes démocraties contemporaines”, Paris, PUF, 1990.II<sup>e</sup> éd. 1998**

ფრანგულიდან თარგმანი: მ.ბალავაძე, ნ.ცქიტიშვილი  
სამეცნიერო რედაქტორი, წინათქმის ავტორი – ფილოსოფიურ  
მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი ვაჟა კეშელავა  
სპეციალური რედაქტორი – იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი  
გიორგი ხუბუა

ფილიპ ლოვო

„თანამედროვე დიდი დემოკრატიები“ 1990 წ.

მკითხველი უდავოდ დიდი ინტერესით გაეცნობა ფრანგი მეცნიერის ფუნდამენტურ ნაშრომს, რომელშიც ქვეყნების მიხედვით გამოკვლეულია და შედარებული თანამედროვე მსოფლიოში არსებული რეჟიმები.

წიგნის დაბეჭდვა შესაძლებელი გახდა ფონდის „ღია საზოგადოება საქართველოს“ სოციალურ მეცნიერების მხარდაჭერის პროგრამის დახმარებით.

ISBN 99940-713-0-0

წიგნი გამოიცა საფრანგეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს, საქართველოში საფრანგეთის საელჩოსა და თბილისის ალექსანდრე დიუმას სახელობის ფრანგული კულტურის ცენტრის ხელშეწყობით მერაბ მამარდაშვილის სახელობის საგამომცემლო დახმარების პროგრამის ფარგლებში.

Ouvrage réalisé dans le cadre du programme d'aide à la publication Méréab Mamardachvili avec le soutien du Ministère français des Affaires Étrangères, de l' Ambassade de France en Géorgie et du Centre culturel français Alexandre Dumas de Tbilissi.

თარგმანი: ©PhilippeLauvaux 1990

© თარგმანი ნ.ცქიტიშვილის 2002

© თარგმანი მ.ბალავაძის 2002

© წინასიტყვაობა ვ.კეშელავა 2002

ISBN 99940-713-0-0 © საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის პოლიტიკოლოგიის ინსტიტუტი, 2002

შესავალი...20

**პირველი შემსავალი ნაწილი**

**დემოკრატია და სამართლებრივი სახელმწიფო...**

თავი 1 / პრინციპები...22

1.თანამედროვე და უნივერსალური პრინციპი...22

**ნაწილი I - დემოკრატია, თავისუფლების პრინციპი: კლასიკური მემკვიდრეობის გაორებული ხასიათი...25**

I / დემოკრატიული სუვერენიტეტით მიღებული თავისუფლება...

2.სოციალური კონტრაქტი...25, - 3.სუვერენულობის რევოლუციური თეორიები...27, - 4.ხალხი რევოლუციის მიხედვით...29

II / მთავრობის ზომიერი პოლიტიკით მიღებული თავისუფლება...

5.მონტესკიეს ინგლისური მოდელი...30, - 6.წარმომადგენლობითი მთავრობა: XVIII ს. ინგლისი...31, - 7.ამერიკის კონსტიტუცია...32, - 8.კლასიკური დემოკრატია: ლიბერალიზმის უპირატესობა...34, - 9. თანასწორობის შემზღუდავი კონცეფცია...35

**ნაწილი II - დემოკრატია, კანონიერების პრინციპი: თანამედროვე ორაზროვნება...**

I / ერთადერთი და შემზღუდავი პრინციპი...

10.ისტორიის გავლენა...36, - 11.შემზღუდავი და მანიქეური მონოპოლია...37, - 12.დემოკრატიის ორი ტიპი?...39, - 13.მინიმალური კრიტერიუმი...44, - 14.პოზიტივისტურ-რელატივისტური კონცეფცია: კელზენი...45, - 15.ფიდეისტური პოზიტივიზმის კრიტიკა...48

II / სამართლებრივი სახელმწიფო...

16.ისტორიული ორიენტირები...50, - 17.კავშირის გაწყვეტის აუცილებლობა...52, - 18.იურიდიული მემკვიდრეობითობა და სამართლის ერთგვაროვნება...53, - 19.დამატებითი მონაცემები...

თავი 2 / ინსტიტუციური საფუძვლები...56  
ნაწილი I - დემოკრატიული კონკურენცია...

I / არჩევითი დემოკრატია...

20. კენჭისყრის გავრცელება...56,- 21. კონკურენციის წესები...58

II / პოლიტიკური პლურალიზმი...59

22. თანამედროვე პარტიების შექმნა...59,- 23. დემოკრატიული სახელმწიფო: პარტიების სახელმწიფო...61,- 24. პარტიების სტატუსი...63,- 25. პარტიების სისტემა...63,- 26. პარტიების ტიპოლოგია...66,- 27. კლასიფიკაცია საერთო პოლიტიკური შეხედულებების მიხედვით...68,- 28. მონაცვლეობა...72

ნაწილი II - დემოკრატიული პრინციპის გამოხატულებები...

29. კლასიკური დეფინიციები...75

I / წარმომადგენლობითი პრინციპი...

30. წარმომადგენლობის თეორიები...77,- 31. წარმომადგენლობის პრინციპის დემოკრატიული კრიტიკა...78,- 32. ფიქციის აუცილებლობა და სამართლებრივი ბუნება...80,- 33. წარმომადგენლობა და თანამედროვე დემოკრატია...82,- 34. არაპირდაპირი დემოკრატია ანუ „პარლამენტარიზმი“...83,- 35. უშუალო დემოკრატია...86

II / წარმომადგენლობის ტექნიკა : საარჩევნო სისტემები.

36. არჩევნების ფორმები...88,- 37. პრაქტიკის ევოლუცია...89,- 38. არაპირდაპირი არჩევნები...93

III / უშუალო დემოკრატიის პროცედურები ...

39. რეფერენდუმი და წარმომადგენლობითი რეჟიმი...93,- 40. რეფერენდუმის ჩატარების ტექნიკა...94

ნაწილი III - კონსტიტუციონალიზმი და სამართლებრივი სახელმწიფო.

I / კონსტიტუციის უზენაესობა...

41. კონსტიტუციის თანამედროვე ცნება...97,- 42. კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი...99

## II / სამართლებრივი სახელმწიფოს გარანტიები...

- 43.სამართლებრივი ფუნქციის დამოუკიდებლობა...104, - 44.ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა...105, - 45.დეკლარირებული უფლებების არსი...110, - 46.ოპოზიციის როლი და სტატუსი...112, - 47.დემოკრატიული წყობის დაცვა...115

## თავი 3 / კონსტიტუციური სისტემები ...

### ნაწილი I - სისტემათა კლასიფიკაცია...

- 49.კლასიფიკაციის კრიტერიუმები...118, - 50.კლასიკური დოქტრინა და თანამედროვე კლასიფიკაციები...120, - 51.ხელისუფლების დაყოფის პრინციპის მნიშვნელობები...122, - 52.ძირეული ფორმების კლასიფიკაცია...123

### ნაწილი II - სისტემების აღწერა...

#### I / საპარლამენტო რეჟიმი...

- 53.საპარლამენტო რეჟიმის თეორიები...126, - 54.საპარლამენტო რეჟიმის კრიტერიუმები...127, - 55.რეჟიმების მრავალსახეობა...128

#### II / საპრეზიდენტო რეჟიმი...

- 56.საპრეზიდენტო რეჟიმის კრიტერიუმები...132, - 57.საპრეზიდენტო რეჟიმი და საპრეზიდენტო მართვის სისტემა...133

#### III / დირექტორიის რეჟიმი...

- 58.დირექტორიის რეჟიმის კრიტერიუმები...134 - 59.ადეკვატურობის პრინციპი...137

### ნაწილი III - კლასიფიკაციის საფუძვლები...

#### I / პასუხისმგებლობის პრინციპი...

- 60.პასუხისმგებლობის ცნება...138, - 61. პოლიტიკური პასუხისმგებლობის წარმოშობა ინგლისში...139, - 62.პასუხისმგებლობა საკანონმდებლო აქტებში...141

#### II / პასუხისმგებლობის პრინციპის ევოლუცია ...

- 63.საერთო ევოლუციური პრინციპი...144 - 64.პარლამენტარიზმის განვითარება...145, - 65.შეფერხებული ევოლუცია...146

**III / პასუხისმგებლობა და უპრავლესობის პრინციპი...**

66.პასუხისმგებლობა, როგორც მთავრობის იარაღი... 149, - 67.ნდობის საკითხის გამოუყენებლობა...151, - 68.უპრავლესობის პრინციპის განმარტებები...152, - 69.დამატებითი მონაცემები...

**მეორე ნაწილი**

**კომპრომისული დემოკრატიები:**

**შეერთებული შტატები. შვეიცარია**

**თავი 1 / ამერიკის შეერთებული შტატები...**

ისტორიული შესავალი...

70.კონსტიტუციური უწყვეტობა...156, - 71.კონფედერაციის მუხლები... 158, - 72.კონსტიტუციის შემუშავება... 159

**ნაწილი 1. - კონსტიტუციური დებულებები... -**

**I / ფედერალიზმი...**

**A - ფედერალური სისტემა...**

73.შტატების კონსტიტუციური ავტონომია...162, - 74.კომპეტენცია-თა განაწილება...164

**B - ევოლუცია ცენტრალიზაციისკენ ...**

75.ცენტრალიზაციის საშუალებანი...168, - 76.კოოპერაციული ფედერალიზმი...172

**II / საპრეზიდენტო რეჟიმი...**

**A - კონგრესი...**

77.ფედერაციის ძირითადი ორგანო... 176, - 78.წარმომადგენელთა პალატა...176, - 79.სენატი...179, - 80.კონგრესის კომისიები...182, - 81.საკანონმდებლო პროცედურის ასპექტები...184

**B - პრეზიდენტის ინსტიტუტი...**

82.საპრეზიდენტო მანდატი...188, - 83.ცვლილებები საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემაში...190, - 84. პრეზიდენტის უფლებამოსილება. პრეზიდენტი და კაბინეტი...195, 85.პრეზიდენტის, როგორც

ადმინისტრაციის მეთაურის უფლებამოსილება...198, -  
86. უფლებამოსილება სამხედრო და დიპლომატიურ სფეროში...201,  
- 87. საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელება...205, -  
88. პრეზიდენტის სამსახურის სტრუქტურა...206

**C – ურთიერთობა ორ ხელისუფლებას შორის ...193**

89. კონგრესზე პრეზიდენტის ზემოქმედების საშუალებები...207, -  
90. აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონგრესის ზემოქმედების  
საშუალებები...211

**III / სასამართლო ხელისუფლება...**

91. ცალკე მდგომი ხელისუფლება...213

**A – ორგანიზაცია და კომპეტენცია...**

92. ფედერალური სასამართლო სისტემა...215, - 93. უზენაესი  
სასამართლო; მისი შემადგენლობა...217, - 94. კომპეტენცია და  
მოქმედება...218, -

**B – კონსტიტუციურობის კონტროლი... -**

95. წარმოშობა და გან-ვითარება...219, - 96. საზღვრები და შედეგები...222

**ნაწილი II – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...**

**I / პარტიების სისტემა...**

**A – სისტემის ევოლუცია...**

97. ორპარტიულობის ჩამოყალიბება...224, - 98. პოლიტიკური  
ევოლუცია...227

**B – სტრუქტურა და ფუნქცია...**

99. პარტიული სისტემის მოქნილობა...230, - 100. პარტიების  
საარჩევნო ფუნქცია...233, - 101. დაფინანსების საკითხი...237

**II/ მართვის სისტემა...**

**A – საპრეზიდენტო რეჟიმი არ არის პარტიის მმართველობა...**

102. პარტიების მონაწილეობა სამთავრობო ფუნქციაში...239, -  
103. აღმასრულებელი ხელისუფლების უპირატესობა...241

**B - სასამართლო ხელისუფლების გადამწყვეტი როლი...**  
104.სასამართლო ხელისუფლება, პოლიტიკური ხელისუფლება...244 - 105., „მოსამართლეთა მმართველობის“ საზღვრები...247, - 106.მართლმსაჯულება ხელისუფლების სხვა შტოთა არბიტრი...250, - 107.დამატებითი მონაცემები...

**თავი 2 / შვეიცარია...**

108. ისტორიული ორიენტირები...253

**I ნაწილი – კონსტიტუციური დებულებები ...**

**I / ფედერალიზმი...**

109.ფედერალური სისტემა...254, - 110.კანტონების ინსტიტუტები...255, - 111.ფედერალური სასამართლო...256

**II / დირექტორიის რეჟიმი...**

112.დირექტორიის მემკვიდრეობა...257

**A - ხელისუფლების კონსტიტუციური მოწყობა...**

113.ფედერალური ასამბლეა...258, - 114.ფედერალური საბჭო...259

**B – ურთიერთობა ასამბლეასა და ფედერალურ საბჭოს შორის**

115.დაქვემდებარებული აღმასრულებელი ხელისუფლება?...261,

116.პროცედურები... 262

**III / ნახევრად პირდაპირი დემოკრატია...**

**A - პროცედურები...**

117.საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო რეფერენდუმები...264,

118..ინიციატივა...265, - 119.პროცედურები კანტონების დონეზე...265

**B - სარეფერენდუმი პროცედურების გამოყენება...**

120.არასავალდებულო საკანონმდებლო რეფერენდუმი...266,

121.სახალხო ინიციატივა...267

**II ნაწილი – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...**

**I / პოლიტიკური სტრუქტურის გავლენა...**

122.პარტიათა სისტემა...268, - 123.რადიკალური

ჰეგემონიდან „მაგიურ ფორმულამდე“...269, - 124.მოვალეობის განაწილება და კოორდინაცია...271, - 125.ფედერალური საბჭოს



**II / პოლიტიკური სტრუქტურის გავლენის ზღვარი...**

126. ადამიანთა დამოუკიდებლობა პარტიებთან მიმართებაში...274, - 127. ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურების როლი...275, - 128. დამატებითი მონაცემები...264

**მესამე ნაწილი**

**დემოკრატიების შეჯიბრი:**

**საპარლამენტო რეჟიმები**

**თავი 1 / დიდი ბრიტანეთი...**

**ისტორიული შესავალი...**

129. წარმომადგენლობითი რეჟიმის სათავეები...277, - 130. XVII საუკუნის კრიზისი...279, - 131. რევოლუციიდან Reform Act-მდე... 281, - 132. Reform Act-ის შედეგი... 283

**I ნაწილი - კონსტიტუციური დებულებები**

**I/ კონსტიტუციური სამართლის საფუძვლები...**

133. კონსტიტუციური სამართალი და შეთანხმებები...284, - 134. განსხვავების კრიტიკა...287, - 135. პარლამენტის სუვერენიტეტი...289, - 136. საპარლამენტო სუვერენიტეტი და რეფერენდუმი...291, - 137. „Rule of law“ ...293, - 138. ახალი „Bill of Rights?“ ...294, - 139. ნორმატიული სისტემა...297

**II/ ძირითადი ინსტიტუტები...**

**A. - პარლამენტი...**

140. სამეფო გვირგვინი... 300, - 141. სამეფო პრეროგატივა და კონსტიტუციური შეთანხმებები...301, - 142. თემთა პალატა. მისი არჩევის წესი...305, - 143. თემთა პალატის სტრუქტურა...308 - 144. საკანონმდებლო პროცედურა თემთა პალატაში...311, - 145. ლორდთა პალატა...313, - 146. ლორდთა პალატა როგორც მართლმსაჯულების ორგანო...317

**B - კაბინეტი...**

147. წარმომავლობა: საიდუმლო საბუკო...318, - 148. კაბინეტი და მინისტრთა კაბინეტი...319, - 149. პრემიერ მინისტრი...321, -

150.კაბინეტის ფუნქციები...323, - 151.კაბინეტის ფუნქციონირება...324

**C- საპარლამენტო რეჟიმის მექანიზმი...**

152.ფორმები...325, - 153.სამთავრობო პასუხისმგებლობა...326, - 154.დათხოვნის უფლება...327, - 155. საკანონმდებლო ფუნქცია და სამთავრობო კონტროლი...328

**ნაწილი II - ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...**

**I/პარტიათა სისტემა...**

**A - სისტემის ევოლუცია...**

156. „Two party system“-ის საფუძვლები...330, - 157. „Two party system“-ის მონაცვლეობა...332, - 158.ორპარტიულობა და საარჩევნო სისტემა...334

**B - პარტიების მდგომარეობა...**

159.კონსერვატიული პარტია...336, - 160.ლეიბორისტული პარტია...338, - 161.მესამე პარტიები...340, - 162.არჩევნების წესი...342

**II / პარტიის სისტემა...**

**A - პარტიის მმართველობა...**

163. კაბინეტის მთავრობა, პარტიის მთავრობა...343, - 164.ერთპარტიული მთავრობა...344, - 165.დათხოვნა და მონაცვლეობა...346

**B - პარტიის მმართველობის ხასიათი...**

166.ხელისუფლების შეზღუდვის პრობლემა...349, - 167.პარლამენტისროლის ხელახალი განმტკიცება...350, - 168.დამატებითი მონაცემები...

**თავი 2 / შედეგითი**

169.ძველი კონსტიტუციური ტრადიცია...353

**I ნაწილი - კონსტიტუციური დებულებები...**

**I / სისტემის საფუძვლები...**

170.1809 წლის კონსტიტუცია...355, - 171.საპარლამენტო რეჟიმის ჩამოყალიბება და გადასინჯვის საკითხი...356

## II / 1974 წლის კონსტიტუცია...

### A - წარმომადგენლობითი დემოკრატია...

172.რიკსდაგი, ხალხის წარმომადგენელი...358, - 173.რიკსდაგის უპირატესობა და ნორმების იერარქია...359

### B - მონისტური და რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი...

174.მთავრობის ჩამოყალიბება...362, - 175.ძლიერი პრემიერ-მინისტრი...363, - 176.სამთავრობო პასუხისმგებლობა...363, - 177.კონტროლის სხვა ფორმები...365

### ნაწილი II. ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...

178.პარტიების დომინანტური როლი...366

## I / პარტიათა სისტემა...

### A - ძალიან სტაბილური სისტემა...

179.მრავალპარტიულობა...367, - 180.საარჩევნო სისტემის როლი... 367

### B - ბიპლარისაცია

181.მემარცხენე პარტიები...369, - 182.ბურჟუაზიული პარტიები...370, 183.მწევანების გამოჩენა...372

## II / სამთავრობო სისტემა...

### A - სამთავრობო ფორმულები...

184.სპეციფიკური უმცირესობის მთავრობები...373, - 185.უმრავ-ლესობის მთავრობები...374, - 186.არასრული უმრავლესობის მთავრობები...375

### B - პოლიტიკური სტაბილურობა...

187.სამთავრობო სტაბილურობა...376, - 188.პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობა...377, - 189.დამატებითი მონაცემები...

## თავი 3 / იაპონია...

### ისტორიული შესავალი ...

190.1946 წლის კონსტიტუციის შემუშავება...379, - 191.კონსტიტუციის წინაპირობები...380, - 192.კონსტიტუციური უწყვეტობა და წყვეტილობა...382

## I ნაწილი – კონსტიტუციური დებულებები...

### I / პარლამენტარიზმი...

193.ორპალატიანი პარლამენტი...385, - 194.პარლამენტის წევრთა არჩევა...386, - 195.მთავრობა...387

### II / სპეციფიკური ასპექტები...

196.ტენოს კონსტიტუციური სტატუსი...389, - 197.ომზე უარის თქმა...392,-  
198.კონსტიტუციუ - რობის კონტროლი...394, -  
199.კონსტიტუციური რევიზიონიზმი...397

## II ნაწილი – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...

### I / პარტიების სისტემა...

200.იაპონიის მრავალპარტიულობა...399, - 201.დომინანტური პარტია...400, - 202.ოპოზიციური პარტიები...403

### II / მართვის სისტემა...

203.„Sui generis“ პარტიის მთავრობა...405, - 204.სამთავრობო ფორმულა...406, - 205.პარტიის კრიზისი და სამთავრობო კრიზისი... 409, - 206.დამატებითი მონაცემები...

## თავი 4 / გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა

### ისტორიული შესავალი...

207.ახალი და დროებითი რეჟიმი...413, - 208.შეზღუდული მონარქიის მემკვიდრეობა...414, - 209.1919 წლის კონსტიტუციის ორაზროვანი მემკვიდრეობა...416 - 210.ვაიმარის მარცხით მიღებული ტრამეები...417

## I ნაწილი – კონსტიტუციური დებულებები...

211. ძირითადი პრინციპები...420

### I / სამართლებრივი სახელმწიფო...

212. კონცეფცია...421

A – კონსტიტუციურობის კონტროლი...

213.ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს სტრუქტურა...422,  
- 214.კომპეტენციები... 422

**B – ძირითადი უფლებები...**

- 215.ძირითადი უფლებების დაცვა...424, - 216.ძირითად უფლებებზე ორიენტირებული იურისპრუდენცია...425

**II / ფედერალიზმი...**

217. ალდგენილი ფედერალიზმი...426

**A – ფედერალური სისტემა...**

- 218.კომპეტენციების განაწილება...427 - 219.ბუნდესრეატი...428, -  
220.მიწების ინსტიტუტები...430

**B – ფედერალიზმის განვითარება...**

- 221.ცენტრალიზაციის ტენდენცია...431, - 222.კოოპერაციული  
ფედერალიზმი...431

**III / რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი...**

223. საპარლამენტო წყობის არჩევანი...432

**A – ხელისუფლებების კონსტიტუციური ორგანიზაცია...**

224. ბუნდესტაგი და მისი არჩევის ფორმა...433, -  
225. ბუნდესტაგის სტრუქტურა... 434, - 226.ფედერალური  
პრეზიდენტი...435, - 227.ფედერალური მთავრობა:  
სტრუქტურა...436, - 228.ფედერალური კანცლერის  
არჩევა...437, - 229.მთავრობის ფორმირება...439,  
- 230. მთავრობის ფუნქციები...440

**B – ხელისუფლებებს შორის მიმართებანი...**

- 231.კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადება...442, -  
232.ნდობის საკითხი...444, - 233.დათხოვნის უფლება...445, -  
234.საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა...446

**ნაწილი II – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...**

- 235.პარტიების დომინანტური როლი...448,  
- 236.პარტიების სტატუტი...449

**I / პარტიების სისტემა...**

**A - სისტემის ევოლუცია...**

- 237.ხელახალი ფორმირება...451, - 238.არჩევნების ფორმის  
საკითხი...452, - 239.სამპარტიულობა...453

**B – წვეტილი ბიპოლარიზაცია...**

240. ქრისტიანულ-დემოკრატიული პოლუსი...454, - 241. სოციალ-დემოკრატიული პოლუსი...456, - 242. ლიბერალური პარტიის როლი... 458, - 243. მწვანეების მოულოდნელი გამოჩენა...460, - 244. არჩევნების ფორმის გამოცემა...461

**II / მართვის სისტემა...**

**A – რაციონალიზებული კოალიცია და პარლამენტარიზმი...**

245. კოალიცია და კანცლერის არჩევა...462, - 246. უნდობლობის გამოცხადება და ნდობის საკითხი: 1972 წლის კრიზისი...463, - 247. 1982-1983 წლების კრიზისი...465, - 248. რაციონალიზებული პროცედურების როლი...467

**B – კანცლერის დემოკრატია...**

249. ჩამოყალიბება და განვითარება...469, - 250. 1982 წლის კრიზისის როლი...471, - 251. არამყარი, მაგრამ მოქნილი სისტემა...473

**C – სისტემის გაწონასწორება: ფედერალიზმი და საკონსტიტუციო სასამართლო...**

252. არჩევნები მიწებში...475, - 253. ბუნდესრატის როლი...476, - 254. საკონსტიტუციო სასამართლო უმრავლესობის ცენზორი...477, - 255. სასამართლო სხვა ორგანოების მომრიგებელი...479, - 256. დამატებითი მონაცემები..

**თავი 5 / იტალია...**

**ისტორიული შესავალი...**

257. 1947 წლის კონსტიტუციის შემუშავება...482, - 258. კონსტიტუციის წინაპირობანი...483

**I ნაწილი – კონსტიტუციური დებულებები**

**I / საპარლამენტო რეჟიმის ტრადიცია...**

259. პარლამენტარიზმის კონცეფცია...488

**A – ხელისუფლებათა ორგანიზაცია კონსტიტუციის მიხედვით**

260. პარლამენტი: შემადგენლობა და არჩევნები...489, -

261.პარლამენტის სტრუქტურა და საკანონმდებლო პროცედურა...492, - 262.რესპუბლიკის პრეზიდენტი...496, - 263.მთავრობა...498

**B – ხელისუფლებებს შორის მიმართებანი...**

264.საპარლამენტო კონტროლი და სამთავრობო პასუხისმგებლობა...502, - 265.დათხოვნის უფლება: ტექნიკური გადაწყვეტა...504

**II / ახალი გარანტიები...**

**A – საკონსტიტუციო სასამართლო...**

266.პრინციპი და სტრუქტურა...507, - 267.კომპეტენციები...508-

**B – ნახევრად უშუალო დემოკრატია...**

268.სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა...511, - 269.გამაუქმებელი რეფერენდუმი...512

**C – რეგიონალიზებული სახელმწიფო**

270.განსაზღვრება...513, - 271.ჩვეულებრივი სტატუტისა და სპეციალური სტატუტის მქონე რეგიონები...514, - 272.რეგიონალური ორგანოები...516, - 273.საკანონმდებლო კომპეტენციების განაწილება...517

**II ნაწილი – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...**

**I / პარტიების სისტემა...**

274.არასრულყოფილი ორპარტიულობა თუ პოლარიზებული მრავალპარტიულობა? ... 520, - 275.ქრისტიანული დემოკრატია...521, - 276.კომუნისტური პარტია...523, - 277.საერო პარტიები...525

**II / მართვის სისტემა...**

278.პარტოკრატია და „სოტოგოვერნო“...528, - 279.კოალიციის ფორმები...529, - 280. არასტაბილურობა და სამთავრობო კრიზისები... 530,- 281.პარლამენტის როლი...534, - 282.რეფერენდუმის გამოყენება...536,- 283.ინსტიტუტების საკითხი... 539,- 284. დამატებითი მონაცემები...

**თავი 6 / ესპანეთი...**

**ისტორიული შესავალი...**

285. 1978 წლის კონსტიტუციის პერიოდი...542, -

286.კონსტიტუციის ციკლები...543, - 287.გარდამავალი პერიოდი და კონსტიტუციის შემუშავება...546

## I ნაწილი – კონსტიტუციური დებულებები...

### I / პარლამენტური მონარქია...

288.განსაზღვრება...548, - 289.გვირგვინის სტატუსი: კონსტიტუციური მემკვიდრეობითობა...549,  
- 290.მეფის კომპეტენ-ციები...550,-291.გენერალური კორტესები...551, - 292.კორტესების უპირატესობა და ნორმების იერარქია...554, - 293.მთავრობა...557, - 294.მონისტური რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი...559

### II / საკონსტიტუციო სასამართლო ...

295.სასამართლოს სტრუქტურა...562, -

296.კომპეტენციები...562

### III / სახელმწიფო ავტონომიები

297.განსაზღვრება...564, - 298.ავტონომიის მიღების პროცესები და წესდებები...566, - 299.ავტონომიის პაქტები...569 - 300.ავტონომიური ერთობების ორგანოები... 571, - 301.კომპეტენციების განაწილება...572

## II ნაწილი – ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში...

### I / პარტიების სისტემა...

302.მრავალპარტიულობა...576, - 303.უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიები...577, - 304.სხვა პარტიები...579, - 305.პარტიების სისტემის ფუნქციონირება...582

### II / მართვის სისტემა...

306.პარტიების სტატუსი...583, - 307.უმრავლესობის პარტიის მთავრობა...583, - 308.პარტიის მართვის ხასიათი: კონსოლიდირებული დემოკრატია...585



19,48,69,107,128,168,189,206,256,284-ე თავებში მოცემულია დამატებითი ბიბლიოგრაფიული მონაცემები, რომელთა თარგმნაც წიგნის ფორმატის გამო არ ჩავთვალენთ მიზანშეწონილად და წიგნის ბოლოს მიეუთითეთ.

## დემოკრატია sub-specie aeternitatis

„თანამედროვე დიდი დემოკრატიები“ – ცნობილი ფრანგი მეცნიერის ფილიპ ლოვოს პირველი ნაშრომია, რომელსაც ქართული მკითხველი ეცნობა. შეგვიძლია დარწმუნებული ვიყოთ, რომ ფრანგულ ენაზე ორჯერ გამოცემული (1990 და 1998 წლებში) ენციკლოპედიური ხასიათის გამოკვლევა ჩვენს მკითხველშიც დიდ პოპულარობას მოიპოვებს. ის აუცილებლად მიიქცევს როგორც პოლიტიკოსების, ასევე პოლიტოლოგების ყურადღებას და იმედი უნდა ვიქონიოთ, რომ სტუდენტი-ახალგაზრდობის სამაგიდო წიგნი გახდება. ბუნებრივია ეს ინტერესს გამოიწვევს ავტორის პიროვნებისა და მისი სამეცნიერო შემოქმედებისადმი.

ფ.ლოვო, სორბონის უნივერსიტეტის პოლიტიკურ მეცნიერებათა კათედრაზე კითხულობს თეორიულ კურსს „დასავლეთის პოლიტიკური რეჟიმები“; არის ქ. ლილის უნივერსიტეტის ბაზაზე მოქმედი საფრანგეთის სამეცნიერო-კვლევითი ცენტრის თანამშრომელი; ლილის პოლიტიკური კვლევის ინსტიტუტში მიჰყავს სპეცკურსი „პოლიტიკური ინსტიტუტები“. გარდა ამისა, ფ.ლოვო ბელგიელ მეცნიერთა ჯგუფთან ერთად მუშაობს ფედერალიზმის პრობლემებზე.

„თანამედროვე დიდი დემოკრატიები“ ავტორის ხანგრძლივი ისტორიულ-პოლიტოლოგიური დაკვირვების ნაყოფია. სარჩევის უბრალო გადახედვაც კი საკმარისია იმისთვის, რომ ნათელი გახდეს, თუ როგორი კაპიტალური შრომის შედეგია ეს წიგნი, რომელიც პრაქტიკულად ყოვლისმომცველ ინფორმაციასა და სხვადასხვა დემოკრატიული რეჟიმის შედარებით ანალიზს შეიცავს.

ფ.ლოვოს მონოგრაფიაში განხილულია ყველა ტრადიციულად დემოკრატიული ქვეყნა. მათ რიცხვშია აშშ, იაპონია და დასავლეთ ევროპის ქვეყნები. საფრანგეთის გამოკლებით! ისეთი ქვეყნის გამოტოვება, როგორც საფრანგეთია, რომლის ისტორია პირდაპირ დაკავშირებულია თანამედროვე დემოკრატიის აღმოცენებასთან, მის იდეურ საფუძვლებთან, – რბილად რომ ვთქვათ, პარადოქსია. ნაშრომს აკლია ქვეყანა, რომელმაც ფასდაუდებელი წვლილი შეიტანა დემოკრატიის განვითარებაში და დღესაც მის სიმბოლოდ გვევლინება! სამი საუკუნის მანძილზე ფრანგებმა ერთგულემა გამოხატეს დემოკრატიის ხელშეუხებლობისადმი და მისი დიადი პრინციპებისადმი: *Liberté, Egalité, Fraternité*.

საფრანგეთის გარეშე „თანამედროვე დიდი დემოკრატიების“ განხილვა მხოლოდ იმ ფრანგ ავტორს შეეძლო გაებედა, რომელიც დემოკრატიული საფრანგეთის შესახებ ცალკე ნაშრომს ამზადებს. ქართული თარგმანის

შემსრულებლებს, უდავოდ, გაახარებთ ამგვარი „საჩუქარი“ და არანაკლები ერთუზიანებით შეეცდებიან ქართველ მკითხველს დროზე მოაწოდონ ახალი თარგმანი.

ამასთან დაკავშირებით რამდენიმე სიტყვა პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის თანამშრომლების მიერ შესრულებულ ქართულ თარგმანზე. უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ ამ წიგნმა მაშინათვე მიიპყრო ყურადღება, როგორც კი მოხვდა (1991 წ.) საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის საზოგადოებრივ მეცნიერებათა დარგში სამეცნიერო ინფორმაციის ცენტრში. მაშინვე გაკეთდა ამ წიგნის რეფერატული თარგმანი. მაგრამ წლების მანძილზე ის გამოუყენებელი რჩებოდა. მოგვიანებით, როდესაც შესაძლებელი გახდა წიგნის გამოცემა, გაკეთდა მისი მთლიანი ახალი თარგმანი. საფრანგეთის საელჩომ დიდი დახმარება აღმოუჩინა პოლიტოლოგიის ინსტიტუტს ფ.ლოვოს ნაშრომის გამოცემაში.

ტექსტის განსაკუთრებული ხასიათის გამო, გარდა საერთო სამეცნიერო რედაქციისა, საჭირო გახდა სპეციალური რედაქტირება, რომელიც თავის თავზე აიღო საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის დირექტორმა, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორმა გიორგი ხუბუამ. გადაჭარბების გარეშე შეიძლება ითქვას, რომ ინსტიტუტის ფრანგული ენის სპეციალისტების მარინა ბალავაძისა და ნანა ცქიტიშვილის თავდადებული შრომის შედეგად ძალიან ძნელად გადასაქრელი პრობლემა გადაილახა. ლიტერატურული შესწორებები ნელი ოქრუაშვილმა შეიტანა, კომპიუტერზე ააწყო თინათინ მანველიძემ.

იმის მიუხედავად, რომ ჭგუფის თითოეული წევრი ცდილობდა თარგმანი უზადო ყოფილიყო, არ ვართ დაზღვეული გარკვეული ნაკლოვანებებისაგან. ბუნებრივია, ამგვარ ხარვეზებზე პასუხს აგებს მთავარი რედაქტორი, რომელიც მზად არის მიიღოს კრიტიკული შენიშვნები, რაც იმის მაჩვენებელიც იქნება, რომ ლოვოს წიგნმა დაკვირვებული და გულისხმობიერი მკითხველი იპოვა, რომელსაც ის, უდავოდ, იმსახურებს.

და ბოლოს, თავს მოვალედ ვთვლით დიდი მადლობა გადავუხადოთ ჯორჯ სოროსის ფონდს „ღია საზოგადოება – საქართველო“ იმ მატერიალურ-ტექნიკური და ფინანსური დახმარებისათვის, რომელმაც სამუშაოს დასრულების შესაძლებლობა მოგვცა.

პროფ. ვ.კეშელავა

## შესავალი

თანამედროვეობის დიდი დემოკრატიების შედარება და შესწავლა (საფრანგეთის გამოკლებით) მეთოდის და არჩევანის საკითხს სვამს.

ამ ნაშრომში შედარებების მოხდენა მიზნად ისახავს მკითხველისთვის ძალიან სინთეზური, უბრალოდ თანამიმდევრული მონოგრაფიების შეთავაზებას ცნობარის სახით. ასეთი მეთოდის თვალშისაცემი ნაკლი შერბილებულია პირველი ნაწილის ზოგადი ისტორიული და თეორიული შესავლით, სადაც მოცემულია დემოკრატიის ცნება, მისი სამართლებრივი და პოლიტიკური კრიტერიუმების ჩამოთვლა და საკონსტიტუციო სისტემების კლასიფიკაცია.

უწინარეს ყოვლისა საკითხი არ დგას იმ მრავალი თეორიული კვლევის შესახებ, რომლებმაც ცნება „დემოკრატია“ შესწავლის საბაზი გახადა. ამ წიგნში შესული ნარკვევები დასავლური ტიპის დემოკრატიების პოზიტიურ სამართალზე არის ორიენტირებული, რომელიც მინიმალურ დეფინაციას მოითხოვს: ეს არის ინსტიტუციური რეჟიმი, სადაც ხელმძღვანელების დანიშვნა განსაზღვრული ვადით მშვიდობიანად, კანონიერად ჩატარებული არჩევნებით ხდება. დასაწყისში რამდენიმე კლასიკური დოქტრინის განხილვის შემდეგ ხდება დემოკრატიის ძირითადი კრიტერიუმების გამოყოფა, შემდეგ კი თანამედროვე დემოკრატიების ინსტიტუციური საფუძვლების ანალიზით ეს კრიტერიუმები უფრო დაზუსტებულია.

ამ შესავალში დოქტრინალური და თეორიული ელემენტების განხილვა მაინც შეზღუდული რჩება. უფრო სასურველი იყო ზოგიერთი მათგანის გავრცობა ვიდრე სრული, ამომწურავი სინთეზის მოხდენის მცდელობა, რაც შეუძლებელია. სამართლის დარგში ერთ-ერთი ყველაზე ცნობილი თეორეტიკოსის ჰანს კელზენის გავლენა თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარებაზე დღეს იმდენად მნიშვნელოვანია დასავლეთ ევროპაში კონსტიტუციური სამართლის განვითარებისათვის, რომ დემოკრატიაზე მისი ესეის ახალი გამოცემა დემოკრატიული კონცეფციის საფუძვლების მიმოხილვის მეგზურად გამოვიყენოთ.

ასევე დემოკრატიული ინსტიტუციური სისტემების კლასიფიკაციასთან დაკავშირებით კვლავ მივუბრუნდით საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და დირექტორიის რეჟიმების ტრადიციულ განსხვავებას და აქვე კონსტიტუციური სამართლის შესწავლისას ხაზი უნდა გაესვას ამ ნაშრომის სახელმძღვანელო მნიშვნელობას, თუნდაც ის პოლიტიკური მეცნიერებისათვის ნაკლებად ადეკვატურად მოგვეჩვენოს.

რაც შეეხება განხილულ რეჟიმებს, არჩევანი თავისუფალი იყო.

მნიშვნელობის კრიტერიუმში სათაურის მიუხედავად, ერთადერთი განმსაზღვრელი არ არის. მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატები საპრეზიდენტო რეჟიმის ერთადერთი მოდელია, შვეიცარია კი ღირებულების რეჟიმისა, აქედან გამომდინარე მათი განხილვა აუცილებელი იყო. საპარლამენტო რეჟიმების განსახილველად ქვეყნების მეტი რაოდენობა არის აღებული. დიდი ბრიტანეთი კლასიკური პარლამენტარიზმის მოდელია, ფედერაციული გერმანია რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის, იტალია ზოგიერთისათვის „აბსოლუტური“ პარლამენტარიზმის ქვეყანაა, ზოგისთვის პარტოკრატის ქვეყანა. ესპანეთი ავტორიტარული რეჟიმიდან დემოკრატიულ რეჟიმზე კანონიერი გადასვლის მაგალითია. სკანდინავიური პარლამენტარიზმის ნიმუშად შვედეთია განხილული. იაპონია იმის მაგალითია, რომ საპარლამენტო დემოკრატია ევროპის ფარგლებსაც შეიძლება გასცდეს; ხოლო ინდოეთი კი იმას მოწმობს, რომ ეს მხოლოდ განვითარებულ ქვეყნებში როდია შესაძლებელი. ინდოეთი დემოკრატიული რეჟიმის მომავალთან დაკავშირებულ მეტად მნიშვნელოვან საკითხსაც სვამს: გასაკვევია არის თუ არა ეს განპირობებული მხოლოდ დასავლეთის განვითარებული ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი სოციალური და ეკონომიკური ფაქტორებით. ეს მეტად რთული საკითხია იმისათვის, რომ იურიდიული ნაშრომის ფარგლებში იქნეს განხილული. რაიმონდ არონის მიხედვით „ის ფაქტი, რომ დასავლეთის ფარგლებს მიღმა ცოტაა ლიბერალური დემოკრატიის მაგალითი, არ ნიშნავს იმას, რომ დასავლეთს თავისუფლების თავისი სპეციფიკური განმარტება აქვს, ამგვარი რეჟიმი განვითარებული საზოგადოების სუპერსტრუქტურაა“; იგი დასძენს, რომ განვითარების დონესა და დემოკრატიულ ინსტიტუტებს შორის აუცილებელი თანაფარდობის არსებობის თეორიის დასადასტურებლად იაპონიის დასახელება შეიძლება, ხოლო ინდოეთი თვალსაჩინო გამონაკლისია. ამ სახელმძღვანელოში შეუძლებელი იყო ინდოეთისთვის მიძღვნილი თავის ჩართვა. მაგრამ ინდოეთი შესავალ ნაწილში დიდ დემოკრატიებთან ერთად განიხილება და ადვილი შესაძლებელია ახალ გამოცემაში მასაც მიეძღვნას მონოგრაფია.

# თავი I პრინციპები

1. თანამედროვე და უნივერსალური პრინციპი. — დემოკრატია უპირველეს ყოვლისა კანონიერების პრინციპია, რომელიც ძირითადად თანამედროვეობას უკავშირდება. მას, როგორც ასეთს, დღეს მსოფლიოში არსებული რეჟიმების უმრავლესობა მოითხოვს.

ბურდო ამბობს: „ჩვენ დემოკრატიული კანონიერების ეპოქაში ვცხოვრობთ და ბუნებრივია ყველა ამ ტერმინს მიმართავს. მაგრამ კანონიერებაა მხოლოდ თავის თავთან დაპირისპირებით განისაზღვრება. მას ვერც ერთი პოლიტიკური ფორმულა ვერ დაჩრდილავს, ამას მხოლოდ წინააღმდეგობრივი შინაარსით დატვირთული ტერმინი „დემოკრატია“ ახერხებს, თანაც ისეთ დონეზე, რომ ის თავის ნამდვილ არსს კარგავს“. იგივეს ასკვნის კელზენი: „1789 წლის და 1848 წლის ბურჟუაზიული რევოლუციების შემდეგ დემოკრატიული იდეალი პოლიტიკურ აზროვნებაში მთავარია (...). ლიბერალიზმი და სოციალიზმი ამ მიმართებით იდეოლოგიურ განსხვავებას ვერ გამოხატავენ. ლოზუნგი „დემოკრატია“ XIX და XX საუკუნეების მთავარი თემაა. სწორედ ამ მიზეზით ეს სიტყვა ყველა სხვა მოწოდების მსგავსად კარგავს თავის ზუსტ მნიშვნელობას. პოლიტიკური მოდის აყალიბება ამ ცნებას ყველა შესაძლებელი მიზნისათვის და შემთხვევისთვის იყენებს, ამიტომ სხვა პოლიტიკურ ცნებებზე მეტად სწორედ მას ამახინჯებენ. ის სულ უფრო განსხვავებულ, ხშირად მეტად წინააღმდეგობრივ მნიშვნელობებს იძენს, მაშინ როცა თვით მდარე პოლიტიკურ ენასაც კი არ დაჰყავს ის ისეთ პირობით ფრაზამდე, რომელსაც ზუსტი განსაზღვრება აღარ სჭირდება“. კიდევ ერთი ფრანგი მწერლის გესლიანი ციტატა მოვიყვანოთ: „სიტყვის დამახინჯების ბოლო სტადია არის მისი საყოველთაო გამოყენების შესაძლებლობა; ვშიშობ, „დემოკრატია“ მალე ეს ბედი ეწევა. ფორდი მას დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს, სტალინიც იგივე აზრისაა, მარიტენი მას მოითხოვს წმინდა ტიმოთეს სახელით, მე კი მის უარყოფას ვამჯობინებ (...)"“. კიდევ ბევრი ისეთი ციტატის მოყვანა შეიძლება, რომლებშიც ცხადად ჩანს დემოკრატიის, როგორც კანონიერების პრინციპის ეს უნივერსალური და საბოლოო ჯამში თითქმის სასაცილო ხასიათი. მაქს ვებერის ცნობილი ტიპოლოგიის გარეშე, სადაც იგი ტრადიციულ, ქარიზმატულ და რაციონალურ კანონიერებას ასხვავებს, საკმარისი იქნება თანამედროვე დემოკრატიული და ტრადიციული კანონიერების ერთმანეთთან დაპირისპირება.

თანამედროვე დემოკრატიული კანონიერების უმთავრესი პირობა არის

ადამიანების თანასწორუფლებიანობა, ამიტომ სოციალური უთანასწორობა ვერ გაამართლებს პოლიტიკური თანასწორობის და იმ პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვას, რომლებსაც ადამიანები უბრალოდ თავისი ადამიანური ბუნების წყალობით ფლობენ. 1776 წლის ამერიკის დამოუკიდებლობის დეკლარაციით და 1789 წლის ადამიანის და მოქალაქის უფლებების დეკლარაციით აღიარებული ბუნებრივი თანასწორობის ეს პრინციპი სამართალში XVIII საუკუნის ბოლოს დამკვიდრდა. 24

ტრადიციული კანონიერება საპირისპირო კრიტერიუმებს ეფუძნება, ისევე როგორც მოქალაქეობის ოლიგარქიულ ცნებაზე დაფუძნებული ანტიკური დემოკრატია, ფეოდალური საზოგადოება და ძველი რეჟიმის მონარქია, რომელიც იმ აზრს ეყრდნობა, რომ მხოლოდ ადამიანის სტატუსით თავისთავად არ გულისხმობს თავისუფლებით და პოლიტიკური უფლებებით სარგებლობის უფლებას.

თანამედროვე დემოკრატიულ კანონიერებასა და ტრადიციულ კანონიერებას შორის არსებული ეს განსხვავება ჩვენთვის უფრო სასარგებლოა, ვიდრე მაქს ვებერის კატეგორიები. ტრადიციული კანონიერება რაციონალურობას მოკლებული არ არის. არისტოტელეს მიმდევრების და სქოლასტიკოსების აზრით ის იმიტომ არის რაციონალური, რომ ტრადიციას ეყრდნობა. თანამედროვე პოლიტიკური ფილოსოფიის მიხედვით (დეკარტეს შემდეგ), პირიქით, უფრო რაციონალურად არის მიჩნეული ტრადიციის, როგორც ცრურწმენების ერთიანობის უარყოფა. აქედან გამომდინარე მაქს ვებერის მიერ რაციონალურად შეფასებული კანონიერების პრინციპი უპირველეს ყოვლისა თანამედროვეა. მაგრამ რადგან პოლიტიკა რწმენის ერთ-ერთი სახეობაა, ის თანამედროვე კანონიერების პრინციპს ტრადიციულ პრინციპზე ნაკლებად როდი განსაზღვრავს. თანამედროვე აზროვნება ყოველთვის მიდრეკილია დამახინჯებისაკენ და მისი კანონიერების პრინციპი მეცნიერული ქეშმარიტების სტატუსით მოთხოვნით შეიძლება იდეოლოგიაში გადაიზარდოს: ეს იქნება მეცნიერების და რწმენის დამახინჯების ურთიერთქმედება. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ საჭიროა დემოკრატიული კანონიერების პრინციპის ქეშმარიტების რაციონალური წარმოჩენა, ეს უფრო იმას ნიშნავს, რომ ამის გაკეთება საჭირო არ არის. სამაგიეროდ დემოკრატიული ინსტიტუტების ვარგისიანობას მათი ფუნქციონირება წარმოაჩენს: დღეს სამართლებრივი სახელმწიფოს და პიროვნული თავისუფლების ბუნებრივი საყრდენი და მათი ამ კრიტერიუმების ეფექტურობა აუცილებლად რწმენის საკითხია. ამასთანავე, სამართლებრივი სახელმწიფო არ უკავშირდება დემოკრატიულ კანონიერებას: ყველა თანამედროვე რეჟიმი

დემოკრატიულობას იჩემებს, მაგრამ ყველა სახელმწიფო სამართლებრივი როდია, ხოლო სამართლებრივი სახელმწიფო ტრადიციული კანონიერების ჩარჩოში ყალიბდება.

მეორე მხრივ, დემოკრატიის როგორც კანონიერების პრინციპის უნივერსალობა დემოკრატიასა და თავისუფლებას შორის იდენტიფიკაციის მოხდენით იწყება. თავისუფლების თანამედროვე კონცეფციაზე დაყრდნობით დემოკრატია ძირითადად კლასიკური ლიბერალიზმის მემკვიდრეობას ეფუძნება, მაგრამ ეს მემკვიდრეობა მონოლითური არ არის. აქ შეიძლება საბოლოო ჯამში ანგლოსაქსური კონცეფცია გამოვყოთ, რომელიც XVIII ს. ინგლისის ინსტიტუტებში დაგვიდრდა და შემდეგ ევროპის ლიბერალური მიმდინარეობა და ამერიკის რევოლუცია მოიცვა: ესაა ხელისუფლების შეზღუდვით სამართალდაქვემდებარებული პიროვნული თავისუფლების კონცეფცია და ფრანგული რაციონალიზმიდან წარმოქმნილი კონცეფცია, რომლის ფუძემდებლადაც ძირითადად რუსო ითვლება და რომელიც სამართლის საძირკვლად მიჩნეული თავისუფლების იდეიდან იწყება, „საყოველთაო ნების“ შეუზღუდავ ხელისუფლებას აღწევს და საფრანგეთის რევოლუციასთან ერთად იმარჯვებს.

სამართლის და სუვერენიტეტის განმარტებაში ორი ტრადიცია უპირისპირდება ერთმანეთს. პირველი სკოლა უფრო ბუნებრივი სამართლის ცნებისკენ იხრება და თვლის, რომ სამართალი კანონმდებლობაზე ადრე არსებობდა და მას აღემატება. სუვერენულობა, რომელსაც კანონების შექმნა ევალება, მისი გამოხატვაა და ამგვარად სამართლით შეზღუდულია. მეორე, პოზიტივისტურია და თვლის, რომ შესაძლებელია „სოციალური კონტრაქტი“, რომელიც ყველაფრის თავიდან დაწყებას გულისხმობს, ვოლუნტარისტული სამართლებრივი მოწესრიგება. სამართალი ერწყმის კანონს, საყოველთაო ნების გამოხატავს, რომელიც სახელმწიფოს სუვერენულობასთან იდენტიფიცირდება და არანაირი უმაღლესი ნორმით არ იზღუდება.



## ნაწილი I

### დემოკრატია. თავისუფლების პრინციპი: კლასიკური მემკვიდრეობის ბაზრეზული ხასნათი.

#### I/დემოკრატიული სუვერენიტეტით მიღებული თავისუფლება.

2. სოციალური კონტრაქტი. [რუსოს თეორიის მიხედვით, დემოკრატია ისეთი სახელმწიფო წყობაა, სადაც ადამიანებს შორის ურთიერთობები ორი ძირითადი პრინციპის მიხედვით წესრიგდება; ესენია თავისუფლება და თანასწორობა. „თუ გამოვიკვლევთ რაში მდგომარეობს ყველაზე დიდი საერთო სიკეთე, რომელიც ყველა საკანონმდებლო სისტემის მიზანი უნდა იყოს, აღმოვაჩინოთ, რომ მას ორი ძირითად ცნებამდე – თავისუფლებამდე და თანასწორობამდე მივყავართ“. ამ ორი ცნებიდან თავისუფლება – დადებითია, თანასწორობა – უარყოფითი. „სწორედ თავისუფლების და არა თანასწორობის იდეა იკავებს პირველ ადგილს დემოკრატიულ იდეოლოგიაში (...). თითოეული და რაღა თქმა უნდა ყველა, თავისუფალი უნდა იყოს; შემდეგ თითოეულმა ყველასთან ერთად საყოველთაო ნების ჩამოყალიბებაში უნდა მიიღოს მონაწილეობა“. ჰემმარიტი დემოკრატიის პირველი თეორეტიკოსი რუსო ლიბერალური ინდივიდუალიზმის დამაარსებლადაც გვევლინება. მაგრამ რუსოს მიხედვით თავისუფლება არ აღიქმება საშუალებად, როგორც ამას ლიბერალური დოქტრინა მიიჩნევს; ძირითადად ეს არის მიზანი, რომელიც საშუალება ხდება მმართველთა და მართულთა სრული იდენტიფიკაციის შემდეგ. მას შემდეგ რაც თავისუფლება მიზნად ითვლება, იწყება თავისუფლების იდეის დიალექტიკური ტრანსფორმაცია, რომელიც თავისთავად წარმოშობს დემოკრატიის იდეას. ამგვარად, „სოციალური კონტრაქტის“ თეორიაში ერთსულოვნების კანონი სახელმწიფოს დაარსებაში მონაწილეთა თანასწორობისა და თავისუფლების გარანტად არის მიჩნეული. სახალხო სუვერენიტეტის ეს გამოხატულება, რომელიც წარმომადგენლობის პრინციპს უარყოფს, ჩვეულებრივ უშუალო დემოკრატიას გულისხმობს: „ნება აღარ ჩნდება“. მაგრამ რუსო ზღუდავს სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პროცესში ერთსულოვნების პრინციპის გამოყენებას, რომელიც ყველა მონაწილის სუბიექტური ნების გამოხატვას მოითხოვს, რის მიღწევის შემდეგაც თავისი პირველი თეორიის საპირისპირო საერთო ნების დოქტრინას აგებს, რომელიც კელზენის სიტყვებით, „ობიექტური სახელმწიფოს მოწყობის ანთროპომორფული გამოხატულებაა, და ძალაშია პიროვნების ნებისაგან დამოუკიდებლად“. ამგვარად, – აგრძელებს კელზენი – სახელმწიფოს შექმნის

პროცესში მთლიანად თავისუფლების იდეაზე დაფუძნებული კანონი, რომელიც პიროვნული თავისუფლების დამცველი იყო, შემდგომში მისი ბორკილი ხდება, იმ მომენტიდან, როცა პიროვნებები ვეღარ ახერხებენ პრაქტიკაში სოციალური წყობის განხორციელებისათვის კანონით თავის არიდებას. საქმე ის არის, რომ ფაქტობრივად ისინი არსებულ სახელმწიფოში იბადებიან, სადაც უკვე არის გარკვეული სამართლებრივი წყობა, რომლის შექმნაშიც მათ მონაწილეობა არ მიუღიათ და რომელიც სხვის ნებად ითვლება. დგება მხოლოდ ამ წყობაში საჭირო დამატებების ან ცვლილებების შეტანის საკითხი. და ამ თალსაზრისით, ეს მართლაც აბსოლუტური უმრავლესობის და არა კვალიფიციური უმრავლესობის პრინციპია, რომელიც თავისუფლების იდეის ყველაზე მიახლოებული შეფასებაა“.

ამგვარად, უმრავლესობა საყოველთაო ნების გამომხატველად ითვლება და თავიდან სუბიექტის ავტონომიად მიჩნეული თავისუფლება მნიშვნელობას იცვლის: „თავისუფლების იდეის ტრანსფორმაცია (რომელიც თავიდან პიროვნების სახელმწიფოს ყოველგვარი ბატონობისაგან თავისუფლებას ნიშნავდა, ამჟამად კი სახელმწიფოს ხელისუფლებაში მის მონაწილეობას გამოხატავს) ამავე დროს დემოკრატიის და ლიბერალიზმის განცალკევებას ნიშნავს. თუ ეს იმ აზრს შეესაბამება, რომ სახელმწიფოს წყობის სუბიექტებმა მონაწილეობა უნდა მიიღონ მის შექმნაში, დემოკრატიას აღარაფერი აქვს საერთო იმ ღონისძიებასთან, რომლითაც ეს სახელმწიფო წყობა აკონტროლებს მისი შემქმნელების აქტებს, ანუ იმ საქმიანობასთან, რომლითაც ის მათ „თავისუფლებას“ ზღუდავს. იმ სახელმწიფოშიც კი, სადაც ხელისუფლებას განუსაზღვრელი გავლენა აქვს პიროვნებაზე, ანუ სადაც „პიროვნული თავისუფლება“ და ლიბერალური იდეალი მთლიანად უგულვებელყოფილია, შესაძლებელია დემოკრატიის დაპყარება, ოღონდ სახელმწიფო წყობა იმ პიროვნებებმა უნდა დაამყარონ, რომლებიც მას ექვემდებარებიან (...). შეიცვლება როგორც თავისუფლების, ასევე ხელისუფლების სუბიექტი.

„თუ რუსოს იდეა იმის თაობაზე, რომ სუბიექტი მთლიანად თმობს თავის თავისუფლებას, რათა შემდეგ როგორც მოქალაქემ დაიბრუნოს ასე განსხვავებულია, ეს იმიტომ ხდება, რომ სუბიექტისა და მოქალაქის ამგვარი დაყოფით მთლიანად იცვლება სოციალური ხედვის კუთხე და პრობლემის პოზიცია“.

„პიროვნების ფონზე მთავარ მოთხოვნად ჩნდება ხალხის სუვერენიტეტი ან სახელმწიფოს თავისუფლება. მთავარი მოწოდება აღარ არის „თავისუფალი პიროვნება“, ახლა ეს თავისუფალი სახელმწიფოა. ასეთია თავისუფლების იდეის ბოლო მოდიფიკაცია. მათ, ვისაც არ სურთ, ან არ ძალუძთ მიჰყვნენ ამ ცნების

ევოლუციას, რომელსაც ის იმანენტური ლოგიკით განიცდის, შეუძლიათ გააქრიტიკონ მის საწყის და საბოლოო მნიშვნელობებს შორის არსებული წინააღმდეგობანი და უარი თქვან დემოკრატიის შესანიშნავი ანალიტიკოსის დასკვნებზე, რომელიც უკან არ იხევს, როცა ამტკიცებს, რომ მოქალაქე მხოლოდ საერთო ნების წყალობით არის თავისუფალი და რომ შემდეგ ამ საერთო ნებაზე დამორჩილებით მას აიძულებენ იყოს თავისუფალი“ (Ibid., p.22-24 et Contrat social, IV,2).

პეტერონომული თავისუფლებით შექმნილი საერთო ნების აბსოლუტური პრიმატის რუსოსმიერი გამართლება ცნობილია: „როცა ჩემ აზრზე საწინააღმდეგო აზრი იმარჯვებს ეს მხოლოდ იმას ამტკიცებს, რომ მე ვცდებოდი და რასაც საერთო ნებად ვთვლიდი, ეს არ ყოფილა. ჩემ გამონათქვამს რომ გაემარჯვა, მაშინ იმას გავაკეთებდი, რაც არ მენდომებოდა და ე.ი. თავისუფალი არ ვიქნებოდი“. ამ აზრის გამო ლიბერალიზმის თეორეტიკოსები რუსოს „ყველანაირი დესპოტიზმის ყველაზე საშინელ წარმომადგენლად თვლიან“, თანამედროვე თვალსაზრისით კი იგი ტოტალიტარული სახელმწიფოს წინასწარმეტყველად გვევლინება. უფრო მეტიც, რუსომ მარქსამდე ბევრად ადრე აძაგა „ფორმალური თავისუფლება“. მან არაად ჩააგდო ინგლისური თავისუფლების კრებული „Habeas corpus, Bill of Rights“. და წერდა: „ინგლისელი ხალხი ფიქრობს, რომ თავისუფალია, მაგრამ სასტიკად ცდება; იგი მხოლოდ პარლამენტის წევრების არჩევნების პერიოდშია თავისუფალი, მათი არჩევისთანავე ის მონა ხდება და მეტი არაფერი“. განსაკვირვებელია „სოციალურ კონტრაქტით“ მიღებული კლასიკური დემოკრატიული დოქტრინის ეს გაორებული მემკვიდრეობა.

3.სუვერენიტეტის რევოლუციური თეორიები. - ამ თვალსაზრისით ერთმანეთს ძირითადად სუვერენიტეტის ორ დემოკრატიულ კონცეფციას უპირისპირებენ: ეროვნულ და სახალხოს, რომლებიც თანმიმდევრულ და სავარაუდოდ წინააღმდეგობრივი რევოლუციური პერიოდის საკონსტიტუციო ნაშრომებს წარმოადგენენ: 1791 და 1793 წლების კონსტიტუციებს. ამ მხრივ მხოლოდ მეორე არის მთლიანად განმსჭვალული „სოციალური კონტრაქტით“. პირველი კონცეფციის მიხედვით სუვერენიტეტი ერთიანად ერში, მის ეროვნულ მთლიანობაში მდგომარეობს. ამას სხვადასხვა შედეგები აქვს: წარმომადგენლობითობა დადგენილი წესია უშუალო დემოკრატიის პროცედურების გამოკლებით; ის არის საყოველთაო, ეგუება მემკვიდრეობითი ორგანოების არსებობას და კონცეფციას – ელექტორატი – მოვალეობაა, რომელიც არადემოკრატიულ საარჩევნო ცენზს ამართლებს; გარდა ამისა,

უზრუნველყოფს მთავრობის დამოუკიდებლობას მართულთა მიმართ. ეროვნული სუვერენიტეტის პრინციპი ადამიანის უფლებების დეკლარაციის მესამე მუხლშია გაცხადებული და ბოლომდე საფრანგეთის საერთო სამართლის ძირითად პრინციპად ითვლება; ის 1946 წლამდე არსებულ ყველა კონსტიტუციაში შევიდა, 1814 წლის ქართის გარდა. 1791 წლის კონსტიტუცია, რომლის ამოსავალი წერტილიც ეს პრინციპი იყო, წარმომადგენლობითობის უფრო სპეციფიკური კონცეფციით განიმსჭვალა და წარმომადგენლობით ორგანოებს საკუთარი ნების გამოხატვაში სრული ავტონომია მიანიჭა. ისინი ხელშეუხებლობით სარგებლობდნენ (სახელდობრ, უარყოფილი იყო დათხოვნის უფლება). ეს კონცეფცია გამორიცხავდა ეროვნულ კოლექტივში შემავალი პიროვნებების და თვით უმცირესობის აზრის გამოთქმის უფლებას, რომელსაც წარმომადგენლების არჩევის უფლება ჰქონდა. ბურღო წერდა: „შეიძლება ითქვას, რომ რევოლუციის მოღვაწე ადამიანების მიერ ჩაფიქრებული ეროვნული სუვერენიტეტი ნამდვილად კანონიერების პრინციპია, ოღონდ იმ ფაქტს არ ითვალისწინებს, რომ რეალურად ხალხი არის პოლიტიკური ცხოვრების მამოძრავებელი ძალა. პირიქით, ეროვნული სუვერენიტეტი იმისთვის გამოგონილი დოქტრინალური კონცეფციაა, რომ ხელისუფლების სახალხო წარმომავლობის დემოკრატიული პოსტულატი დააკმაყოფილოს და თან კონკრეტული ხალხის მოღვაწეობა გამორიცხოს თავისი პრაქტიკიდან“. მაგრამ როგორც იგივე ავტორი შენიშნავს, რევოლუცია სუვერენიტეტის ორ კონცეფციას მოქალაქის სუვერენიტეტში ათავსებს და ის დაპირისპრება, რომელიც ეროვნული სუვერენიტეტისა და სახალხო სუვერენიტეტის თეორიებს შორის არსებობს, ძირითადად ფორმალურია. მართლაც, როგორც კელზენის ანალიზიდან ნათლად ჩანს, „სოციალური კონტრაქტის“ მიხედვით სუვერენიტეტის საწყისად მიჩნეული ინდივიდები არ არიან ის რეალური პიროვნებები, რომელთა ნებაც სუბიექტური ინტერესებით განისაზღვრება. „სახალხო სუვერენიტეტის თეორიაში რეალური პიროვნების ნებას იმაზე მეტი მნიშვნელობა არ ენიჭება, რასაც ეროვნული სუვერენიტეტის თეორიაში. ადამიანს ფასი აქვს მხოლოდ როგორც მოქალაქეს, არ აქვს მნიშვნელობა ამ წოდებას ის როგორც სუვერენული ერის წარმომადგენელი იღებს, თუ როგორც საყოველთაო ნების გამოხატვაში მონაწილე. და სწორედ მოქალაქის ამ კონცეფციაში უთანხმდება ერთმანეთს ორი თეზისი, რომელთაც ერთმანეთს უპირისპირებენ და უთანხმებენ რევოლუციური აზრის ძირითად საკითხებში: უმთავრესია ეროვნული კოლექტივის ერთიანობა. მართლაც, ეროვნული იქნება სუვერენიტეტი თუ სახალხო, ის მაინც რევოლუციის მოღვაწეებისათვის ყველთვის ერთიანი და ერთსულოვანი ნებაა“. რუსოს მიერ პიროვნებასა და

მოქალაქეს შორის გადმოცემული განსხვავების გავლენა კარგად ჩანს სუვერენიტეტის ამ თეორიებში, რომლებიც ასევე „საერთო ნების“ და მისი გამომხატველი ხალხის ერთსულოვნებით და აბსტრაქტული კონცეფციით არის განმსჭვალული.

4. ხალხი რევოლუციის მიხედვით. - სუვერენიტეტის ორივე კონცეფციისაში აზრს კარგავს როგორც რეალური პიროვნების ნება, რომელიც ხალხის შემადგენელი ნაწილია, აგრეთვე რეალური ხალხის ნება. ამ მოვლენას როგორც ეროვნული სუვერენიტეტის თეორიაში, ასევე სახალხო სუვერენიტეტის თეორიაშიც აქვს ადგილი. პირველ შემთხვევაში განსხვავება (რასაც ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელებთანაც ვხვდებით) იმ ყალბ ან აღიარებულ სურვილში მდგომარეობს, რომლითაც სურთ ხალხის ნება წარმომადგენლობითობის ფილტრში გაატარონ და ხალხის ბაზაზე ოლიგარქიული ხელისუფლება მოამზადონ. მეორე შემთხვევაში საქმე გვაქვს რეალობის იდეოლოგიურ ფალსიფიკაციასთან. ოგიუსტენ კოშენი წერს „ამომრჩევლებისადმი მოწოდება სიკვდილით ისჯება, ისევე როგორც კონტრარევოლუციური დანაშაული ვინაიდან ხალხის მტერი მრავალრიცხოვანია და მას შეუძლია ხალხი უმცირესობაში მოაქციოს“. შეიძლება თუ არა რევოლუციისაში დავინახოთ დემოკრატიის პრინციპების პრაქტიკაში სრული განხორციელება? ფილიპ ბენეტონის აზრით „რევოლუციონერები დემოკრატიულ პრინციპებს ისეთ დოქტრინაში აქცევენ, რომელიც მთლიანად ცვლის, აყალბებს მათ აზრს. რევოლუციონერების ხალხი რეალური ხალხი არ არის, ის მხოლოდ იდეოლოგიურ საფუძველზე იძენს მნიშვნელობას. მას მხოლოდ იდეოლოგია ანიჭებს პირადობას“. რობესპიერი და სენ-ჯიუსტიც „ესალმებიან „სახალხო დღეებში“ მოქმედ ხალხს, ეირონდისტების დამარცხების შემდეგ კი ხალხს წარმომადგენლობასთან აიგივებენ; ისინი ჭერ უშუალო დემოკრატიას ქადაგებენ, ბოლოს კი მას უსარგებლოს უწოდებენ, ვინაიდან ხალხს უკვე ჰყავს თავისი ერთგული წარმომადგენლები. აბსტრაქტული და ფიქტიური ხალხით რეალური ხალხის ჩანაცვლება დემოკრატიული პრინციპის უკიდურესი შედეგი კი არ არის, არამედ რადიკალური დაშორებაა, რომელიც უზურპაციას ამართლებს და უზურპატორებს ხალხის ყოვლისშემძლეობით აიარალებს. ხალხის ყოვლისშემძლეობა ან მისი სუვერენულობა ამ კონტექსტში ბოლომდე გაშლილი დემოკრატიული იდეა არ არის. ის ფალსიფიცირებული დემოკრატიული იდეაა, რადგან ხალხის იდეოლოგიის გამოხატვას ექვემდებარება: დემოკრატიული პრინციპები იმათ აძლიერებს, ვინც იდეოლოგიის სურეალობით თავს ხალხის წარმომადგენლებად აცხადებენ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, რევოლუციური

პრინციპი დემოკრატიული პრინციპების უკიდურესი და დამახინჯებული ვერსია არ არის. ის დემოკრატიული პრინციპის ბუნებას ცვლის და საშუალებას აძლევს მათ ვინც ამის მომხრეა ხელისუფლების უზურპაციის მიზნით ამ სახეცვლილ პრინციპებს დაეყრდნონ და რეალური ხალხი აბსტრაქტულ ხალხს დაუმორჩილონ.

რამდენადაც რევოლუცია სპეციფიკურად იდეოლოგიური ფენომენია, ის თერმოდორული რეაქციის შედეგად წყდება. ამ კონცეფციებმა საფრანგეთის საკონსტიტუციო ისტორიაში მხოლოდ სიმძაფრეს მოკლებული კვალი დატოვეს. მაგრამ თავისი რადიკალური სიახლით 1917 წლის ბოლშევიკურ რევოლუციასა და ხანგრძლივ იდეოლოგიურ მმართველობის დამყარებას, ე.წ. „მარქსისტულ დემოკრატიას“ გაუსწრეს. რუსოს თეორიის მიხედვით, ხალხის მხარდაჭერას ჩამოშორებული დემოკრატიული სუვერენიტეტი, „თავისუფლების“ ძალდატანებით შემქმნელი ხდება. აქედან იწყება XX საუკუნის ტრიალიტარული სახელმწიფოს გაძლიერება.

## II / ზომიერი მმართველობით მიღებული თავისუფლება

5. მონტესკიეს ინგლისური მოდელი. - მონტესკიეს აზრით საუკეთესოდ ის მთავრობა ითვლება, რომლის მმართველობის დროსაც გარანტირებულია პიროვნების რეალური თავისუფლება: ეს ზომიერი მმართველობა უნდა იყოს: სახელმწიფოში უნდა განისაზღვროს ხელისუფლების ზღვარი. ამის მაგალითია ინგლისის წარმომადგენლობითი რეჟიმი. ინგლისის კონსტიტუციისადმი მიძღვნილ თავში „კანონთა არსი“ მონტესკიე სავსებით იზიარებს ლოკის პრინციპებს, რომლებიც გადმოცემულია 1688 წლის რევოლუციის მეორე დღეს დაწერილ მის ნაშრომში „ესსე სამოქალაქო ხელისუფლებაზე“. მონტესკიე იმოწმებს რა ტაციტიუსს (*De moribus germanorum*), იგი წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების სათავეებს ძველი გერმანელების თავისუფლებაში ხედავს: „ეს მშვენიერი სისტემა ტყეებში იქნა ნაპოვნი“. ლოკისაგან იგი ხელისუფლების განაწილების თეორიას სესხულობს (თუმცა ეს ტერმინი არასოდეს არ უხმარია), ზომიერი მმართველობის ორგანიზების ამ ძირითად პრინციპს. ლოკი გამოყოფდა საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და კონფედერაციულ ხელისუფლებას, რომელიც მშვიდობისა და ომის საკითხებს წყვეტდა. მონტესკიე აქცენტს სამართლებრივ ხელისუფლებაზე აკეთებდა, რომელსაც სახელმწიფოს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან გამოყოფდა. ინგლისურ რეჟიმში ამ ფუნქციების დაყოფა ისტორიული შედეგია და არ შეიცავს დოგმატურ ასპექტს. თავისი ნააზრვეის რთულად გადმოცემის

მიუხედავად, ლოკი ინგლისური გამოცდილების ელემენტების კოორდინირებას ახდენს. იგივეა მონტესკიესთანაც, ოღონდ იგი თავის მოდელს ერთგვარად აიღებდა. სახელმწიფოს ძლიერების დანაწევრებით მიღებული ხელისუფლების დაყოფა მხოლოდ თავისუფლების დასაცავად არის გამიზნული. როგორც ცნობილ გამოთქმაშია ნათქვამი: „მუდმივი გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ძალაუფლებას ნაზიარები ყოველი ადამიანი ბოლოს მას ბოროტად იყენებს. მან უნდა იცოდეს სად არის ზღვარი. ვინ დაადგენს ამას? ზნეობას ზღვარი სჭირდება. ძალაუფლება ბოროტად რომ არ გამოიყენონ, საჭიროა ის თვითონ ძალაუფლებამ შეაჩეროს“. ხელისუფლების დაყოფის დოქტრინას მონტესკიესთან ასევე ინგლისური მოდელიდან აღებული წარმომადგენლობითი რეჟიმი ემატება: პარლამენტი ორპალატიანია, რადგან ეს ერთმანეთის ხელის შეშლის პრინციპს აძლიერებს. არჩეული დეპუტატები ამომრჩევლების წარმომადგენლები არიან და არა „ხელმძღვანელები“: მათი მანდატი იმპერატიული არ არის; წარმომადგენლობამ ხალხის ნება უნდა გაფილტროს. მონტესკიეს აზრით ხალხი ირჩევს თავის წარმომადგენლებს, მაგრამ მისი კომპეტენცია აქ წყდება: „წარმომადგენლობის დიდი უპირატესობა იმაში მდგომარეობს, რომ მას საქმეების განხილვა შეუძლია, ხალხი კი ამ საშუალებას მოკლებულია“. მოგვიანებით ამ კონცეფციას, ინგლისში ბრისტოლის ამომრჩევლებისადმი მიმართვაში, ბურკეც გაიზიარებს. იგივე აზრისაა დე ლოლში, მისი სიტყვებით „წარმომადგენლობითი კონსტიტუცია იმათ აძლევს წამალს, ვინც ავად არის, სახალხო კონსტიტუცია კი ავადმყოფობის გამომწვევს“.

მონტესკიეს საპარლამენტო კონცეფციაში წარმომადგენლობითი რეჟიმი საშუაშავლო კორპუსით არის შეესებული, რომელიც დამატებითი მუხრუქის როლს ასრულებს ჩაგვრის წინააღმდეგ. მონტესკიეს მიერ გაიდებული ზომიერი მმართველობა ნაკლებად შეესაბამება XVIII ს. ინგლისის რეჟიმს, რომელიც თავისი პრინციპებით ნაკლებად დემოკრატიულია, მაგრამ ლიბერალურია თავისი ფუნქციონირების მიხედვით.

**6. წარმომადგენლობითი მთავრობა: XVIII ს. ინგლისი.** - ინგლისში წარმომადგენლობითი მთავრობის პრაქტიკას მისი პრინციპების თეორიული დამუშავება არ მოჰყოლია. დიდ ბრიტანეთში სუვერენიტეტის თეორია არ არსებობს. 1688 წლის „დიდებული რევოლუცია“ უფრო სამართლებრივი ხასიათის არის, ვიდრე კონცეპტუალური.

კარლ II მარცხის შემდეგ, უილიამი და მარია გვირგვინს პარლამენტისგან იღებენ და არა ღვთისგან ბოძებული შთამომავლობის უფლებით, როგორც

ჩარლზ II აღდგენის დროს. მეფესა და პალატებს შორის ურთიერთობები იცვლება, თუმცა სუვერენიტეტის თეორიის ჩამოყალიბების აუცილებლობის საკითხი არ დგას, რომელიც პარლამენტის უპირატესობას ჩაუყრიდა საფუძველს. დამოუკიდებელი პარლამენტი განაგრძობდა მეფის გარშემო ლორდების და თემების შეკრებას, 1660 წლის სამოქალაქო ომების დამთავრების შემდეგ და კრომველის დიქტატურის პერიოდში გამოქვეყნებული მოწოდების მიხედვით: „ამ სამეფოს ძველი და ძირითადი უფლებების შესაბამისად, აქ ხელისუფლებას განაგებენ და შემდგომშიც უნდა განაგონ მეფემ, ლორდებმა და თემებმა“. მაგრამ ასამბლეებმა სუვერენიტეტი დინასტიის შეცვლის ლეგალიზებით მოიპოვეს. მეფემ ხელისუფლების ფუნქცია დაკარგა. იგი გახდა პარლამენტში გვირგვინოსანთა პირველი წარმომადგენელი და ამით დამკვიდრდა წარმომადგენლობითობის პრინციპი. ამ პერიოდიდან მოყოლებული პარლამენტის შეკრების ყოველწლიური ვადა გარანტირებულია 1689 წლის Bill of rights-ის (ბილი უფლებებზე) რაოდენობრივი ნორმისა და გადასახადების ამოღების შესახებ დებულებების მიხედვით. პარლამენტის მიერ გადასახადების დამტკიცების ეს ძველი პრინციპი მიღებულია და მიმართულია მშვიდობიან პერიოდში ჯარების შექმნისა და შენახვისაკენ. თემთა პალატა ხალხის თანხმობას გამოხატავს და გადამწყვეტ პოზიციას იკავებს. XVIII ს. ბოლოს პარლამენტი ამტკიცებს საფრანგეთთან ერთწლიანი ომისათვის საჭირო დაფინანსების აუცილებელ კრედიტებს: აქედან გამომდინარე საჭირო გახდა პარლამენტის შეკრება ყოველ წელს. ყოველწლიური სესიების შემოღებამ წარმომადგენლობითი რეჟიმის საბოლოო დამკვიდრებას ხელი შეუწყო. მისი დემოკრატიული ხასიათი კი უკიდურესად შეზღუდული იყო საარჩევნო დარღვევების გამო, რაც ძირითადად არისტოკრატისა და სამეფო ტახტის წარმომადგენლობისგან მომდინარეობდა, რომლებიც იმასაც ცდილობდნენ რომ არჩევნებისთვის არასაიმედო ასპექტი მოეშორებინათ. ბურღო წერს: „ეს გარემოება, რომელიც ნებისმიერ სხვა ადგილას ლოგიკურად და უთუოდ დემოკრატიის სრულ გაქრობას გამოიწვევდა, აქ პირიქით, მის დამკვიდრებას უწყობდა ხელს. ინგლისელებს ბედმა გაუღიმა და თავისი მოთმინებისა და მოქალაქეობრივი ვალის შეგნების წყალობით შეძლეს დემოკრატიული ინსტიტუტების დამკვიდრება“.

7. ამერიკის კონსტიტუცია. – 1776 წლის დამოუკიდებლობის დეკლარაციის მიხედვით „მმართველთა სამართლიანი ხელისუფლება მართულთა თანხმობის შედეგია“. ამასთან დაკავშირებით 1787 წლის კონსტიტუცია ზომიერ რეაქციას წარმოადგენს, რაც დემოკრატიული პრინციპების კონკრეტული დამკვიდრებით გამოიხატება.



ინგლისის გამოცდილების გათვალისწინებით, ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელთა ამოსავალ წერტილს ხალხსა და ხელისუფლებას შორის განსხვავება წარმოადგენს, რომელიც ჰგავს სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის განსხვავების კლასიკურ იდეას. ფილადელფიის საკონსტიტუციო კომისია თვლის, რომ აბსოლუტური ძალაუფლება საშიშია მისი სათავეების მიუხედავად: ხალხის უმრავლესობას არა მარტო არაკომპეტენტურად, არამედ სასტიკად და უსამართლოდ შეუძლია მოექცეს უმცირესობას. სახალხო ნების ზღვარი პიროვნული თავისუფლებიდან უნდა მომდინარეობდეს. 1790 წელს მიღებული კონსტიტუციის პირველი ათი შესწორება აცალკევებს ხალხის განუხრეღ უფლებებსა და სუვერენიტეტის ელემენტებს, იმ უფლებებს, რომლებსაც ხალხი სახელმწიფო ორგანოებს გადასცემს. ბურდო წერს: „ამით ხალხი კოლექტიურ სუვერენიტეტში პოულობს თავშესაფარს. მან უარი თქვა იმ სფეროზე, სადაც სუვერენიტეტიდან გამომდინარე ძალაუფლება მოქმედებს, ვინაიდან სუვერენიტეტი თავისთავად არ არის აბსოლუტური ძალაუფლება, ეს ძალაუფლება პიროვნების უფლებებზე არ ვრცელდება. (...) პიროვნება დაცულია მთავრობის უკანონობისაგან, რადგან მთავრობა სუვერენულ ხალხს ეკუთვნის; მაგრამ ის ხალხის სუვერენიტეტისგანაც არის დაცული, რადგან მისი ძირითადი უფლებები სუვერენიტეტის დამყარებამდე არსებობდა, არაფრით არის მასზე დამოკიდებული და გამორიცხულია მისი გამგებლობის სფეროდან. ამგვარი სიფრთხილე შესუსტებული იქნება დემოკრატიის განმტკიცებით და არასდროს გაქრება ამერიკული პოლიტიკური მენტალიტეტიდან. პრაქტიკულად ეს იმას აკანონებს, რომ ამომრჩეველთა კორპუსი ყოვლისშემძლე არ არის. სწორედ ეს წესი იძლევა კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლის უფლებას, რომლის განხორციელებას ვერასდროს შეძლებდნენ მოსამართლეები, თუ საყრდენს ვერ იპოვნიდნენ ხალხის შეზღუდული სუვერენიტეტის კონცეფციაში“.

ხელისუფლების დაყოფა უკანონობისგან დასაცავი მექანიზმიც არის. ეს არ არის მხოლოდ ფუნქციების გამიჯვნა, არამედ „მუხრუჭის და საპირწონეს“ მექანიზმი, რომელიც სხვადასხვა საშუალებებით ზომიერი მმართველობის გარანტიას იძლევა.

და ბოლოს, მონტესკიეს, ბურკეს, სეიესის მიერ ჩაფიქრებულ წარმომადგენლობითი რეჟიმი გეზს აძლევს ხალხის ნებას და მის რაციონალიზაციას ახდენს. მედისონის აზრით „საქმე ეხება ხალხის ნების განწმენდას და გაფართოებას, რომელიც შემდეგ მოქალაქეთა რჩეულ ნაწილში გადადის და მათი საღი აზრი გამოარჩევს თავისი ხალხის ჭეშმარიტ ინტერესს“.

8. კლასიკური დემოკრატია: ლიბერალიზმის პრიმატი. – წარმომადგენლობითი რეჟიმი და ხელისუფლების დაყოფა ზომიერი მართვის (ლიბერალური დემოკრატის) საფუძველია. დემოკრატიად გადაქცევამდე ამ რეჟიმს ლიბერალიზმი ჰქვია. ტერმინი დემოკრატია არ ფიგურირებს დამფუძნებლურ აქტებში, არც უფლებების დეკლარაციაში და არც ამერიკის კონსტიტუციაში, თუმცა საგულისხმოა, რომ ეს უფრო ტერმინოლოგიიდან გამომდინარეობდა, რადგან უნდოდათ თავიდან აეცილებინათ არევა ანტიკურ დემოკრატისთან. ეს უკანასკნელი არისტოტელეს კლასიკურ თეორიებში არალიბერალურ ტიპად განიხილება. „თავიდან დასავლური რეჟიმი ჩაფიქრებული იყო როგორც თანამედროვე, და შერეული რეჟიმი“. ბენჯამენ კონსტანის ანალიზის მიხედვით მისი თანამედროვე ხასიათი თავისუფლების ინდივიდუალისტური და გაფართოებული კონცეფციიდან მომდინარეობს, რომელიც ანტიკურ ავტორთა ვიწრო პოლიტიკურ თავისუფლების გაგებას უპირისპირდება. შერეული რეჟიმი კი თავისუფლების ახალი პრინციპის დაცვას ისახავს მიზნად, რომლისათვისაც დამახასიათებელია წარმომადგენლობითობა და ხელისუფლების დაყოფა. წარმომადგენლობითი რეჟიმი, რომელიც კონცეფციის მიხედვით არ არის სრულყოფილად დემოკრატიული, ოლიგარქიული მართვას დემოკრატიული საფართო უზრუნველყოფს და სახელმწიფოსთვის გამოყოფილ შეზღუდულ როლთან შეგუებას ლიბერალური დოქტრინით ცდილობს. როგორც ბურდო ხსნის, ეს არის სახელმწიფოს, ინდივიდუალიზმის გარანტის შემზღუდველი როლი, რომელიც წინააღმდეგია, რომ ასამბლეებში ამომრჩეველთა ისეთი წარმომადგენლობა იყოს, რომელიც მისი კატეგორიისთვის სასურველი სახელმწიფოს მოქმედების გზებს განსაზღვრავს. XIX ს. სოციალ-ეკონომიკურ პირობებში და საარჩევნო ცენზის არსებობის დროს ეს კონცეფცია სულაც არ ეწინააღმდეგებოდა ოლიგარქიულ ინტერესებს, პირიქით მას ხელს უწყობდა.

უფრო მეტიც, თუ კლასიკური ლიბერალური დემოკრატის მიხედვით ხალხი არ არის არც გამოგონილი და არც იდეოლოგიური წარმომადგენლობა, როგორც რევოლუციის დროს იაკობინელები თვლიდნენ, ის დაყვანილია იმ უბრალო კატეგორიამდე, რომელიც თავისი დროის სოციალურ პირობებში, წარმომადგენლების არჩევის ღირსად და უნარის მქონედ ითვლება. თავდაპირველი ამერიკული დემოკრატია ფედერალური კავშირის შესანარჩუნებლად სამხრეთ ამერიკის შტატებში შავკანიანთა მონობას ეგუება. იმ პერიოდში ქალებისთვის არჩევნებში მონაწილეობის უფლების მიცემა, მათი პირობების მიუხედავად, იგივე იყო, რაც დღეს მცირეწლოვანი ბავშვებისთვის ამ უფლების მინიჭება. საარჩევნო ცენზის არსებობა, რაც ამცირებს ხმების რაოდენობას შტატების მიხედვით, უფლებაუნარიანობის და პასუხისმგებლობის

გარანტიად ითვლება. პრინციპში საკითხი დგას არა პიროვნებების წარმომადგენლობაზე, არამედ ეროვნულ მთლიანობაზე. ამ კონცეფციის ფიქტიური და იდეალისტური ხასიათი არ არის აშკარა იმის გამო, რომ ბევრ ქვეყანაში წარმომადგენლობითი კანონიერება თანაარსებობს მემკვიდრეობით მონარქიებთან. აქედან გამომდინარე, კონფლიქტები თუ კონფლიქტების შესაძლებლობები აფერმკრთალებს წარმომადგენლობის არადემოკრატიულ არსს. სხვაგან, შეერთებულ შტატებში, ფიქციას სახელმწიფოს, უფრო კი ფედერალური სახელმწიფოს შემზღვეველი კონცეფცია მალავს. ორივე შემთხვევაში იკვეთება ლიბერალიზმის პრიმატი დემოკრატიაზე. ლინკოლნის გამოთქმა, „ხალხის მიერ ხალხის მართვა ხალხისთვის“, რომელიც შემდგომში 1958 წლის საფრანგეთის კონსტიტუციამ აიღო: – იმ დროისთვის და უფრო მეტად იმ ადგილისათვის, რეალობიდან ძალიან შორს იყო. ეს შეუსაბამობა თანასწორობის ერთგვარი კონცეფციიდან მომდინარეობს.

9. თანასწორობის შემზღვეველი კონცეფცია. – [ლიბერალური დემოკრატია თანასწორობის წმინდა სამართლებრივი კონცეფციიდან მომდინარეობს: ეს არის საზოგადოებისთვის დამახასიათებელ ტრადიციულ რეჟიმში არსებულ განსხვავებებთან დაპირისპირებული სტატუსის თანასწორობა. საქმე ეხება კანონების წინაშე თანასწორობას, რომელიც ბუნებრივი უფლების თანამედროვე კონცეფციით არის განმტკიცებული და რომლითაც XVIII ს. დასასრულის ორი დიდი დეკლარაცია არის განმსჭვალული: 1776 წლის ამერიკის დამოუკიდებლობის დეკლარაცია და 1789 წლის ადამიანის და მოქალაქის უფლებების დეკლარაცია. ეს პრინციპული თანასწორობა ექვეყნეშ არ აყენებს უთანასწორობას, კერძოდ კი სოციალურ და ეკონომიკურ უთანასწორობას. ის სამართლებრივი თვალსაზრისით მიმართულია შესაძლებლობების თანასწორობისკენ საშუალებების გაუთვალისწინებლად. ტრადიციული იურიდიული ტერმინოლოგიის მიხედვით საქმე უმთავრესად ეხება მოქალაქეობრივ თავისუფლებას, რომელიც სარგებლობის უფლებას გულისხმობს, და არა პოლიტიკურ თავისუფლებას, რომელიც გამოყენების უფლებას გულისხმობს. ასეთ პერსპექტივაში საარჩევნო შეზღუდვები ნორმალურად ითვლება. დღესაც, აქტიური მოქალაქეობა მიიღება სრულწლოვანების მიღწევით; ის არ მიიღება იმ საჭირო პირობების დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, რომლებიც პოლიტიკური უფლებებით სარგებლობისათვის მნიშვნელოვანია (სქესი, ქონებრივი მდგომარეობა, განათლება). ითვლება, რომ არჩევნების გაფართოება საზოგადოების გარდაუვალ პროგრესს იწვევს, რაც სამოქალაქო თანასწორობის დამყარების მიზანია. საქმე ლიბერალური ფილოსოფიის მეტად ოპტიმისტურ

ხასიათთან დაკავშირებულ ილუზიას ხომ არ ეხება? უნდა დაუშვათ, რომ სამოქალაქო უფლებების გათანასწოების პრინციპი და ნამდვილი თანასწორობა პოტენციურად პოლიტიკური უფლებების თანასწორობასაც გულისხმობდა. საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღება (ყოველ შემთხვევაში მამაკაცების) ნამდვილად პასუხობს კლასიკური ლიბერალური დემოკრატიების უმრავლესობაში მიმდინარე ერთდროულ და თითქმის ერთგვაროვან პროცესს.]

28

## ნაწილი II

### დემოკრატიის, კანონიერების პრინციპი: თანამედროვე ორაზროვნება

#### I/ერთადერთი და შემზღვეველი პრინციპი

10. ისტორიის გავლენა. – სამართლებრივი პოზიტივიზმისკენ მიმართულმა მზარდმა ტენდენციამ ბევრი თანამედროვე ავტორი კლასიკურისგან მეტად განსხვავებული დემოკრატიის ცნების ანალიზამდე მიიყვანა; მაგრამ პერსპექტივა ძირითადად ისტორიული გადატრიალებებით და ღრმა კონსტიტუციური ევოლუციებით შეიცვალა. ისტორიული გადატრიალებები: 1917 წლის რუსეთის ბოლშევიკური რევოლუცია, რომელმაც დემოკრატიული სამართლიანობის სახელით დიდი ხნით დაამყარა იდეოლოგიური და ტოტალიტარული რეჟიმი; ცოტა მოგვიანებით სხვა ტოტალიტარული რეჟიმი, ნაციონალ-სოციალიზმი საპარლამენტო დემოკრატიის კანონიერი გზებით მოდის ხელისუფლების სათავეში. მიუხედავად იმისა, რომ ეს რეჟიმები შინაგანად გაედნენ ერთმანეთს, რაც ერთ მომენტში გერმანულ-საბჭოთა პაქტიტაც გამოქვეყნდა, ომის მოთხოვნის და აღიანსების თამაშმა ღრუბულებების აღრევამდე და მოხვენებით კონსენსუსამდე მიგვიყვანა, რაც მიზნად ისახავდა ნაციისტურ გერმანიასზე გამარჯვება წარმოეჩინა დემოკრატიული სამართლიანობის პრინციპის გამარჯვებად. ასეთი კონცეფციის და გარემომცველი სამართლებრივი პოზიტივიზმის პრიმატის ორმაგი პერსპექტივით, ლიბერალური ანუ დასავლური დემოკრატია და „მარქსისტული დემოკრატია“ განიხილება, როგორც *in pari materia*, ორი განსხვავებული, მაგრამ საესებით ერთნაირი წყობის რეჟიმი. კონსტიტუციური ევოლუციები: იმავე პერიოდში, ყველა ლიბერალურ დემოკრატიაში დამკვიდრდა საყოველთაო საარჩევნო უფლება და დიფერ მასობრივი პარტიების განვითარება, რასაც კლასიკური წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში საგულისხმო ცვლილებებიც ახლდა. დემოკრატიის კლასიკური კონცეფციების ერთ-ერთი მუდმივმოქმედი ფაქტორია ჭერ კიდევ ელემენტარული ფორმით

არსებული პარტიებით წარმოდგენილი პოლიტიკური პლურალიზმის არარსებობა. თანამედროვე ანალიზების ერთ-ერთი კონსტანტა კი პოლიტიკური პარტიებია რომლებიც ისწრაფვიან, რომ დემოკრატიული პრინციპის განსხვავებული გამოხატულების დროსაც, მისი განსაზღვრების განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენდნენ. ფუნდამენტური თეორიული მოსაზრებები უკანა პლანზე გადადის და თანამედროვე თეორეტიკოსები იმარჯვებენ ხანგრძლივად გაბატონებული კლასიკოსების აზრზე. დემოკრატიის განსაზღვრებაში არსებული ორაზროვნება ისევე არსებობს, მაგრამ მიღწეულია იდენტიფიკაცია დასავლურ დემოკრატიასა და თანამედროვე სამართლებრივ სახელმწიფოს შორის. როდესაც გორბაჩოვი აცხადებს, რომ მას საბჭოთა კავშირის სამართლებრივ სახელმწიფოდ გადაქცევა სურს, ყველასათვის ცნობილი სიმართლის აღიარება კი არ არის მნიშვნელოვანი (ის რომ საბჭოთა კავშირი არ არის სამართლებრივი სახელმწიფო), არამედ ის რომ სამართლებრივ სახელმწიფოში დემოკრატიის პრინციპი იგულისხმება. თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფო უნა დემოკრატიული დასავლური სამართლებრივი სახელმწიფოს მემკვიდრეა და სამართლის მუდმივი პირველობა, მომხდარი რევოლუციის მიუხედავად, ტრადიციული კანონიერებიდან დემოკრატიულ კანონიერებაზე გადასვლის დროს მქლავდება.

11. **შემზღუდველი და მანიქეური მონოპოლია.** - 1918 წელს დიდი იმპერიების დამარცხებას ევროპის კონსტიტუციური რუკიდან მონარქიული კანონიერების პრინციპის გაქრობა მოჰყვა; მიუხედავად იმისა, რომ 1917 წლის რევოლუციამ რუსეთის იმპერია დაამხო, ის ძველი ევროპის მონარქიების სამართლებრივი ტრადიციების მიღმა დარჩა. დემოკრატიული სახელმწიფოების, დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთის, შეერთებული შტატების გამარჯვებას გერმანიასა და მონარქიულ ავსტრიაზე მიიჩნევენ დემოკრატიის „ძველი რეჟიმის გადმონაშთებზე“ გამარჯვებად. იმის შეგნება, რომ გამარჯვებულ და დამარცხებულ სახელმწიფოებს საერთო სამართლებრივი ფესვები და ღერძი აქვთ, ომის საშინელებებზე პასუხისმგებლობის ცალმხრივი ხედვით და საბოლოო გამარჯვების გავლენით ქრება, რაც თავის დროზე ავსტრია-უნგრეთის იმპერიის ეროვნული პრინციპით დაშლის საშუალებას იძლეოდა. პრეზიდენტ უილსონის ცნობილი „თოთხმეტი პუნქტი“ კარგად გამოხატავს გამარჯვების შემდეგ მოკავშირეების განწყობას. მაგრამ ომის შემდეგ შექმნილ ახალ სახელმწიფოებში ყველაზე მნიშვნელოვნად კონსტიტუციონალიზმის ძველი ფორმების სრული უარყოფა გამოიხატება. ახალი კონსტიტუციები, სახელდობრ, 1920 წლის ავსტრიის კონსტიტუცია, რომლის მთავარი

სულისშთამბეჭავი კელზენი იყო და ძირითადად ყველა ტექსტი, რომლებსაც „პროფესორების კონსტიტუციებს“ უწოდებდნენ, მიზნად ისახავდა ასამბლეების რეჟიმის დამყარებას დაქვემდებარებული აღმასრულებელი ხელისუფლებით. დამოუკიდებელი აღმასრულებელი ხელისუფლების არსებობა მონარქიული პრინციპის გადმონაშთად ითვლებოდა. ამ რეჟიმების უმრავლესობაში მალე გამოიკვეთა კრიზისები და სწრაფად შეიცვალეს ორიენტაცია. ამის შედეგია დასავლეთ და აღმოსავლეთ ევროპის მთელ რიგ ქვეყანებში ავტორიტარული რეჟიმების დამყარება. ამ ტენდენციის ერთგვარ გამონაკლისად შეიძლება ჩაითვალოს გერმანია. დინასტიური კანონიერების პრინციპი აქ 1918 წელს უარყვეს, მაგრამ რეიხი დარჩა და 1919 წელს მიღებული რესპუბლიკური კონსტიტუცია დემოკრატიული კანონიერებიდან გამომდინარე აღმასრულებელ ხელისუფლებას აწესებს. ჰიტლერს და ნაცისტურ პარტიას სწორედ ამ კონსტიტუციურ კონტექსტში და წესების ფორმალური დაცვით ჰქონდა ხელისუფლების ხელში ჩაგდების პირველი მცდელობა. 30-იანი წლების დასაწყისში მთელ ცენტრალურ მონარქიულ ევროპაში 1914 წლამდე არსებული სამართლებრივი სახელმწიფო გაქრა ან ბევრ ქვეყანაში გზა დაუთმო ტოტალიტარულ რეჟიმს. დემოკრატიული კანონიერების პრინციპი, რომელიც ანგლო-საქსური ლიბერალური ტრადიციის მიხედვით შორს არის იყოს სამართლებრივი სახელმწიფოს გარანტი, ხშირად ახალი ტოტალიტარული სისტემების საფუძვლად ითვლება. „ამრიგად, – ასკენის კარლ შმიტი, – ბოლშევიზმი და ფაშიზმი ყველა დიქტატურის მსგავსად ანტილიბერალურია, მაგრამ აუცილებელი არ არის ანტიდემოკრატიულიც იყოს“. მანიქეური და მთლიანად ირაციონალური კონცეფცია ყველა სხვა კრიტერიუმის გაუთვალისწინებლად ერთმანეთთან აპირისპირებს ძველსა და ახალს. მაგალითად: გერმანიის 1932 წლის არჩევნების შემდეგ, როცა მნიშვნელოვნად გაიზარდა რაიხსტაგში ნაცისტების წარმომადგენლობა, ჰიტლერი ოპოზიციაში დარჩა და ფონ პაპენისა და ფონ შლაიხერის მთავრობა, რომელსაც „ბარონების კაბინეტსაც“ უწოდებდნენ, სექტემბრის ახალ არჩევნებამდე განაგრძობდა ფუნქციონირებას. ამასთან დაკავშირებით ლეონ ბლუმი ასეთ საოცარ „აღიარებას“ აკეთებს: „ჩვენ არ დავიღლებით იმის გამეორებით, რომ ფონ პაპენი და ფონ შლაიხერი ძველ, 1914 წლამდე არსებულ გერმანიას წარმოადგენდნენ, იმპერიულ, ფეოდალურ, პიეტისტურ გერმანიას, თავისი კოლექტიური ქედმაღლობით, დისციპლინით და ცივილიზაციის თავისი ერთდროულად მეცნიერული და რელიგიური კონცეფციით. ჰიტლერი პირიქით..., აქ განმარტება ცოტა არ იყოს რთულია, მაგრამ მაინც შეგვიძლია ვთქვათ, რომ იგი ცვლილებების, განახლების, რევოლუციის სიმბოლოა“...)

ბლუმი დასავლური დემოკრატიის ხელმძღვანელებიდან პიტლერზე უფრო საშიშად მუსოლინის და პოლონელ პილსუცკის, ასევე „ავსტრიელ კლერიკალებს“ და ერცჰერცოგ ოტონს მიიჩნევს. იგი თვლის, რომ დემოკრატიული რეჟიმებისთვის ყველაზე დიდი საფრთხე მათგან მომდინარეობს და არა პიტლერისგან.

კანონიერების ტრადიციულ პრინციპს და პოპულიზმითა და დემაგოგიით აღსავსე დემოკრატიულ პრინციპს შორის არსებული ბრმა ოპოზიცია იმ ძირითად დაპირისპირებას ფარავს, რომელიც ტოტალიტარულ რეჟიმებს სამართლებრივი სახელმწიფოებისგან ასხვავებს. ასეთია დემოკრატიული პრინციპის, ლიბერალური რეჟიმების დემოკრატიული კანონიერების აღიარების და ტოტალიტარიზმის სხვადასხვა ფორმების მონოპოლიის შემზღვევადი შედეგი. ალბათ, ნაციზმთან დაკავშირებით შეცდომის აღიარება მალე მოხდება, მაგრამ ლენინური ტოტალიტარული რეჟიმებიც ხომ თავს გვახვევდნენ თავის შეფასებებს „სახალხო დემოკრატიასთან“ დაკავშირებით?

12. დემოკრატიის ორი ტიპი? — [გამომდინარე იქიდან, რომ დემოკრატია კანონიერების უნივერსალური პრინციპის გამომხატველია, კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე მომხრეები ძირითადად დემოკრატიული რეჟიმის ორ ტიპს გამოყოფენ: დასავლურ ანუ ლიბერალურ დემოკრატიებს და აღმოსავლურ ანუ მარქსისტულ დემოკრატიებს. ბურღოს მიხედვით „არაფერს მოგვცემდა დემოკრატიის ტერმინის რაციონალური განსაზღვრა, რადგან მაშინ ამ განსაზღვრებიდან გამორიცხული რეჟიმების კვალიფიცირებაც დაგვირდებოდა და იმის ახსნაც, თუ რატომ უწოდებენ ისინი თავის თავს დემოკრატიულს. რაც შეეხება განსაზღვრებებს — „რეალური“, „ნამდვილი“, „სახალხო“, „ორგანული“, მათი ხმარება დემოკრატიის სუბიექტური კონცეფციის მიღებას ნიშნავს, რომელიც ღირებულია იმათთვის, ვინც მათ იწონებს, მეცნიერული თვალსაზრისით კი არ იმსახურებს ზუსტ დეფინიციას. აუცილებელია მიღებულად ჩავთვალოთ დემოკრატიის ორი ტიპის არსებობა“. ჟორჟ ვედელის კონცეფცია ასეთია: როგორც კი იწყება თავისუფლებისკენ სწრაფვა, დემოკრატია ორ მიმდინარეობად იყოფა იმის მიხედვით, რომელი კონცეფცია ფიგურირებს — სპირიტუალისტური თუ მატერიალისტური. ერთი „ეყრდნობა წარმომადგენლობით რეჟიმებს, რომლებიც ზომიერი, ლიბერალურია, სადაც ცდილობენ არ მოხდეს სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკური სფეროს დაპატრონება და სადაც პატივის სცემენ თავისუფლებას. მეორე უშუალო დემოკრატიის რეჟიმებს და მასების მმართველობას მოიცავს, რომლებიც სოციალისტურია და სადაც ყველაფერი

იგეგმება; აქცენტი კეთდება ხვალინდელ თავისუფლებაზე და ადამიანის განთავისუფლებაზე“. ბევრი ახალი ანალიზი საპირისპირო მიმართულებას ღებულობს და ეს ძირითადად ლიბერალიზმის განახლებისა და თანამედროვე აზროვნებაში მარქსიზმის ავტორიტეტის შესუსტების, აღმოსავლეთის „დისიდენტური“ ლიტერატურის როლის გაზრდის, სოვეტოლოგიის განვითარების და ტოტალიტარული ფენომენის შესწავლის გამო ხდება. არონის მიხედვით „თანამედროვე პოლიტიკური რეჟიმების კლასიფიკაციის ამოსავალი წერტილი არის განსხვავება ერთპარტიულობასა და მრავალპარტიულობას შორის. ეს კრიტერიუმი საშუალებას გვაძლევს განვასხვაოთ კონსტიტუციურ-პლურალისტური რეჟიმები, რომლებიც საყოველთაო არჩევნების დამკვიდრების შემდეგ დემოკრატიულ რეჟიმებად იქცა და ერთპარტიული, ანუ მონოპოლისტური რეჟიმები. მრავალპარტიულობა მშვიდობიან პოლიტიკურ კონცეფციას გულისხმობს, რაც „საკამათო არჩევნებით“ გამოიხატება, ანუ ისეთი არჩევნებით, როცა თავისუფლად კამათობენ დადგენილ და დაშვებულ წესებზე: სწორედ ამაში გამოიხატება რეჟიმის „კონსტიტუციურობა“. საკამათო არჩევნების პრინციპი იმაში მდგომარეობს, რომ არსებული ხელისუფლება ძირითადად დროებითია, რომელიც რეგულარულად ჩატარებული ყოველი არჩევნების შედეგად შეიძლება შეიცვალოს, მეორე მხრივ კი ოპოზიციის არსებობა კანონიერად და ნორმალურად ითვლება პოლიტიკური ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში. აქედან გამომდინარეობს, რომ ხელისუფლება არა მხოლოდ კანონიერი, არამედ იმგვარად „გაწონსწორებული“ უნდა იყოს, რომ ოპოზიცია – უმცირესობა არ შეეცადოს გასცილდეს კანონიერების ფარგლებს და მისთვის ოფიციალურ ნორმად მიღებული დებატები უფრო ხელსაყრელი იყოს. ] 15

ამის საწინააღმდეგოდ, ერთი პარტიის მიერ განხორციელებული პოლიტიკური მოღვაწეობა სულ სხვა სახის სახელმწიფო სისტემას განსაზღვრავს: სახელმწიფო აღარ არის „პარტიების სახელმწიფო“, მისი იდეოლოგია განუყოფელია ერთადერთი პარტიის იდეოლოგიისაგან და ის იძულებულია შეზღუდოს პოლიტიკური დისკუსიის თავისუფლება: „როდესაც სახელმწიფო ღირებულად თვლის მონოპოლისტური პარტიის იდეოლოგიას, ის ამ იდეოლოგიას ოფიციალურად საკამათოდ ვერ გახდის. მართლაც, პოლიტიკური დისკუსიის თავისუფლების შეზღუდვა ერთადერთი პარტიის რეჟიმის მიხედვით იცვლება. ასეთი რეჟიმის დროს, როდესაც, სახელმწიფო მონოპოლისტური პარტიის იდეოლოგიის მიხედვითაა განსაზღვრული, განსხვავებული აზრი მიუღებელია და თავისუფალი დებატები გამორიცხული“.

არსებობს ერთპარტიული რეჟიმების სხვადასხვა კატეგორიები; მათი



იდეოლოგიის მეტ-ნაკლები ყოვლისმომცველობა სახელმწიფოს მიერ საზოგადოებაზე მოხდენილი ზეგავლენის ხარისხით განისაზღვრება. მთელ რიგ ნაკლებად განვითარებულ ქვეყნებში იდეოლოგიურ შინაარსს მოკლებული ერთადერთი პარტიის არსებობა მხოლოდ ხელისუფლებაში მყოფი ოლიგარქიის ან ქარიზმატული ხელმძღვანელის ხრიკია. ამ პარტიებს უმნიშვნელო ან არანაირი გავლენა არ აქვთ საზოგადოებაზე, მაშინ როცა ტოტალიტარულ რეჟიმებში, როგორცაა საბჭოთა კავშირი, პარტია სახელმწიფოსთან არის გაიგივებული, რომლის მიზანიც საზოგადოების სრული დაქვემდებარებაა.

არონი აღიარებს, რომ პარტია სხვა ინსტიტუტებს შორის ისეთი ინსტიტუტია, რომელიც ზოგიერთ კლასიკურ დემოკრატიაში ოფიციალურად არც კი არსებობდა. მაშინ რა საჭიროა პარტიების რაოდენობისგან *summa divisio*-ს კრიტერიუმის შექმნა თანამედროვე პოლიტიკური რეჟიმებისათვის? იმიტომ რომ ეს კრიტერიუმი ფაქტობრივ მდგომარეობას შეესაბამება: „ოპოზიცია, რომელიც თითქოს თანამედროვე ევროპაში დომინირებს, იმ რეჟიმების ოპოზიციაა, სადაც ერთადერთი რევოლუციური პარტია პოლიტიკური მოღვაწეობის მონოპოლიას ინარჩუნებს და იმ რეჟიმებისაც, სადაც მრავალპარტიულობა მშვიდობიანი კონკურენციის წესებს ღებულობს (...). აქედან გამომდინარე, როცა დემოკრატიული სუვერენიტეტი მიღებულად ითვლება, მნიშვნელობა უპირველეს ყოვლისა დემოკრატიული პრინციპის დამყარების ფორმის განმარტებას ეხება. ერთპარტიული და მრავალპარტიული სისტემა სახალხო სუვერენიტეტის იდეის ინსტიტუციურ გამოხატვის ორ დამახასიათებელ სიმბოლოს წარმოადგენს“. ამგვარად, არონი უშვებს კანონიერების ერთადერთი პრინციპის არსებობას, მაგრამ ასკვნის, რომ ერთპარტიულ სისტემასა და მრავალპარტიულ სისტემას შორის მართლაც რომ არსებითი განსხვავებაა, რაც განსაკუთრებით მაშინ გამოიკვეთება, როცა ერთადერთი პარტიის იდეოლოგია ყოვლისმომცველია.

ასეთია ფუნდამენტური განსხვავება დემოკრატიაში და ტოტალიტარიზმში შორის. ჯოვანი სარტორიო დაახლოებით ასეთ ანალიზს აკეთებს: „ის ფაქტი, რომ „სახალხო დემოკრატიაზე“ ლაპარაკობენ მის არსებობას ამტკიცებს, ანუ მთავარია იმის გარკვევა, რამდენად ქმედითია ხალხის ხელისუფლება“. გამოთქმა „სახალხო დემოკრატია“ ცოტა არ იყოს მაღალფარდოვანია და აზრს მხოლოდ უშუალო დემოკრატიაში მიმართებაში იძენს, რომელიც წარმომადგენლობითი დემოკრატიაში იდეას უპირისპირდება და რომელიც რუსოს მერე მარქსმა წამოსწია წინ. ამგვარად ცხადია, რომ საბჭოთა ტიპის რეჟიმები უშუალო დემოკრატიაში მოდელები არ არის: „მათი მიზანი სრული დაგეგმვაა, ხოლო სრული დაგეგმვა და უშუალო დემოკრატია ერთმანეთს

გამორიცხავს (...). უშუალო დემოკრატიისკენ სწრაფვა გამორიცხავს მხოლოდ ექსპერტებისთვის განკუთვნილი სფეროების არსებობას და პირიქით, სრული დაგეგმვისკენ სვლა გულისხმობს ყველაფრის მართვას ზემოდან, ტექნიკური ავანგარდის მიერ“. საბჭოური ტიპის რეჟიმების მეორე დამახასიათებელი ნიშანია ერთადერთ პარტიაზე დაყრდნობა. სარტორი აქ კელზენს იმეორებს, რომელიც შენიშნავს, რომ როგორც სტალინი თვლიდა „პოლიტიკური პარტია მხოლოდ კლასის პარტიაა, ხოლო პარტიების პლურალიზმი მხოლოდ ანტაგონისტური კლასების არსებობის შემთხვევაში ხდება დასაშვები. ამიტომ საბჭოთა კავშირში პარტიებისთვის სრული თავისუფლების მინიჭებას აზრი არ ექნებოდა. მაგრამ, შენიშნავს სარტორი, – კომუნისტური სისტემების აპოლოგეტურ ლიტერატურაში ერთადერთი სალი აზრი იმაში მდგომარეობს, რომ „დიქტატურა და ერთადერთი პარტია (იქ) აუცილებელია“. შეიძლება ეს მართალია, და თუ ეს ასეა, რას აკეთებს აქ დემოკრატია? რადგან იმის დაშვება, რომ ზოგ შემთხვევაში დიქტატურის გამოყენება აუცილებელია, იმის დაშვებასაც ნიშნავს, რომ ასეთი სიტუაციაში დემოკრატია შეუძლებელია. (...) თუ მხოლოდ დასავლეთის ტიპის დემოკრატიაზე ვლაპარაკობ, იმიტომ რომ სხვა არ არსებობს; სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ჩემი აზრით, მხოლოდ სახელწოდება არ არის საკმარისი დემოკრატიული არსის მისაღებად“. სარტორის კრიტიკა უფრო კონკრეტულია ბურდოს თეორიასთან მიმართებაში, სახელდობრ მის მიერ მოხდენილ განსხვავებასთან დაკავშირებით მართულ დემოკრატიასა და მმართველ დემოკრატიათა შორის: „ბურდომ მხოლოდ ახალი თანამედროვე ტერმინებით შეამკო ძველი პირდაპირი და წარმომადგენლობითი დემოკრატია; მან წარსულის მოდელი მომავალში გადაიტანა. ასე იგი არა მარტო მცდარ დიაგნოზს სვამს, არამედ მცდარ პროგნოზირებასაც აკეთებს. მცდარ დიაგნოზს, რადგან „სახალხო დემოკრატია არ არის მმართველი დემოკრატია; მცდარ პროგნოზს, რადგან ნამდვილი უშუალო დემოკრატია, როგორც რუსო ფიქრობდა, დასაბამს აძლევს ცნებას „ბუნებრივის საწინააღმდეგო“.

გასაოცარია ძირითადი განსაზღვრების საკითხში სარტორისა და ბურდოს მეცნიერული ეჭვების შედარება. ბურდო თავის მოსაზრებებში ასკვნის, რომ „პოლიტოლოგის მდგომარეობა ცოტა არ იყოს უხერხულია“. რადგან „იგი როდესაც პოლიტიკურ სამყაროს აღწერს, ტყუილს უნდა დათამხნდეს. ოღონდ უნდა გააცნობიეროს თავისი, როგორც თანამონაწილის როლი. როცა პოლიტიკურ ენას იყენებს, იგი ვერ აიცილებს თავიდან ემოციურ და ამალეღვებელ შედარებებს. მან იცის, რომ მისი ტიპოლოგია სადავო გახდება, ბევრი არ აღიარებს მარქსისტული რეჟიმებისთვის დემოკრატიულ

მნიშვნელობის მინიჭებას“. აქედან გამომდინარე, – შენიშნავს მოგვიანებით ბურდო, – დგება საკითხი „ინსტიტუტების ნამდვილი ხასიათის გარკვევის თაობაზე პოლიტიკურ ცხოვრებაში მათი რეალური როლის მიხედვით“ და იგი მაგალითად, იღებს ხელისუფლების კონტროლის პრობლემას, რომლის არარსებობას დასავლეთის დემოკრატიის მიმდევრები მარქსისტული დემოკრატიის მიმდევრებს საყვედურობენ: საბჭოთა რეჟიმის ძირითადი არსია „ამგვარი კონტროლის არარსებობა? პირიქით, რეჟიმი მუდმივ და უღმობელ კონტროლს ეყრდნობა, რომელიც ხელისუფლების ნებისმიერ ეშელონზე ხორციელდება. მისი აუცილებლობა განმარტებულია იმ ათი პუნქტიდან ერთ-ერთში, რომლებზეც სტალინი კომუნისტი ხელმძღვანელების ყურადღებას ამახვილებს (...). განა საქმე უაზრო ყებდობას ეხება? ამის გაფიქრება იმ უზარმაზარი მნიშვნელობის უარყოფა იქნებოდა, რომელსაც საბჭოთა ხელმძღვანელები ანიჭებენ მასებთან კონტაქტის საშუალებით პარტიის „გაქვევების“ პროცესის თავიდან აცილების აუცილებლობას. საღ ვიპოვით განსხვავებას ტრადიციული ტიპის საპარლამენტო კონტროლის და საბჭოთა კავშირში ხალხის მიერ პარტიაზე განხორციელებულ ზედამხედველობის, აგრეთვე პარტიის მიერ ხელმძღვანელების გაკონტროლების და მათ მიერ კი სახელმწიფო ორგანოების შემოწმებას შორის, თუ არა ინსტიტუტებზე დაკვირვებისას აღმოჩენილ უხილავ ფსიქოლოგიურ ნიუანსებში?“ თუ ბურდო ირონიულად არ მსჯელობს, მაშინ უნდა ვიფიქროთ, რომ იგი ძალზე შორს წავიდა, როცა სიცრუეს თანხმდებოდა და არ გაუცნობიერებია თავისი, როგორც თანამშრომლის როლი.

როგორც ჯოვანი სარტორი წერს: „მართებული იქნებოდა იმის აღნიშვნა, რომ მეცნიერება ვერ გააკეთებს არჩევანს დემოკრატიის დასავლეთისა და აღმოსავლეთის კონცეფციებს შორის; ეს იმ შემთხვევაში მოხდება, თუ მართლაც იარსებებს ალტერნატივა. სწორედ ეს უნდა აღმოაჩინოს ნამდვილმა პოლიტოლოგმა და პოლიტიკის თეორეტიკოსმა. სხვაგვარად, ნეიტრალიტეტის მოშველიებით იგი წყვეტს ძიებას და მეცნიერიც აღარ არის. თუკი ის აღმოაჩენს, რომ არჩევანი, როგორც ასეთი დემოკრატიებს შორის არ კეთდება, მაშინ ვალდებულია ზუსტი ალტერნატივა განსაზღვროს. (...) გასარკვევი ერთი დემოკრატიის მეორესთან მიმართება კი არ არის, არამედ იმის დადგენა, რომ იქ სადაც „დემოკრატია“ წერენ მართებული ხომ არ იქნებოდა „დიქტატურის“ დაწერა. ეს არ ნიშნავს მიკერძოებას, ეს არის მეცნიერების მხარეს დადგომა სიცრუის წინააღმდეგ. (...) სიტყვა „დემოკრატია“ აუცილებლად მისი ისტორიული და სემანტიკური მნიშვნელობით უნდა იხმარებოდეს. მე ვთვლი, რომ სწორედ ეს არის მეცნიერების ამოცანა, სწორედ

ამ წესით უნდა იხელმძღვანელოს პოლიტოლოგმა, თუკი სურს, რომ იგი მეცნიერად ჩაითვალოს“. დემოკრატიული კანონიერების პრინციპის უნივერსალობა საკმარისი არ არის ავტორიტარული და, უფრო მეტად, ტოტალიტარული რეჟიმების დემოკრატიულად გამოსაცხადებლად, რომელთაც პრეტენზია აქვთ, რომ ხალხის ნებას ეყრდნობიან: ამ რეჟიმების მიერ „დემოკრატიის“ იარაღის მიყვრა მხოლოდ იმით შემოიფარგლება, რომ ისინი თავს კანონიერების დამცველებად აცხადებენ, თუმცა არც იცავენ და არც მომავალში აპირებენ ამის გაკეთებას.

13. მინიმალური კრიტერიუმი. ქდემოკრატიის ყველაზე მარტივი, ყველაზე ელემენტარული ცნება არა მხოლოდ იმას გულისხმობს, რომ ხელისუფლება ხალხის თანხმობას ეყრდნობა, არამედ იმასაც, რომ მისი სათავე ხალხშია. „სახალხო დემოკრატიებში“ ხელისუფლების სათავეს ხალხში არსებობა იმ ჰიპოთეზიდან მომდინარეობს, რომელიც არასდროს დადასტურებულა ადეკვატური პროცედურებით. ხალხის ცნება იდეოლოგიური ასახვაა, რეალობის იდეოლოგიური გაყალბების შესაბამისი აბსტრაქცია. რასაკვირველია „ხალხი“ დასავლურ დემოკრატიებში არ არის არეული რეალურ ხალხთან: „ხალხი ძირითადად ამომრჩეველთა კორპუსია, რომელიც პარტიათა სისტემიდან სხვადასხვა ფორმით იკვეთება საკანონმდებლო, საპრეზიდენტო, ან სარეფერენდუმო არჩევნების დროს, თუკი ასეთს ადგილი აქვს. საქმე ეხება სამართლებრივ ცნებას და არა ფიქციას: საარჩევნო კორპუსი, ე.ი. აქტიურ მოქალაქეთა ერთიანობა ცდილობს სულ უფრო მიუახლოვდეს რეალურ ხალხს, იმდენად რამდენადაც ისინი დაკავშირებული არიან პოლიტიკური რეალობით. დემოკრატია მას შემდეგ არსებობს, რაც მოქალაქეთა ეს ერთობლიობა უფლებას იღებს თავისუფლად აირჩიოს ხელმძღვანელები პერიოდული ინტერვალით, რაც მათი ვაწვევის უფლებასაც გულისხმობს. ამ მიმართებით „სახალხო დემოკრატიები“ აშკარად ფიქტიური დემოკრატიებია: იქ ხელისუფლება წარმოსახვითი ხალხის ხელშია, რეალური ხალხი მას ექვემდებარება. ამ რეჟიმებთან დაკავშირებით „დემოკრატიის“ ხმარება მისი არსის დამახინჯებას ნიშნავს: აქ ხელისუფლება არა მხოლოდ არ იწყება ხალხიდან, არამედ დემოკრატიული პრინციპის ამგვარი შეზღავანებით, მათ ხალხის უბრალო თანხმობაც კი არა აქვთ“. ქუთავისუფალი არჩევანის ეს ფუნქციონალური კრიტერიუმი აუცილებელია და საკმარისი დემოკრატიული რეჟიმების გასარჩევად. პირველ ხანებში ეს სხვა კრიტერიუმები ჩრდილში რჩება, რის გამოც პოზიტივისტური სკოლა ძირითადად ლიბერალურ სკოლას აკრიტიკებს. ვითარება მართლაც არ იძლევა იმის საშუალებას, რომ სწორედ

იმ კუთხით განისაზღვროს, დასავლეთის დემოკრატია, რა კუთხითაც ის ყველაზე ლიბერალურია. მისი გამოყენების ხარისხი შეზღუდულია, მაგრამ ის ძირითადია. ასე მაგალითად, საესებით გამართლებულია დემოკრატიულ რეჟიმებში განვიხილოთ 70-იანი წლების ინდოეთი, როდესაც პრემიერ მინისტრმა ინდირა განდიმ საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა. ამ შემთხვევაში ბრიტანული ტიპის რეჟიმი კარგავს კონსტიტუციით მინიჭებული ლიბერალური დემოკრატიის მთავარ ნიშნებს: შეზღუდულია პრესის თავისუფლება, აპატიმრებენ ოპოზიციის ხელმძღვანელებს, 1976 წელს ხდება კონსტიტუციის გადასინჯვა, რომელიც მიზნად ისახავს მარქსისტული ტიპის რეჟიმზე გადასვლას. მაგრამ 1977 წლის არჩევნებში მარცხის შემდეგ, ინდირა განდი უსიტყვოდ გადადგა და ხელისუფლება ოპოზიციური პარტიების კოალიციის დაუტოვა. ეს არის დემოკრატიული რეჟიმის უპირველესი, და ყველაზე ნამდვილი კრიტერიუმი. ამ თვალსაზრისით შესაძლებელია ჟორჟ ვედელის არგუმენტაციის ორმაგი უარყოფა (1949 წ. გამოცემულ მის ცნობილ ნაშრომში „სახელმძღვანელო“). იგი უშვებს, რომ შესაძლებელია „დემოკრატიულობის თვალსაზრისით თანაბრად სწორი“ დემოკრატიის ორი კონცეფციის არსებობა და ასკვნის, რომ ის კრიტერიუმი, რომელიც ამ ორი კონცეფციის გამოყოფის საშუალებას იძლევა, დემოკრატიის ცნებაზე მაღლა დგას, რადგან ფუნდამენტურ ფილოსოფიას და სამყაროს სისტემას მოიცავს: „არც ბერძნები, – წერს ჟორჟ ვედელი, – როდესაც ისინი ადამიანის და სამყაროს სურათს ქმნიდნენ, არც სახარება, როდესაც ის ადამიანის გამოსყიდულ ღირსებასა და ღირებულებას ამტკიცებს, არც სენ ლუი ხელისუფლების მოდელის შექმნისას, არ ფიქრობდნენ დემოკრატიულ მმართველობაზე, და მიუხედავად ამისა, უამრავ წყაროს შორის ესენი უმთავრესია იმ ცივილიზაციის გასაგებად, რომელმაც დასაბამი მისცა დასავლური დემოკრატიის კონცეფციას“. ჟორჟ ვედელი ცდილობს ჩაწვდეს ტოტალიტარულ სისტემებთან დაპირისპირებული ლიბერალური დემოკრატიის სათავეებს. მაგრამ ეს არ არის საკმარისი დემოკრატიული რეჟიმების არადემოკრატიული რეჟიმებისაგან გასარჩევად, იმის გამოც, რომ ისინი თავს დემოკრატიულად თვლიან. „დემოკრატიის განსხვავებული კონცეფცია“ ტოტალიტარულ რეჟიმამდე დადის, რომელიც უკვე განსაზღვრული მინიმალური კრიტერიუმის საწინააღმდეგოდ თავს იწონებს რა დემოკრატიული კანონიერების პრინციპის დეკლარაციული აღიარების გამო, ისტორიაში ჩნდება როგორც ხელისუფლების საესებით ახალი ფორმა: *proles sine matre creata*.

14. პოზიტივისტურ რელატივისტური კონცეფცია: კელზენი. – სამართლებრივი პოზიტივიზმის ყველაზე თვალსაჩინო წარმომადგენლის

კელზენის აზრით, „დემოკრატია მხოლოდ სოციალური წესრიგის დამყარების ფორმა და მეთოდია“. ეს კონცეფცია მომდინარეობს საკანონმდებლო ფორმის ფარგლებში მოხდენილი სამართლის და კანონმდებლის მიერ შექმნილი კანონის განსაზღვრებიდან. ამ კანონს ნებისმიერი შინაარსის მიღება შეუძლია. განსაზღვრების მიხედვით, ყველა სახელმწიფო სამართლებრივი სახელმწიფოა, რადგან სახელმწიფოს ქმედება იმავე განსაზღვრების მიხედვით, სამართლებრივი ხასიათისა და სამართლებრივ დადგენილებებს იღებს: „იმის მტკიცება, რომ სამართლებრივი დადგენილებები დესპოტური რეჟიმის დროს არ არსებობს, მთლიანად აზრს მოკლებულია (...) სამართლებრივი დადგენილების ამგვარი შეფასების უარყოფა მხოლოდ გულუბრყვილობაა და ბუნებრივ სამართალზე შექმნილი შეხედულებებიდან გამომდინარე ვარაუდი. (...) ის რაც უკანონოდ ითვლება, სხვა არაფერია, თუ არა ავტოკრატიისთვის მინიჭებული კანონიერი შესაძლებლობა თავის თავზე აიღოს ნებისმიერი გადაწყვეტილება, უპირობოდ განსაზღვროს დაქვემდებარებული ორგანოების მუშაობა, ნებისმიერ მომენტში ან რაიმე კონკრეტულ შემთხვევაში გააუქმოს ან შეცვალოს ადრე მიღებული ნორმები. ამგვარი ქმედება კანონიერია იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ის არასახარბიელოდ ითვლება. მას დადებითი ასპექტებიც გააჩნია. დიქტატურისკენ მოწოდება, რაც არც ისე იშვიათია თანამედროვე სამართლებრივ სახელმწიფოში, ამას თვალნათლივ ცხადყოფს“, – წერს კელზენი 1925 წელს თავის „Allgemeine Staatslehre“-ში. მოგვიანებით იგი აგრძელებს, რომ სამართალმცოდნეობის თვალსაზრისით ნაციტური რეჟიმის სამართალი სამართალი იყო. შეიძლება არ მოგვწონს, მაგრამ ვერ შევძლებთ იმის უარყოფას, რომ ეს სამართალი იყო“. სამართლებრივი სახელმწიფოს ეს ფორმალური ცნება, რომელიც შორს დგას კანონის კონსტიტუციური დაცვის იდეისაგან, ტავტოლოგიას ემსგავსება. კელზენი, რომელიც სამართლებრივ სახელმწიფოს და დემოკრატიას ასეთი ფორმალური ტერმინებით განსაზღვრავს, ასკვნის, რომ „თვით ისეთ სახელმწიფოსაც კი, რომელიც მთლიანად სპობს პიროვნულ „თავისუფლებას“ და უარყოფს ლიბერალურ იდეას, შეუძლია დემოკრატიის დამყარება, ოღონდ სახელმწიფოებრივი წყობა ამ წყობაზე დაქვემდებარებულმა პიროვნებებმა უნდა შექმნან“. აქ საქმე ეხება ადრე განსაზღვრულ მინიმალურ კრიტერიუმს, რომლის ნათელსაყოფად 1975–1977 წლების ინდოეთის მაგალითი მოვიყვანეთ. თანამედროვე დემოკრატია, რომელიც დასავლური ტიპის დემოკრატიისკენ იხრება, თავს კლასიკური ლიბერალური დემოკრატიის მემკვიდრედ თვლის და პიროვნული თავისუფლებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ცნებებს ითავისებს, თუმცა ისინი მისთვის შეიძლება უცხო დარჩეს. კელზენის პოზიტივიზმს სწორედ ამ

ტიპის დემოკრატიისკენ მივყავართ, რომელიც ზომიერი მმართველობის ანტიპოლია. ამ პოზიტივიზმს შეიძლება დემოკრატიული ფიდეიზმი დაემატოს, რომლის მიხედვით, ქუვენელის აზრით, ძალაუფლების კანონიერი წყაროს იღეა განდევნის ძალაუფლების კანონიერი გამოყენების იღეას. მაგრამ სამართლებრივი პოზიტივიზმის და დემოკრატიული ფიდეიზმის ეს კავშირი, რომელიც ასე გავრცელებულია თანამედროვე დემოკრატიის კონცეფციაში, კელზენის მიგნება არ არის, მისი პოზიტივისტური კონცეფცია საფუძვლად უღევეს ფიდეიზმის წინააღმდეგ მიმართულ შესაბამის რეაქციას. ის თავს იცავს დემოკრატიის მეტაფიზიკურ-რელიგიური კონცეფციისაგან, რომლის მიხედვითაც ხალხი შეინარჩუნებს სიმართლის და სიკეთის არსს, და აღარ აღიარებს ხალხის „ღვთიურ ნებას“, რომელიც არ დაუშევეს ძლიერთა ამა ქვეყნისა უფლებებს. ამ მიმართებით კელზენი რუსოს არ ვთანხმება, როცა იგი „უმრავლესობის გადაწყვეტილების იძულებითი ძალისა და ამ უმრავლესობის გავლენის გასამართლებლად ამტკიცებს, რომ უმცირესობა ვერ გავრკევა საერთო ნების ნამდვილ შინაარსში“. „თითოეული, – წერს კელზენი – გრძნობს, რომ დემოკრატიის დამცველები მისი არსისთვის სრულიად უცხო არგუმენტაციას მიმართავენ“. რა არის ეს „არსი“ კელზენისეულ პოზიტივისტურ ხედვაში? ის პოლიტიკურ წყობაში განსაზღვრული რელატივისტური ღირებულებების კონცეფციაში მდგომარეობს: „დემოკრატია პატივს სცემს თანაბრად ყველა პოლიტიკურ ნებას, ყველანაირ რწმენას, ყველა პოლიტიკურ აზრს. (...) დემოკრატიისთვის ასე დამახასიათებელი უმრავლესობის მბრძანებლობა ყველა სხვა დომინაციისგან განსხვავდება, რადგან თავის ყველაზე უფრო ღრმა არსში ის ძირითად პოლიტიკურ უფლებებზე დაყრდნობით, პროპორციულობის პრინციპით იცავს ოპოზიციას – უმცირესობას“. ასეთი მოსაზრება პოზიტივისტურ მონაცემებს ეფუძნება: „უმცირესობაზე უმრავლესობის დიქტატურა მხოლოდ იმ ფაქტის გამო არ არის შესაძლებელი, რომ უმცირესობა რომელიც დაჩაგრულია იმით, რომ ვერანაირ გავლენას ვერ ახდენს მოვლენებზე, საბოლოო ჯამში უარს იტყვის ფორმალურ მონაწილეობაზე“; რაც მოხდა კიდეც ასამბლეებში ძალაუფლების აღების დროს. უმრავლესობის პრინციპის უბრალო ფუნქციონირებაც კი უმცირესობის არსებობის უფლებას გულისხმობს და ამასთან ერთად გადაწყვეტილებების მიღებაზე გავლენის მოხდენის შესაძლებლობასაც, ყოველ შემთხვევაში წარმომადგენლობით ან უფრო მეტად საპარლამენტო დემოკრატიაში. უმცირესობის კანონიერი არსებობიდან მისი კონსტიტუციური დაცვის არა მხოლოდ შესაძლებლობა, არამედ აუცილებლობაც გამომდინარეობს, რაც თანასწორობის პრინციპის უმაღლესი გამოხატულებაა. საბოლოო ჯამში კელზენის დემოკრატიის

კონცეფცია თვითშეზღუდვის იდეას გულისხმობს, რომელიც რამდენიმე ასპექტს მოიცავს. „თუ ის ამ თვითშეზღუდვას უკუაგდებს, რომელიც კანონიერების პრინციპს წარმოადგენს (...) დემოკრატია თვითონვე დაიშლება“. ის ეხება უმცირესობის კონსტიტუციურ დაცვას და გულისხმობს, რომ თვითშეზღუდვა წარმოადგენს ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლების კატალოგს, რომელიც პიროვნების სახელმწიფოსგან უმცირესობის აბსოლუტური უმრავლესობისგან დაცვის იარაღი ხდება; ეროვნულ, რელიგიურ, ეკონომიკურ თუ სულიერ ინტერესებთან დაკავშირებული ზომები უმცირესობის ნების საწინააღმდეგოდ აღარ იქნება მიღებული. დემოკრატიის „არსის“ ამგვარი განსაზღვრებით კელზენის პოზიტივისტური კონცეფცია ერთგვარ იდეალისტურ ელფერს იღებს. კელზენის პოზიტივიზმი კონსტიტუციონალიზმის კონსტრუქციული ცნებით მთავრდება, რომელიც სპეციალური იურიდიქციით კანონის კონსტიტუციურობის კონტროლს ქადაგებს: ეს ერთ-ერთი ახალი, ყველაზე მნიშვნელოვანი წვლილია თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარებაში.

15. ფიდეისტური პოზიტივიზმის კრიტიკა. - დასავლური ანუ ლიბერალური დემოკრატიის სისტემაში დემოკრატიული ფიდეიზმი ლიბერალურ ნორმებზე ხელისუფლების დემოკრატიული წყაროს პრიმატით გამოიხატება. მთავარია მოხდეს უმრავლესობის ნებაზე დაქვემდებარება მისი შინაარსის გაუთვალისწინებლად. ეს იდეა გულისხმობს უმრავლესობის მიერ უმცირესობის ჩაგვრას და სამართლებრივი კონცეფციის ფონზე ითვლება, რომ ოპოზიცია „იურიდიულად მტყუანია, რადგან პოლიტიკურ უმცირესობას წარმოადგენს“. მონტესკიემ იწინასწარმეტყველა დემოკრატიებში სახალხო ხელისუფლების და ხალხის თავისუფლების ერთმანეთში არევის ეს ტენდენცია. დემოკრატიული რეჟიმი ისეთი პროცედურის სისტემაა, რომელსაც უნარი გააჩნია მექანიკურად იმგვარი გადაწყვეტილება მიიღოს, რომლის ღირებულებაც საეჭვო არ გახდება. „ეს დემოკრატიული რწმენა მართლაც მექანიზმის რწმენაა“ და სწორედ ამით უახლოვდება ის კელზენის პოზიტივისტურ კონცეფციას. სამართლებრივ სახელმწიფოში სამართლებრივი ნორმის ღირებულება არ განისაზღვრება იმ ფაქტით, არის თუ არა კანონმდებელი დემოკრატიულად დანიშნული. ეს საკითხი აგრეთვე ლიბერალიზმსა და დემოკრატიას შორის არსებულ იმ დაპირისპირებას განსაზღვრავს, რომელსაც ჰაიეკი შემდეგნაირად აყალიბებს: „ლიბერალიზმი ისეთი დოქტრინაა, რომელიც განსაზღვრავს თუ როგორი უნდა იყოს, რა ფორმით



უნდა განისაზღვროს მომავალი სამართალი. ლიბერალიზმი სასურველად მიიჩნევს, რომ კანონად იქცეს მხოლოდ ის, რასაც უმრავლესობა დაადგენს, მაგრამ არ თვლის, რომ უმრავლესობის წესი თავისთავად საკმარისი კრიტერიუმი კანონის ვარგისობის განსაზღვრისათვის. მისი მიზანია დაარწმუნოს უმრავლესობა დაიცვას ზოგიერთი პრინციპი. ის უმრავლესობის წესს აღიქვამს, როგორც გადაწყვეტილების მიღების მეთოდს, მაგრამ არა როგორც გადაწყვეტილების შინაარსის განსაზღვრაზე გავლენის მოხდენის საშუალებას. თეორეტიკოსი დემოკრატისათვის პირიქით, ის ფაქტი, რომ უმრავლესობას რაღაც სურს, საკმარისია იმისათვის, რომ ეს რაღაც კარგად ჩაითვალოს; მისთვის უმრავლესობის ნება არა მხოლოდ იმას ითვალისწინებს რა არის კანონი, არამედ იმასაც, თუ რა არის კარგი კანონი“. ლიბერალური კრიტიკა ყურადღებას ამახვილებს იმ სინთეზზე, რომელიც დემოკრატიულ და ლიბერალურ პრინციპებს შორის უნდა მოხდეს დასავლური ტიპის დემოკრატიებში, რომლებიც აგრეთვე შერეული ტიპის რეჟიმებად განიხილება.

რაიმონდ არონი ამბობს: „მე არა ვარ „დოგმატიკოსი დემოკრატი“ და სიამოვნებით დავეთანხმები ჰაიეკს: დემოკრატია ის რეჟიმია, რომელიც თავისუფლების შენარჩუნების საუკეთესო შანსს იძლევა, განსაკუთრებით ჩვენ ეპოქაში. დავუმატებდი, რომ თავისუფლებასა და დემოკრატიას შორის კავშირი საკმაოდ მჭიდროა. დემოკრატია ლიბერალური ფილოსოფიის ლოგიკურ დასრულებას გამოხატავს. არჩევნები, პარტიების კონკურენცია, ასამბლეები მხოლოდ მთავრობის ასარჩევი პროცედურებია; ეს არჩევანი არ განსაზღვრავს არჩეულთა დასახულ მიზნებს. მაგრამ ეს პროცედურები გარანტიას იძლევა, რომ ერთი ადამიანის ან ჯგუფის ხელისუფლება მეორე ადამიანს ან ჯგუფს გადაეცეს“. ამგვარად იარსებებს დემოკრატიისათვის ნიშანდობლივი, ერთგვარად მექანიკური უნარი, რომელიც, ალბათ, კანონის შინაარსს არ უკავშირდება, მაგრამ ადრე მიღებული განსაზღვრების მინიმალური კრიტერიუმიდან გამომდინარეობს. რეგულარული ინტერვალით ხელმძღვანელთა არჩევის თავისუფლება დემოკრატიული რეჟიმიდან გადახვევის თავიდან აცილების საშუალებაა. ამის მაგალითია 1977 წლის ინდოეთი: ინდირა განდის მიერ დემოკრატიული პროცედურის დაცვამ შესაძლებელი გახადა ხელისუფლებაში ოპოზიციური პარტიების მისვლა და შემდგომში თავისუფლების რეჟიმის დამყარება. დემოკრატიული ფიდეიზმი ერთ-ერთი ფაქტორია, რომელიც მიზნად ისახავს დასავლური ტიპის რეჟიმებიდან შერეული – დემოკრატიული და ლიბერალური ხასიათის გაქრობას. ამასთან, ეს ტენდენციები შეზღუდულია ლიბერალური და არა აუცილებლად დემოკრატიული ინსტიტუციური საფუძვლებით, როგორც

არის ხელისუფლების დაყოფა, ადმინისტრაციული აქტების თანასწორობის პრინციპი, კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი, ე.ი. თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს გარანტიები.

## II / სამართლებრივი სახელმწიფო

16. ისტორიული ორიენტირები. - ტრადიციული კანონიერების მოდელი, რომელიც ბუნებრივი თანასწორობის და დემოკრატიის პრინციპების წამოჭრის დროს პრევალირებდა, თანამედროვე სამართლებრივ სახელმწიფოში გათვალისწინებული კონსტიტუციონალიზმის სპეციფიკურ ნიშნებს წარმოადგენს. კლასიკურ ევროპაში ყველაზე მეტად გავრცელებული პოლიტიკური სისტემა აღრმავებდა ახალ იდეებს და აბსოლუტურ მონარქიას. აბსოლუტური მონარქია თავის კანონიერებას ტრადიციულად, უხსოვარი დროიდან იღებს, რაც მას ღვთის მიერ ბოძებულ უფლებად ხდის: ამ მიმართებით ეს არის ავტოკრატია. ეს რეჟიმი მხოლოდ თავის პრინციპში არის აბსოლუტური - მეფე აბსოლუტურია, რამდენადაც სუვერენულია და არანაირ მასზე მაღლა მდგომ ხელისუფლებას არ ექვემდებარება, ამასთან არ გულისხმობს არც დესპოტური ხელისუფლების აღსრულებას და არც სუვერენიტეტის აბსოლუტიზმის კონცეფციას. ეს ტრადიციული მონარქია თავის ხელისუფლებას თანასწორუფლებიანი ინდივიდებისაგან შემდგარ საზოგადოებაში კი არ ახორციელებს, არამედ პრივილეგირებული და განსხვავებული ვალდებულებების მქონე ადამიანებისგან შემდგარ საზოგადოებაში. მრავალი ჩრდილოვანი ხელისუფლება შუა საუკუნეებიდან მემკვიდრეობით მიღებული სოციალური სტრატეფიკაციიდან გამომდინარეობს“. მაგრამ თუ უფრო ღრმად ჩავწვდებით, სუვერენიტეტი კანონით იზღუდება, ამ სიტყვის კლასიკური მნიშვნელობით და სამი ფორმით გამოიხატება: ღვთიური კანონით, რომელიც მონარქს ეკისრება, როგორც სამართლიანობის დამცველს; ბუნებრივი კანონით, რომლის ძალითაც მან პატივი უნდა სცეს ქვეშევრდომთა სამოქალაქო უფლებებს; სახელმწიფოს ჩვეულებითი კონსტიტუციით, რომელიც საფრანგეთში ცნობილია „ძირითადი კანონების“ სახელწოდებით. როგორც მონტესკიე გვასწავლის ასეთ მონარქიაში დესპოტისაგან ან ტირანისაგან განსხვავებით სუვერენი მართავს დადგენილი კანონების მიხედვით, საერთო ინტერესების გათვალისწინებით. „ამგვარად, - წერს გი კოკილი 1642 წელს, - საფრანგეთი არის კანონებით გაწონასწორებული მონარქია“. ამ ძირითადი კანონების მიმართ ხორციელდება მონარქის მიერ გატარებული აქტების კონსტიტუციურობის ერთგვარი კონტროლი, რისი

მაგალითიც არის ლუდოვიკო XIV-ის ანდერძის კასაცია და 1714 წლის მეფის წერილობითი გადაწყვეტილებების გაუქმება, რომლებიც ტახტის გადაცემის საწესდებო თეორიას არღვევდნენ. ძირითადად საფრანგეთში და, *mutatis mutandis*, კონტინენტის რამდენიმე მონარქიაში, სუვერენული სასამართლოს წინაშე კანონების წარდგენა საშუალებას იძლეოდა გადამოწმებულიყო აღმასრულებელი კანონმდებლის აქტების შესაბამისობა ჩვეულებით კონსტიტუციასთან სუვერენისათვის ზედამხედველობის უფლების მინიჭებით, რომელიც მიუხედავად ყველაფრისა, მაინც კონსტიტუციურობის უმაღლეს მსაჯულად რჩება. მონარქიული სამართლებრივი სახელმწიფოს ეს სისტემა მეტ აქცენტს სახელმწიფოს ინტერესზე აკეთებს, ვიდრე მის ქვეშევრდომებზე. მაგრამ ხელისუფლებაზე დაქვემდებარება იქ მეფესა და ქვეშევრდომებს შორის ურთიერთობების გარკვეულ ფორმას ეყრდნობა. როგორც ტოკვილი წერს: „ძველი რეჟიმის დროს ადამიანები როგორც არ უნდა ექვემდებარებოდნენ მეფეს, არსებობს მათთვის უცნობი დაქვემდებარების ერთი ფორმა: მათ არ იციან, რას ნიშნავს არაკანონიერ და სადავო ხელისუფლებაზე დაქვემდებარება, რომელსაც პატივს არ სცემენ, ხშირად სძულთ, მაგრამ მაინც ემორჩილებიან, რადგან მას დიდი ზიანის მიყენება შეუძლია. მორჩილების ეს გადაგვარებული ფორმა მათთვის ბოლომდე უცხოდ დარჩა“.

ფრანგული ტრადიციისაგან განსხვავებით ინგლისში მეტი ყურადღება სუბიექტის პირად უფლებებს ეთმობა. სამართლის ბატონობა (*The Rule of Law*) ხანგრძლივი კონსტიტუციური და სამართლებრივი პრაქტიკიდან გამომდინარეობს, სადაც მოსამართლე მთავარ როლს ასრულებს. *Rule of Law* დაკანონებულია რამდენიმე ძირითადი ტექსტით, სახელდობრ „უფლებათა პეტიციით“ (1628), „*Habeas corpus*“ (1679) და „ბილი უფლებებზე“ (1689), რომლებიც პიროვნების თავისუფლებასა და უფლებებს განსაზღვრავს და მათი გარანტიის საშუალებას იძლევა. სწორედ ამ უფლებების სახელით, ბურკეს ფორმულირების მიხედვით ამერიკელი კოლონისტები დიდ ბრიტანეთს აუჯანყდნენ. ეს უფლებები ხელახლა აღიარებული და გაშლილია დამოუკიდებლობის დეკლარაციაში. კონსტიტუციის შემუშავების შემდეგ მათი დაცვა გარანტირებულია პირველი ათი შესწორებით და სასამართლო ხელისუფლებას არაპირდაპირ ეკისრება. ადამიანის და მოქალაქის უფლებების დეკლარაცია, მიღებული 1789 წელს მრავალ ასპექტში აცხადებს თანასწორ და ხელშეუხებელ უფლებებს და ამ ტრადიციას აგრძელებს, ხოლო „საერთო ნების გამოხატვის“ კანონი ამას შორდება და უფრო მეტიც, ვერ იძლევა მყარ გარანტიას დაცული იქნეს გაცხადებული უფლებები იქიდან გამომდინარე, რომ რევოლუციამ

განადგურა სასამართლო ხელისუფლება როგორც ასეთი და ბოლოს, გერმანიაში სამართლებრივი სახელმწიფოს თანამედროვე ცნება 1860-იან წლებში გამოიკვეთა რამდენიმე თეორეტიკოსის ნაშრომში, რათა მოექცნათ მოსამართლის მიერ ადმინისტრაციული აქტების გაკონტროლების იურიდიული საფუძველი. თავიდანვე ეს ცნება პიროვნების ძირითადი უფლებების საკითხთან დაკავშირებით წარმოაშვა, ოღონდ ისეთი სახელმწიფოს კონტექსტში, რომლის საფუძველსაც მონარქიული კანონიერება წარმოადგენს.

ძირითადად და სხვადასხვა ეპოქაში, სამართლებრივი სახელმწიფო ტრადიციული კანონიერების რეჟიმების ტიგელში ყალიბდებოდა. პიროვნების ძირითად უფლებებზე აქცენტირებული თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფო წინ უსწრებს პოლიტიკურ დემოკრატიას, რომელიც დემოკრატიულ ლოგიკას არაპირდაპირ ემყარებოდა.

17. განშორების აუცილებლობა. - სამართლებრივი სახელმწიფოს საფუძვლად მიჩნეულ ორი ლოგიკის, მონარქიულსა და დემოკრატიულს შორის, გარკვეული წინააღმდეგობა არსებობს. ჟან ბაშლერის (Baechler) მიხედვით სამართლებრივი სახელმწიფო XVI, XVII საუკუნეებში მომწიფდა: „პოლიტიკური სტრუქტურის მიხედვით, ევროპულმა ელიტებმა, პრაქტიკულად ერთდროულად ორი განსხვავებული მოდელი შემოგვთავაზეს: კონსტიტუციური მონარქიის ინგლისური მოდელი და აბსოლუტური მონარქიის ფრანგული მოდელი. ერთი და მეორეც ყველა ევროპელის წარსულს და აზროვნებას შეესაბამება (...) ორივე ევროპული მოდელი შეიძლება მეტად კანონიერად ჩაითვალოს, რადგან ორივე არა მხოლოდ ყველაზე დიდებულ წარსულში იდგამს ფესვებს, არამედ ერთმანეთისგან ყველაზე თვალსაჩინო შტრიხებს სესხულობს, თან იმგვარად, რომ თანამედროვეებს ვერ შეემჩნიათ მათი წინააღმდეგობრივი ლოგიკა“. XVIII საუკუნეში მონტესკიე ორ მოდელს ასხვავებს, ერთს ინგლისურ და წარმომადგენლობითს „ტყეებში ნაპოვნ მშვენიერ სისტემას“ და მეორეს კონსტიტუციურს და მონარქიულს, „გოტიკურ მთავრობას“. იგი მათ ერთმანეთს მხოლოდ იმ თვალსაზრისით უპირისპირებს, რომ არ მოსწონს გაწონასწორებული მონარქიის აბსოლუტურ მონარქიამდე დაცემა. XVII საუკუნეში, ინგლისში, 1688 წლის რევოლუციასთან ერთად კონსტიტუციური მონარქიის მოდელი საბოლოოდ იმარჯვებს; აბსოლუტური მონარქიის მოდელი კი საფრანგეთში ფრონდას დამარცხების შემდეგ იმარჯვებს: „ერთი ისტორიის ნაყოფი ორივე მოდელი ერთმანეთს უფსკრულით შორდება, თუ ყოველდღიურ ცხოვრებაში ეს არ იგრძნობა, სამაგიეროდ კარგად ჩანს მათ საფუძვლებში და

საბოლოო მიზანში. ერთიდან მეორეზე ორგანული გადასვლა შეუძლებელია, საჭიროა განხეთქილება. (...) შედეგი უფრო მნიშვნელოვანია კოლექტიური ცნობიერებისათვის და შემდგომი იდეოლოგიური განვითარებისათვის, ვიდრე რეჟიმებისათვის. ყოველი ევროპული ერი თავის პოლიცენტრულ (ანუ დემოკრატიულ) რეჟიმს დამფუძნებლურ რევოლუციას უნდა უმადლოდეს. რევოლუცია ეს დასაბრუნებელი და ბანალური მოვლენა, განსაკუთრებულ და პოზიტიურ მოვლენად ფასდება. მხოლოდ ერთი ნაბიჯი რჩება გადასადგმელი იმისათვის, რომ ის ისტორიაში დიდი ასოებით ჩაიწეროს და უკეთესი სამყაროსაკენ წმინდა და სავალდებულო გადასვლა ეწოდოს. არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ XIX ს. ინტელექტუალები ყოველგვარი საღი აზრის და ისტორიული რეალობის საწინააღმდეგოდ, რევოლუციისგან ისტორიის დიდ ქურუმს ქმნიან“. ასეთია საფრანგეთის რევოლუციის ბედი. წარმოადგენდა თუ არა ის ბლოკს, კლემანსოს გამოთქმის მიხედვით ისტორიის საკითხია და აქ მას არ განვიხილავთ, მაგრამ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მაინც ლიბერალურად მიჩნეულმა III რესპუბლიკამ, ის ასეთი სახით გაიმეორა, რადგან საქმე ეხებოდა არა ისტორიულ ჭეშმარიტებას და უფრო ნაკლებად სამართლებრივ ლოგიკას, არამედ დამფუძნებელი მითის ჩაწედომას.

**18. იურიდიული მემკვიდრეობა და სამართლებრივი ერთგვაროვნება.** - თუკი ისტორიული განშორების აუცილებლობა ყველგან თავს მოხვეული იყო, სამართლებრივ დაშორებას ეს ნაკლებად ეხებოდა: როგორც ამას ტოკვილი ამტკიცებდა ის უფრო რადიკალური ჩანს, ვიდრე რეალურად იყო, მაგრამ დაშორებას ადგილი მაინც ჰქონდა, რადგან სუვერენიტეტის კონცეფციიდან მომდინარეობდა; 1688 წლის ინგლისის რევოლუციამ საბოლოოდ დააფუძნა საპარლამენტო სუვერენიტეტი, მაგრამ იმ ზუსტი და შეზღუდული მნიშვნელობით, რომელიც პარლამენტში მეფის სუვერენიტეტს ნიშნავს (King in Parliament) ე.ი. დააფუძნა საკანონმდებლო ორგანოები, რომლებიც საბჭოში მეფის (King in council) სუვერენიტეტს უპირისპირდებოდა. ბაშლერის მიხედვით ათასწლეულის მეტად რთულმა ევოლუციამ, რომელშიც ბევრი ინსტიტუტი ჩაება, სადაც მონარქიას, ფეოდალურ წყობას, ეკლესიას, ქალაქებსა და თემებს შორის ბრძოლები და კონფლიქტები მიზნად ისახავდა სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნას, და ინგლისის კონსტიტუციური მონარქია, 1688 წლის „დიდებული რევოლუციის“ ეს ნაყოფი, მისი შესაბამისი პირველი ინსტიტუციური ტრანსკრიფცია იყო. ეს სამართლებრივი სახელმწიფო „სწორედ ის იყო საითკენაც მთელი ევროპა მიიღებოდა სულ მცირე ათასი წლის მანძილზე. მთელი ევროპა

და არა მხოლოდ ინგლისი. ინგლისმა მხოლოდ გაუსწრო ევროპას სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის არსებული ობიექტური პოლიტიკური წონასწორობის მდგომარეობის ინსტიტუციური ტრანსკრიფციით. თუ პირველ ხანებში, XVIII საუკუნეში, საფრანგეთის აბსოლუტური მონარქიის მოდელი იმარჯვებს, XIX საუკუნეში ინგლისის კონსტიტუციური მონარქიის ტრიუმფია.

სამართლებრივი თვალსაზრისით ინგლისის მოდელის განზოგადება ბევრ ნიუანსში ეხამება დამფუძნებლური ხელისუფლების მოდლობებს, რომელიც მოდელის ტრანსკრიფციას ახორციელებს. ინგლისური მოდელი რევოლუციური მოძრაობიდან გამომდინარე, მშენივრად აისახება როცა ამ მოძრაობას დინასტიის შეცვლა თან ახლავს, როგორც ეს საფრანგეთში იყო 1830 წელს, ან ბელგიაში 1831 წელს, როცა უცხოელმა მონარქმა მიიღო ის კონსტიტუცია, რომლის შემუშავებაშიც მონაწილეობა არ მიუღია. ეს ბოძებული ქარტია მხოლოდ ინგლისური მოდელის შემცირებული ვარიანტია. ის გულისხმობს, რომ ხელისუფლების პრინციპი ექსკლუზიურად მონარქიული რჩება, მხოლოდ მისი მოდლობების გამოყენება კონსტიტუციური რეგლამენტაციის საგანია. ასეთია 1814 წლის ქარტიით იურიდიულად დამყარებული რეჟიმი, რომელიც გერმანიისა და ავსტრიისათვის შეთავაზებული კონსტიტუციების მოდელია: ეს არის შეზღუდული მონარქიის მოდელი, რომელშიც თანაარსებობს თანასწორობის ორი პრინციპი სამართლებრივი სახელმწიფოს ორი ლოგიკა – თანასწორობის პრინციპი, მონარქიული ხელისუფლების პრინციპი იყო; დემოკრატიული პრინციპი მხოლოდ პირველის კონცესიით არსებობდა, მაგრამ პროგრესულად ძლიერდებოდა. თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს დასავლური მოდელის თანდათან გაერთგვაროვნება გულისხმობდა ხელისუფლების პასუხისმგებლობას. თავიდან მინისტრთა კაბინეტის ხელისუფლების შექმნა, მონარქიული პრინციპის საფარქვეშ, საზოგადოებრივი აზრის როლით განსაზღვრული დემოკრატიული პრინციპის გაშლის საშუალებას იძლეოდა. ჰეგელმა თავის ესსეში „ბილი რეფორმებზე“ შენიშნა, რომ XIX ს. კონსტიტუციურ მონარქიებში მინისტრთა კაბინეტის შექმნა უკმაყოფილების და ბრძოლის საგანი იყო, ტახტისთვის უპირობოდ მინიჭებული დანიშვნის უფლების მიუხედავად და აქედან გამომდინარე მთავრობას აიძულებდნენ შტაბ-ბინა დეპუტატთა პალატაში ჰქონოდა. XIX ს. ევროპის სახელმწიფოების კონსტიტუციური ისტორია ეს არის თანდათანობით „დემონარქიზაციის“ ისტორია, მონარქიული პრინციპის დამარცხება დემოკრატიული პრინციპის სასარგებლოდ, მაგრამ ეს სიტუაცია თანაბარი არ ყოფილა: საფრანგეთში ეს რევოლუციით მოხდა (1830, 1848); დიდ ბრიტანეთში ეს ევოლუციის შედეგია, რომელმაც ხელუხლებელი

დატოვა ძველი სამართლებრივი ფორმები და გვირგვინის პრესტიჟი, შემდგომში ეს ევოლუცია სხვა სახელმწიფოებმა აიღეს მოდელად (სკანდინავია, ნიდერლანდები); ცენტრალურ ევროპაში ის ხანგრძლივ წინააღმდეგობებს წააწყდა, მაგრამ არც მნიშვნელოვანი ფაქტები უნდა გამოირიცხოს: 1871 წელს გერმანიის იმპერიაში შემოღებულია საყოველთაო საარჩევნო უფლება, 1907 წელს კი ავსტრიაში. ამგვარად იურიდიული მემკვიდრეობა იცვლება. ისტორიამ გამოკვეთა დემოკრატიული პრინციპის უპირატესობა მონარქიულ პრინციპზე. რევოლუციის მითი საფრანგეთში ფარავს სამართლებრივი სახელმწიფოს ნელ ჩამოყალიბებას, მაშინ როცა მისი ეტაპები თვალსაჩინო იყო ინგლისის ისტორიაში. თანამედროვე დემოკრატიული რეჟიმი უფრო დასავლეთის ისტორიაში ფესვგადგმული სამართლებრივი სახელმწიფოს სახეა, ვიდრე დემოკრატიის თეორიების პროდუქტი.

## თავი 2 ინსტიტუციური საფუძვლები

დემოკრატიული რეჟიმის შემადგენელი ე.წ. ინსტიტუციური ელემენტები უპირველეს ყოვლისა პოლიტიკური კონსტრუქციის პირობებში ჩატარებული საყოველთაო არჩევნებით განისაზღვრება და ძირითადად პარტიულ პლურალიზმს გულისხმობს. ამის შემდეგ საჭიროა აღინიშნოს დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების ორგანიზაციული მოდელები: თანამედროვე წარმომადგენლობითი რეჟიმი და უშუალო დემოკრატიის პროცედურები. შემდეგ განიხილება ის ინსტიტუციური ელემენტები, რომლებიც უკეთ ახასიათებს დასავლური ან ლიბერალური დემოკრატიის შერეულ რეჟიმს: კონსტიტუციონალიზმი და სამართლებრივი სახელმწიფო.

### ნაწილი პირველი დემოკრატიული კონსტრუქცია I/არჩევნითი დემოკრატია

20. საარჩევნო უფლებების გაფართოება . კლასიკურმა დემოკრატიამ, რომელმაც დააკანონა ლიბერალიზმის პრინციპი დემოკრატიაზე, ან თუ გნებავთ, თავისუფლების უპირატესობა თანასწორობაზე საყოველთაო საარჩევნო უფლება საკმაოდ ნელა შემოიღო. მან ფეხი მოიკიდა, როგორც ბუნებრივი თანასწორობის პრინციპის ლოგიკურმა ფინალმა, რომელიც XVIII ს. ბოლოს გამოიხატა პიროვნების თავისუფლების პრინციპის პრიორიტეტში: თითოეულის თავისუფლება რაც შეიძლება მეტად უნდა იყოს გამოხატული, ყველა ერთნაირად უნდა იყოს თავისუფალი. აქედან გამომდინარე ყველამ თანაბრად უნდა მიიღოს მონაწილეობა მმართველთა თავისუფალ არჩევნებში. მხოლოდ საფრანგეთსა და შვეიცარიაში დამყარდა სწრაფად მამაკაცების საყოველთაო საარჩევნო უფლება. ის პირველად საფრანგეთში 1793 წელს იქნა შემოღებული, მაგრამ მისი გამოყენება ეფექტური არ ყოფილა. ევროპის ქვეყნების დიდ ნაწილში, განსაკუთრებით კი დიდ ბრიტანეთში, ეს პროცესი თანდათანობით მაგრამ ნელა მიმდინარეობდა, რომელიც ცენზის გაფართოებით და აქტიური მოქალაქეების შერჩევის კრიტერიუმების გაუქმებით ხორციელდებოდა. 1832 წელს Reform Act-ით შემოღებული ნახევრად ერთგვაროვანი ცენზიანი არჩევნებით მოხდა ადგილების განაწილების რეორგანიზაცია. ამომრჩეველთა რიცხვი (500000-ზე ნაკლები რეფორმამდე) 50 პროცენტით გაიზარდა, მაგრამ მოსახლეობის მხოლოდ შვიდ



პროცენტს შეადგენდა. რაოდენობა თანდათანობით მატულობდა 1867 და 1884 წლების რეფორმის შედეგად. საყოველთაო არჩევნები მხოლოდ 1918 წელს შემოიღეს, ხოლო „განათლების ცენზით“ შეზღუდვები მხოლოდ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ გაუქმდა. ამავე პერიოდში ევროპის ქვეყნების უმრავლესობამ შემოიღო საყოველთაო არჩევნები: დანია 1915 წელს, ბელგიამ, პოლანდიამ, იტალიამ და შვედეთმა 1919 წელს. იმავე წელს ის დამყარდა ან დამტკიცდა საპარლამენტო კონტექსტით შეზღუდული მონარქიის რეჟიმის ქვეყნებში: გერმანიაში, ავსტრიაში, ფინეთში. უმეტეს შემთხვევაში საქმე ეხებოდა მამაკაცების საყოველთაო არჩევნებს, რომელიც ყველაზე ბოლოს შემოიღეს: საფრანგეთში 1945 წელს და შვეიცარიაში 1971 წელს.

არჩევნების განზოგადოებასთან დაკავშირებული ყველაზე რთული ვითარება ამერიკის შეერთებულ შტატებში იყო. კონსტიტუცია (ნაწ. II, მუხ.1) შტატებს უფლებას აძლევს თვითონ განსაზღვროს საარჩევნო უფლებები, რაც ფედერალური ორგანოების არჩევასაც გულისხმობდა, ეს კი მონათმფლობელობის საკითხს გადაუქრელს ტოვებდა. დასაწყისში ყველა შტატში საარჩევნო უფლება მხოლოდ მებატრონეებს ეკუთვნოდათ. მამრობითი სქესის თეთრკანიანი მოქალაქეების მთლიან საარჩევნო სისტემაზე გადასვლა სამხრეთის შტატების მონათმფლობელობის კანონმდებლობით, რის გამოც შავკანიანები ამოღებულნი იყვნენ მოქალაქეთა სიებიდან – 1820-1840 წლებში განხორციელდა. 1870 წელს სამოქალაქო ომის შემდგომ პერიოდში მიღებულია მე-15 შესწორება, რომლის მიხედვით აშშ-ის მოქალაქეთა საარჩევნო უფლებები არ შეიძლება შეიზღუდოს რასობრივი ნიშნით. თუმცა რასობრივი დისკრიმინაცია არ შეწყვეტილა და კონსტიტუცია დაახლოებით ასი წლის მანძილზე სხვადასხვა ფორმით ირღვეოდა, რასაც 60-იან წლებში ბოლო მოეღო. 1920 წელს კონსტიტუციის მე-19 შესწორებით ქალების მონაწილეობა არჩევნებში სავალდებულოა. აღმოსავლეთში დამყარებული დასავლური ტიპის ახალ დემოკრატიებში, ძირითადად იაპონიასა და ინდოეთში, საყოველთაო საარჩევნო უფლება სწრაფად დამკვიდრდა კონსტიტუციით, მიუხედავად a priori არახელსაყრელი პირობებისა (სახელდობრ ქალთა სტატუტთან დაკავშირებით), ვინაიდან ეს იყო დემოკრატიული ტრადიციის საბოლოო დამკვიდრება, რომლის კითხვის ქვეშ დაყენებაც აღარ შეიძლებოდა.

დემოკრატიებში დღეს არსებული ერთადერთი შეზღუდვები ასაკსა და ეროვნებას უკავშირდება. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, არჩევნებში მონაწილეობის ასაკი ყველგან თვრამეტი წლით განისაზღვრა. რაც შეეხება ეროვნებას, ეროვნული ხასიათის არჩევნებისთვის საერთო წესი არსებობს, მაგრამ

აღინიშნება გამოჩაქისები ადგილობრივ არჩევნებში (მაგ. შვედეთში).

21. კონკურენციის წესები. — [საყოველთაო საარჩევნო უფლება თანამედროვე დემოკრატიის პირველი, მაგრამ არასაკმარისი პირობაა. პროცედურებმა, რომლებიც პოლიტიკურ კონკურენციას მართავს, ასევე ხმის მიცემის თავისუფლება უნდა უზრუნველყოს. ამომრჩევლის თავისუფლების დასაცავად თანდათან შემოღებული იქნა ფარული კენჭისყრა, რომელიც ამომრჩეველზე ზემოქმედების თავიდან აცილების ერთადერთ საშუალებას, წარმოადგენს.] ამის აუცილებლობა არც თუ ისე დიდი ხნის წინ გახდა საჭირო: დიდ ბრიტანეთში ის 1872 წელს დამკვიდრდა, ხოლო ამერიკის შეერთებულ შტატებში 1888 წლიდან მოქმედებს. ამომრჩევლის თავისუფლების პრინციპი ასევე გულისხმობს ხმის მიცემის ფაკულტატიურ ხასიათს, ზოგიერთმა დემოკრატიულმა რეჟიმმა ხმის მიცემის აუცილებლობა დააწესა (ავსტრალია, ბელგია). სინამდვილეში ამომრჩეველთა თავისუფლება არ იზღუდება, რადგან ხმის მიცემის ფარული წესი მას უფლებას აძლევს ჩაადგოს „თეთრი“ ბიულეტენი, რასაც არჩევნებში მონაწილეობის სავალდებულო კონტექსტში თავის შეკავების ანალოგიური მნიშვნელობა აქვს. სასურველია, რომ საარჩევნო ბიულეტენი ერთი სახის იყოს და არ შეიცავდეს ნებადართულ შენიშვნებს. პარტიების ან კანდიდატების მხრიდან განსხვავებული ნიშნების ხმაზე შეიძლება ბოროტად იქნეს გამოყენებული, განსაკუთრებით ამომრჩევლების უწიგნურობის შემთხვევაში. ასე მაგალითად, ინდოეთში ბიულეტენებზე ცხოველების გამოსახულებამ შეიძლება ძალიან ბევრი ამომრჩევლის ნებაზე მოახდინოს გავლენა. არჩევნების დღის დადგენამ არამარტო ხელი უნდა შეუწყოს მოქალაქეთა აქტივობას, არამედ მოსახლეობის გარკვეულ ნაწილში ანგარიში გაუწიოს რელიგიურ აკრძალვებს.

არჩევნებს კონტროლს ჩვეულებრივ საარჩევნო კომისიები უწყევენ, რომლებიც არჩევნების პერიოდში სხვადასხვა საარჩევნო ოლქში პასუხისმგებელ პირებს ნიშნავენ. არჩევნების პროცედურები საარჩევნო უბნებში უნდა განხორციელდეს, რომელთაც თავმჯდომარეები და კომისიის სხვა წევრები მეთვალყურეობენ. ისინი ვალდებული არიან წესრიგი დაამყარონ და არჩევნების თავისუფალი ჩატარება უზრუნველყონ. ხმების დასათვლელად და შედეგების გამოცხადებისათვის სხვა წესები არსებობს, რომლებიც ხმის მიცემის საიდუმლოების და საარჩევნო ხმების მიღების კანონიერების პრინციპის დაცვას ითვალისწინებს. დემოკრატიული რეჟიმის ფუნქციონირების ეს ძირითადი წესები მეტ-ნაკლებად არის დაცული სხვადასხვა ქვეყანაში. მათი დაცვა ქვეყნის დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობას უზრუნველყოფს. დემოკრატიული რეჟიმების უმრავლესობაში

არჩევნების სადავო საკითხების მოწესრიგება ან სასამართლო ხელისუფლებაზე არის დამოკიდებული, ან სპეციალურ იურისდიქციაზე – საპარლამენტო არჩევნების შემთხვევაში ეს შეიძლება საკონსტიტუციო ან ასამბლეის იურისდიქცია იყოს. ასეთი სისტემა 1868 წლამდე არსებობდა დიდ ბრიტანეთში, აგრეთვე IV რესპუბლიკის საფრანგეთში და დღესაც არსებობს რიგ ქვეყანაში, მაგალითად აშშ-ში და იტალიაში. გვრ-ში არჩევნების კანონიერებას ბუნდესტაგი ადევნებს თვალყურს, მაგრამ მისი გადაწყვეტილების აპელირება ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოში ხდება. დიდ ბრიტანეთში, ინდოეთში, ესპანეთში საარჩევნო დავას სასამართლო ხელისუფლება წყვეტს.

## II/ პოლიტიკური პლურალიზმი

თუ რაიმონ არონის ანალიზს გავეცნობით, მაშინვე დავინახავთ, რომ პარტიათა პლურალიზმი დემოკრატიის აუცილებელი პოსტულატია. დემოკრატიის ლიბერალური საფუძველი პოლიტიკური არჩევანის თავისუფლებას გულისხმობს. პარტია აღარ ეჯიბრება სხვა პარტიებს. ის იცვლის ბუნებას და ამის შედეგად სახელმწიფოც იცვლება და რეჟიმი, რომელსაც ის ამყარებს. მაგრამ თუ პარტიული პლურალიზმი დემოკრატიისაგან განუყოფელია, ის ყველა ქვეყანაში ერთგვარი არ არის. ხოლო პარტიების მნიშვნელობა ყველანაირ თანამედროვე დემოკრატიაში ისეთია, რომ თითოეულ საკითხს, რომლიც მას და განსაკუთრებით პარტიათა სისტემას ეხება, დიდი მნიშვნელობა აქვს.

22. თანამედროვე პარტიების შექმნა. – პარტიები წარმოადგენლობითი რეჟიმის გაჩენისთანავე შეიქმნენ ბუნებრივი ბიპოლარიზაციის ფორმით. ამაზე XVIII საუკუნეში დიდი ბრიტანეთის, აშშ-ის და შვედეთის მაგალითი მეტყველებს. შეიძლება აგრეთვე გავიხსენოთ, რომ საფრანგეთის რევოლუციის წლებში, დამფუძნებელ კრებაზე გამართული დებატების დროს მეფის ვეტოსთან დაკავშირებით, პირველად განასხვავეს მემარცხენე და მემარჯვენე მხარეები. ეს პარტიები ძლიერ განსხვავდებიან თანამედროვე, ორგანიზებული, სპეციალიზებული და პროფესიონალებით დაკომპლექტებული პოლიტიკური პარტიებისაგან. თანამედროვე პარტიების არსებობა არჩევნების უნივერსალიზაციის შედეგია. მათ საკუთარი სახე მას შემდეგ მიიღეს, რაც პოლიტიკური ცხოვრება აღარ იყო გავლენიან პირთა მონოპოლია, როგორც კლასიკური ლიბერალიზმის ეპოქაში. ამრიგად პარტიათა სისტემებმა საყოველთაო არჩევნების დაფუძნებით სიღრმისეულად შეცვალეს ამ არჩევნებით

დემოკრატიულად ქცეული ლიბერალური რეჟიმების ფუნქციონირების პირობები. მმართველთა შერჩევა პარტიების ხელმძღვანელობით ხდება და სახელმწიფო ინსტიტუტების ფუნქციონირება არსებულ პარტიათა სისტემებთან მათი ურთიერთობით არის განპირობებული.

თანამედროვე პარტიები ან საპარლამენტო ინსტიტუტებში ან ამ ინსტიტუტების გარეთ შეიქმნენ. პირველი ელემენტი, რომელიც თანამედროვე პარტიებს უდევს საფუძვლად საპარლამენტო წყობაშია, იმავე პოლიტიკური მიმდინარეობის წარმომადგენელთა გაერთიანება. ეს წყობები ბუნებრივია ცდილობენ უზრუნველყონ მათი წევრების ხელახალი არჩევა საარჩევნო კომიტეტების მიერ ოლქების დონეზე. დიდ ბრიტანეთში, ამ კომიტეტებმა, რომელთაც caucus-ს უწოდებენ (ამ ტერმინს აშშ-შიც ხმარობენ), 1867 წლის მეორე Reform Act-ის დროს მნიშვნელოვანი როლი შეასრულეს ახალი ამომრჩევლების სიებში რეგისტრაციის საქმეში. საზოგადოდ, გასული საუკუნის დასასრულს თანამედროვე ტიპის პირველი პარტიების შექმნა საპარლამენტო წყობებისა და საარჩევნო კომიტეტების კავშირის შედეგია, მაგრამ სხვა პარტიები საპარლამენტო ინსტიტუტების გარეთ შეიქმნენ არა მხოლოდ პოლიტიკური ძალებისა და მოძრაობების გავლენით. ამის მაგალითია სოციალისტური და ლეიბორისტული პარტიები, რომლებიც თავიდან არადემოკრატიული საარჩევნო სისტემის გამო საპარლამენტო ინსტიტუტების გარეთ დარჩნენ და მუშათა ინტერესების დამცველ პროფკავშირულ მოძრაობებს დაუკავშირდნენ. ასე მაგალითად, 1899 წელს ინგლისის ლეიბორისტული პარტია შეიქმნა პროფკავშირებთან Trade Unions Congress და ცნობილ საზოგადოებასთან Fabian Society-სთან თანამშრომლობის შედეგად. ბისმარკის მიერ კანონგარეშე გამოცხადებული გერმანიის სოციალ-დემოკრატიული პარტია თავიდან შეიქმნა და განვითარდა სახელმწიფოსთან დაპირისპირების გზით. იმავდროულად ის ორგანიზებული მასების ყველაზე ძველი პარტიის მოდელია. შედეგთის სოციალ-დემოკრატიული პარტია პროფკავშირულ მოძრაობასთან ერთად ჩამოყალიბდა, მაგრამ ის უფრო სწრაფად შეერწყა საპარლამენტო ინსტიტუტებს. ეს პარტიები XIX ს. ჩამოყალიბდა, მაგრამ ძირითადად XX საუკუნეში შეივსო საპარლამენტო ინსტიტუტებში არაინტეგრირებული ძალებით: ზოგიერთი რელიგიური პარტია, ისეთი როგორც იყო ქრისტიანული დემოკრატიის წინამორბედად მიჩნეული დონ სტურცოს იტალიის სახალხო პარტია, ან საფრანგეთის რესპუბლიკური სახალხო მოძრაობა, კომუნისტური პარტიები, ხშირად იატაკქვეშეთში შექმნილი, ფაშისტური პარტიები, ასევე საფრანგეთში საფრანგეთის რესპუბლიკური პარტია (RFP).

მათ შეერთებულ შტატებში პარტიების დამოუკიდებლობა ფედერალიზმის მიმართ თავიდან არასაპარლამენტო ხასიათს აძლევდა, შემდეგ პარტიები შეიქმნენ როგორც საარჩევნო მექანიზმები და აქედან გამომდინარე მკიდროდ არიან დაკავშირებული საპარლამენტო ინსტიტუტებთან.

23. დემოკრატიული სახელმწიფო, პარტიების სახელმწიფო. – [დემოკრატიულ წყობილებაში მცხოვრებ მოქალაქეს რეალური გავლენა მმართველობის არჩევანზე მხოლოდ არჩევნებში მონაწილეობის უფლებით არ აქვს. წარმომადგენლობით დემოკრატიას, საყოველთაო საარჩევნო სისტემის უნივერსალიზაციის შემდეგ შეუძლია მხოლოდ პარტიების საშუალებით იმოქმედოს. პარტიები ამძრავი ღვედის როლს ასრულებენ სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის.

ყოველ ლა პალომბარას ცნობილი განსაზღვრების მიხედვით, პარტიის თანამედროვე ცნება ოთხ ელემენტს ემყარება: 1.პარტია იდეოლოგიის მატარებელი ან სულ მცირე პოლიტიკური კულტურის ნაყოფია; 2.პარტია მეტნაკლებად პერმანენტული თვისებების მქონე ორგანიზაციაა; 3.პარტია მიზნად არ ისახავს ხელისუფლების აუცილებლად ხელში ჩაგდებას, არამედ მას მმართველობაში მონაწილეობა სურს; 4.პარტია ხალხის მხარდაჭერის მოპოვებას ცდილობს: დემოკრატიული რეჟიმის პირობებში პარტია აუცილებლად ნებაყოფლობითი წარმონაქმნია, ის პროფესიული კადრებისაგან, მებრძოლებისაგან, პარტიისადმი სიმპათიით განწყობილი წევრებისაგან და ბოლოს უბრალო ამომრჩევლებისაგან შედგება.

დემოკრატიული რეჟიმის პირობებში, როდესაც პარტიები ამ თანამედროვე დეფინიციას პასუხობენ, დემოკრატია უეჭველად პარტიების სახელმწიფოა, რომელიც ბუნებრივია უპირისპირდება ცნებას პარტიული სახელმწიფო, რაც ერთპარტიული რეჟიმებისთვის არის დამახასიათებელი.]

ამ წიგნში განხილულ დიდ დემოკრატიებს შორის მხოლოდ შვეიცარია არ პასუხობს მთლიანად ცნებას პარტიების სახელმწიფო, არა იმიტომ, რომ შვეიცარიაში არქაული ტიპის პოლიტიკური პარტიებია, არამედ იმ ფაქტის გამო, რომ აქ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება უშუალო დემოკრატიის პროცედურებს და ფედერალური სახელმწიფოს საკონსტიტუციო სისტემის კონფიგურაციას.

ცნება პარტიების სახელმწიფო შეესაბამება ნეიტრალიტეტის ცნებას, სახელმწიფოს იდეოლოგიის „საერო ხასიათს“ და აგრეთვე სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების ინტერესების შეთავსების აუცილებლობას: „დაპირისპირების არსებობის დროს, რაც გარდაუვალია, საყოველთაო ნება

თუ მხოლოდ ერთი ჯგუფის ინტერესებს არ გამოხატავს, ამ დაპირისპირებულ ინტერესებს შორის არსებული კომპრომისია. პოლიტიკურ პარტიებში ხალხის გაერთიანება ის აუცილებელი სტრუქტურაა, რომლითაც ეს კომპრომისი ხორციელდება და საყოველთაო ნებას შუალედური პოზიციის ხაზის დაკავების შესაძლებლობა ეძლევა“ დემოკრატიული სახელმწიფო ცდილობს პარტიათა ნება სახელმწიფოს ნორმად გადააქციოს; სწორედ ამიტომ ასხვავებენ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის სხვადასხვა კონსტიტუციურ სისტემებს საპარლამენტო, საპრეზიდენტო, დირექტორიის რეჟიმებს. პარტიათა სისტემის მნიშვნელობა იმდენად დიდია, რომ პოლიტიკური რეჟიმების კლასიფიკაცია შეიძლება დაეყრდნოს მათ თავისებურებებს, განსხვავებებს და მსგავსებებს. დემოკრატიების გამორჩევა ყველა თანამედროვე პოლიტიკური რეჟიმისგან იმით შეიძლება, რომ ისინი „კონსტიტუციურ-პლურალისტული რეჟიმებია“ და უშვებენ პოლიტიკური კონკურენციის პრინციპს – პლურალიზმს, რომელიც ბუნებრივია უნდა იყოს ეფექტური, რეალური, კანონიერი პროცედურების ჩარჩოში მოქცეული. ამ მხრივ თუ აშკარა ფიქტიური პლურალიზმის გამოყოფა იოლია, რომელიც აღმოსავლეთის ზოგიერთ ქვეყანაში არსებობს, უფრო რთულია ხელოვნური პლურალიზმის განსხვავება: ის ისეთ ქვეყანაში არსებობს, სადაც ერთი დომინანტური პარტიაა, რომელსაც პოლიტიკური კონკურენციის პირობების გაყალბების საშუალებები გააჩნია. ამის მაგალითად შეგვიძლია მექსიკის დასახელება, სადაც რევოლუციის შემდეგ პოლიტიკური პლურალიზმის ფარგლებში ხელისუფლებაში მყოფი რევოლუციური პარტია მუდმივად მანიპულირებს არჩევნებში. 1988 წელს საპრეზიდენტო არჩევნები ამ უკონკურენციო პლურალიზმის მშვენიერი მაგალითია. ასეთ შემთხვევაში სახელმწიფო ერთპარტიული ხდება და აღარ არის დემოკრატიული და არც პარტიების სახელმწიფო. ასეთი ტენდენცია ლათინურ ამერიკაში შეინიშნება ჩილეს, არგენტინის და ბრაზილიის შემთხვევაში.

[დემოკრატიულ რეჟიმებში კომპრომისით, ყველა პარტიას თანაბარი უფლება და შესაძლებლობა აქვს მონაწილეობა მიიღოს ქვეყნის მართვაში კანონიერი არჩევნების პირობებში. ეს არ გამორიცხავს მმართველი პარტიების არსებობას. დემოკრატიული რეჟიმი არ განისაზღვრება ხელისუფლებაში მონაცვლეობის ეფექტურობით; ამისთვის საკმარისია რომ ეს შესაძლებელი გახდეს პოლიტიკური კონკურენციის პროცედურების კანონიერი ხასიათით. მმართველი პარტიის ხანგრძლივად არსებობა, რისი მაგალითიც არის ინდოეთის კონგრესის პარტია და იაპონიის ლიბერალურ-დემოკრატიული პარტია ის ერთ-ერთი მიზეზია, რის გამოც პარტიათა სისტემის განსაზღვრისას მთავარია არა რაოდენობა,, არამედ ამ რაოდენობის პარტიათა მნიშვნელობასთან მიმართებაში განხილვა.

24. პარტიების სტატუსი. – კლასიკური ტიპის კონსტიტუციები ხელისუფლების მოწყობის სამართლებრივ ჩარჩოებად წარმოგვიდგება. ისინი მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებს ცნობენ და არ აღიარებენ პოლიტიკურ ძალაუფლებას. ასეთი სიტუაცია არის ბევრ ქვეყანაში, თუმცა პარტიები დემოკრატიული საკონსტიტუციო სისტემის მთავარ ელემენტებად გადაიქცნენ.

ასეა ამერიკის შეერთებულ შტატებში და შვეიცარიაში. დიდ ბრიტანეთში არ არის პარტიების წერილობითი აღიარება, მაგრამ უკვე დიდი ხანია, რაც ისინი ინტეგრირებულნი არიან სამეფოს ჩვეულებით კონსტიტუციურ სტრუქტურაში. შედარებით ახალი კონსტიტუციები, პირიქით, ცდილობს პოლიტიკურ პარტიებს საკონსტიტუციო სტატუსი მიანიჭონ. იტალიის 1947 წლის კონსტიტუცია პირველია, რომელიც პარტიებს „ეროვნული პოლიტიკის განმსაზღვრელ“ როლს ანიჭებს (მუხ. 49). 1949 წელს გერმანიაში გამოქვეყნდა ძირითადი კანონი, რომელმაც პარტიებს ჰემარჩიად საკონსტიტუციო სტატუსი მიანიჭა (მუხ. 21) და რომელიც წინ უსწრებს დებულებებს ხელისუფლების ორგანოების შესახებ და ითვალისწინებს, რომ პარტიათა შექმნა დემოკრატიულ პრინციპებს უნდა პასუხობდეს: გარდა ამისა, ძირითადი კანონის 21-ე მუხლი იმ პარტიების აკრძალვას და არაკონსტიტუციურად გამოცხადებას ითვალისწინებს, რომლებიც ფერ-ის ლიბერალურ და დემოკრატიულ წესრიგს ზიანს მიაყენებენ. 1978 წელს მიღებული ესპანეთის კონსტიტუცია გერმანიის ძირითადი კანონით არის გამსჭვალული, ზემოაღნიშნული ბოლო პუნქტის გამოკლებით. 1974 წელს შეედეთის კონსტიტუცია აღიარებს პარტიების წამყვან როლს დემოკრატიული ნების ჩამოყალიბებაში. ძირითადად კონსტიტუციური დებულების არარსებობის გამო, დემოკრატიულ რეჟიმებში პარტიათა როლი განსაზღვრულია საარჩევნო კანონმდებლობით და საკვიროების შემთხვევაში მათ დაფინანსებასთან დაკავშირებული წესებით, რომლებიც ძალიან განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით.

25. პარტიების სისტემა. – საუბარია მხოლოდ იმაზე, რომ შევაჯამოთ პოლიტიკური მეცნიერების ბევრ სამეცნიერო ნაშრომში განხილული ძირითადი მონაცემები, რათა გამოჩნებული ტერმინების მნიშვნელობამ ორაზროვნება არ გამოიწვიოს. ამ ნაშრომში მოცემული თითოეული დიდი დემოკრატიის პარტიათა სისტემა ცალკე განხილვის საგანია. დეფინიციების ნათელსაყოფად მხოლოდ რამდენიმე მაგალითით შემოვიფარგლებით. მიღებული განსაზღვრების თანახმად პარტიების სისტემა მათი რაოდენობით, სიდიდით და პარტიული კავშირებით ხასიათდება.

პარტიების რაოდენობის საკითხი არჩევნების ფორმასთან კავშირში უნდა

განიხილებოდეს. მოცემულ პოლიტიკურ რეჟიმში საარჩევნო სისტემის გავლენა ვერ მოწყდება პარტიების სისტემის გავლენას. ეს ორი ფაქტორი ურთიერთდამოკიდებულია. ერთტურიანი მაჟორიტარული სისტემა ხელს უწყობს ორპარტიულობას ამომრჩევლის ნება-სურვილის საწინააღმდეგოდ, ხოლო პროპორციული წარმომადგენლობა ინარჩუნებს პარტიათა არსებულ კონფიგურაციას ან ხელს უწყობს მრავალპარტიულობის წარმოქმნას და განვითარებას. მაგრამ გარდა ამისა, პროპორციული წარმომადგენლობა მრავალპარტიულობასთან შერწყმის შემდეგაც, არ წარმოდგენს მთავარ დაბრკოლებას საპარლამენტო უმრავლესობის შესაქმნელად.

როგორც დ.ვ. რეი აღნიშნავს, ერთი პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობა, რაც ძალზე იშვიათი მოვლენაა, ხშირად საარჩევნო კანონის წყალობით ყალიბდება. ხშირია შემთხვევა, განსაკუთრებით პროპორციული არჩევნების დროს, რომ პარტია არჩევნებში აბსოლუტური უმრავლესობის მიუღებლობის შემთხვევაში ამას ასამბლეაში მიღებული ადგილებით აღწევს: ყოველი საარჩევნო სისტემა აუცილებლად შეიცავს დამახინჯებულ ფეჟეტს, რომელიც კავშირშია პარტიების სისტემასთან.

რაც შეეხება პარტიათა რაოდენობას, დუვერჟეს მიხედვით *summa divisio* არის ის, რომლითაც ოპერატიულობასა და მრავალპარტიულობას შორის ოპერირება შეიძლება; მაგრამ ლაპარაკია კლასიფიკაციის მხოლოდ პირველ კრიტერიუმზე, რომელსაც არ აქვს პარტიათა სისტემების მრავალფეროვნებაზე ანგარიშის ჩაბარების პრეტენზია. პარტიების რაოდენობა, როგორც ჩანს, საპარლამენტო წარმომადგენლობის დონეზე უნდა განიხილებოდეს და არა საარჩევნო შეჯიბრების დონეზე, რის გარეშეც პლურალისტულ სისტემაში ვერასდროს შევძლებდით ლაპარაკს ოპერატიულობის შესახებ. თუმცა ამ პერსპექტივაში წმინდა ორპარტიულობის ცოტა შემთხვევა არსებობს. დიდი დემოკრატიებიდან ამ მოდელს ყველაზე მეტად ამერიკის შეერთებული შტატები უახლოვდება, მაგრამ ეს განსაკუთრებული შემთხვევაა, რადგან კონგრესში წარმოდგენილი ორი დიდი პარტია შტატებში განფენილი პარტიების ერთობლიობას წარმოდგენს. დიდი ბრიტანეთის ორპარტიულობა უფრო რეალურია, რადგან აქ ძირითადად ორი უმრავლესობის მისწრაფების პარტიაა, რომლებიც ხმების 80-90 პროცენტს აგროვებენ და თემთა პალატის ადგილების თითქმის უმრავლესობას იღებენ. ასევე წმინდა ორპარტიულობაა ახალ ზელანდიაში, სადაც მესამე პარტია პრაქტიკულად არ ხვდება პარლამენტში. ორპარტიულობასა და მრავალპარტიულობას შორის უნდა მოვიხსენიოთ სამპარტიულობაც, მაგრამ ეს ფორმა ხშირად ხან ორპარტიულობისკენ, ხან კი



მრავალპარტიულობისკენ იხრება, ამიტომაც არამდგრადია. ასევე ავსტრალიაში, სადაც მოჩვენებითი სამპარტიულობაა და აგრარული პარტია ლეიბორისტული პარტიის საპირისპიროდ ნახევრად ინტეგრირებულია ლიბერალურ პარტიასთან. უფრო საინტერესო მაგალითია გერმანიის სამპარტიულობა, მაგრამ 1983 წლიდან ეს ქვეყანა ისევ მრავალპარტიულად ითვლება.

რაც შეეხება მრავალპარტიულობას, ძირითადად სიდიდის კრიტერიუმთან დაკავშირებით რამდენიმე ჰიპოთეზა არსებობს: საუბარია მრავალპარტიულობაზე დომინანტური პარტიით ან უბრალოდ მრავალპარტიულობაზე. დიუვერეეს განსაზღვრების მიხედვით დომინანტური პარტია უფრო მასსა და სხვა პარტიებს შორის არსებული განსხვავებით ხასიათდება ვიდრე თავისი სიდიდით. ამიტომ ხშირად იყენებენ ტერმინს „საყრდენი პარტია“, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს პარტია შეიძლება ოპოზიციურიც იყოს. ის პოლიტიკური ცხოვრების ღერძია და მთავრობები მასზე დაყრდნობით იქმნება. ამრიგად ცნება „საყრდენი პარტია“ უფრო საპარლამენტო რეჟიმებთან მიმართებაში გამოიყენება და ნათლად ჩანს მაჟორიტარული - ოპოზიციურის ალტერნატივა. ტერმინი „დომინანტური პარტია“ ყველაზე მეტად გამოიყენება და ხშირად საპარლამენტო რეჟიმებთან კავშირის გარეშეც იხმარება: შვეიცარიაში რადიკალური პარტია დიდხანს იყო დომინანტური პარტია. ეს ცნება შეგვიძლია მაჟორიტარული პარტიასაც მივუსადაგოთ. ორპარტიულ სისტემაში ორივე პარტია ჩვეულებრივ მაჟორიტარული მიმართულებისაა. ისეთ მრავალპარტიულ სისტემაში, სადაც დომინანტური პარტია არსებობს, მხოლოდ ამ პარტიას შეუძლია უმრავლესობის მოპოვება. და პირიქით, როდესაც დომინანტური პარტია არ არის მაჟორიტარული, საქმე გვაქვს წმინდა მრავალპარტიულობასთან. ამის მაგალითია შვეიცარია, პროპორციული წარმომადგენლობის შემოღების შემდეგ და იტალია.

პარტიების სისტემის ბოლო ელემენტია კავშირების საკითხი. ამ შემთხვევაში პარტიათა დამოკიდებულება უფრო გადამწყვეტია ვიდრე მათი რაოდენობა. მაჟორიტარული მიმართულების პარტიის არსებობა ნიადაგს უმზადებს ნაკლებად მნიშვნელოვანი პარტიების კავშირების აუცილებლობას, თუკი რაღაც თქმა უნდა ისინი იდეოლოგიურ დაბრკოლებებს არ აწყდებიან. ბიპოლარიზაცია შეიძლება გამომყდავდეს მაჟორიტარული მისწრაფების ორ კოალიციას შორისაც. მრავალპარტიულობის სხვა შემთხვევებში პარტიებს არ შეუძლიათ ამომრჩევლებს შესთავაზონ „პოლიტიკური ბატალიების სტაბილური იდენტიფიკაციის და გარჩევის“ ხერხები (ჟორჟ ლავო). სახელდობრ ლაპარაკია ისეთ მრავალპარტიულ სისტემებზე, როდესაც საყრდენი პარტია პოლიტიკური

კონფიგურაციის ცენტრში იმყოფება და შეუძლებელს ხდის კოალიციის შექმნას.

26. პარტიების ტიპოლოგია—პოლიტოლოგების მიერ შემუშავებული ტიპოლოგიებიდან, საფრანგეთში ყველაზე ცნობილია მორის დიუვერჟეს პარტიების ტიპოლოგია. ეს უკანასნელი, ძირითადად ორგანიზაციული კრიტერიუმის მიხედვით ერთმანეთს უპირისპირებს პარტიების ორ ძირითად ტიპს: კადრებისა და მასობრივ პარტიებს. განსხვავება მდგომარეობს არა პარტიების სიდიდესა და მათ რიცხობრივ მნიშვნელობაში, არამედ მათ სტრუქტურაში. კადრების პარტიები არის ცნობილი პიროვნებების დეცენტრალიზებული პარტიები, რომლებსაც არ აწუხებთ მსურველთა გაწვევრიანება ან საწვევროს შესატანების აკრეფვა, ხოლო მმართველი როლი ძირითადად პარლამენტარებს ეკუთვნით. მასობრივი პარტიები არის მომხრეთა პარტიები, რომლებსაც გააჩნიათ აპარატი, მუდმივი პასუხისმგებელი პირები. ამ უკანასკნელთ აკისრიათ მსურველთა რეგისტრაცია, საწვევო შესატანების აკრეფვა. მასობრივ პარტიებს ახასიათებთ ცენტრალიზებული ორგანიზაცია, რომელშიც არჩევულები ძირითადად ექვემდებარებიან აპარატის ხელმძღვანელებს.

პირველ კატეგორიას მიეკუთვნებიან ყველაზე ძველი, ცნობილ პიროვნებათა პარტიები, რომლებითაც ხასიათდება კლასიკური ლიბერალური დემოკრატიის პერიოდი. საფრანგეთში ამის ტიპური მაგალითია რადიკალური პარტია. მეორე კატეგორიას მიეკუთვნებიან სოციალისტური პარტიები, რომლებიც საყოველთაო საარჩევნო უფლების თანამედროვენი არიან, აგრეთვე იდეოლოგიური, კომუნისტური და ფემინისტური პარტიები. მასობრივი პარტიების ყველაზე ძველი ტიპური მაგალითი არის გერმანიის სოციალ-დემოკრატიული პარტია.

ამ კლასიფიკაციას გააჩნია პედაგოგიური ღირებულება, იმდენად რამდენადაც ის ნათლად არის დაკავშირებული თანამედროვე პარტიების გაჩენის ისტორიულ პირობებთან. მაგრამ ის ანგარიშს არ უწევს არსებული პარტიების სისტემების მრავალფეროვნებას და სირთულეს. მართლაც, მორის დიუვერჟე აღნიშნავს, რომ « პარტიების მრავალი ტიპი ამ საერთო სქემის გარეთ არის დარჩენილი. პირველ რიგში კათოლიკური და ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიები, რომლებსაც დაახლოებით შუალედური ადგილი უკავიათ ძველ და სოციალისტურ პარტიებს შორის. შემდეგ, პროფკავშირებისა და კოოპერატივების ბაზაზე შექმნილი ლეიბორისტული პარტიები, რომლებსაც არაპირდაპირი სტრუქტურის ფორმა გააჩნიათ (...), აგრარული პარტიები, რომელთა ორგანიზაციის მრავალფეროვნება ძალიან დიდია და მათი როლი რამოდენიმე ქვეყნით შემოიფარგლება... ». ბოლოს და ბოლოს, გამონაკლისები იმდენად ბევრია, რომ ეს კლასიფიკაცია კარგავს თავისი მნიშვნელობის დიდ ნაწილს. გარდა ამისა, არ შეიცავს ზოგიერთ

ახლახან წარმოქმნილ პარტიებს, რომლებიც არ შედიან ხსენებულ კლასიკურ ოჯახებში. კლასიფიკაციის ნაკლი მისი ძირითადი ნიშან-თვისების შედეგია: საფუძველი ისტორიული აქვს, ინტერესი კი ეპისტომოლოგიური (პარტიების სისტემების წარმოშობისა და მათი ისტორიის შესწავლა). მაგრამ აღნიშნული კლასიფიკაცია ანგარიშს არ უწევს მათ ვეოლუციას, რომელიც მიმართულია გარკვეული სტანდარტიზაციისკენ. ეს კრიტიკა ნაწილობრივ უერთდება იმ კრიტიკას, რომელიც მიმართულია დიუვერჟეს ტიპოლოგიის მიმართაც: კადრების პარტია წარმოდგენილია როგორც არქაული, განვლილი მოდელი, ხოლო მასობრივი პარტია—მომავლის პროგრესული მოდელი. ეს შეფასებითი გადახრა მითუმეტეს უსაფუძვლოა ვიდრე ის, რომ ტიპოლოგიის კრიტიკიუმში არის ორგანიზაციული სტრუქტურის კრიტიკიუმში. როგორც ივ მენი აღნიშნავს « მორის დიუვერჟეს ტიპოლოგიის ღირსება არის მისი მკაფიოობა და პედაგოგიურობა, მაგრამ ის ეფუძნება ცვალებად ერთობას—ორგანიზაციას. თუ სხვა ცვალებადობებსაც გავითვალისწინებთ, მაშინ სურათი კიდევ უფრო ბუნდოვანი გახდება: ორგანიზაციული სტრუქტურების საფუძველზე შეიძლება თუ არა წარმოვიდგინოთ, რომ კონსერვატიული პარტია არის კადრების პარტია, ხოლო სოციალისტური პარტია მასობრივი პარტია?, რასაკვირველია თუ მორის დიუვერჟეს პარადიგმას მოვიშველიებთ, მაგრამ როგორც დასძენენ, ეს « კლასიფიკაცია » უფრო მეტ პრობლემებს წარმოშობს ვიდრე მათ გადაწყვეტს ». თუმცა აღნიშნავენ, რომ ჩვენს ეპოქაში დიდი პარტიები არ არის მასობრივი პარტიები. პარტიებს, რომლებიც ყველაზე მეტ წევრს ითვლის, დიუვერჟე გამონაკლისის სახით ახსენებს — ეს არის არაპირდაპირი პარტიები, რომლებშიც გაწვერიანება (უარის თქმის გარდა) პროფკავშირებში გაწვერიანების შედეგად ხდება: ასეთია ინგლისის ლეიბორისტული პარტია, შვედეთის სოციალ-დემოკრატიული (მშრომელთა) პარტია. სხვა დიდი პარტიები უფრო მეტად ამომრჩეველთა რაოდენობაზე არის დამოკიდებული ვიდრე წევრთა რაოდენობაზე, მათ შორის დიდი სოციალისტური პარტიები, რომლებიც წარმოდგენილი იყვნენ მასობრივ პარტიებად: სოციალიტური პარტია საფრანგეთსა და ესპანეთში, სოციალ-დემოკრატიული პარტია გერმანიაში. აღნიშნული პარტიები ცდილობენ შეუთავსდნენ დიდ მემარჯვენე და ცენტრისტულ პარტიებს — ინგლისის კონსერვატიული პარტია, საფრანგეთის რესპუბლიკური პარტია, გერმანიისა და იტალიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიები — ფართო არადიფერენცირებულ კატეგორიაში, რომელიც უკეთესის უქონლობის გამო კვალიფიცირებულია როგორც ამომრჩეველთა პარტიების კატეგორია. ეს ტერმინი, რომელიც ჯოვანი სარტორი და ჟან შარლომ გამოიყენეს, მოიცავს ტერმინებს, რომლებიც სხვადასხვა ნაციონალურ კონტექსტში

გამოიყენებოდა; ასეთია სახალხო პარტია (Volkspartei), რომელიც გერმანიაში ორივე დიდ პარტიას აღნიშნავს და რასაც განსაკუთრებით მოითხოვს სოციალ-დემოკრატიული პარტია, მას შემდეგ რაც ბად-გოდესბერგის კონგრესზე უარი თქვა მარქსიზმზე. ეს ცნება დაახლოებით შეესაბამება ოტო კირსპეიმერის მიერ შემოღებულ ცნებას – catch-all party (ყოველისმომცველი პარტია) – კლასთასშორისი პარტია, რომელიც ცდილობს მოიპოვოს სხვადასხვა სოციალური წარმოშობის, პროფესიის, რელიგიისა და შეძლებისდაგვარად სხვადასხვა ეთნიკური წარმოშობის ამომრჩეველთა საარჩევნო ხმები. ამ კატეგორიაში შეიძლება გაერთიანდნენ ზემოხსენებული ევროპული დიდი პარტიების უმრავლესობა. აგრეთვე ახალ დემოკრატიებში დომინანტური დიდი პარტიები (ინდოეთი, იაპონია) და ამერიკული პარტიებიც კი, როგორც არ უნდა იყოს მათი ადგილი პოლიტიკის საჭადრაკო დაფაზე. როგორც აღნიშნავს ივ მენი, «საარჩევნო შეჯიბრის ჩარჩოში ყველა პარტია იბულებულია მიიღოს მისთვის პრინციპში უცხო წესები და გამოცდილება». კადრების ტრადიციული პარტიები იბულებულნი არიან შეითვისონ მასობრივი პარტიებისგან ნასესხები სტრუქტურები და სტრატეგია (პროგრამა, წევრების შევსება); ყველა პარტია, მასობრივი პარტიების მსგავსად, ცდილობს მიუახლოვდეს კადრების პარტიებისათვის დამახასიათებელ მახასიათებლებს (პროგრამების პრაგმატიზმი, საპარლამენტო გვგუფის ავტონომია). დღევანდელ ევოლუციას გარკვეული არადიფერენციურობისაკენ მივყავართ. ამიტომაც პოლიტიკური ოჯახებისა და მიმდინარეობების უბრალო აღწერიდან გამომდინარე კლასიფიკაცია გარკვეულ ინტერესს ინარჩუნებს.

27. კლასიფიკაცია საერთო პოლიტიკური შეხედულებების მიხედვით. – მხოლოდ ევროპის პარტიები შეიძლება წარმატებით დავაჯგუფოთ საერთო პოლიტიკური შეხედულებების მიხედვით: ლიბერალური, კონსერვატიული, ქრისტიანულ-დემოკრატიული, სოციალისტური, კომუნისტური, რომელთაც შეიძლება დაემატოს ცენტრისტული და აგრარული მიმდინარეობები. იაპონიის პარტიების სისტემა ერთგვარად ჰგავს ამ ევროპულ მოდელს, ინდოეთში კი სრულიად განსხვავებული სისტემაა, ხოლო ამერიკის შეერთებულ შტატებში პარტიების სისტემა ყველაზე არატიპიურია.

ლიბერალური პარტიები დემოკრატიის წარმოშობიდანვე ჩამოყალიბდნენ. მათი პროგრამის მთავარი პუნქტის განხორციელება საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღებას ემთხვევა, რამაც საკმაოდ შეამცირა მათი პოლიტიკური გავლენა, შემდგომში ამ ტიპის პარტიების პრინციპები, ზოგიერთის გამოკლებით, სხვა პარტიებმა აიღეს. დღეს შეფასება „ლიბერალური“ ერთმანეთისაგან

განსხვავებულ პარტიებს ენიჭებათ და აღარ აღნიშნავეს ტრადიციულ ლიბერალიზმს. იაპონიაში და ავსტრალიაში ლიბერალური პარტიები უფრო კონსერვატიულ მიმდინარეობას მიეკუთვნებიან და ამიტომ სამთავრობო პარტიებად ითვლებიან. ყველგან, კანადის გარდა, ლიბერალური პარტიების გავლენა შემცირებულია, მაშინ როცა XIX საუკუნეში ბევრი მათგანი სამთავრობო, ხშირად მაჟორიტარული პარტია იყო. მაგ.: ბრიტანეთის ლიბერალური პარტია ვიგების ძველი პარტიის მემკვიდრე, შვეიცარიის რადიკალური პარტია, ბელგიის, იტალიის, შვედეთის ლიბერალური პარტიები... პირველ და ბოლო ორ შემთხვევაში, ეს პარტიები ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მხოლოდ მეორეხარისხოვან როლს ასრულებენ; როდესაც ინგლისის ლიბერალური პარტია არჩევნებში ხმების მნიშვნელოვან რაოდენობას ღებულობს, არჩევნების წესის მიხედვით მას თვითა პალატაში მხოლოდ უმნიშვნელო წარმომადგენლობა ჰყავს. იტალიის ლიბერალურ და რესპუბლიკურ პარტიებს ძალიან სუსტი გავლენა აქვთ, მაგრამ ჩვეულებრივად კოალიციურ მთავრობებში მონაწილეობენ. შვეიცარიაში რადიკალური პარტია სამიდან ერთ-ერთი დიდი პარტიაა ფედერალურ დონეზე.

კონსერვატიული პარტიების გავლენა ქვეყნების მიხედვით იცვლება. მათ მოდელად ბუნებრივია ბრიტანეთის პარტია რჩება, რომელიც 1835 წლიდან ტორის პარტიის მემკვიდრეა. ეს სამთავრობო პარტიაა, რომელსაც შესაბამისი პარტიები ჰყავს კანადასა და ახალ ზელანდიაში. სხვა ქვეყნებში ამ სახელწოდებას არ იყენებენ, შვედეთის გარდა, თანაც არაოფიციალურად, სადაც ზომიერთა პარტია სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მთავარი ოპოზიციური პარტიაა და იშვიათად კოალიციების მთავარი საყრდენიც. სხვა ქვეყნებში კონსერვატიული მიმდინარეობა მეტ-ნაკლებად ქრისტიანულ მიმდინარეობაში არის არეული, ან იყოფა მასსა და ლიბერალურ მიმდინარეობას შორის (იტალია, ბენელუქსი), ანდა ამ უკანასკნელში ირევა (იაპონია, ავსტრალია). ესპანეთში კონსერვატიული მიმდინარეობა აშკარად მარჯვნივ გადახრილი პარტიით, სახალხო ალიანსით არის წარმოდგენილი. კონსერვატიული პარტიები ხასიათდება პოლიტიკური კულტურით, ტრადიციის და მორალური ფასეულობების პატივისცემით. ეკონომიკურ სფეროში ის ლიბერალიზმის პრინციპებს ემყარება და ხშირად უფრო რადიკალურად, ვიდრე ლიბერალიზმის მომხრეები.

ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიები ძირითადად კათოლიციზმიდან წარმოიშვნენ, – თუმცა დღეს ისინი გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში და პოლანდიაში სხვადასხვა რელიგიებს მოიცავენ. ივ მენი წერს: „ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიების წარმოშობა და განვითარება პოლიტიკური

სპექტრის სხვა კომპონენტებით არის განპირობებული, განსაკუთრებით ლიბერალური ან რადიკალური პარტიების არსებობით, რომლებიც პირდაპირ ემუქრებიან ეკლესიას და კათოლიკებს. ამ მიმართებით აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია სასტიკად დამარცხდა პოსტფრანკისტულ ესპანეთში, ხოლო ირლანდიაში საერთოდ არ არსებობს, სადაც ყველა პარტია ეკლესიასთან თავის ერთგულებას ამტკიცებს“. დღევანდელი ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიები ძველი კათოლიკური პარტიების მემკვიდრეები არიან, უპირისპირდებიან ლიბერალურ და რადიკალურ პარტიებს (შვეიცარია, ბელგია), ან უფრო ნეიტრალური სახელწოდების პარტიებს, როგორცაა გერმანიის ცენტრისტული პარტია, რომელიც შეიქმნა ბისმარკის დროს და დიდი გავლენა ჰქონდა ვაიმარის რესპუბლიკაში, ან იტალიის სახალხო პარტიას, რომელიც ორი ომის პერიოდში, პაპის სახელმწიფოების გაუქმების შემდეგ შეიქმნა. ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიების შედარებით ახალი ევოლუცია ერთდროულად არის რელიგიასთან ჩამოშორება და მრავალფეროვნება. თავიდან ეკონომიკური ლიბერალიზმის და სოციალიზმის მიმართ მტრულად განწყობილი ქრისტიანული დემოკრატია ნელ-ნელა იწყებს მათთან მიახლოებას. ორი ყველაზე მნიშვნელოვანი პარტია, იტალიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია და გერმანიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი იცვლიან დამოკიდებულებას საბაზრო ეკონომიკასთან (რადგან ეკონომიკური წინსვლა ხელს უწყობს მათ წარმატებას) იმდენად, რომ ეს პარტიები იმავე დროს კონსერვატიული მიმდინარეობის გამოხატულებას წარმოადგენენ. ქრისტიანული დემოკრატიის სპეციფიკურობა ასევე ვლინდება განათლების, ეთიკის და ოჯახის სფეროებში.

ყველაზე გავრცელებული და ხშირად უფრო მნიშვნელოვანი არის სოციალისტური მიმდინარეობა. აქ გამონაკლისს შეერთებული შტატები და კანადა წარმოადგენს. სოციალისტური მიმართულების პარტიები თითქმის ყველგან სამთავრობო პარტიებია. მათ შორის მაჟორიტარული პარტიებიც არის. მაგ.: ბრიტანეთის ლეიბორისტული პარტია და მისი შესაბამისი პარტიები ავსტრალიასა და ახალ-ზელანდიაში, ასევე საფრანგეთის, ესპანეთის, საბერძნეთის და ავსტრიის სოციალისტური პარტიები, ნახევრად მაჟორიტარული პარტიები გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკაში, ისრაელის, პორტუგალიის და შვედეთის სოციალისტური პარტიები. სოციალ-დემოკრატიული პარტია არის საყრდენი პარტია სკანდინავიის სხვა ქვეყნებში: როცა ის უმცირესობის მთავრობასთან ერთად არ არის ხელისუფლებაში, მას სამთავრობო კოალიციები უპირისპირდება.

სოციალისტური პარტიები სამთავრობო პარტიებია ბენელუქსის ქვეყნებში, შვეიცარიასა და იტალიაში. ამ უკანასკნელში, ისევე როგორც ირლანდიაში, პარტიის სუსტი გავლენა კომპენსირებულია ერთი მხრივ ქრისტიანულ დემოკრატიასთან, მეორე მხრივ Fine Gael-თან აუცილებელი თანამშრომლობით. იაპონიაში სოციალისტები 1948 წლიდან ხანგრძლივი დროით არიან ჩამოშორებულნი ხელისუფლებას. ინდოეთში კონგრესის პარტია ოფიციალურად სოციალისტურია, რის გამოც ინდოეთი, კონსტიტუციის 42-ე შესწორებით (1976წ.) მოიხსენიება სოციალისტურ რესპუბლიკად. ქრისტიანულ-დემოკრატიული მიმდინარეობა ძალიან მდიდარი და მრავალფეროვანია. ევროპაში მისი სამი ძირითადი მიმართულება ერთმანეთს ემთხვევა, ესენია: ბრიტანული და ჩრდილო ირლანდიის ლეიბორისტული მიმართულება, გერმანიის სოციალ-დემოკრატიული და ლათინური ქვეყნების თანამედროვე პრაგმატული მოძრაობა.

ტერმინი „სოციალ-დემოკრატიული“ ყველაზე ადეკვატურად გამოხატავს მის ანტიმარქსისტულ ხასიათს, შერეული ეკონომიკის სისტემის აღიარებას (რადიკალური და ნაციონალისტური პროგრამების უარყოფას) და საზოგადოების კანონიერი და თანდათანობითი გარდაქმნის მისწრაფებას. რაც შეეხება პოლიტიკურ ტაქტიკას, ალიანსი კომუნისტურ პარტიებთან უარყოფილია. გერმანიის სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ, პირველმა შეიცვალა იდეოლოგია ბად-გოდესბერგის კონგრესზე (1959 წ.), როცა ის ხელისუფლებას ჩამოაშორეს. სხვა ქვეყნების უმრავლესობაში სწორედ ხელისუფლებაში ყოფნამ განაპირობა ანალოგიური დემარში.

კომუნისტური პარტიები, იმისდა მიუხედავად სოციალისტურ მოძრაობას გამოეყვნენ, თუ იატაკქვეშეთში ჩამოყალიბდნენ, სწრაფად კარგავენ პოპულარობას. ლიბერალური რეჟიმის პირობებში მათი პოლიტიკური მოღვაწეობის კანონიერება მართებულობის საკითხს სვამდა, რომელიც თითქმის ყველა შემთხვევაში პრაგმატულად გადაიჭრა. მორის დუვერჟეს თქმით „თვით ტოტალიტარული პარტიებიც კი, როგორც არის, მაგალითად, კომუნისტური პარტია, ზოგიერთ ქვეყანაში დემოკრატიის არსებობას უწყობს ხელს“. გამონაკლისის სახით შეიძლება გფრ-ის დასახელება, სადაც 1956 წელს ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ კომუნისტური პარტია აკრძალა. ომის შემდეგ დასავლეთის ბევრ მთავრობაში იყო წარმოდგენილი კომუნისტური პარტია (საფრანგეთში, იტალიაში, ფინეთში, ბელგიაში). მაგრამ შემდგომში მხოლოდ გამონაკლისის სახით შემორჩა ფინეთში და საფრანგეთში. ბრიტანული ტიპის ქვეყნებში ისინი არასდროს მოხვედრილან პარლამენტში. კომუნისტური პარტიის გავლენის შესუსტება ძალიან სწრაფად მოხდა საფრანგეთსა და

ესპანეთში. ცალკე უნდა განვიხილოთ ინდოეთის შემთხვევა, სადაც კომუნისტური პარტია ლოკალურად ძლიერია და ძალაუფლებას ინარჩუნებს ფედერაციულ სახელმწიფოში. თვალსაჩინოა იტალიის კომუნისტური პარტიის როლი. ის „ევრო-კომუნისმის“ ერთ-ერთი ყველაზე აქტიური მხარდამჭერია. ეს პარტია იტალიაში მეორე, ოღონდ არასამთავრობო პარტიას წარმოადგენს, რომელიც არაპირდაპირად არის დაკავშირებული ხელისუფლებასთან. როგორც სამთავრობო მოწოდების პარტია, ის უარყოფს მარქსისტულ-ლენინისტურ იდეებს და ცდილობს გარდაიქმნას სოციალ-დემოკრატიული ტიპის პარტიად.

აგარარული პარტიების მიმდინარეობა სხვა პოლიტიკურ პარტიებზე ნაკლებად განზოგადებულია. ის ძირითადად სკანდინავიის ქვეყნებში აღინიშნება, მაგრამ შვეიცარიაშიც გვხვდება და ავსტრალიაშიც. ავსტრალიის გარდა, ამ პარტიებმა ოფიციალური სახელწოდება შეიცვალეს და ძირითადად ცენტრისტულ პარტიებად იწოდებიან. ეს გამოიწვია ინდუსტრიულ ქვეყნებში სოფლის მოსახლეობის შემცირებამ. მთელ რიგ ქვეყნებში ცენტრისტული პარტიის როლს ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია ასრულებს (ბენელუქსის ქვეყნები), ხანდახან ლიბერალური პარტია (გფრ), ან სოციალისტურ მიმართულებას ჩამოშორებული სოციალ-დემოკრატიული პარტია (იტალია, პორტუგალია).

ყველაზე ახალი პოლიტიკური მიმდინარეობებიდან აღსანიშნავია ეკოლოგიური პარტიები. ისინი ძირითადად ეკოლოგიის დაცვას ემსახურებიან და წმინდა პოლიტიკური პარტიები არ არიან. მათი პოლიტიკური გავლენა შეზღუდულია ევროპის ჩრდილოეთით, განსაკუთრებით გფრ-სა და შვედეთში.

ყველაზე დელიკატური საკითხი პოლიტიკური ოჯახების კლასიფიკაციისას ამერიკის პარტიების საკითხია. მათ დაბეჭივებით შეგვიძლია ვუწოდოთ ლიბერალური პარტიები ტერმინის კლასიკური და ევროპული მნიშვნელობით და არა ამერიკული გაგებით, რომელიც მემარცხენე ორიენტაციას გულისხმობს. მაგრამ პოლიტიკური დაქაჩულობა უფრო თითოეული პარტიის შიგნით ხდება, ვიდრე ორ პარტიას შორის: დემოკრატიულ და რესპუბლიკურ პარტიებს, ორივეს აქვთ კონსერვატიული და ლიბერალური ფრთა, და ნებისმიერ საკითხს, იქნება ეს პოლიტიკური, სამხედრო, ეკონომიკური თუ სოციალური, შეუძლია თითოეულ პარტიაში დაყოფის გამოწვევა. გარდა ამისა, სოციალ-დემოკრატიული ტიპის პარტიის არარსებობა მრავალი ანალოზისა და კვლევის მიზანია. ასეთი თავისებურება იმას ნიშნავს, რომ არსებული ორპარტიულობის და დასაშვები ალტერნატიულობის მიუხედავად, ამერიკის შეერთებულ შტატებში რეალური ალტერნატივა არ არსებობს.

28. მონაცვლეობა. — ჟან-ლუი კერმონის აზრით, «ხელისუფლებაში



მონაცვლეობა შეიძლება განისაზღვროს იმ როლით, რომელსაც უმრავლესობისკენ მიმართული ორი პარტია ან ორი კოალიცია ხან ხელისუფლებაში მოჰყავს, ხან კი ოპოზიციაში». მონაცვლეობა შესაძლებელია მხოლოდ თავისუფალი პოლიტიკური კონკურენციის პირობებში, როცა არსებობს სახელმწიფოს უწყვეტობის აუცილებლობის მინიმალური კონსენსუსი. არსებითად მონაცვლეობა იძენად იოლი და ხშირია, რამდენადაც ფართოა ეს კონსენსუსი. მაგრამ ძირითადი პირობების არსებობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია, რომ მონაცვლეობა არ მოხდეს. მართლაც, მისი განხორციელება დამოკიდებულია კონსტიტუციური რეჟიმის ბუნებასა (იქნება ეს საპარლამენტო, საპრეზიდენტო თუ დირექტორიის) და პარტიულ სისტემაზე. ეს ორმაგი კლასიფიკაცია მხოლოდ პრაგმატული კლასიფიკაციის შესაძლებლობას იძლევა, რომლის რამდენიმე ელემენტის ან მაგალითის მოყვანა შეიძლება, მონაცვლეობის მეტ-ნაკლებად სრული ხარისხის მიხედვით ბრიტანული ტიპის «აბსოლუტური» მონაცვლეობიდან არმონაცვლეობამდე. მხოლოდ მონისტური საპარლამენტო რეჟიმი, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება აშკარად მთავრობას ეკუთვნის და მხოლოდ პარლამენტის წინაშე არის პასუხისმგებელი, ხელს უწყობს აბსოლუტურ მონაცვლეობას. ეს პირობა აუცილებელია, მაგრამ ის არ არის საკმარისი: აბსოლუტური მონაცვლეობის განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ ორპარტიულობის სისტემის ფარგლებში. სწორედ ეს ახასიათებს ბრიტანული პოლიტიკური რეჟიმისა და ვესტმინსტერის ტიპის სხვა რეჟიმებს (კანადა, ახალი ზელანდია, ავსტრალია), სადაც მთავრობას პარტიის გენერალური შტაბი შეადგენს, რომელსაც უმრავლესობა ჰყავს ქვედა პალატაში. სამაგიეროდ, სხვა მონისტურ საპარლამენტო რეჟიმებს (ინდოეთს 1977-1980 წლების ხანმოკლე პერიოდის გამოკლებით და იაპონიას) დემოკრატიული წყობა აქვთ მონაცვლეობის გარეშე, რაც დომინანტური პარტიის სიძლიერით არის განპირობებული. მაგრამ ამგვარი მდგომარეობა არ არის დამახასიათებელი ახალი არაევროპული დემოკრატიებისათვის. აღნიშნული მდგომარეობა არის შვედეთშიც, სადაც, პარლამენტის ორი მოწვევის გამოკლებით (1976-1982წწ.), სოციალ-დემოკრატიული პარტია უკვე ორმოცდაათი წელიწადი ხელისუფლებაშია. მონაცვლეობის არარსებობა შესაძლებელია ასევე გამოდინარეობდეს წინათ დომინანტური პარტიის მიერ ადრე შესრულებული როლიდანაც, რომელიც საყრდენ პარტიად რჩება, როგორც მაგალითად იტალიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია.

თანამედროვე დუალისტურ საპარლამენტო რეჟიმებში (ზოგჯერ მას ნახევრად საპრეზიდენტოს უწოდებენ) და ამერიკულ საპრეზიდენტო რეჟიმში აბსოლუტური მონაცვლეობა შესაძლებელია უზრუნველყოფილი იქნეს იმ შემთხვევაში, თუკი

სახელმწიფოს მეთაურის და საპარლამენტო არჩევნები ერთმანეთს დროში ემთხვევა. ეს შეიძლება განხორციელდეს დუალისტურ საპარლამენტო რეჟიმში პარლამენტის დათხოვნის უფლებით, რომელიც ჩვეულებისამებრ სახელმწიფოს მეთაურს ეკუთვნის: ასეთია 1981 წლის საფრანგეთის მაგალითი, როდესაც რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობაზე ფრანსუა მიტერანის არჩევას მოჰყვა სოციალისტური უმრავლესობის არჩევა პარლამენტის დათხოვნის შემდგომ საკანონმდებლო ორგანოს არჩევნების შედეგად. ამის განხორციელება შესაძლებელია აშშ-ის საპრეზიდენტო რეჟიმში, თუ საპრეზიდენტო არჩევნები დაემთხვევა წარმომადგენელთა პალატის მთლიან და სენატის ერთი მესამედით განახლებას და პოლიტიკური შეთანხმება პრეზიდენტსა და კონგრესს შორის არჩევნებამდე იქნება მოგვარებული. თუმცა ჩვეულებრივ ორპარტიულობის მიუხედავად, ეს ასე არ ხდება. ამდენად, მონაცვლეობა აშშ-ში თითქმის ყოველთვის არასრულია. მაგრამ აღნიშნულ მდგომარეობას არა აქვს იგივე მნიშვნელობა, როგორც დუალისტურ საპარლამენტო რეჟიმში, რადგან საპრეზიდენტო რეჟიმის ორმავე პერსპექტივაში, რომელიც დამყარებულია ხელისუფლების დაყოფასა და ამერიკულ ორპარტიულ სისტემაზე, პრეზიდენტის ფუნქციების განხორციელება შეთანხმებით არ არის განპირობებული. მნიშვნელოვანი მონაცვლეობა აშშ-ში არის ის მონაცვლეობა, რომელიც პრეზიდენტობას ეხება, იმის მიუხედავად, რომ უკვე 40 წელია წარმომადგენელთა პალატის უმრავლესობას დემოკრატიული პარტია წარმოადგენს. სამაგიეროდ, დუალისტურ საპარლამენტო რეჟიმებში გადაწყვეტია მხოლოდ აბსოლუტური მონაცვლეობა, თუმცა მონაცვლეობის ორი ფორმა, - საპრეზიდენტო და საპარლამენტო, - ასევე მნიშვნელოვანია.

შვეიცარიის დირექტორიის რეჟიმში (უკვე 30 წელიწადი და მრავალპარტიულობის კონტექსტში) არმონაცვლეობა გარკვეულწილად ინსტიტუციონალიზებულია: მთავრობის «მაგიური ფორმულა» ხელისუფლებაში 1959 წლიდან აერთიანებს ოთხ მთავარ პარტიას. შვეიცარიის დემოკრატია არსებობს არა მხოლოდ მონაცვლეობის, არამედ სხვა პატარა პარტიების ოპოზიციის გარეშეც. აღნიშნული მდგომარეობა თავად დიდი პარტიების და მათ მხარდამჭერ ამომრჩეველთა ნებით იქმნება.

თავისუფალი კონკურენცია, რომელსაც დემოკრატია წარმოშობს, მონაცვლეობის განხორციელებას მოითხოვს, თუმცა შესაძლებელია ეს სრულიადაც არ მოხდეს. პარტიებს შორის პოლიტიკური კონსენსუსი ხელს უწყობს აბსოლუტურ მონაცვლეობას ბრიტანული ტიპის რეჟიმებში, მაშინ როდესაც ის ქმნის არმონაცვლეობას შვეიცარიის რეჟიმში და შედარებით მონაცვლეობას აშშ-ის რეჟიმში. ამგვარად, დემოკრატიის თითოეული კონსტიტუციური ფორმა განსაზღვრავს პოლიტიკური პლურალიზმისა და უმრავლესობის პრინციპის საკუთარ ლოგიკას.

## ნაწილი II - დემოკრატიული პრინციპის გამოხატულება

ყველა დიდი თანამედროვე დემოკრატია წარმომადგენლობითაა, და დამყარდა საყოველთაო საარჩევნო უფლებების გავრცელების შედეგად. XIX საუკუნეში მხოლოდ შვეიცარიაში და ამერიკის რამდენიმე შტატში, წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების გვერდით ადგილი ჰქონდა უშუალო დემოკრატიის პროცედურებს. თანამედროვე ეპოქაში დემოკრატიული პრინციპის ამ ორი გამოხატულების თანაარსებობა ზოგიერთ დიდ დემოკრატიაში გაძლიერდა, მაშინ როცა დანარჩენები წარმომადგენლობით რეჟიმს იცავენ.

29. კლასიკური დეფინიციები. - კლასიკური დოქტრინა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ცნებას უშუალო და ნახევრად-უშუალო დემოკრატიის ცნებებს უპირისპირებს.

უშუალო დემოკრატია ისეთი რეჟიმია, სადაც მოქალაქეები უშუალოდ ახორციელებენ სახალხო ასამბლეებში საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ ხელისუფლებას. ასეთი რეჟიმი სრულ იდენტურობას და ხელისუფლებების შერევას მოითხოვს. რუსოს ეს ჰქონდა იდეალად, თუმცა იგი იმასაც აღიარებდა, რომ მხოლოდ ძალიან პატარა სახელმწიფოებს შეეძლოთ მისი განხორციელება. მართლაც, უშუალო დემოკრატიის პრაქტიკას შვეიცარიის მთის ძველ კანტონებში ვხვდებით, სადაც მოქალაქეები Landsgemeinde-ში იკრიბება. ასეთივე რეჟიმი იყო საბერძნეთის ქალაქებში, სადაც უშუალო დემოკრატია მოქალაქეობის ოლიგარქიულ დეფინიციას ემყარებოდა. თანამედროვე დემოკრატიებში, თვით პატარა სახელმწიფოებშიც კი ასეთი ფორმა მიუღებელია. ამასთანავე, ტერმინი „უშუალო დემოკრატია“ ამჟამად უფრო ხშირად რეფერენდუმის პროცედურებს განსაზღვრავს, რომლებიც ზოგიერთ დემოკრატიულ რეჟიმში წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების გვერდით თანაარსებობს. კლასიკური დოქტრინა ამას ნახევრად უშუალო დემოკრატიას უწოდებს, როცა უშუალო დემოკრატია და წარმომადგენლობითი დემოკრატია ერთმანეთში ირევა. ზოგჯერ ამას სახალხო გამოკითხვას უწოდებენ, როდესაც ამომრჩეველთა კორპუსი საკონსტიტუციო, საკანონმდებლო თუ ადმინისტრაციულ საკითხთან დაკავშირებით თავის ნებას გამოხატავს და ეს ტერმინი უპირისპირდება ტერმინს არჩევნები, რომელიც პიროვნების, წარმომადგენლის არჩევას ნიშნავს. მაგრამ ზოგადი ტერმინი, რომელიც გადაწყვეტილების მიღების სამართლებრივ პროცესებში ხალხის უშუალო მონაწილეობას აღნიშნავს, არის რეფერენდუმი, რომელიც ფართო გაგებით მრავალ განსხვავებულ პროცედურას მოიცავს.

წარმომადგენლობითი დემოკრატია გამოირჩევა ხალხის ყოველგვარ უშუალო ჩარევას, წარმომადგენლობის არჩევის გარდა. ეს რეჟიმი წარმომადგენლობითი რეჟიმის უფრო ფართო კატეგორიას განეკუთვნება, რომელიც აუცილებელი არ არის იყოს დემოკრატიული, და ფაქტიურად არც ყოფილა საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღებამდე. საარჩევნო ცენზის მქონე ბევრი წარმომადგენლობითი რეჟიმი კი დემოკრატიულ პრინციპს ეყრდნობოდა. ამ თვალსაზრისით, წარმომადგენლობითია ის რეჟიმი, სადაც მმართველები ან მათი ნაწილი მაინც, ხელისუფლებას იყენებს არა როგორც უფლების მქონე თანამდებობის პირი, არამედ როგორც არჩევნების შედეგად არჩეული წარმომადგენელი. ასევე, წარმომადგენლობითი დემოკრატია ისეთი რეჟიმიცაა, სადაც წარმომადგენლების არჩევა, – ყველ შემთხვევაში პარლამენტის ქვედა პალატაში, – საყოველთაო საარჩევნო უფლებით ხდება პირდაპირი არჩევნების დროს. როგორც წარმომადგენლობითი რეჟიმი, აგრეთვე წარმომადგენლობითი დემოკრატია სუვერენიტეტის ორ კონცეფციას გულისხმობს, ეროვნული სუვერენიტეტის და სახალხო სუვერენიტეტისას. სახალხო სუვერენიტეტის თეორიის მიხედვით წარმომადგენლობითი დემოკრატია თვლის, რომ თითოეულ მოქალაქეს უმაღლესი ხელისუფლების მხრიდან მინიჭებული აქვს უფლებები და ამომრჩევლების უფლება მხოლოდ ფუნქცია არ არის. ზოგიერთი დემოკრატიული რეჟიმი აქვე რთავს წარმომადგენლობით ინსტიტუტებთან თანაარსებულ უშუალო დემოკრატიის პროცედურებს. სამაგიეროდ უარყოფილია სახალხო სუვერენიტეტის სხვა შედეგები, როგორებიცაა ერთი პალატის ყოვლისშემძლეობა და იმპერატიული მანდატის პრინციპი. ეროვნული სუვერენიტეტის თეორიიდან წარმომადგენლობითი დემოკრატია ასხვავებს იმას, რომ ერის და ინდივიდების ერთიანობის ნება, რომელიც მიმართულია სოციალური კორპუსის პერმანენტული ინტერესებისაკენ, არ ემორჩილება დროებითი უმრავლესობის ნებას. ამიტომ პრინციპი მუხრუჭი და საპირწონე იმგვარად უნდა იქნეს გამოყენებული, რომ შეძლებისდაგვარად ძლიერად შეიზღუდოს პირდაპირი გზით არჩეული ასამბლეის ძალაუფლება. და ბოლოს, წარმომადგენლობითი დემოკრატია გულისხმობს, რომ წარმომადგენლები მათი ამომრჩევლების ჩინოვნიკები არ არიან. მათ მანდატს ეწოდება „საერთო“, რადგან ისინი ერს წარმოადგენენ და არა ოლქებს ან უშუალო ამომრჩევლებს და „წარმომადგენ-ლობითი“ რადგან ისინი არ არიან შებოქილნი ინსტრუქციებით: იმპერატიული მანდატი აკრძალულია.

30. წარმომადგენლობის თეორიები. - წარმომადგენლობის კონცეფცია განსაკუთრებით უხვად არის წარმოდგენილი სამართლებრივ სფეროში. კერძო სამართლის გარდა, მისი გამოყენება შესაძლებელი გახდა პოლიტიკური ინსტიტუტების ფარგლებში სხვადასხვა მნიშვნელობითა და საშუალებით და აგრეთვე სრულიად განსხვავებულ საფუძველზე. წარმომადგენლობას ძველი საფუძვლები აქვს: ამერიკისა და საფრანგეთის რევოლუციებზე ბევრად ადრე ძველმა ევროპულმა მონარქიებმა და საქალაქო რესპუბლიკებმა თეორიული საფუძველი ჩაუყარეს წარმომადგენლობით რეჟიმებს, რომლებიც არ გამომდინარებოდა დემოკრატიულობის პრინციპიდან. ძველი რეჟიმის საფრანგეთის მონარქიას წარმომადგენლობითი სისტემა ახასიათებდა, სადაც მეფის პიროვნება სახელმწიფოს განასახიერებდა, რაზეც ლუდოვიკო XIV-ის ცნობილი ფრაზა მეტყველებს. ამავე დროს, კარლ შმიტი გვახსენებს, რომ არ უნდა აურიოთ წარმომადგენლობის ეს ტრანსცედენტური ცნება (Repräsentation), რომელიც ძველი რეჟიმის მონარქის მიმართ გამოიყენება მის ფუნქციონალურ მნიშვნელობასთან (Stellvertretung), რომელიც თანამედროვე დემოკრატიას მიესადაგება და იძენს დამატებით ტექნიკურ და მატერიალურ მნიშვნელობას. თუმცა ეს ორი ანტაგონისტური კონცეფცია სრულიად ვერ ამოწურავს წარმომადგენლობის იურიდიულ-პოლიტიკურ ცნებას. აღნიშნული კონცეფციები წარმოადგენს, ასე ვთქვათ, ორ უკიდურესობას, რომელთა შორის შეიძლება განასხვაოთ ძველი და ახალი ფორმები, ამასთან თითოეულ მათგანს გააჩნია საკუთარი ლოგიკა და საფუძვლები. ამგვარად, ევროპის ქვეყნების უმრავლესობაში შეიძლება მოიძებნოს მსგავსი « წესები », რომლებიც არსებობდა XIX საუკუნეზე ბევრად ადრე შევლეთსა და გერმანიის ზოგიერთ ნაწილში. ამგვარი წარმომადგენლობის ერთ-ერთ საერთო ნიშანს ამომრჩეველთა საარჩევნო განაწესის პრაქტიკა წარმოადგენდა, რომელიც წარმომადგენლებს თავის ამომრჩეველთან აკავშირებდა და ამის შედეგად მათ ართმევდა ჭეშმარიტ სათათბირო ძალაუფლებას. ინგლისური პარლამენტარიზმის ერთ-ერთი პირველი განმსაზღვრელი აქტი იყო წოდებათა სისტემის გაუქმება ორპალატიანი სისტემის სასარგებლოდ და ამომრჩეველთა საარჩევნო განაწესის გაუქმება წარმომომადგენლობითი მანდატის სასარგებლოდ, რომლის იდეაც გამოყენებული იქნა ამერიკისა და საფრანგეთის კონსტიტუციის შემდგენელების მიერ. საფრანგეთში 1789 წელს სეიესი ამომრჩეველთა მიმართ დეპუტატების დამოუკიდებლობის მთავარი მომხრე გახდა. იგი ამტკიცებდა, რომ მიუღებელია დეპუტატის მიერ ამომრჩეველთა ხშირი გამოკითხვა. მის მიერ მოყვანილი ყველა

მოსაზრება თეორიული ხასიათისა და მხოლოდ იმის გამართლებას ემსახურება, რაც პრაქტიკულად იყო აუცილებელი. ზოგადად, ასამბლეების დამოუკიდებლობის ეს გამოხატულება საარჩევნო კორპუსის მიმართ თანამედროვე ინსტიტუტების საფუძველს წარმოადგენს, რაც საშუალებას ვვაძლევს ისინი წოდებათა ასამბლეების ძველი ფორმებისაგან განვასხვაოთ. წარმომადგენლობის თანამედროვე ცნებაში, როგორც ეს ბარკმა განუმარტა ბრისტოლის ამომრჩეველს, იგულისხმება « პარლამენტის სუვერენიტეტის თეორია », რომელიც ინგლისში 1688 წლის რევოლუციის შედეგად ჩამოყალიბდა ან « ეროვნული სუვერენიტეტის თეორია », რომელიც საფრანგეთის რევოლუციას, განსაკუთრებით კი დამფუძნებელ კრებას ეკუთვნის. პარლამენტის სუვერენიტეტის შედეგები მოვლენებისა და ინსტიტუტების მრავალფეროვნების მიუხედავად ანალოგურია: მკვიდრდება « დემოკრატია ხალხის გარეშე ». ცხადია, ეს შედეგი თავისთავად არ არის გარდაუვალი. დიდ ბრიტანეთში მაგალითად, ეხედავთ მანდატის თეორიის ხელახალ გამოჩენას, რომელიც დაკავშირებულია პარლამენტის დათხოვნის უფლების დემოკრატიულ კონცეფციასთან, საარჩევნო ხმების ზრდასთან, შემდეგ კი საყოველთაო არჩევნების უფლების შემოღებასთან, რაც ორპარტიულობის კონტექსტში ხალხის მიერ მთავრობის არჩევას უწყობს ხელს. საფრანგეთში 1958 წლის კონსტიტუციამ საბოლოოდ გაწყვიტა კავშირი ასამბლეის სუვერენიტეტსა და ხელშეუხებლობის დოგმებთან, რომელიც « დეპუტატების რესპუბლიკას » ახასიათებდა. როგორც ჩანს კლასიკური ლიბერალური დემოკრატიისათვის დამახასიათებელი « ფილტრი » წარმომადგენლობის კონცეფცია, ელიტის ჩამოყალიბების ხელშეწყობი ან კიდევ ოლიგარქიული არ წარმოადგენს ისტორიის უმანკო ქმნილებას. თავად წარმომადგენლობის სტრუქტურას შემოჰყავს ოლიგარქია. თავისთავად არის თუ არა ეს ტენდენცია დემოკრატიული პრინციპის საწინააღმდეგო?

31. წარმომადგენლობის პრინციპის დემოკრატიული კრიტიკა. - წარმომადგენლობის ყველაზე ცნობილი კრიტიკა რუსოს ეკუთვნის: « ნება თავისთავად არ წარმოჩნდება; წარმომადგენლობა ან თვითონ არის ნება ან სხვა რამ: არ არსებობს შუალედი ». აღნიშნულის გამოძახილია კელზენის ფორმულა: « რამდენადაც ნაკლები მსგავსება გააჩნია წარმომადგენლობის იდეას დემოკრატიულობის პრინციპთან, უნდა ვაღიაროთ, რომ ავტოკრატია იმავე ფიქციას იყენებს ». ფიქციის ეს ცნება ხშირად გამოჩნდება ხოლმე მაშინ, როდესაც სურთ წინააღმდეგობების გამოაშკარავება არა მარტო წარმომადგენლობასა და დემოკრატიას შორის, არამედ თავად დემოკრატიის მოჩვენებით ხასიათთანაც. კელზენი აღნიშნავს: « წარმომადგენლობის თეორიის როლი მდგომარეობს

პარლამენტის ლეგიტიმიზაციაში ხალხის სუვერენიტეტის თვალსაზრისით. მაგრამ ეს ფიქცია მოწოდებული იყო დაეფარა ის რეალური და მნიშვნელოვანი დარტყმა, რომელიც თავისუფლების იდეამ პარლამენტარიზმის შედეგად მიიღო. თუმცა დროის მანძილზე მან ვერ შეასრულა თავისი მოვალეობა: პირიქით, მან დემოკრატიის მოწინააღმდეგეებს ხელში ჩაუგდო არგუმენტი, რომლის მიხედვით დემოკრატია აშკარა სიცრუეს ეფუძნება (...). წარმომადგენლობის იდეის ფიქტიური ხასიათი არ იპყრობდა ყურადღებას სანამ ბრძოლა მიმდინარეობდა დემოკრატიასა და ავტოკრატიათა შორის (...). პარლამენტარიზმის პრინციპის სრული გამარჯვების მოპოვებისთანავე კრიტიკას არ შეუძლო არ შეემჩნია ის უხეში ფიქცია, რომლითაც გაისვარა 1789 წელს უკვე საფრანგეთის ასამბლეაში მიღებული თეზისი იმის შესახებ, რომ პარლამენტი თავისი არსით მხოლოდ ხალხის წარმომადგენლობაა, რომლის ერთადერთი ნებაც აისახება მის აქტებში. ამიტომ არ არის გასაკვირი, რომ იმ არგუმენტებს შორის, რომელიც პარლამენტარიზმის მოწინააღმდეგეებს მოჰყავთ, უპირველესია ის, რომ პარლამენტის ნება სრულიადაც არ წარმოადგენს ხალხის ნებას და პარლამენტს არ შეუძლია მისი ნების გამოხატვა იმ უბრალო მიზეზის გამო, რომ საპარლამენტო სახელმწიფოების კონსტიტუციების თანახმად, ხალხს არ შეუძლია თავისი ნების გამოხატვა პარლამენტის არჩევნების მიღმა ». საფრანგეთში წარმომადგენლობითი რეჟიმის კრიტიკა განავითარა კარე დე მალბერგმა, რომელიც გამოყოფს წარმომადგენლობით და საპარლამენტო რეჟიმებს. III რესპუბლიკის ინსტიტუტების ფუნქციონირების კრიტიკისას კარე დე მალბერგი ანტიდემოკრატიული კონცეფციის სიმტიციეს ხედავს 1791 წლის კონსტიტუციის შემდგენელებში, რომელთა მიხედვით ერის ნების გამოხატვა მხოლოდ ასამბლეას შეუძლია საარჩევნო კორპუსის ჩარევის გარეშე. ამგვარ წარმომადგენლობას, რომელსაც ახასიათებს ყოვლისშემძლეობა და არჩეული ასამბლეის შეუვალობა, იგი უპირისპირებს საპარლამენტო რეჟიმს, რომელიც ამომრჩეველებსა და არჩეულებს შორის მუდმივი თანხმობისა და კავშირის აუცილებლობას შეიცავს დათხოვნის შემოღებით და დასაშვებად მიიჩნევს პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურებთან შეხამებას. პოზიტიური კრიტიკის გარდა, რომელიც ინსტიტუციური რეფორმისაკენ არის მიმართული, გასათვალისწინებელია ფიქციის თემასთან დაკავშირებული რადიკალური კრიტიკა, რომელიც ეელზენმა განავითარა და, თავის მხრივ, გვთავაზობს პარლამენტარიზმის პოზიტიურ კონცეფციას, რომლის მიხედვით პარლამენტარიზმი უნდა განიხილებოდეს როგორც კომპრომისი თავისუფლებისა და შრომის განაწილების აუცილებლობის იდეებს შორის, და, ამავე დროს, ხაზს უსვამს ხალხის მიერ განხორციელებული ძალაუფლების მოჩვენებით ხასიათს, რომელსაც, ასე ვთქვათ, სუვერენი ხალხი ახორციელებს ამ ძალაუფლების

პოლიტიკური წარმომადგენლობის სისტემის საშუალებით: მისი ძირითადი მექანიზმი, საყოველთაო საარჩევნო უფლება, შეიძლება ამგვარად მიმართული იქნეს «დემოკრატიის წინააღმდეგ».

32. ფიქციის აუცილებლობა და სამართლებრივი ბუნება. – რადგან უშუალო დემოკრატია ვერ პასუხობს თანამედროვე სახელმწიფოს მოთხოვნებს, წარმომადგენლობა აუცილებელი პირობაა. მაგრამ ამ აუცილებლობის მიუხედავად ის ხშირად კრიტიკის საგანი ხდება. წარმომადგენლობა გარდაუვალია, მაგრამ ყოველთვის არ არის დემოკრატიული და ის ამ დროს ილუზიაა. ასეთი აზრი შეიძლება სოციალურ ან ფსიქოლოგიურ შეხედულებას ეყრდნობოდეს, მაგრამ იგი სამართლებრივ საფუძველს მოკლებულია. როდესაც წარმომადგენლობით სისტემას აკრიტიკებს, რუსო ერთმანეთში ურევს სამართლებრივ და ფსიქოლოგიურ თვალსაზრისს; შემთხვევითი არ არის, რომ მის აზრს ამ საკითხთან დაკავშირებით არ ითვალისწინებენ, რადგან ის შეუთავსებელია მისი „საერთო ნების“ თეორიასთან, რომელიც ცალკეული ადამიანების სურვილების ჯამი არ არის. აქედან კი ის გამომდინარეობს, რომ თითოეული დეპუტატი მისი ამომრჩევლების ნებას კი არ გამოხატავს, არამედ მთლიანობაში ხალხისას. უშუალო დემოკრატიის დროს ხალხი სახელმწიფოს უმაღლეს კოლეგიალურ პოლიტიკურ ორგანოს შეადგენს და მმართველებსა და მართლებს შორის სრულ იდენტურობას ამყარებს. თუ შვეიცარიის კანტონები უარს იტყვიან იქ მოქმედ უშუალო დემოკრატიაზე, ეს არ ნიშნავს იმას, რომ მოქალაქე აღარ იქნება სახელმწიფოს ნაწილი. უბრალოდ მისი უფლება გამოიყენება ახალი ორგანოს შესაქმნელად. უშუალო დემოკრატიის, ისევე როგორც წარმომადგენლობითი დემოკრატიის დროს, ხალხი სახელმწიფოს მართავს, ოღონდ პირველ შემთხვევაში ხალხი უშუალოდ ახორციელებს თავის ნებას, მეორე შემთხვევაში კი ამას მის მიერ შექმნილი ორგანო აკეთებს. ერთი სიტყვით, ხალხის სამართლებრივი ორგანიზება ასამბლეების საშუალებით ხდება: ძველი კონცეფციის მიხედვით ყოველი ინგლისელი პერსონალურად არის პარლამენტში წარმოდგენილი და პარლამენტის თითოეული აქტი, სამეფო სანქციის შემდეგ, სავალდებულოა გაეცნოს თითოეულ მოქალაქეს. სწორედ ეს კონცეფცია იძლევა საფუძველს, რომ ვერავინ გაიმართლებს თავს კანონის არცოდნით. ამგვარად, სამართლებრივი ფიქციის თავისებურება უფრო მეტად მის კანონიდან გამომდინარე ბუნებაში მდგომარეობს, ვიდრე მის ფიქტიურ ხასიათში და ამით ის სამართლებრივი კანონების აუცილებელი ელემენტია.

თითოეული დეპუტატი მთელი ხალხის წარმომადგენელია, რამდენადაც იგი ხელს უწყობს ხალხის ნების ჩამოყალიბებას. წარმომადგენლობითი ორგანოები,



გერმანელი იურისტის ელინეკის (Jelinek) შემოთავაზებული ტერმინოლოგიის მიხედვით, მეორადი ორგანოებია, სახელმწიფოს პირველადი ორგანოს ორგანოები. პირველადი ორგანოს წარმოდგენს ხალხი იურიდიული მნიშვნელობით, ანუ რეალური ხალხის ის ნაწილი, რომელსაც კონსტიტუციის მიხედვით ხმის მიცემის უფლება აქვს, ე.ი. ზრდასრული მოქალაქეების ერთობლიობა. ასეთი მიდგომით კარგე დე მალბერგი III რესპუბლიკის ინსტიტუტების თავის კრიტიკაში მართალია, როცა ამბობს, რომ წარმომადგენლობის პრინციპს შეიძლება ჩამოშორდეს დემოკრატიული საფუძველი, თუკი დაამტკიცებენ, რომ წარმომადგენლობა იწვევს ხალხის მხრიდან წარმომადგენლებისთვის თავისი უფლებების გადაბარებას. მაგრამ ხალხი არ არის ორგანო, რომლის ფუნქციებიც წარმომადგენლების დანიშნით იწურება. არჩევნები მათსა და ხალხს შორის შინაგან კავშირს ამყარებენ, რომელიც პოლიტიკურ დამოკიდებულებას გულისხმობს. საზოგადოებრივი აზრის გავლენიდან გამომდინარეობს (რომელიც იურიდიული თვალსაზრისით გასათვალისწინებელი არ არის, მაგრამ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ ასპექტს მოიცავს), რომ წარმომადგენლები თუ კანონით ანგარიშვალდებულნი არ არიან თავიანთი ამომრჩევლების წინაშე, სამაგიეროდ მათი მუდმივი და რეალური კონტროლის ქვეშ არიან. თუკი ამომრჩეველთა კორპუსს ენიჭება წარმომადგენლების არჩევის უფლება, თუკი ეს არჩევა მხოლოდ დროებითია, მას აუცილებლად ეძლევა გადაწყვეტილების მიღების უფლება, რომელიც ადამიანების არჩევანიდან გამომდინარეობს. ეს უფლება შეიძლება წმინდა პოლიტიკური ფაქტორებით, და ასევე ინსტიტუტებითაც გაძლიერდეს, რომლებიც წარმომადგენლობით რეჟიმს დემოკრატიულობას უზრუნველყოფენ: დათხოვნა და უშუალო დემოკრატიის ზოგიერთი პროცედურა, როგორც არის მაგალითად გამაუქმებელი რეფერენდუმი, რომლის მიმართ წარმომადგენლების და ამომრჩევლების ნების შესაბამისობა დასტურდება. მაგრამ ძალაუფლების გამოყენებისა და სახალხო ნების ეს ურთიერთკავშირი ვერ იქნება გარანტირებული. თანამედროვე ფორმით იმპერატიული მანდატის აღდგენა საკონსტიტუციო მითიდან მომდინარეობს: კელზენის წინადადებები საპარლამენტო იმუნიტეტის გაუქმების, აგრეთვე პარტიების მიერ დეპუტატების მკაცრი კონტროლის თაობაზე, მიმართული იყო წარმომადგენლობითი რეჟიმის შეცვლისაკენ. პრაქტიკულად კი უფრო პარტიების ყოვლისშემძლეობის დაფუძნებას ითვალისწინებდა, ვიდრე წარმომადგენლობითი რეჟიმისთვის მეტი დემოკრატიული ხასიათის მინიჭებას; თუმცა იგი პარტიების არადემოკრატიულ საქმიანობასაც ამხელდა. და ბოლოს, ფილიპ ბენეტონის სიტყვებით, მართალია, თანამედროვე დემოკრატიები წარმომადგენლობითია, მაგრამ არა

წარმომადგენლობის ანუ გაურკვეველი თეორიიდან გამომდინარე. მიუხედავად იმისა, რომ ძველი კონცეფცია მოკვდა, ზოგი მისი სამართლებრივი ატრიბუტი შემორჩა. მაგალითისათვის საკმარისია იმპერატიული მანდატის აკრძალვა. თუმცა ახალ კონცეფციასაც არ ჰქონდა დიდი გავლენა.

33. წარმომადგენლობა და თანამედროვე დემოკრატია. – თანამედროვე დემოკრატიებში წარმომადგენლობითი რეჟიმის თეორიასა და პოლიტიკურ რეალობას შორის აშკარა შეუსაბამობა არსებობს. როგორც პარტიების სახელმწიფო, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფო წარმომადგენლობითი რეჟიმის კლასიკური თეორიისგან საკმაოდ დაშორებული წყობაა. კელზენის მიერ შემოთავაზებული რეფორმების გარეშე უბრალოდ თანამედროვე პარტიების ბუნებიდან გამომდინარე დამკვიდრდა არჩეულების იმ პარტიებისადმი დაქვემდებარება, რომლებმაც მათ არჩევას შეუწყვეს ხელი. მაგრამ საქმე იმპერატიული მანდატის ახალი ფორმის შემოღებას არ ეხება. ის აკრძალულია კანონით, საპარლამენტო იმუნიტეტი კი არჩეულებს ათავისუფლებს ყოველგვარი პასუხისმგებლობისაგან ამომრჩევლების მიმართ, ხოლო საარჩევნო პროგრამები და ვალდებულებები ძირითადად არაზუსტია და ის ვერანაირად ვერ გაითვალისწინებს ერთი მანდატის მანძილზე გადასაქრელ ყველა საკითხს. ასეთ პირობებში ვერ იარსებებს საკონტრაქტო ვალდებულებები და არჩეულებიც ერთგვარ ავტონომიას ინარჩუნებენ. სწორედ ამიტომ დემოკრატიზაციის აუცილებლობა ოლიგარქიული ხასიათის მატარებელია. წარმომადგენლობითი რეჟიმის კლასიკური კონცეფცია არჩეულ არისტოკრატის გულისხმობს, თანამედროვე დემოკრატიისა კი სხვადასხვა კატეგორიის საშუალო ფენის წარმომადგენლებს გულისხმობს, რათა შემცირდეს მანძილი მათ და მმართველებს შორის. აქ გათვალისწინებულია გეოგრაფიული (და გარკვეულ შემთხვევაში ეთნიკური) და სოციალური წარმომადგენლობის კრიტერიუმები, ასევე იგულისხმება ასაკი და სქესი. ამ მოთხოვნებთან ერთად არ უნდა დაგვავიწყდეს პარტიების საშუაშაგლო პოლიტიკის პროფესიონალიზმი. რობერ მიშელი, თანამედროვე პარტიების ერთ-ერთი საუკეთესო ანალიტიკოსი, აღნიშნავდა ორგანიზებულ პოლიტიკურ ფორმირებებზე დაფუძნებული წარმომადგენლობითი სისტემის ოლიგარქიულ მიდრეკილებას: „ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლებელია წარმომადგენლობა. (...) მაგრამ პერმანენტული წარმომადგენლობა წარმომადგენლების წარმომადგენლებზე ჰეგემონიის ტოლფასი იქნებოდა“. ეს ტენდენცია სხვადასხვა ასპექტს მოიცავს დემოკრატიული რეჟიმის ფუნქციონირების მიხედვით.

34. არაპირდაპირი დემოკრატია ანუ « პარლამენტარიზმი ».—კლასიკურ წარმომადგენლობით რეჟიმებში მმართველების არჩევა მართულთა მიერ ძირითადად არაპირდაპირი არჩევანია. ეს არჩევანი შემოიფარგლება ერთი (ზოგჯერ ორი) საკანონმდებლო ასამბლეის წევრთა არჩევით. ხალხის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში მყოფ პირთა არჩევა მხოლოდ აშშ-ის კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული. საფრანგეთში 1848 წლის კონსტიტუციით შემოღებული სახელმწიფოს მეთაურის არჩევა ხალხის მიერ გზას უხსნის კეისარიზმს. ბევრ საპარლამენტო რეჟიმში სახელმწიფოს სათავეში მემკვიდრეობითი მონარქი უდგას, რომლის ლეგიტიმურობა და ძალაუფლება აგრეთვე შედის წარმომადგენლობის თეორიაში. საფრანგეთის პირველმა საპარლამენტო რესპუბლიკამ 1875 წელს სახელმწიფოს მეთაურის არჩევა პარლამენტს მიანდო. შვეიცარიაშიც აღმასრულებელი დირექტორია ირჩევა გაერთიანებული ქალაქების მიერ. რაც შეეხება აღმასრულებელი ხელისუფლების მეორად ორგანოებს, მინისტრებს, საპარლამენტო რეჟიმში მათ ჩვეულებრივ სახელმწიფოს მეთაური ნიშნავს იმ პირობით, რომ ისინი არჩეული ქალაქის წინაშე არიან პასუხისმგებელნი. შერეული რეჟიმის ფარგლებში, როგორც არის კლასიკური დემოკრატია, საბოლოო ანგარიშით ამ უკანასკნელს ეკუთვნის დემოკრატიული პრინციპის ხორცშესხმა: მხოლოდ მას შეუძლია გამოხატოს მმართველთა არჩევა მართულთა მიერ. საფრანგეთში ეს კონცეფცია გამოძინარეობს საკანონმდებლო ხელისუფლების სუვერენიტეტის რეველუციური ტრადიციიდან და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარებიდან. მაგრამ ეს განმარტება არ გამოდგება ფრანგული კონტექსტის ფარგლებს გარეთ, განსაკუთრებით კი საპარლამენტო მონარქიის პირობებში, როგორც არის დიდ ბრიტანეთსა და მის ეპიგონებში. ზოგადად სწორედ სათათბირო ძალაუფლებასთან დაკავშირებული ფორმულის მნიშვნელობაში უნდა მოინახოს იდენტიფიკაციის საფუძველი დემოკრატიული პრინციპის გამოხატულებასა და საკანონმდებლო ასამბლეაში არჩევნებს შორის. 1913 წელს აშშ-ის პრეზიდენტი ეუდრო ვილსონი, რომელიც თავიდან « კონგრესული მმართველობის » მომხრე იყო, კარგად გამოხატავს ამ იდეას: « დისკუსიებით მართვა არის ხალხისათვის მისაღები ერთადერთი ფორმა, რომელიც ცდილობს თავისი თავი თვითონ მართოს ». ის შეიცავს აშკარა პარადოქსს, რადგან მოითხოვს, რომ პოლიტიკური გადაწყვეტილება თავად დისკუსიაში უნდა წარმოიშვას, რაც მხოლოდ წარმომადგენელთა შორის შეიძლება მოხდეს ასამბლეაზე და არა ხალხის ნებით, თავად ხალხის მმართველობიდან. ამრიგად, დემოკრატია მხოლოდ არაპირდაპირად შეიძლება იქნეს გავრცელებული და თუ საარჩევნო განაწესი აკრძალულია, ეს იმიტომ, რომ სათათბირო უაზრო იქნებოდა, ზოლო გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელი

გახდებოდა მანდატების უბრალო დათვლით. დღეს ხშირად გაიგონებთ კრიტიკას, როდესაც წუხილს გამოთქვამენ პარლამენტის როლის შემცირებასა და იმ ფაქტზე, რომ ასამბლეების როლი რევისტრაციით შემოიფარგლება. ამ პერსპექტივაში უმრავლესობის წესი მხოლოდ პირობით ან ფუნქციურ მნიშვნელობას იძენს, რომელიც გულისხმობს ძალაუფლების არსებითად ზომიერ განხორციელებას. ხალხის ნება არ არსებობს (როგორც ასეთი); თავიდან ის უნდა იყოს გამოთქმული, შემდეგ ჩამოაყალიბონ წარმომადგენლებმა და ამრიგად განისაზღვროს ერის ანუ საერთო ნების გამოშატეული ტერმინებით. პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურები, ცხადია, არანაირად არ არსებობს ამ სისტემაში. გარდა ამისა, ხალხის მიერ არჩეული ქმედითი მმართველების, აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამდებობის პირების პირდაპირ დანიშვნას უნდობლობით ხედებიან, რომელიც საკმარისი არ არის კეისარიზმისაკენ გადახრის შიშის მოსახსნელად. კელზენი ამხელს აშშ-ის ხელისუფლების დაყოფის საპრეზიდენტო რეჟიმს; იგი წერს, რომ « როდესაც საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში აღმასრულებელი ხელისუფლება მინდობილი აქვს პრეზიდენტს, რომელიც არ არის დანიშნული პარლამენტის მიერ, არამედ ხალხის მიერ არის არჩეული, და როდესაც მისი დამოუკიდებლობა აღჭურვილია აღმასრულებელი ფუნქციით ეროვნული წარმომადგენლობის წინაშე და კიდევ სხვაგვარად არის უზრუნველყოფილი (ხელისუფლების დაყოფით), აქედან გამომდინარეობს, რაოდენ პარადოქსულადაც უნდა ჩანდეს, ხალხის სუვერენიტეტის პრინციპის შემცირება და არა გაძლიერება. როცა ამომრჩევლის წინაშე, რომელიც მილიონობით ინდივიდს წარმოადგენს, ერთადერთ ინდივიდს ირჩევენ, ხალხის წარმომადგენლობის იდეა, რა თქმა უნდა, კარგავს თავის უკანასკნელ საფუძველს. ყოველივე კიდევ შესაძლებელია ისეთ ასამბლეაში, როგორიც პარლამენტი, რომელიც ყველა სახალხო პარტიას აერთიანებს: ყველა ძალის თანამშრომლობიდან გამომდინარე შედეგი, რომელიც შეიძლება განიხილებოდეს ეროვნულ ნებად, შეუძლებელია მიიღონ პირდაპირი სახალხო არჩევნებით არჩეული პრეზიდენტისაგან, რის გამოც იგი სრულიად დამოუკიდებელია პარლამენტისაგან, მეორე მხრივ, იგი არ ექვემდებარება ხალხის კონტროლსაც, რომელსაც არ გააჩნია ქმედების უნარი. ყველაფერი ისეა, როგორც მემკვიდრეობით მონარქიაში (...). მემკვიდრე მონარქის ავტოკრატიას (რომელიც იმოწმებს წარმომადგენლობის ფორმულას) და არჩეული იმპერატორის ფსევდოდემოკრატიას შორის არ არის ძალიან დიდი განსხვავება ». ცხადია, რომ კელზენთან დემოკრატია სათათბირო რეჟიმთან არის გაიგივებული, რომელიც წინ არ უსწრებს პარლამენტის მიერ ხალხის ნების ფორმულირებას და რომელიც გაიაზრება როგორც პარტიებად ორგანიზებული ხალხის ადგილსამყოფელი. ხალხის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების

მეთაურის პირდაპირი არჩევა წარმოადგენს სახალხო სუვერენიტეტის დათმობას.

აღნიშნული იდეები საკმაოდ დიდი ხნის განმავლობაში იყო გაბატონებული. პარლამენტის მიერ დემოკრატიის გამოხატვის მონოპოლია ეფუძნებოდა თეორიულ თვალსაზრისს: ხელისუფლების იერარქია ორგანოების იერარქიასთან იყო დაკავშირებული. საფრანგეთის III რესპუბლიკა წარმოადგენს არაპირდაპირი წარმომადგენლობითი დემოკრატიის მოდელის განსახიურებას. მასში საკანონმდებლო ხელისუფლება სუვერენულია, რადგან ის ემთხვევა პარლამენტისას, რომელიც ერის წარმომადგენელია. აღმასრულებელი ხელისუფლება ძირითადად განიხილება აღსრულების ორგანოდ და ამიტომ, ბუნებრივია, დაქვემდებარებულ მდგომარეობაში იმყოფება, რადგან თვითონ არ გააჩნია წარმომადგენლობითი ხასიათი. III რესპუბლიკის, საუკუნის დასაწყისში ერთადერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელის გავლენა, რომელშიც კელზენმა ღირშესანიშნავი როლი შეასრულა, ძალიან მნიშვნელოვანი იყო პირველი მსოფლიო ომის შემდგომი საკონსტიტუციო მოძრაობისათვის. როგორც ვნახეთ, ამ იდეას უპირატესობა აქვს იმის გამო, რომ საკუთრივ ხალხის მიერ არჩევის გზით აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა ნიშნავს დემოკრატიის პრინციპიდან გადახვევას, რადგან თავისი ბუნებით აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ შეუძლია აღნიშნული პრინციპის განხორციელება. დემოკრატიული რეჟიმი გაიგივებულია იმასთან, რასაც კელზენი « პარლამენტარიზმს » ( აქ არ იგულისხმევა საპარლამენტო რეჟიმის ზუსტი მნიშვნელობა ) უწოდებს, მაგრამ განისაზღვრება როგორც « ხალხის მიერ არჩეული საყოველთაო და თანასწორი არჩევნების საფუძველზე სახელმწიფო მმართველი ნების ჩამოყალიბება კოლეგიური ანუ დემოკრატიული ორგანოს მიერ, რომელიც გადაწყვეტილებებს უმრავლესობით იღებს ». თავისი სრული სახით, არაპირდაპირი დემოკრატია ხასიათდება იმით, რომ პარლამენტი პოლიტიკური ძალაუფლების ერთადერთ საფუძველს წარმოადგენს და ცდილობს შექმნას მმართველი პარლამენტი ანუ ასამბლეის რეჟიმი, როგორც მას სხვაგვარად უწოდებენ. ამკარად ასეთი იყო III რესპუბლიკის გარკვეული პერიოდი და აგრეთვე « პროფესორების კონსტიტუციების » იდეალი, რომელიც შემუშავდა პირველი მსოფლიო ომის დამთავრებისთანავე უწინდელი შეზღუდული მონარქიული რეჟიმების საპირისპიროდ. მაგრამ არაპირდაპირი დემოკრატია მოიცავს ნაკლებად რადიკალურ და უფრო აქტუალურ ფორმულებსაც. მათ ხვდებით სამართლებრივად გაწონასწორებულ საპარლამენტო რეჟიმებში, სადაც აღიარებულია საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელებაში აღმასრულებელი ორგანოს მონაწილეობის როლი ბრიტანული მოდელის მიხედვით და სადაც არ არსებობს პარლამენტისადმი აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარება. არაპირდაპირი დემოკრატია

არ ემთხვევა ძირითადად ფრანგულ სისტემას, რომლის « დეპუტატების რესპუბლიკაც » უკვე დრომოჭმულია. ის შეესაბამება თანამედროვე დემოკრატიის მოდელს, ე.წ. პარტიების სახელმწიფოს, სადაც როგორც პარლამენტს, ასევე მის წევრებს განსაზღვრული წვლილი შეაქვთ პოლიტიკური გადაწყვეტილებების პროცესში. ის უბრალოდ პარტიული სისტემით არის განსაზღვრული. საპარლამენტო რეჟიმში არაპირდაპირ დემოკრატიას ახასიათებს უმრავლესობისა და მთავრობების შეცვლა პარლამენტის ერთი მოწვევის მანძილზე ამომარჩევლებთან კონსულტაციის გარეშე. ეს თავისებურება თავის მნიშვნელობას იძენს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ის გამოხატავს ამომრჩეველთა წინაშე წარსულში არსებული წინასაარჩევნო ალიანსის გაწყვეტას. ამ თვალსაზრისით ხშირად იხსენებენ დაუიწყარ პრეცედენტებს III რესპუბლიკის დროს, მემარცხენეთა კარტელის დაშლას (1926წ.), მემარცხენეთა გაერთიანებისა (1934წ.) და სახალხო ფრონტის დაშლას (1937წ.). ჭკუმაირთი მრავალპარტიულობის პირობებში ეს მდგომარეობა ამგვარად აღარ არსებობს დღევანდელ ეპოქაში, რადგან წინასაარჩევნო ალიანსები გამონაკლისს წარმოადგენს. მაგრამ შეიძლება მაგალითისათვის მოვიყვანოთ გფრ-ის 1982 წლის ძალიან სადავო შემთხვევა სამპარტიულ სისტემაში ერთი წამყვანი პარტიის არსებობით. თანამედროვე სახელმწიფოებში არაპირდაპირი დემოკრატიის ასეთ ფორმას თანაარსებობა შეუძლია პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურებთან (იტალია).

35. უშუალო დემოკრატია. — ამ შემთხვევაში უპირატესობას ვანიჭებთ გამოვიყენოთ მსაზღვრელი, რომელსაც პოლიტოლოგები იყენებენ პირდაპირი დემოკრატიის ნაცვლად და რომელიც შესაძლოა ნაკლებად შესაფერისია ამ ტერმინის ტრადიციული სამართლებრივი დეფინიციის აღსანიშნავად. უშუალო დემოკრატია გულისხმობს საარჩევნო კორპუსის მონაწილეობას, განსაკუთრებით თანამედროვე ეპოქაში, აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელ პირთა არჩევასა და ორიენტაციში. მაგრამ დემოკრატიის ეს ფორმა აბსოლუტურად არ უკავშირდება თანამედროვე ეპოქას. ის თავიდანვე არსებობდა აშშ-ის საპრეზიდენტო რეჟიმში. 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ გარკვეული უნდობლობის მიუხედავად ვერაგინ წარმოიდგინდა, რომ კონგრესული მმართველობის ფარგლებში პრეზიდენტი გახდებოდა მსოფლიოში უძლიერესი დემოკრატიული აღმასრულებელი ხელისუფლება. საპრეზიდენტო არჩევნებმა რადიკალურად შეცვალა ის, რაც კონსტიტუციის შემდგენელის მიერ იყო გათვალისწინებული. მაგრამ უშუალო დემოკრატია არსებობს აგრეთვე — არაპირდაპირი და ნაკლებად დემოკრატიული ფორმით, შეზღუდული არჩევნების გათვალისწინებით — დიდ ბრიტანეთში კლასიკური ეპოქიდან. XIX საუკუნიდან მრავალჯერ გამეორებული ფორმულის

მიუხედავად, რომლის მიხედვით ინგლისის მთავრობა თემთა პალატის აღმასრულებელი კომიტეტი უნდა ყოფილიყო, ჩანს, რომ « პარტიის მმართველობის » ფარგლებში, რასაც ზუსტად განასახიერებს ბრიტანული მინისტრთა კაბინეტი, აღმასრულებელ ხელისუფლებას, განსაკუთრებით კი პრემიერ-მინისტრს, შეუძლია მოიშველიოს ხალხის ნდობა (საარჩევნო სისტემის ნიშანდობლივი შეცვლის გათვალისწინებით) და თითქმის პირდაპირ მიენიჭოს ხალხის მანდატი. XIX საუკუნეში ხელისუფლების დემოკრატიული პერსონალიზაცია (მაგალითად, გლადსტონი და დიზრაელი) თანამედროვე ეპოქაზე ნაკლებად არ იყო წარმოდგენილი და როგორც არ უნდა იყოს თემთა პალატის მნიშვნელობა გასულ საუკუნეში, ბრიტანეთის რეჟიმი არასოდეს ყოფილა არაპირდაპირი დემოკრატიის რეჟიმი, მისი მთავრობა კი ქვედა პალატაზე დამოკიდებული აღმასრულებელი ხელისუფლება. თუკი ამ ეპოქიდან საპარლამენტო უმრავლესობის დაქვემდებარებული როლი აშკარაა, ის მაინც შუამდგომლობს იმ პიროვნებათა დანიშვნაზე, რომელთა ზემოქმედების მოხდენის უნარი აღიარებულია. აღნიშნულ ეპოქაში პარლამენტი ჯერ კიდევ აღიქმება სამეფო გვირგვინის ორგანოდ, მაგრამ უკვე საარჩევნო კორპუსით არის აღჭურვილი. მისი როლი, როგორც ამას ბაჟეო აღნიშნავდა, შეიძლება შევადაროთ ამერიკელი « სენატის ამომარჩევლთა » როლს, და ის არსებითად არ განსხვავდება სამეფო გვირგვინის როლისაგან: ფორმალურად ამტკიცებს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს, რომლის სახელიც ცნობილი ხდება არჩევნების შედეგებიდან. უშუალო დემოკრატიის ეს მოდელი, რომელიც ასე ნაადრევად გამოიყენებოდა ღიდ ბრიტანეთში, თანამედროვე ეპოქას მიუსდევდა, რაც პარლამენტთან შედარებით მთავრობის მოქმედების პრიმატით არის უზრუნველყოფილი. ის ვრცელდება ბრიტანული ტიპის რეჟიმების ფარგლებს გარეთ ყველგან, სადაც პარტიული სისტემა ამის შესაძლებლობას იძლევა. ამ მოდელს არსებობის უნარი აქვს ყველა დემოკრატიულ რეჟიმში, სადაც უმრავლესობისკენ მიმართული ერთი პარტია მაინც არსებობს. ის მოქმედებს, იტალიის გარდა, ყველა ღიდ საპარლამენტო დემოკრატიაში.

საკანონმდებლო ხელისუფლების პროგრამის საფუძველზე აღმასრულებელი ხელისუფლების შექმნის ასეთი სისტემა, რომელიც მან უნდა განახორციელოს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით, არ წარმოადგენს წარმომადგენლობითი პრინციპის დემოკრატიზაციის ერთადერთ საშუალებას. პირველი მსოფლიო ომის დამთავრების შემდეგ ბევრი ახალი რესპუბლიკური სახელმწიფო შეიქმნა. ხალხის მიერ სახელმწიფოს მეთაურის არჩევა, რაც აქამდე საპრეზიდენტო რეჟიმის ხეველი იყო, მიღებული იქნა ზოგიერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის მიერ: ვაიმარის გერმანია და ფინეთი (1919წ.), ავსტრია (1929წ.); მოგვიანებით ირლანდია (1937წ.) და ისლანდია (1944წ.), საფრანგეთსა (1962წ.) და

პორტუგალიაში (1976წ.). ამ არჩევნებმა არსებითად უნდა გააძლიეროს სახელმწიფოს მეთაურის პოზიცია პარლამენტთან მიმართებაში, მაგრამ პრაქტიკამ ყოველთვის არ გაამართლა „პირდაპირი“ ორიენტაცია, რომლის დანერგვაც სურდათ ამ რეჟიმებში.

გარდა ამისა, თვით პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურებს შეუძლიათ შეაფასონ წარმომადგენლობითი პრინციპი მაშინვე, როგორც კი ისინი მეტ-ნაკლებად « პლებისციტურ » ხასიათს შეიძენენ. შვეიცარიის შემთხვევის გარდა, სადაც აღნიშნული მრავალფორმიანი და ხშირი პროცედურები შერწყმულია ინსტიტუტების ჩვეულებრივ ფუნქციონირებასთან, ეს « პლებისციტური » ხასიათი ხშირად გვხვდება იტალიაშიც, მაშინაც კი, როდესაც მას არ გააჩნია ნდობის საკითხის ისეთი ხასიათი, როგორც გოლისტურ რეფერენდუმს ჰქონდა, რომელიც განკუთვნილი იყო ადამიანისათვის დამახასიათებელი წარმომადგენლობის პრინციპის განსამტკიცებლად.

## II/ წარმომადგენლობის ტიპნიკა : საარჩევნო სისტემები

საარჩევნო სისტემა და განსაკუთრებით საპარლამენტო არჩევნებისთვის გამოყენებული ფორმა დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში გადაწყვეტი მნიშვნელობას ინარჩუნებს. არჩევნების ფორმა განცალკევებულად არ უნდა განიხილებოდეს, უმჯობესია მისი განხილვა პარტიათა სისტემასთან ერთად, ვინაიდან მას შეუძლია გარკვეულ მომენტში გადამწყვეტი გავლენა იქონიოს პარტიულ სისტემაზე. წარმომადგენლობით დემოკრატიაში ხალხი არის კონსტიტუციური ორგანო, რომლის მიზანია წარმომადგენლების არჩევა, ხოლო ის სისტემები, რომელთა მიხედვითაც ისინი ირჩევიან, გარკვეულწილად ხალხის ორგანიზაციის ფორმებს წარმოადგენენ. ამგვარად, თანამედროვე წარმომადგენლობით დემოკრატიებში საარჩევნო სისტემები პარტიების სისტემებთან ერთად ყოველგვარი პოლიტიკური სტრუქტურის საფუძვლად შეიძლება ჩაითვალოს. შემდეგ თავებში ჩვენ განვიხილავთ თითოეულ ქვეყანაში გამოყენებულ საარჩევნო სისტემას.

## II/წარმომადგენლობის ტიპნიკა: საარჩევნო სისტემები

36. არჩევნების ფორმები. - ამ თავში უმთავრესად ლაპარაკია თითქმის ყველა ქვედა პალატის არჩევის დროს გამოყენებულ პირდაპირ არჩევნებზე. ტექნიკური თვალსაზრისით ძირითადად ასხვავებენ პროპორციულ წარმომადგენლობაზე



დაფუძნებულ მაჟორიტარულ არჩევნების ფორმას და ასევე შერეული ტიპის სისტემებს. მაჟორიტარული სისტემის დროს ხმათა უმრავლესობის მქონე კანდიდატი ან კანდიდატთა სია ირჩევა. ამ ტიპის სისტემაში აღინიშნება განსხვავება ერთმანდატიანი არჩევნებსა და სიით არჩევნებს შორის, ისევე როგორც ერთტურიანი და ორტურიანი არჩევნების დროს. ერთმანდატიანი არჩევნები გულისხმობს, რომ ტერიტორია იმდენ ოლქად უნდა დაიყოს, რამდენი ადგილიც უნდა მიიღოს. ეს ოლქები დიდი არ არის და პრინციპში არჩეულსა და ამომრჩევლებს შორის ახლო კავშირის დამყარების საშუალებას იძლევა, მაგრამ ოლქების საზღვრების დადგენის საკითხსაც სვამს არჩევნების გამათანაბრებელი ხასიათის შესანარჩუნებლად. იგივე პრობლემა დგას სიებით მაჟორიტარული არჩევნების დროს, როდესაც ამომრჩევლების არჩევანი უფრო პარტიის ვიდრე პიროვნების სასარგებლოდ მეტყველებს. ერთტურიან მაჟორიტარულ არჩევნებში კანდიდატი ან კანდიდატთა სია ხმების უბრალო უმრავლესობით ირჩევა და კონკურენტების მიერ მიღებული ხმები მხედველობაში არ მიიღება. ორტურიან არჩევნებში პირიქით, კანდიდატს ან კანდიდატთა სიას პირველ ტურში ასარჩევად ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობა სჭირდება. დამარცხების შემთხვევაში მეორე ტური ინიშნება, რომელშიც გამარჯვებისათვის შეფარდებითი უმრავლესობა არის საჭირო.

პროპორციული წარმომადგენლობა სიებით არჩევის ერთტურიანი ფორმაა. ამ სისტემის მთავარი პრობლემა ოლქების დაყოფა კი არ არის, არამედ მათი მასშტაბი, ე.ი. თითოეულ ოლქზე მისაღები ადგილების საშუალო რაოდენობა. მეორე პრობლემაა დარჩენილი ხმები. პროპორციულ წარმომადგენლობით სისტემებს ძირითადად დათვლის მეთოდების და ნაშთების გადანაწილების მიხედვით ასხვავებენ. ზოგიერთი არჩევნების ფორმა მაჟორიტარულ პრინციპსა და წარმომადგენლობით პრინციპს შორის კომპრომისის მცდელობაა. ეს შერეული სისტემები აუცილებლად ერთ დომინანტს – მაჟორიტარულს ან პროპორციულს – შეიცავს. უფრო ხშირად გვხვდება პროპორციული: მაგალითად: ხმათა ძლიერი დაფანტვა რომ აიცილოს, საარჩევნო კანონი გარკვეულ ზღვარს აწესებს, რომლის გადალახვის გარეშე პარტია ვერ იქნება წარმოდგენილი ან არ მიიღებს მონაწილეობას ნაშთების განაწილებაში.

არ უნდა დაგვავიწყდეს ე.წ. არჩევნების უპირატესი წესი, როცა ამომრჩეველი კანდიდატებს უპირატესობის მინიჭების პრინციპით გადაადგილებს.

37. პრაქტიკის ევოლუცია. — XIX საუკუნეში მაჟორიტარული სისტემის საყოველთაო გამოყენება შეიძლება ელექტორატის საარჩევნო ფუნქციის თეორიას

დაუეკავშიროთ, რომელიც ამ ეპოქაში არსებული წმინდა წარმომადგენლობითი რეჟიმით იქნა შემოღებული და არ მიიჩნევს ასამბლეებს საზოგადოებრივი აზრის გამომხატველად. ინგლისში თემთა პალატის არჩევნებში დიდი ხნის განმავლობაში გამოიყენებოდა ერთტურიანი მაჟორიტარული არჩევნები, რადგან უფრო მარტივი და პრაქტიკული იყო. ეს უკანასკნელი ოლქებთან და კენჭისყრის უფლებასთან დაკავშირებით შენარჩუნდა მომდევნო საარჩევნო რეფორმითაც. ის შენარჩუნდა ბევრ ძველ კოლონიაში: აშშ-ში დაწყებული, ინდოეთითა და ძველი დომინიონებით (კანადა, ახალი ზელანდია) დამთავრებული. კარგად არის ცნობილი ამგვარი ტიპის არჩევნების შემთხვევითი, პარადოქსული შედეგები: ის არა მარტო დეფორმირებულ სახეს ანიჭებს საზოგადოებრივ აზრს, არამედ შესაძლებელს ხდის ერთი პარტიის მიერ ადგილების უმრავლესობის მოპოვებას, მაშინ როდესაც ამავე პარტიის მიერ მოპოვებული ხმები სხვა პარტიის ხმებზე ნაკლებია. ამასთანავე, მისი სიძველე მას ობიექტურობას ანიჭებს, რადგან შეთანხმება იმგვარად მოქმედებს, რომ მის ზოგჯერ აბსურდულ შედეგებს საზოგადოებრივი აზრი მიუღებლად არ აღიქვამს, რადგან ასეთი შედეგი გამომდინარეობს იმ წესებიდან, რომელთა შესახებ არ შეიძლება ითქვას, რომ რომელიმე კონკურენტის ხელშესაწყობად არის დადგენილი. თუკი არჩევნების პრობლემატური ხასიათი რჩება და ზოგადად მიღებულია, ეს ხდება არჩევნების გარკვეული თანასწორობის უზრუნველყოფისათვის პერიოდული რეფორმების განხორციელების გზით. მაჟორიტარულ არჩევნებთან ერთად ოლქების არათანაბარი გაყოფა, მართლაც, სრულიად ამახინჯებს მის გამოხატვას, მიუხედავად იმისა საქმე ეხება შემთხვევითობას თუ ტრადიციას, როგორც ეს დიდ ბრიტანეთში ხდებოდა 1832 წლამდე (Reform Act), თუ მმართველთა მანიპულიაციებს, მაგალითად Gerrymandering-ი, რომელიც XIX საუკუნის დასაწყისშივე გააუქმეს აშშ-ში. თანამედროვე ეპოქაში ოლქების გაყოფა პერიოდულად გადასინჯვისა და შესწორების საგანი ხდება, დიდ ბრიტანეთში თემთა პალატის სპიკერის თავმჯდომარეობით სასაზღვრო კომისიების (boundary commissions) მიერ შემუშავებული წინადადებების შესაბამისად; აშშ-ში კი უზენაესი სასამართლო 60-იანი წლებიდან, კერძოდ, საკითხის რასობრივი მიზეზით, ცდილობს თანასწორი არჩევნების პრინციპის წინ წამოწევას: « ერთი ადამიანი, ერთი ხმა ». თანამედროვე დემოკრატიებში, ჩამოთვლილ ქვეყნებში მაჟორიტარული არჩევნები განვითარდა მხოლოდ ერთტურიანი ერთმანდატიანი ფორმით, რომელშიც ინგლისური გამოცდილების გავლენა იგრძნობა. 1958 წლიდან მხოლოდ საფრანგეთი იყენებს ორტურიან, მაგრამ ერთმანდატიან არჩევნების სისტემას, რომელიც III რესპუბლიკის დროს არსებობდა ზანგრძლივი დროის განმავლობაში. იაპონიას მაჟორიტარული არჩევნების საკუთარი ფორმა

აქვს, რომლის მიხედვით ამომრჩეველი ხმას აძლევს მხოლოდ ერთ კანდიდატს იმ ოლქების ფარგლებში, სადაც ბერი ადგილია. ავსტრალიაში წარმომადგენელთა პალატის არჩევნებისათვის გამოიყენება უპირატესობის მინიჭების მაჟორიტარული ტიპის არჩევნები. ყველა სხვა დემოკრატიებში კი ქვედა პალატის არჩევნებში მინც პროპორციული კენჭისყრა არსებობს. ზოგიერთ ქვეყანაში, პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპი კანონით არის დადგენილი. მაგალითად, შვეიცარიაში, შვედეთსა და სამ უახლეს დემოკრატიულ სახელმწიფოში – საბერძნეთში, პორტუგალიასა და ესპანეთში. პროპორციული სისტემის მომხრეთა მომხრეობა საფუძვლად დაედო ჰერისა და სტიუარტ მილის ნაშრომებს, რომლებიც 1850 წლის შემდეგ გამოქვეყნდა. შემდგომში იდეა გამოიყენეს კავშირებმა, რომლებიც ამგვარი არჩევნების დასამკვიდრებლად შეიქმნა. პროპორციული წარმომადგენლობის საზოგადოება (მოგვიანებით საარჩევნო რეფორმის საზოგადოება) 1885 წლიდან აქვეყნებს tracts-ის სერიას. პროპორციული სისტემის მხარდაჭერის დასაბუთება ორმაგია: არითმეტიკული თვალსაზრისით საქმე ეხება ზუსტი წარმომადგენლობის უზრუნველყოფას; პოლიტიკური თვალსაზრისით — დემოკრატიისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე, საზოგადოებრივი აზრის, განსაკუთრებით კი უმცირესობის მაქსიმალურად წარმოდგენის გარანტიას. ამგვარად, ეს დასაბუთება სცილდება წარმომადგენლობის კლასიკურ კონცეფციას, რადგან ის მიიჩნევს, რომ უმცირესობა შესაბამისად არ არის წარმოდგენილი და საარჩევნო სისტემა მას პარლამენტში ადგილების მოპოვების შესაძლებლობას არ აძლევს. მაგრამ ის ამით უახლოვდება არაპირდაპირი ხასიათის დემოკრატიას, რომლის ხელშეწყობასაც პროპორციული წარმომადგენლობა გულისხმობს. კელზენის აზრით, პროპორციული წარმომადგენლობა არა მარტო ამაღლებს პარტიების როლს დემოკრატიულ სისტემაში, არამედ ხელს უწყობს კომპრომისების ძიებასა და განხორციელებას. ამრიგად, ის სათათბირო მმართველობის ინსტრუმენტია, რომელშიც პოლიტიკური გადაწყვეტილება დისკუსიით მიიღება, ეს კი წარმომადგენლობითი რეჟიმის ტრადიციას შეესაბამება. მაგრამ, მეორე მხრივ, ის იძლევა წარმომადგენლობითი პრინციპის აბსტრაქტულ კონცეფციასთან კავშირის გაწყვეტის საშუალებას, ვინაიდან ამომრჩეველები წარმომადგენლებად აღიარებენ მხოლოდ მათ, ვის არჩევასაც ხელი შეუწყვეს. ამ მიზეზით კელზენი კეთილგანწყობას იჩენს ერთიანი პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემის მიმართ. ოლქების გარეშე, საარჩევნო კორპუსის ტერიტორიული დაყოფა იწვევს « შინაგან აშლილობას პროპორციული სისტემის ფუნქციონირებაში ». კელზენი არ იზიარებს ამ სისტემაში პარტიების დაქუცმაცების საფრთხის არსებობას და მიიჩნევს, რომ სისტემას საარჩევნო კორპუსი ამ საფეხურიდან მხოლოდ პარლამენტის საფეხურზე გადაკაცეს, რომელიც ამისათვის

უკეთ არის მომზადებული (პარტიების პოლიტიკური ინტეგრაცია, რომელსაც უმრავლესობის პრინციპი მოითხოვს). ამრიგად, პროპორციული წარმომადგენლობა მიჩნეულია არაპირდაპირი დემოკრატიის იარაღად და ამ ცნებას კელზენისათვის დამამცირებელი მნიშვნელობა არ აქვს.

ამის საპირისპიროდ, ვაიმარის რესპუბლიკის ფუნქციონირებაზე კრიტიკული დაკვირვების საფუძველზე ფერდინანდ პერმენსი პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემას, ამ რეჟიმის თითქმის ერთიანი ფორმით, დემოკრატიული ინსტიტუტების დაშლის ფერმენტად თვლის. ამ ნაკლებად სისტემურმა კრიტიკამ ვერ შეანელა ევროპაში პროპორციული წარმომადგენლობის მზარდი წარმატება. კელზენის აზრით, ერთიანი პროპორციული წარმომადგენლობის « იდეალი » პრაქტიკულად არსად ამუშავებულა (შეიძლება ისრაელის მაგალითის მოყვანა) და პროპორციულობის პრინციპის გამოყენების ყველა ფორმა, თუმცა ცვალებადი მოცულობით, ცდილობს ასახოს ის კორექტივები, რომელთა შორისაც ზოგიერთი ძალიან შორს არ დგას მაჟორიტარული ტიპის არჩევნების შედეგებთან.

სადღეისოდ ბევრი ქვეყანა იყენებს ადგილთა განაწილების საშუალო არითმეტიკულს. ყველაზე ძველი და გავრცელებულია დ'ონდტის (განდის უნივერსიტეტის სამართლის პროფესორი, ბელგიის რეფორმატორთა ასოციაციის წევრი XIX საუკუნეში) სისტემა, რომელიც გულისხმობს თითოეული პარტიის შედეგების გაყოფას 1,2,3...ად და ადგილებს კლებადი წესით ანიჭებს. ასეთ სისტემას იყენებენ ბელგიაში, პოლანდიაში, ფინეთში, ავსტრიაში და განსაკუთრებული ფორმების საშუალებით გერ-სა და ესპანეთში, აგრეთვე სამ სკანდინავურ სამეფოში, სადაც ამჟამად მიღებულია სან-ლაგეს მეთოდი, რომელიც გამოყოფად ითვალისწინებს მხოლოდ პირველ რიცხვებს.

ადგილთა განაწილებას ყველაზე მეტად იყენებენ იტალიასა და შვეიცარიაში. დეპუტატის არჩევისათვის საკმარისი ხმების რაოდენობა მიიღწევა არსებულ ადგილთა რიცხვზე საარჩევნო ხმათა განაწილებით: ორის მიმატებით იტალიაში (საიმპერატორო სისტემა); ერთის მიმატებით შვეიცარიაში (ჰაგენბახ-ბიშოფის სისტემა). წარმომადგენლობის ზღვარი ეროვნულ დონეზე გათვალისწინებულია გერ-ში (5%). მაჟორიტარული და პროპორციული პრინციპის შეხამების თვალსაზრისით ყველაზე ცნობილი და გაწონასწორებული სისტემა გერ-ში გვხვდება.

დიდ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში საარჩევნო ფორმის ცვლილებებს სუსტი მოქმედების რადიუსი აქვთ. ყველაზე ხშირად საქმე ეხება არსებული სისტემის უბრალო გაუმჯობესებას. მაგალითად, შვედეთში დ'ონდტის სისტემა შეიცვალა სან-ლაგეს სისტემით; არჩევნების ფორმის კონსტიტუციონალიზაცია მას აშკარად ანიჭებს (იქ, სადაც ის არსებობს) დიდ სტაბილურობას. მაგრამ ის არა ნაკლებია

ბრიტანული ტიპის ქვეყნებში, სადაც საარჩევნო სისტემის რეფორმის საკითხი უფრო « ზღვის გველი », ვიდრე ინსტიტუციურ ფარგლებში მისი მოთავეებისათვის ნამდვილი ზრუნვა. XX საუკუნეში მხოლოდ საფრანგეთმა განიცადა ამ სფეროში მნიშვნელოვანი არასტაბილურობა.

38. არაპირდაპირი არჩევნები. – სხვათა შორის არაპირდაპირ არჩევნებს ამჟამად ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებენ, მაგრამ ისინი დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული წარმომადგენლობის ერთ-ერთ ტექნიკურ საშუალებად რჩება. როგორც საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციის მესამე მუხლშია აღნიშნული არაპირდაპირი არჩევნები უნივერსალური და თანასწორია. მაგრამ ეს თანასწორობა აბსოლუტური მნიშვნელობით არ უნდა გავიგოთ.

მართლაც, არაპირდაპირი არჩევნები, რომლებსაც ზოგიერთი უმაღლესი პალატის ასარჩევად მიმართავენ, შეიძლება გამოყენებული იქნეს ფედერალური წყობის ან ტერიტორიული წარმომადგენლო-ბისთვის უპირატესობის მინიჭების დროს, რაც ქვედა პალატის უფლებამოსილებაშია, და უფრო მეტად გარკვეულ თანაფარდობას ან წონასწორობას გულისხმობს სახელმწიფოსა და ამგვარად წარმოდგენილ ადმინისტრაციულ ერთეულებს შორის. ითვლება, რომ ამ სისტემით არჩეული ასამბლეები ნაკლებად წარმომადგენლობითია დემოკრატიული თვალსაზრისით. ამიტომ განსაკუთრებით ფედერაციულ სახელმწი-ფოებში, ზემოთ აღწერილმა წესმა ადგილი პირდაპირ არჩევნებს დაუთმო. ასე მოხდა აშშ-ში, შვეიცარიასა და ავსტრალიაში. არაპირდაპირი არჩევნები ძალაში რჩება ინდოეთში, საფრანგეთსა და იაპონიაში, იტალიასა და ესპანეთში კი პირიქით, სენატს პირდაპირი არჩევნებით და პროპორციული წარმომადგენლობით ირჩევენ.

### III / უშუალო დემოკრატიის პროცედურები

39. რეფერენდუმი და წარმომადგენლობითი რეჟიმი. – უშუალო დემოკრატიის პროცედურების შერევა წარმომადგენლობით რეჟიმთან ძირითადად კელზენის და კარე დე მალბერგის შემოთავაზება იყო რეალური და ეფექტური დემოკრატიის ხელშეწყობად და გამიზნული იყო საპარლამენტო ასამბლეების სუვერენულობისკენ ლტოლვის შეზღუდვისათვის. რეფერენდუმის პროცედურების წარმომადგენლო-ბითი დემოკრატიის სისტემაში ამგვარი ჩართვა (პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუციით, სახელდობრ ვაიმარის კონსტიტუციით) სულ მთლად ახალი არ ყოფილა. იგი XIXს.

ბოლოდან არსებობდა ამერიკის შეერთებულ შტატებში ფედერალურ დონეზე და შვეიცარიაში. ის ხშირად აწყდებოდა როგორც სამართლებრივ, ასევე პოლიტიკურ სიძნელეებს: პერსონალური ძალაუფლების შიში, პარტიებისა და პოლიტიკური მოღვაწეობის მტრული დამოკიდებულება. ამ წიგნში განხილული დიდი დემოკრატიებიდან გადაწყვეტილების მისაღები რეფერენდუმი კონსტიტუციურად მხოლოდ შვეიცარიაში, იტალიაში და ესპანეთში არსებობს. ის გათვალისწინებულია, მაგრამ პრაქტიკაში არ განხორციელებულა ინდოეთსა და გერ-ში (დ.კანონის მე-20 მუხლი). შვედეთში პარლამენტს კონსტიტუციური რეფერენდუმის მოწყობა შეუძლია. ეროვნული კონსტიტუციური რეფერენდუმი უცხოა აშშ-სა და იაპონიისათვის. ის ერთხელ იქნა გამოყენებული დიდ ბრიტანეთში 1975 წელს (და მეორედ 1979 წ. ადგილობრივ დონეზე). გადაწყვეტილების მიღების რეფერენდუმის წარმომადგენლობითი რეჟიმის პრინციპებთან შეთავსება, სამართლებრივი თეორიის თვალსაზრისით კვლავ იწვევს გარკვეულ სირთულეებს. მათი გადაჭრა პრაგმატულად ხდება თუკი თვითონ კონსტიტუცია უშვებს წარმომადგენ-ლობითი პრინციპის და უშუალო დემოკრატიის პროცედურის თანაარსებობას: კერძოდ შვეიცარიაში, იტალიასა და ესპანეთში. მაგრამ თანამედროვე დემოკრატიების კონტექსტში წმინდა წარმომადგენლობითი რეჟიმის მოძველებული ხასიათის მიუხედავად, გადაწყვეტილების მისაღები რეფერენდუმის დაშვება ისეთ კონსტიტუციურ სისტემაში, რომელიც კლასიკური წარმომადგენლობითი პრინციპის ნიშნის მატარებელია, შეუსაბამობის გამოწვევის რისკს შეიცავს. ასეთი პრობლემა უფრო მეტად ყველაზე ძველ და მკაცრ კონსტიტუციებს გააჩნიათ, მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციას, რომელიც ითვლება, რომ მხოლოდ საკუთარ ჩარჩოში და საკუთარი ლოგიკით შეიძლება განვითარდეს. სწორედ ამიტომაც ისმის კითხვა „გარანტიის პირობა“, რომლის მიხედვითაც „შეერთებული შტატები უზრუნველყოფს თავის თითოეულ შტატში რესპუბლიკური მმართველობის ფორმას“ (კონსტიტუციის §4, მუხ.4) ხომ არ შეუქმნიდა დაბრკოლებას უშუალო დემოკრატიის პროცედურების ჩართვას ფედერაციის შტატების კონსტიტუციებში. ეს საკითხი უარყოფითად გადაწყდა, მაგრამ ისეთი ფორმით, რომ ეს შეთანხმება შტატების კონსტიტუციურ ავტონომიაზე არის წარმომადგენლობითი სისტემის დამცველი სარკველი და ურღვევობის გარანტია ფედერალურ კონსტიტუციაში.

40. რეფერენდუმის ჩატარების ტექნიკა. — პირდაპირი დემოკრატიის ანუ ფართო მნიშვნელობით რეფერენდუმის პროცედურებს შორის ტრადიციულად

სამ ფორმას ასხევეებენ: სახალხო ინიციატივა, საპალხო ვეტო და ზუსტად განსაზღვრული რეფერენდუმი. სახალხო ინიციატივა არის ქმედება, რომლის მიხედვით საარჩევნო კორპუსის ნაწილი მონაწილეობას იღებს კანონის ან კონსტიტუციური გადასინჯვის შთავაზებაში. წინადადება შეიძლება შემოიფარგლოს პრინციპებით, რომელთა ჩამოყალიბება სხვა ორგანოებს დაეკისრება (პარლამენტი ან აღმასრულებელი ხელისუფლება), ან პირიქით შეიძლება შეიცავდეს უკვე დამუშავებულ ტექსტს. პროცედურის მექანიზმები ასევე ცვალებადია: სახალხო ინიციატივას შეიძლება მოჰყვეს მხოლოდ ტრადიციული საპარლამენტო პროცედურა, ან სახალხო კენჭისყრა პარლამენტის ჩარევის გარეშე ან ორივე ერთად. შევიცარიაში სახალხო ინიციატივა მხოლოდ კონსტიტუციურ და არა საკანონმდებლო სფეროში არსებობს, მაგრამ შესაძლებელია არაპირდაპირად გამოიწვიოს ფედერალური ხელისუფლების ორგანოთა საკანონმდებლო ინიციატივა. იტალიაში (ესპანეთში ამ კონსტიტუციური დებულების კანონად გამოყენების პირობით) ინიციატივა საკანონმდებლო სფეროში არსებობს, მაგრამ მას არა აქვს იძულებითი მოქმედება და პარლამენტს შეუძლია ის მხედველობაში არ მიიღოს.

სახალხო ვეტო წარმოადგენს საარჩევნო კორპუსის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას უარი თქვას, ჩვეულებისამებრ პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონზე ან გარკვეულ შემთხვევაში კომპეტენტური ორგანოს მიერ მიღებულ ადმინისტრაციულ ზომაზე, რომელიც მას განსახილველად აქვს წარდგენილი ad referendum-ის ძალაში შესვლისათვის. შევიცარიაში სახალხო ვეტო ეხება მიღებულ, მაგრამ ძალაში არშესულ კანონებს, იტალიაში უკვე ძალაში შესულ კანონებს. იგულისხმება გამაუქმებელი რეფერენდუმი. ზოგადად, სახალხო ვეტოს ამოქმედება თავდაპირველად გულისხმობს სახალხო ინიციატივას პეტიციის ფორმით ან ხელისუფლების სხვა ორგანოთა ინიციატივით (შევიცარიაში 8 კანტონი; იტალიაში 5 რეგიონალური საბჭო).

ზუსტად განსაზღვრული რეფერენდუმი წარმოადგენს საარჩევნო კორპუსის ნების გამოხატულებას, რომელიც მონაწილეობს კონსტიტუციური, საკანონმდებლო ან გამონაკლის შემთხვევაში, ადმინისტრაციული აქტის შემუშავების პროცესში. პირველ ორ შემთხვევაში, ეს პროცესი დასაწყისში შეიცავს საპარლამენტო ფაზას. რეფერენდუმის ფორმები ძალიან ცვალებადია მისი სფეროს, ამოქმედების პირობებისა და სამართლებრივი მნიშვნელობის მიხედვით. რაც შეეხება სამართლებრივ მნიშვნელობას, რეფერენდუმი შეიძლება იყოს, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, გადაწყვეტილების მიღების ან უბრალო კონსულტაციის და ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, ის ჩვეულებისამებრ საპარლამენტო ფაზამდე ხორციელდება. ამგვარი პრაქტიკა არის იმ ქვეყნებში, რომლებმაც არჩევანი გააკეთეს პარლამენტის

განსაკუთრებული კომპეტენციის პრინციპის სასარგებლოდ, როგორც არის დიდ ბრიტანეთსა და შვედეთში. შვეიცარიაში პირიქით, ყველა რეფერენდუმი გადაწყვეტილების მიღების რეფერენდუმს წარმოადგენს. რაც შეეხება განსახილველ სფეროს, ჩვეულებრივ განასხვავებენ საკონსტიტუციო რეფერენდუმს, რომელიც ეხება ასამბლეის მიერ შემუშავებული კონსტიტუციის მიღებას ან არსებული კონსტიტუციის გადასინჯვას, და საკანონმდებლოს, რომელიც ეხება ჩვეულებრივ კანონს და რომლის გამოყენების სფეროც შეიძლება იყოს ზოგადი ან გამონაკლისებს შეიცავდეს. მაგრამ რეფერენდუმი შეიძლება ასევე ეხებოდეს ადმინისტრირების და მმართველობის საკითხებს უფრო ფართო გაგებით: ყველაზე მნიშვნელოვანია საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაცია, რომელიც საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციის მე-11 მუხლით არის გათვალისწინებული და რომელმაც კონსულტაციები გამოიწვია ბევრ ევროპულ ქვეყანაში მათი ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით (1972 წლის სექტემბერში ნორვეგიაში; 1972 წლის ოქტომბერში დანიაში; 1975 წლის ივნისში დიდ ბრიტანეთში). რეფერენდუმის გამოყენების პირობებმა განსხვავებული აზრი გამოიწვია. ამ მხრივ სავალდებულო რეფერენდუმს უპირისპირებენ არასავალდებულო (ანუ საინიციატივო) რეფერენდუმს. სავალდებულო რეფერენდუმი არის ის რეფერენდუმი, რომელიც ზოგიერთი ვარაუდით, სრული უფლებით არის დაყენებული კონსტიტუციის მიერ: ასეთი არის შვეიცარიის შემთხვევა, მაშინ როდესაც საფრანგეთში კონსტიტუციური რეფერენდუმი სავალდებულოა მხოლოდ მაშინ, თუკი კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადება პარლამენტიდან მომდინარეობს. არასავალდებულო რეფერენდუმი კონსტიტუციების მიხედვით განსხვავებული ინიციატივებიდან მომდინარეობს: ეს შეიძლება იყოს სახალხო ინიციატივა, რომელიც პეტიციის გზით ზორციელდება ან საჯარო სამართლის ერთობათა ინიციატივით (შვეიცარიის კანტონები, იტალიის რეგიონები); აგრეთვე საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებიდან წამოსული ინიციატივა და გარკვეულ შემთხვევაში მათი შერწყმული კომპეტენციიდანაც. საინიციატივო რეფერენდუმის ამუშავება შესაძლებელია უმრავლესობის გადაწყვეტილებით, — ეს არის საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-11 მუხლით გათვალისწინებული ერთ-ერთი ვარაუდი, მაგრამ გულისხმობს სახელმწიფოს მეთაურის თანხმობას ან უმცირესობის ინიციატივას. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში საქმე ეხება გამაუქმებელ რეფერენდუმს, რომელიც უმცირესობის განკარგულებაშია უმრავლესობის მიერ მიღებული საკანონმდებლო აქტების საწინააღმდეგოდ. ირლანდიასა და დანიაში ეს შესაძლებლობა ებღვევა დეპუტატთა მესამედს, ხოლო ესპანეთში კონსტიტუციის გადასინჯვისათვის თითოეული პალატის



წევრთა მხოლოდ მეორედს. აღმასრულებელი ხელისუფლების საინიციატივო რეფერენდუმი შეიძლება მომდინარეობდეს დისკრეტული კომპეტენციიდან ან პარლამენტთან შერწყმული კომპეტენციიდან. ამ უკანასკნელის მიხედვით კონსტიტუციის გადასინჯვის რეფერენდუმის შემთხვევების მაგალითები შეიძლება მოვიყვანოთ შევიცარაისა და საფრანგეთში, სადაც პრეზიდენტი ინარჩუნებს ორი პალატის კონგრესის მოწვევის უფლებას, ისევე როგორც საკონსულტაციო რეფერენდუმის გამოყენების შემთხვევები დიდ ბრიტანეთში, შვედეთსა და ესპანეთში. რეფერენდუმი, რომლის დისკრეტულად განხორციელება აღმასრულებელ ხელისუფლებას ეკუთვნის იწვევს ყველაზე მეტ კამათს მისი « პლემისციტური » და ანტისაპარლამენტო მნიშვნელობის გამო. მას ვერ შეხვდებით არც ერთ ჩვენს მიერ ჩამოთვლილ დემოკრატიაში. საფრანგეთში რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ მისი გამოყენება სამართლებრივად ექვემდებარება მთავრობის წინასწარ შეტყობინებას.

### ნაწილი III

#### კონსტიტუციონალიზმი და სამართლებრივი სახელმწიფო

თანამედროვე დემოკრატიული რეჟიმების კონტექსტში კონსტიტუციონალიზმის ცნება კონსტიტუციის მიერ ხელისუფლების შეზღუდვასთან და საბოლოოდ სახელმწიფოს სამართალზე დაქვემდებარებასთან არის გაიგივებული. კარლ ფრიდრიხი წერს: „დეფინიციის მიხედვით კონსტიტუციური ტიპის დემოკრატია ისეთი დემოკრატიაა, რომელიც „მთელ“ ძალაუფლებას უმრავლესობას არ ანიჭებს“. კონსტიტუციონალიზმი და სამართლებრივი სახელმწიფო წინ უსწრებენ დემოკრატიას. მაგრამ ისინი მხოლოდ თანამედროვე დემოკრატიული რეჟიმების ჩარჩოში განვითარდა უფრო სრულყოფილად და დახვეწილად.

#### I/კონსტიტუციის უზენაესობა

41. კონსტიტუციის თანამედროვე ცნება. – ტრადიციულად ერთმანეთს უპირისპირებენ დაწერილ კონსტიტუციებსა და ჩვეულებითი სამართლის კონსტიტუციებს. არც ერთი კონსტიტუცია არ არის ბოლომდე დაწერილი ან მთლიანად ჩვეულებითი. თანამედროვე ეპოქაში არსებითად ჩვეულებითი კონსტიტუციები იშვიათად გვხვდება. XIX ს. ბოლოდან დაწყებული კონსტიტუციონალისტებს გარკვეული კმაყოფილებით შეეძლოთ აღენიშნათ, რომ

ცივილიზებულად მიჩნეული ქვეყნების უმრავლესობას დაწერილი კონსტიტუცია ჰქონდათ, გამონაკლის დიდი ბრიტანეთი და მეკლენბურგის დიდი საჰერცოგო შეადგენენ. ერთი საუკუნით ადრე მდგომარეობა საწინააღმდეგო იყო. პირველი დაწერილი კონსტიტუციები ტერმინის თანამედროვე გაგებით 1720 წლის შვედეთის და ჩრდილოეთ ამერიკის ინგლისის კოლონიების კონსტიტუციები იყო; პროცესმა უნივერსალური ხასიათი 1787 წელს ამერიკის ფედერალური კონსტიტუციის და 1791 წელს საფრანგეთის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ მიიღო. სწორედ ეს ორი ტექსტი შეიცავს თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის უმნიშვნელოვანეს კონცეფციას: სიმტკიცის კონცეფციას. ეს ნიშნავს, რომ განსაზღვრულია განსხვავება დამფუძნებელ ხელისუფლებასა და ხელისუფლების ორგანოებს შორის (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და საჭიროების შემთხვევაში სასამართლო). დამფუძნებელი ხელისუფლება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოსგან განსხვავდება როგორც პროცედურით, მაგ.: კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნა, ასევე თავისი კომპეტენციებით და მისი აქტების შედეგებით. ეს შეიძლება ერთდროულად აღმასრულებელი და დამფუძნებელი ხელისუფლების ორგანოები იყვნენ. ეს უფრო ხშირად „წარმოებულ“ დამფუძნებელ ხელისუფლებას ეხება, რომელსაც ევალება არსებული კონსტიტუციის გადასინჯვა მის მიერვე დაწესებული ნორმების მიხედვით. დამფუძნებელი ხელისუფლების შემთხვევაში, რომელიც ახალ კონსტიტუციას ქმნის, საქმე უფრო რთულად არის: ეს სხვადასხვა ფორმით წარმოჩნდება, რაც ძირითადად მეტ-ნაკლებად ახალი კონსტიტუციური რეჟიმის დამყარებამდე არსებული ისტორიული გარემოებებით არის განპირობებული. ამ წიგნში განვიხილულ დიდ დემოკრატიებს შორის რამდენიმე სახის ფორმა შეიძლება განვიხილოთ. ახალი კონსტიტუცია შეიძლება შემუშავდეს წინა კონსტიტუციის მოქმედების პირობებში, რევიზიის შესახებ მისივე წესების მიხედვით. მაგალითად გამოდგება შვეიცარიის 1874 წლის კონსტიტუცია, აგრეთვე 1974 წლის კონსტიტუცია. ეს შეიძლება ასევე მშვიდობიანი და კანონიერი გარდამავალი პერიოდის დასრულება იყოს, როგორც 1978 წლის ესპანეთის კონსტიტუციის შემთხვევაში. კონსტიტუცია შეიძლება ახლად შემუშავდეს დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლაში გამარჯვების შემდეგ: როგორც აშშ-სა და ინდოეთში მოხდა. იქ კონსტიტუცია ფედერალური სახელმწიფოს შექმნას აღნიშნავს და ბოლოს, ახალი კონსტიტუციის შემუშავება შეიძლება განისაზღვროს ადრე არსებული ინსტიტუტების დრომოკმულობით ან გაქრობით, რასაც ისტორიული გარემოება, მაგალითად ომი განაპირობებს: ასე მოხდა იტალიის (1947 წლის კონსტიტუცია), იაპონიის (1946 წლის კონსტიტუცია) და

გურ-ის შემთხვევაში (1949 წლის ძირითადი კანონი). თანამედროვე დიდი დემოკრატიების ძირითადი ტექსტების გაანალიზებისას საკვირველი საკონსტიტუციო პროცესში ხალხის უშუალო ჩარევის სუსტი ზეგავლენაა: ეს ან ტექსტის სიძველით იყო გამოწვეული, როგორც აშშ-ში, ან გარემოების, როგორც იაპონიისა და გურ-ის შემთხვევაში, ან, უფრო ხშირად, წარმომადგენლობითი პრინციპის უპირატესობის გამო. მხოლოდ ესპანეთის 1978 წლის კონსტიტუცია არის რატიფიცირებული რეფერენდუმით. ამომრჩეველთა კორპუსის უშუალო ჩარევა კონსტიტუციის სრული ან ნაწილობრივი გადასინჯვისას, სავალდებულო მხოლოდ შვეციასა და იაპონიაშია. საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესში ამომრჩეველთა კორპუსის არაპირდაპირი ჩარევაც არ არის გარანტირებული: ამერიკის შეერთებული შტატებში ცვლილებების ჩასატარებლად არჩეული ასამბლეა არასდროს ამოქმედებულა და კონსტიტუციაში თანდათანობითი ცვლილებები აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებმა განახორციელეს.

კონსტიტუციის სიმტკიცეს ორმაგი დატვირთვა აქვს: მან უნდა უზრუნველყოს სტაბილურობა და დააკანონოს ძირითადი უპირატესობა ჩვეულებრივ ნორმებზე. სტაბილურობა ცვლილებების პროცედურასთან დაკავშირებული წესებით არის გარანტირებული. უპირატესობა ასევე გულისხმობს კონსტიტუციის საწინააღმდეგო აქტების იურიდიულ უეარგისობას, მაგრამ ასეთი სანქცია დიდი ხნის მანძილზე ქვეყნის დიდ ნაწილში თეორიული იყო. შეერთებული შტატები გამონაკლისია, რადგან ჩვეულებრივი მოსამართლის მიერ კონსტიტუციურობის კონტროლის პრაქტიკა იქ 1803 წლიდან არსებობს. კონსტიტუციური სიმტკიცის ერთადერთი გადამოწმება დიდ ბრიტანეთში მოხდა. გაერთიანებული სამეფოს კონსტიტუციის დიდი ნაწილი ჩვეულებითია, მაგრამ დაწერილი წესებიც არსებობს, რომელთა შეცვლაც პარლამენტს კანონის მიღებით ნებისმიერ დროს შეუძლია: არ არსებობს განსხვავება და იერარქია კონსტიტუციურ და ჩვეულებრივ კანონებს შორის. ბრიტანული კონსტიტუციის ეს პრინციპები დიდად დაცული არ არის. არამტკიცე კონსტიტუციის ეს ბრიტანული მოდელი, თითქმის ერთადერთია დასავლეთის დემოკრატიაში.

**42. კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი.** – კონსტიტუციის პრიმატი ყველა სხვა ნორმასთან მიმართებაში შესაძლებელია უზრუნველყოფილი იქნეს მხოლოდ სამართლებრივი ხასიათის ხელისუფლების არსებობით, რომელიც დაადგენს კონსტიტუციასთან ხელისუფლების აქტების შესაბამისობას. ასეთი სამართლებრივი კონტროლი არსებობს ყველა სამართლებრივ სახელმწიფოში, როდესაც საქმე ეხება აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ხელისუფლების

აქტებს. შემთხვევის მიხედვით, შეიძლება გაიცეს არაკონსტიტუციურად მიჩნეული აქტის გაუქმების ან გამოუყენებლობის სანქცია. ხშირ შემთხვევაში, საკანონმდებლო ხელისუფლების აქტების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის კონტროლი დაბრკოლებებსა და სირთულეებს აწყდება, საიდანაც სახელმწიფოებში სხვადასხვა გამოსავალი მოიძებნა. ამგვარი კონტროლის არარსებობა, ბუნებრივია ზიანს აყენებს კონსტიტუციონალიზმზე დაფუძნებული თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესს. ამასთანავე, მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს ის ფაქტი, რომ კლასიკური კონსტიტუციონალიზმის ეპოქაში თავად კანონი კონსტიტუციასთან მიმართებაში ნაგულისხმებია იმ სფეროებში, რომლებსაც ის არ მოიცავს (სამოქალაქო, სისხლის სამართალი...). ის თითქმის უცვლელი, ზოგადი წესების გამოხატულებას წარმოადგენს და არა სამართლებრივ საშუალებას ვოლუნტარისტული პოლიტიკის განსახორციელებლად, რომელსაც შეუძლია ჩვეულებრივ შელახოს კონსტიტუციით დაცული ინდივიდის უფლებები. კანონმდებლის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის საფრთხე აშკარად მცირე და ნაკლებად სერიოზული იყო XIX საუკუნეში, ვიდრე დღეს. სხვათა შორის, კონსტიტუციური კონტროლი გარკვეულწილად ფსიქოლოგიურ წინააღმდეგობას წაწყდა მას შემდეგ, რაც ბევრ სახელმწიფოში წარმოიშვა ორგანული გაურკვევლობა დამფუძნებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებებს შორის. შესაძლებელია ეს ერთ-ერთი იმ მიზეზთაგანია, რომლის გამოც კონსტიტუციური კონტროლი ასე სწრაფად იქნა დაშვებული აშშ-ში. ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელი კონსტიტუციის თანამედროვე ცნების შემქმნელია (მას შემდეგ რაც 1776 წელს შტატებმა დამოუკიდებლობა მოიპოვეს). საჭირო გახდა განსაკუთრებით მყარი კონსტიტუცია დამფუძნებელი ფედერალური პაქტის დასაცავად. სახელმწიფოს ფედერალური ბუნების გამო, დამფუძნებელი ხელისუფლება არ ითავსებს ფედერალურ კანონმდებლობას იმ ვარაუდით, რომ კონგრესის ორივე პალატა კონსტიტუციის შესწორებას იღებს და ეს უკანასკნელი შტატების სამ მეთხედში ძალაში შედის მხოლოდ სპეციალური შეთანხმებების რატიფიკაციის შემდეგ. სახელმწიფო დონის ორი შრე, ასევე თანაზიარ სფეროებში ორი კომპეტენტური საკანონმდებლო ხელისუფლების არსებობა იწვევს იმას, რომ დამფუძნებელი ხელისუფლება განიხილება ერთადერთ ჭეშმარიტ სუვერენულ ძალაუფლებად და ამიტომ თავიდან იცილებს კონსტიტუციის იდეასთან შეუთავსებელ საკანონმდებლო ხელისუფლების საკრალიზაციას. სამაგიეროდ აღნიშნული საკრალიზაცია დაინერგა საფრანგეთში. 1789 წლის დეკლარაცია, რომელიც წინ უსწრებდა 1791 წლის კონსტიტუციას, რუსოს მოძღვრების მიხედვით კანონს განსაზღვრავს როგორც « საერთო ნების გამოხატულებას » და ამრიგად წარმოადგენს სუვერენულ

საკანონმდებლო ხელისუფლებას. მართლაც, როგორც კარე დე მალბერგმა გვიჩვენა, ეს კონცეფცია კონსტიტუციური და ჩვეულებრივი კანონების განსხვავებას თავის ძირითად საყრდენს აცლის, რაც საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე მაღლა მდგომი ნების აღიარებას წარმოადგენს. ის პრეცედირებდა 1791 წელს და ხანგრძლივი კვალი დატოვა ფრანგულ სამართალში. 1958 წლამდე, აქედან გამომდინარეობდა ის ფაქტი, რომ კონსტიტუციის პრიმატი კანონზე ძირითადად ფორმალური იყო. აღნიშნული კონცეფცია, რომელსაც საფრანგეთის მსგავსი აბსოლუტური ფორმა არ მიუღია, შემოღებული იქნა XIX საუკუნეში ევროპის ბევრ ქვეყანაში, ისევე როგორც იტალიასა და ბელგიაში. შეზღუდული მონარქიის რეჟიმებში გერმანიასა და ავსტრიაში ეს არის სუვერენიტეტის ანალოგიური ცნება, რომელიც დაბრკოლებას უქმნის კანონთა კონსტიტუციურობის კონტროლს. გერმანიაში ფონ მოლის არგუმენტები ამგვარი კონტროლის სასარგებლოდ მონარქიული კონსტიტუციის საფუძვლებთან შეუთავსებლად იქნა მიჩნეული. ავსტრიაში 1867 წელს ძირითადად კანონებმა მაინც დააწესეს იმპერიის სამართალი, რომელსაც შეეძლო აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტების მიმართ სანქციის გამოყენება ინდივიდუალური უფლებების დარღვევის შემთხვევაში, ისევე როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლების აქტების მიმართ ფედერალური ტიპის კომპეტენციის კონფლიქტების ჩარჩოში. ზოგადად XIX საუკუნის მანძილზე კონსტიტუციური კონტროლი ამერიკის კონსტიტუციური სამართლის თავისებურებად რჩება, რაც თავად სასამართლო ხელისუფლების ინიციატივიდან მომდინარეობს, - ეს არის არა კონსტიტუციის, არამედ 1803 წლის მარბერი მდისონის წინააღმდეგ საქმეზე უზენაესი სასამართლოს ცნობილი დადგენილება. ამ გადაწყვეტილებაში უზენაესი სასამართლო ამტკიცებდა, რომ ჩვეულებრივი სასამართლობის უფლება, — შეამოწმონ კანონის შესაბამისობა კონსტიტუციასთან, — განსჯის უფლების ბუნებრივი შედეგია და მოსამართლეს აქვს არა მხოლოდ შესაძლებლობა, არამედ აკისრია ვალდებულება წამოიწყოს ეს შემოწმება, თუკი მასზე შუამდგომლობა არის აღძრული. აქედან გამომდინარეობს ამგვარი კონტროლის დამახასიათებელი ნიშნები: ის ავალდებულებს მთლიან სამართალწარმოებას (ფედერალურის ან შტატის) მისი დონის განურჩევლად; ძირითადად საქმე ეხება კონტროლს გამონაკლისის სახით; დავაში არსებითად მიმართავენ გამოუყენებლობის სანქციას ორ მონაწილე მხარეს შორის; მაგრამ უზენაესი სასამართლოს დადგენილებების ავტორიტეტი და *stare decisis*-ის პრინციპი, სამართალწარმოების შეცვლის გარდა, კრძალავს არაკონსტიტუციურად გამოცხადებული კანონების გამოყენებას. კონსტიტუციით გათვალისწინებული კონტროლის ეს ხერხი გავრცელდა კანადასა და ევროპის სკანდინავიურ ქვეყნებში. თუმცა შევლეთში ის

შეზღუდულად გამოიყენება. სამაგიეროდ სხვა ქვეყნებში თავად კონსტიტუცია ანიჭებს სასამართლო ხელისუფლებას კანონების კონსტიტუციურობის დადგენის უფლებას. ეს არის იაპონიის შემთხვევა (კონსტიტუციის 81-ე მუხ.). ინდოეთში კონსტიტუციის 42-ე შესწორება მიღებული იყო განსაკუთრებული მდგომარეობის დროს (1975-1977 წწ.). მის მიზანს ძირითადად ინდივიდთა უფლებების შემცირება წარმოადგენდა. იზღუდებოდა ჩვეულებრივი მოსამართლის უფლება კანონების კონსტიტუციურობის შემოწმებაზე. უზენაესი სასამართლო დადგენილებებს იღებდა ორი მესამედის უმრავლესობით და ამით თავი დააღწია კონტროლს კანონთა გარკვეულ კატეგორიაზე. ეს დადგენილებები შემდგომში გაუქმებული იქნა 43-ე შესწორებით (1978 წ.). ჩვეულებრივი მოსამართლის კონტროლი აღარ იყო საჭირო დასავლეთ ევროპაში, რადგან ამ ქვეყნებში მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ დამყარდა კონსტიტუციური სამართლის ახალი ტიპი, რომლის კონცეფციაც კელზენს ეკუთვნის. კელზენი მოითხოვდა, რომ კონსტიტუციური ნორმები არ შეეფასებინა საკანონმდებლო ხელისუფლებას, რადგან ის მათ თავად გამოსცემს. იგი მიიჩნევს, რომ ამ კონტროლის განხორციელება შესაძლებელია პარლამენტისაგან დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ. ამის შედეგად უნდა ჩამოყალიბდეს სპეციალური კონსტიტუციური სამართალწარმოება, რომელსაც ექნება კონსტიტუციური სტატუსი, რაც მას ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლობის გარანტიას მისცემს და მას ამ კონტროლს დააკისრებს. ამგვარი სამართალწარმოება პირველად 1920 წელს დაწესდა ავსტრიის კონსტიტუციით, რომლის შემქმნელიც კელზენი იყო და ის წარმოადგენდა, ასე ვთქვათ, 1867 წლის იმპერიის სასამართლოს გაგრძელებას. მაგრამ ამიერიდან მას ჰქონდა საერთო და განსაკუთრებული კომპეტენცია საკანონმდებლო აქტების კონსტიტუციურობის კონტროლის სფეროში. კელზენის აღნიშნული მეთოდი თანდათან შეითვისეს ევროპის დიდმა დემოკრატიებმა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ. ამერიკული მოდელი ვერ დამკვიდრდა ამ ქვეყნებში სერიოზული მიზეზების გამო: სამართალწარმოების მთლიანობის არარსებობა, მოუზღაღებლობა და ჩვეულებრივი მოსამართლის დაბალი ავტორიტეტი (ინგლისულ მოსამართლეებთან შედარებით). სხვათა შორის, სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნის აუცილებლობა კონსტიტუციური ნორმების უდავო უპირატესობით, განსაკუთრებით საჯარო თავისუფლებასთან დაკავშირებით, მეტად გამოჩნდა გერმანიისა და იტალიის საპარლამენტო რეჟიმების ტოტალიტარიზმისაკენ გადახრის გამოცდილების შემდეგ. პირველი საკონსტიტუციო სასამართლოები შეიქმნა იტალიის კონსტიტუციით (1947წ.) და გერმანიის ძირითადი კანონის მიხედვით (1949წ.), მას შემდეგ რაც 1945 წელს აღდგენილი იქნა ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლო. კელზენისეული მოდელით იქნა შთავონებული 1978 წლის ესპანეთის

კონსტიტუციის შემდგენელი. საბოლოოდ ეს მოდელი დამკვიდრდა ევროპის კონტინენტის ყველა დიდ დემოკრატიულ ქვეყანაში. საქმე ეხება სამართლებრივი სახელმწიფოს ცნების განვითარებასა და პროგრესს, რომლის მკაცრად აღქმულ დემოკრატიულობის პრინციპს მუდამ საფრთხე ემუქრება. კითხვის ქვეშ დგას არა მხოლოდ კანონის ღირებულება « საერთო ნების გამოხატულება » (რითაც აიხსნება საფრანგეთის ყოფიანი კონსტიტუციური კონტროლის პრინციპთან მიერთების დროს), ან დემოკრატიის რუსოსეული დოქტრინის შედეგები, არამედ თავად სუვერენულობის ცნება, რადგან ეს უკანასკნელი, როგორც ამას კარლ ფრიდრიხი აღნიშნავს, შეუთავსებელია კონსტიტუციონალიზმთან. თუმცა დამფუძნებელი ხელისუფლება სუვერენული რჩება. მაგრამ ის უკვე ერთადერთი არ არის, რომელიც კონსტიტუციური ნორმის განვითარებისა და მისი დაცვის ნებას იძლევა. იმ ქვეყნებში, სადაც ძალიან მყარია კონსტიტუცია, როგორც ეს აშშ-ია, სადაც ამან შეიძლება წარმოშვას სოციალური სინამდვილის ნორმატიული წესის მიღების უუნარობა, საკონსტიტუციო მოსამართლის როლი გაუგებრობის მოგვარებაში მდგომარეობს და კონსტიტუციური დადგენილების ევოლუციის საშუალებას იძლევა. მაგრამ ისეთ სახელმწიფოშიც კი, სადაც კონსტიტუციური გადასინჯვის პროცედურა შედარებით მარტივია, მაგალითად, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, საკონსტიტუციო მოსამართლის როლი ამით ნაკლებ მნიშვნელოვანი არ არის: გარდა ხელისუფლებასთან და მის ორგანოებთან სპეციფიკურად დაკავშირებული ურთიერთობებისა, განსაკუთრებული კანონების მიმართ კონსტიტუციური ნორმის უპირატესობის დაკონკრეტება აუცილებლად წარმოშობს ძირითადი ნორმების ინტერპრეტაციას, რასაც ყველაზე კარგად საკონსტიტუციო მოსამართლე შეძლებს. საკამათო არ არის მოსამართლის კომპეტენცია და კვალიფიკაცია. უნდა დაისვას კითხვა დემოკრატიულობის პრინციპთან საკონსტიტუციო მოსამართლის ლეგიტიმურობის შესახებ. ჩვეულებრივი მოსამართლის მიერ კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლმა აშშ-ში საყვედური გამოიწვია « მოსამართლეთა მმართველობის მხრიდან ». ეს პრეტენზია ნაკლებად გასათვალისწინებელია, როგორც კი საქმე ეხება საკვალური სამართალწარმოების მიერ განხორციელებულ კონტროლს და რადგან ამერიკელ მოსამართლეთა უმრავლესობა არჩეულია. აშშ-ში კანონთა კონსტიტუციურობის კონტროლი ძირითადად უზენაეს სასამართლოს ევალება, რომლის მაგისტრებსაც პრეზიდენტი ნიშნავს სენატის თანხმობით. მეტ-ნაკლებად იგივე ხდება ევროპული ტიპის სპეციალურ სამართალწარმოებაშიც; ამ ქვეყნებში მოსამართლეების დანიშვნა ხშირად მომდინარეობს ადმსრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების შერწყმული კომპეტენციის ფარგლებში და ეს პროპორცია სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებულია.

აქედან ჩნდება კონსტიტუციური სამართალწარმოების არა მხოლოდ ტექნიკური, არამედ პოლიტიკური ხასიათიც. კელზენი იმედს გამოთქვამდა, რომ « უმჯობესია პარტიების კანონიერი მონაწილეობა სასამართლოს ჩამოყალიბებაში, ვიდრე პოლიტიკური პარტიების უკონტროლობის შედეგად გამოწვეული ფარული გავლენა ». პოლიტიკური პარტიების თანამედროვე როლი გასცდა ამ ალტერნატივას: ის აღარ არის ფარული, მაგრამ ყველა შემთხვევაში შეიძლება უკონტროლოდ დარჩენილიყო. საკონსტიტუციო მოსამართლის დემოკრატიული ლეგიტიმურობის საკითხი შეადგენს პრობლემას, რომელსაც ხელისუფლების დაყოფას ვუწოდებთ, როგორც მას განიხილავენ სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის კუთხით ან უფრო ზოგადად, სასამართლო სისტემის ფუნქციიდან, რომელიც სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობის ყველაზე მყარ გარანტიას წარმოადგენს.

## II/ სამართლებრივი სახელმწიფოს ბარანტიები

43. სამართლებრივი ფუნქციის დამოუკიდებლობა. - ხელისუფლების დაყოფა ერთ-ერთი იმ პრინციპთაგანია, რომელსაც XVIII საუკუნის პოლიტიკური ფილოსოფია დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს. 1789 წლის დეკლარაციის 16-ე მუხლში აღნიშნულია: „იმ საზოგადოებაში (ლაპარაკია საზოგადოებაზე და არა სახელმწიფოზე) სადაც არ არის უზრუნველყოფილი უფლებების დაცვა და ხელისუფლების დაყოფა, არ არსებობს კონსტიტუცია“. ლოკისა და მონტესკიეს გავლენით ხელისუფლების დაყოფის პრინციპი დესპოტიზმიდან დაცვის საუკეთესო საშუალებად ითვლებოდა. ამ მიმართებით საფრანგეთის 1791 და 1795 წლების კონსტიტუციებში ყურადღება გამახვილებულია აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების განცალკევებაზე, ე.ი. იმ პრინციპზე, რომელიც წარმომადგენლობითი რეჟიმების ორგანიზაციის საფუძველი და კლასიფიკაციის კრიტერიუმია. ის რეჟიმები, სადაც ყველაზე მეტად არის დაცული თავისუფლება, ამ პრინციპს თითქოს დიდ მნიშვნელობას არ ანიჭებენ. ხელისუფლების დანაწილება არ არის მთავარი თავისუფლებისთვის და უფრო ზოგადად სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის, თუკი ის სასამართლო ხელისუფლების უცილობელ დამოუკიდებლობას გულისხმობს. მონტესკიე (და არა ლოკი) გამოყოფდა ცალკე სასამართლო ხელისუფლებას. იურისდიქციული ფუნქციის ცალკე „გამოყოფა“ ყოველთვის შეესაბამებოდა და დღესაც შეესაბამება სამართლებრივ სახელმწიფოში უფრო ხელშესახებ აუცილებლობას, ვიდრე აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების განცალკევებაა. იურისდიქციული ფუნქციის დამოუკიდებლობა მონტესკიეს მოდელში რეალობა



იყო ინგლისში და საფრანგეთში. ამის გამოძახილი იყო 1790 წლის 16-24 აგვისტოს დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებული კანონი, რომლის მიხედვით „სასამართლო ფუნქციები ყოველთვის განსხვავებულია და ცალკე დგას ადმინისტრაციული ფუნქციებისაგან; მოსამართლეები ვერ შეძლებენ, თუკი ეს სამსახურებრივი დანაშაული არ იქნება, ხელი შეუშალონ „ადმინისტრაციის ქმედებებს“. ეს კანონი საფუძვლად უდევს საფრანგეთში ორმაგი იურისდიქციული სისტემის არსებობას. 1791 წლის კონსტიტუციის მიხედვით სასამართლო არ არის „ხელისუფლება“, 1958 წ. კონსტიტუციის VIII თავს კი „სასამართლო ხელისუფლება“ უწოდეს. ამგვარად, საფრანგეთში ხელისუფლების დაყოფა მოსამართლისგან ადმინისტრაციის დაცვის და მოქალაქის თავისუფლების ბუნებრივი დაცვის საშუალებად იქცა. ინგლისელი იურისტების აზრით, ამ პარადოქსით დიდხანს ცდილობდნენ იმ ფაქტის დამალვას, რომ საფრანგეთის ადმინისტრაციული იურისდიქცია ძალიან სწრაფად გამოეყო აღმასრულებელ ხელისუფლებას და დამატეიცა რა თავისი ევოლუცია, 1872 წლის 24 მაისის კანონით სახელმწიფო საბჭო დამოუკიდებელ იურისდიქციად გამოაცხადა.

ძირითადად თანამედროვე დემოკრატიებში იურისდიქციული ფუნქციის დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფილია. შესაძლებელია თავისუფლება ანგლო-საქსურ სისტემებში უკეთ იყოს დაცული, რომლებიც ხელისუფლების დაყოფის პრინციპით არ იზღუდება და ჩვეულებრივ მოსამართლეს ეს ადმინისტრაციული მითითებების გაცემის საშუალებას აძლევს. ასეთი შესაძლებლობა ყველაზე კონკრეტულად პასუხობს სამართლებრივი სახელმწიფოს ორ ძირითად მოთხოვნას: სახელმწიფო და სახელმწიფო მოხელეები, ისევე როგორც ყველა მოქალაქე, სამართალს ექვემდებარება და ეს მოსამართლის მიერ არის სანქცირებული.

44. ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა.—დემოკრატიული რეჟიმების უმრავლესობა განამტკიცებს ინდივიდუალური უფლებებისა და საჯარო თავისუფლების არსებობას და მათ მეტ-ნაკლებად სრულყოფილად იცავს. ეს აუცილებელია შერეული რეჟიმების არსებობისათვის, რადგან ლიბერალური დემოკრატიის პრინციპი მდგომარეობს საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისა და შეცვლის შეუზღუდავ უფლებაში: ინდივიდუალური თავისუფლება პოლიტიკური თავისუფლების პირობაა. ორივე ცნებას შემოაქვს აზრის გამოხატვის, ინფორმაციის მოპოვების, სხვადასხვა ორგანიზაციაში გაწევრიანების და შეკრების თავისუფლება, რაც ჭეშმარიტი სახალხო ნების გამოხატულებას და ხელისუფლებისაგან თავდაცვის გარანტიას იძლევა. თავისუფლების დაცვის ტექნიკა ძირითადია და მის ქმედილობაზე

არის დამოკიდებული დემოკრატიული რეჟიმის ხარისხი. დიდი დემოკრატიების უმრავლესობა ძირითად უფლებებს საჯაროდ აცხადებს თავის კონსტიტუციებში. დიდ ბრიტანეთში ეს უფლებები წარმოადგენენ ყველაზე ძველი და ღირსშესანიშნავი კონსტიტუციური ტექსტების საგანს: Habeas corpus-ის აქტი (1679 წ.) და Bill of Rights-ი (1689 წ.). XVIII საუკუნის ბოლოს ძირითადი უფლებები საზეიმოდ გამოცხადდა 1776 წლის ამერიკის დამოუკიდებლობის დეკლარაციით, 1789 წელს კი საფრანგეთის დეკლარაციით. მაგრამ შემდგომში ძირითადი უფლებების გარანტია შეტანილი იქნა ამერიკის კონსტიტუციაში პირველი ათი შესწორებით, რომელმაც Bill of Rights-ის ფორმა მიიღო და რატიფიცირებული იქნა 1791 წელს. საფრანგეთის 1791 წლის 3 სექტემბრის კონსტიტუციამ, რომელსაც წინ უსწრებდა 1789 წლის საფრანგეთის დეკლარაცია, თავის პირველ თავში გარანტირებული ძირითადი უფლებები გამოაცხადა. ამერიკის « Bill of Rights » და საფრანგეთის კონსტიტუციის პირველი თავი შეიცავენ საკანონმდებლო ხელისუფლებისათვის მიმართულ განაწესს, რომელიც მოითხოვს აღნიშნული უფლებების დაურღვევლობას. მაგრამ საფრანგეთის კონსტიტუცია ამ აკრძალვას შესაძლო სანქციის გარეშე ტოვებდა და, მეორე მხრივ, საკანონმდებლო კორპუსს მისი პირობების განხორციელების რეგლამენტირების უფლებას აძლევდა, საბოლოო ანგარიშით იმ თავისუფლებისაც კი, რომლის გარანტიასაც ის მოითხოვდა. უფრო ზოგადად, თვით საკანონმდებლო ხელისუფლების როგორც სუვერენული ხელისუფლების კონცეფცია, ისევე როგორც 1789 წელს გაცხადებულ უფლებათა აბსტრაქტული ხასიათი გვიჩვენებს განსხვავებას ფრანგულ და ანგლოსაქსურ კონცეფციებს შორის ძირითადი უფლებების განმარტებასთან დაკავშირებით. თავის « ფიქრებში საფრანგეთის რევოლუციაზე » (1790 წ.) ბარკი ააშკარავებს განსხვავებას მოსამართლის მიერ გარანტირებულ და დაცულ კონკრეტულ ძირითად უფლებებსა და 1789 წლის დეკლარაციის « მეტაფიზიკური უაზრობის » აბსტრაქტულ უფლებებს შორის. ამ უკანასკნელის მიხედვით, « ყველაფრის უფლების ქონა საბოლოოდ არაფრის უფლებით სრულდება ». თუმცა, აღნიშნავდა კარე დე მალბერგი, « არა მხოლოდ 1791 წლის კონსტიტუციამ, არამედ მომდევნო კონსტიტუციებმაც საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან განსხვავებით, კატეგორიულად არ დააზუსტეს ფრანგების ინდივიდუალური უფლებების ფარგლები. ამ მხრივ მათი დებულებები 1789 წლის დეკლარაციის დებულებათა მსგავსად განიხილება, უფრო პრინციპის გამოცხადებით, ვიდრე უფლებების მინიჭებით, ე.ი. ინდივიდუალური იურიდიული უფლებებით, რომლის მოშველიებასაც დაინტერესებული მხარე შეძლებს მოსამართლის წინაშე და რომელიც ამით სამართლებრივი აღიარების საგანი გახდება, რაც მის დაცვას უზრუნველყოფს ».

ევროპის უმრავლეს დემოკრატიულ ქვეყნებში მსგავსი მდგომარეობა კანონთა კონსტიტუციურობის კონტროლის დამყარებამდე იყო. ეს თავისუფლების სამართლებრივი დაცვის საშუალებას იძლეოდა ადამსრულებელი ხელისუფლების აქტების წინააღმდეგ, მაგრამ არა კანონის წინააღმდეგ. იგივე მდგომარეობა რჩება იმ ქვეყნებში, სადაც გრძელდება საკანონმდებლო ხელისუფლების აქტების კონსტიტუციურობის კონტროლის უგულებელყოფა. ამგვარად, დიდ ბრიტანეთში პარლამენტს არსებითად ყოველთვის აქვს პოზიტიური სამართლის შეცვლის უფლება საჯარო თავისუფლების სფეროშიც, მიუხედავად იმისა, რომ აშკარად იგულისხმება ამის გაკეთების დაუშვებლობა.

ამრიგად, შესაძლებელია განვასხვაოთ სამი სისტემა, რომელიც ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის ტექნიკას ქმნის. პირველი არის ის სისტემა, რომელშიც უფლებებს მხოლოდ ჩვეულებრივი კანონის ღირებულება აქვს. ასეთი იყო დიდი ხნის განმავლობაში *plurimque fit*-ი უმრავლეს დემოკრატიულ რეჟიმებში: კონსტიტუციით აღიარებული უფლებათა დაცვა ამ ქვეყნებში რეალური ქმედების გარეშე რჩებოდა, მას შემდეგ რაც საკანონმდებლო ხელისუფლებამ გაცხადებული პრინციპების განხორციელებისათვის გათვალისწინებული ტექსტები არ მიიღო, ხოლო ეს საკანონმდებლო ჩარევა განთავისუფლებული იყო ძირითად ნორმასთან შესაბამისობის კონტროლისაგან და, აქედან გამომდინარე, სამართლებრივი სანქციისაგანაც. ჩვენს მიერ განხილული დემოკრატიებიდან მხოლოდ ორი ქვეყანა მიესადაგება აღნიშნულ სისტემას, მაგრამ მნიშვნელოვანი თავისებურებების გათვალისწინებით: დიდი ბრიტანეთი დაწერილი კონსტიტუციის გარეშე, სადაც დასამოწმებელი ტექსტები საჯარო თავისუფლების სფეროში ძალიან ძველი წარმომავლობისაა; შვეიცარია, სადაც ფედერალური სასამართლოს კონსტიტუციური კონტროლი მხოლოდ კანტონების კანონებს გულისხმობს, მაგრამ სადაც სახალხო ინიციატივით ფედერალური კანონების გაუქმება რეფერენდუმს ექვემდებარება.

მეორე სისტემა, რომელიც დღეისათვის ყველაზე გავრცელებულია არის ის სისტემა, რომელშიც ძირითადი უფლებების უმრავლესობას კონსტიტუციური ღირებულება აქვს. მაგალითად, შვედეთის კონსტიტუციის II თავი, რომელიც მნიშვნელოვანი გადასინჯვის საგანი გახდა 1976-1977 წლებში, ეძღვნება ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებას. კონსტიტუციის პირველ თავში შესულია მუხლი, რომელიც ეძღვნება სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებებს. რაც შეეხება პრესის თავისუფლების და ოფიციალური საბუთების გაცნობისა და მოპოვების უფლებას, კონსტიტუციის II თავი მიუთითებს პრესის თავისუფლების კანონზე, რომლის დებულებებიც უფლებათა და თავისუფლების სფეროში კონსტიტუციასთან შედარებით უფრო დეტალურია და, აქედან გამომდინარე, მეტ დაცვას უზრუნველყოფს. აღნიშნულ კანონს ორგანული კანონის ღირებულება

აქვს და კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურას ექვემდებარება. კონსტიტუციის II თავში გაცხადებული ძირითადი უფლებები და თავისუფლება ორ ძირითად კატეგორიას მოიცავს. პირველი წარმოადგენს აბსოლუტურ თავისუფლებასა და უფლებებს, რომელთა შეზღუდვაც მხოლოდ ორგანული კანონის წინასწარი შეცვლით არის შესაძლებელი. სხვა უფლებები და თავისუფლება აღიარებულია კონსტიტუციით, მაგრამ მათი შეზღუდვა შესაძლებელია პარლამენტში მიღებული კანონით. კონსტიტუცია აზუსტებს ამ შეზღუდვის ფარგლებს, ხოლო გარკვეული წესები განსაზღვრავს პროცედურას, რომლის თანახმად პარლამენტმა საკანონმდებლო გზით უნდა იმოქმედოს უფლებების და თავისუფლების შეზღუდვის გადაწყვეტის შემთხვევაში. კონსტიტუციის II თავი აგრეთვე შეიცავს ორ განსაკუთრებულ მუხლს, რომელიც კრძალავს ყოველგვარ დისკრიმინაციას. გარდა ამისა, ზოგიერთი უფლებისა და თავისუფლების განხორციელება განსაკუთრებული კანონებით იმართება.

ამ სისტემაში თავად კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებებისა და თავისუფლების დარღვევა კონსტიტუციის დარღვევის ტოლფასია და ისჯება საკონსტიტუციო მოსამართლის მიერ. ეს სანქცია შესაძლებელია სირთულეს წააწყდეს, რაც გარკვეულ შემთხვევაში კონსტიტუციის ღირებულების მქონე გაცხადებული ტექსტების წინააღმდეგობრივი ხასიათიდან გამომდინარეობს: ასეთია საფრანგეთის მაგალითი, სადაც 1946 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაში გაცხადებული უფლებები (ჩართული 1958 წლის კონსტიტუციაში) ყოველთვის არ შეესაბამება 1789 წლის დეკლარაციით გაცხადებულ უფლებებს. ეს განაპირობებს საკონსტიტუციო მოსამართლის გაზრდილ როლს ძირითადი ნორმების ინტერპრეტაციის სფეროში და « მოსამართლეთა მმართველობისაკენ » გადახრის რისკს, მაგრამ ეს რისკი a fortiori არსებობს, როდესაც კონსტიტუციური დებულებები ძველი და ძალიან ზოგადი ხასიათისაა. ეს აშკარაა აშშ-ის შემთხვევაში, როცა კონსტიტუციით გარანტირებული ძირითადი უფლებების სიმყარე აბსოლუტურად განსაზღვრულია უზენაესი სასამართლოს მიერ. ასეთი ტენდენცია არსებობს იმ ევროპულ ქვეყნებში, სადაც სპეციალური კონსტიტუციური სამართალწარმოება შეიქმნა. აღნიშნული ტენდენცია ნაკლებად შეიმჩნევა იმ ქვეყნებში, რომლებიც ოფიციალურად ხელმძღვანელობენ ჩვეულებრივი მოსამართლის კონტროლის ამერიკული მოდელით: შვეიცარიაში, სადაც ასეთი კონტროლის ფარგლები მეტად შეზღუდულია, იაპონიაში, განსაკუთრებით კი ინდოეთში, სადაც ეს ტენდენცია პოლიტიკური ძალაუფლების დაბრკოლებას წააწყდა და რომელმაც კონსტიტუციის შესწორებების გზით, მკაცრად შეზღუდა მოსამართლის როლი ძირითადი უფლებების დაცვის სფეროში.

მესამე სისტემა გაცხადებული უფლებების ზეკონსტიტუციური ღირებულების

გამოცხადებას გულისხმობს და, ამრიგად, გამორიცხავს მათ ნებისმიერ შეზღუდვას დაზღუდვებიანი ხელისუფლების მხრიდან. ეს მეორე გამორიცხავს სახელმწიფოს ყოველგვარ ჩარევას ძირითადი უფლებების სფეროში, რითაც უარყოფს სუვერენულობის კონცეფციას და მოითხოვს ბუნებრივი სამართლის ფილოსოფიის მიღებას მიუხედავად იმისა, ეფუძნება ის თუ არარელიგიურ შთაგონებას. 1967 წლის დადგენილებით (Golak Nath) ინდოეთის უზენაესმა სასამართლომ ძირითად უფლებებისადმი მიძღვნილი კონსტიტუციის III ნაწილი განიხილა როგორც ხელშეუხებელი და ამით, თავს კონსტიტუციაში შეტანილი შესწორების გაუქმების უფლება მისცა. ეს პრეტენზია დიდ რეაქციას წააწყდა პოლიტიკური ძალაუფლების მხრიდან: კონსტიტუციის 24-ე შესწორება (1971წ.) ხელახლა ამტკიცებს ძირითად უფლებებთან დაკავშირებულ პარლამენტის მიერ შესწორების უფლებას კონსტიტუციური გადასინჯვის პროცედურის დაცვით, მაშინ როდესაც 25-ე შესწორება (მიღებული იმავე წელს) ადგენს კონსტიტუციის IV ნაწილში გათვალისწინებულ « სახელმწიფოს პოლიტიკის მთავარი პრინციპების » უპირატესობას III ნაწილში გარანტირებულ ძირითად უფლებებთან მიმართებაში და, გარდა ამისა, ითვალისწინებს, რომ არც ერთი ჩვეულებრივი კანონი არ შეიძლება გაუქმდეს, რომელსაც შეუძლია ზიანი მიაყენოს ძირითად უფლებებს მთავარი პრინციპების გაცხადების შემდეგ. ამგვარად, რადიკალური დაცვის სისტემიდან, რომლის წინ წამოწევასაც უზენაესი სასამართლო ცდილობდა დემოკრატიული სუვერენიტეტის პრინციპის სახელით, სათანადოდ მოწოდებული პრეაბულის შესწორებით, გადავიდეთ ნაკლებად დამკაც სისტემაში, რომელიც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ძირითადი უფლებების სფეროში კონსტიტუციური გარანტიების ანგარიშგაუწვევლად ჩარევის საშუალებას აძლევს. ეს მდგომარეობა ნათლად გვიჩვენებს ყოველთვის ფარულად არსებულ წინააღმდეგობას წმინდა დემოკრატიულ და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს შორის, რომელსაც ინდოეთი თანდათან დაუბრუნდა 1977 წლიდან, მაგრამ ცალკე ადგილი უჭირავს დიდ თანამედროვე დემოკრატიებში.

დღენისათვის ძირითადი უფლებების დაცვა მათი ზეკონსტიტუციური ღირებულების აღიარებით, შეზღუდულად მხოლოდ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში არსებობს. მართლაც, 79-3 მუხლი ითვალისწინებს, რომ « დაუშვებელია არსებული ძირითადი კანონის შესწორება, რომელიც შეეხება (...) პირველ და მე-20 მუხლებში გაცხადებულ პრინციპებს ». მე-20 მუხლი ადგენს სახალხო სუვერენიტეტის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და წინააღმდეგობის უფლების პრინციპს. პირველი მუხლი აცხადებს ადამიანის ღირსებას მისთვის ინდივიდუალურ და ხელშეუხებელ უფლებათა აღიარებით და

აზუსტებს, რომ მე-2-დან მე-19 მუხლამდე გაცხადებული ძირითადი უფლებები აკავშირებს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას პირდაპირ გამოსაყენებელი სამართლის სახით.

თავის მხრივ, ესპანეთის კონსტიტუცია, არ აღიარებს ძირითადი უფლებების ზეკონსტიტუციურ ღირებულებას და ძირითად უფლებებსა და საჯარო თავისუფლებას უქვემდებარებს (II თავი, კონსტიტუციის I ნაწილი) საერთო სამართლის გადასინჯვის პროცედურაზე უფრო მყარ პროცედურას, რომლის გამოყენებაც შესაძლებელია სოციალური უფლებების შემთხვევაში (იგივე თავი, გან. II). ინდოეთში, საგანგებო მდგომარეობის ექსცესების შემდეგ, რომელიც კონსტიტუციის 42-ე შესწორების მიღებით აღინიშნა, კენჭი ეყარა 44-ე შესწორებას (1979 წ.), რომელმაც კონსტიტუციურ გადასინჯვას დაუქვემდებარა ძირითადი უფლებების სფერო ხოლო დემოკრატიული არჩევნების პრინციპი, რომელიც თავისუფლად და რეგულარულად უნდა იქნეს განხილული დამტკიცების რეფერენდუმზე საარჩევნო კორპუსის არანაკლებ 51%-ის მონაწილეობას მოითხოვს.

45. დეკლარირებული უფლებების არსი. – ამ სფეროს ტერმინოლოგიაში არსებული შეუსაბამობების დაზუსტება თავიდანვე საჭიროა. ლიბერალიზმის დასაწყისში ითვლებოდა, რომ ადამიანის უფლებები „ბუნებრივი, ხელშეუვალი და წმინდაა“ (1789 წ. დეკლარაცია). შემდეგ თანდათან დამკვიდრდა აზრი, რომ საყოველთაო ინტერესი კერძო ინტერესების კონცენტრირებით დაკმაყოფილდებოდა. რადგან ლიბერალური ფილოსოფიის იდეები კვლავ ძალაში რჩება, ისინი თანაარსებობას განაგრძობს იმ აზრთან, რომ თავისუფლება გარკვეული ინდივიდუალური, უფრო კი სოციალური შედეგების მიღწევის საშუალებას წარმოადგენს. დეკლარირებულ უფლებებში ერთგვარი მიზანმიმართულება და ფარდობითობა აღინიშნება: კონსტიტუცია და ის ინტერპრეტაცია, რომელსაც მას საჭიროების შემთხვევაში საკონსტიტუციო მოსამართლე, კანონები და სასამართლო პრაქტიკა აძლევს, თანამედროვე სახელმწიფოს ფარგლებში უფლებებითა და თავისუფლებით სარგებლობის ზღვარს განსაზღვრავს. ამით იხსნება ტერმინოლოგიური შეუსაბამობები. ხშირად ლაპარაკია პიროვნების უფლებებზე, მაგრამ უფლებების სრულყოფის ტენდენცია თანამედროვე ეპოქაში მათ უფრო სოციალურ ელფერს აძლევს, ხოლო საზოგადოებრივი ცხოვრების ასპექტები თავის დადს ასვამს. ხშირად ხმარობენ გამოთქმას – საზოგადოებრივი თავისუფლება, – მაგრამ ეს იმ ფაქტს არ ითვალისწინებს, რომ უფლებები აღარ არის მხოლოდ ძალაუფლებისაგან თავდაცვის საშუალება; ისინი სახელმწიფოსგან დახმარების მიღების

საშუალებებიც არის, რადგან მხოლოდ სახელმწიფო არის უფლებაუნარიანი მათი რეალიზაცია პიროვნების სასარგებლოდ მოახდინოს.

ბოლოს განვიხილოთ ძირითადი უფლებები (ეს გამოთქმა ბევრ კონსტიტუციაშია მიღებული), თუმცა ფარდობითობას მოკლებული ისინიც არ არის, რადგან ეხება პოლიტიკურ, სოციალურ და ეკონომიკურ სფეროებს. ინდოეთში, მაგალითად, საკუთრების უფლება კონსტიტუციის 44-ე შესწორებით ამოღებულია ძირითადი უფლებების სიიდან და დღეს მას ჩვეულებრივი კანონი იცავს. უფლებებიდან ყველაზე „ძირითადი“ – სიცოცხლის უფლება ზოგ ქვეყანაში ამორტთან დაკავშირებულ კანონმდებლობაში შევიდა. ამრიგად კლასიკური უფლებების და ძველი თავისუფლების დაცვამ პოლიტიკური და სოციალური ევოლუციის შედეგად სხვადასხვა ეტაპზე შეიძლება განსხვავებულად აღიქვას უფლებები და თავისუფლება. ასეა მაგალითად, ძველ ტექსტებში, როგორც არის 1789 წლის ფრანგული დეკლარაცია და ამერიკის კონსტიტუცია. მოსამართლის როლი განსაკუთრებით კონსტიტუციურობის კონტროლის დროს მნიშვნელოვნად არის გაძლიერებული, თუმცა, თანამედროვე ტექსტების განხილვისას ეს როლი ნაკლებ მნიშვნელოვანი როლი ჩანს. ამგვარად ისმის კითხვა კონსტიტუციის შემდგენელმა ჩართო თუ არა სოციალური უფლებები კონსტიტუციით აღიარებული უფლებების სიაში? გვრ-ში ძირითადი კანონის ავტორებმა უარი თქვეს სოციალური უფლებების განსაზღვრაზე, ვინაიდან შეუძლებლდ მიიჩნიეს მათთვის ზუსტი ფორმულირების მინიჭება, იმისათვის, რომ ჩვეულებრივ მოსამართლეს უპრობლემოდ შეძლებოდა მათი გამოყენება. ამის საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლომ ძირითადი უფლებებისთვის ისეთი ინტერპრეტაციის მიცემის აუცილებლობა დაადგინა, რაც მათი გამოყენებისას სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებს გაუსვამდა ხაზს. იტალიაში, სადაც კონსტიტუცია სოციალურ უფლებებს აღიარებს, რომლებიც თავიდან ჩვეულებრივმა იურისდიქციებმა არ მიაკუთვნეს პოზიტიურ სამართალს, საკონსტიტუციო სასამართლომ ფუნქციონირების დაწყებისთანავე მათ კონკრეტული მნიშვნელობა მიანიჭა. სხვა ქვეყნებში, სადაც კონსტიტუციურობის კონტროლი შეზღუდულია, შეთანხმდნენ კონსტიტუციურად გამოცხადებული უფლებების ჩამონათვალის შევსებისა და გააქტიურების აუცილებლობაზე.

საბოლოო ანალიზით, როგორც არ უნდა იყოს კონსტიტუციური უფლებების არეალი და გარანტიები, მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, – და ამისკენ გვიბიძგებს ბრიტანეთის მაგალითი, სადაც არ შეცვლილა პარლამენტის სუვერენულობის პრინციპი და მაშასადამე არ არსებობს კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი, – რომ ძირითადი უფლებების დაცვა, რაც

მხოლოდ მოსამართლეს ეხება, უფრო პროცესუალური ხასიათის არის, ვიდრე უმაღლესი რანგის. არც ერთი უფლება, არანაირი თავისუფლება არ არის აბსოლუტური, მაგრამ მათი ხელყოფა მხოლოდ ზუსტად განსაზღვრულ პირობებში შეიძლება პროცედურის განუხრელი დაცვით: ეს არის ამერიკის კონსტიტუციის 14-ე შესწორების შესაბამისი due process of law კანონი. ამ მიმართებით ძირითადი უფლებებიდან პირველი ანუ უმთავრესი არის უსაფრთხოება. ამიტომ, საბოლოოდ იმ ქვეყნებში, რომლებმაც შეისისხლხორცეს Habeas corpus-ის ძველ პრინციპზე და მოსამართლის გადამწყვეტ როლზე დამყარებული ბრიტანული სამართლებრივი სახელმწიფოს ტრადიცია, თავისუფლება ყველაზე ეფექტურად არის დაცული, რადგან მისი გამოყენება არ ეყრდნობა სახელმწიფოს მიერ მისი კონსტიტუციის პრინციპების დაცვას. ინდოეთის მაგალითი ამ კუთხით მეტად მნიშვნელოვანია.

46. ოპოზიციის როლი და სტატუტი. – „სოციალური კონტრაქტის“ ტრადიციიდან გამომდინარე დემოკრატიის პრინციპები არ ითვალისწინებს უმცირესობის, მით უფრო ოპოზიციის ინტერესებს. დემოკრატია, რომელშიც ნაგულისხმევია მმართველების და მართულების იდენტურობა, არც ოპოზიციის უფლებას აღიარებს და არც საყოველთაო ნების შეზღუდული სუვერენიტეტის ცნებას უტოვებს ადგილს. ამ კონცეფციის უმთავრესი ნაკლი მხოლოდ მის თეორიულ ასპექტში მდგომარეობს, რადგან კანონი, სუვერენიტეტის გამოხატულება აბსოლუტურად ზოგად, უცნობ, საბოლოოდ დაუმუშავებელ ხასიათს ატარებს. ამ ასპექტში უმცირესობა მხოლოდ კანონის ამჟამინდელ ფორმულირებას აკრიტიკებს და არა მის კანონიერებას, რითაც გამოხატავს მზადყოფნას უკან დაიხიოს უმრავლესობის ნების წინაშე, რომელსაც დროებით საყოველთაო ნებად თვლის, სანამ თვითონ არ შეძლებს ახალი ფორმულირების შემუშავებას. ეს სიტუაცია შეესაბამება დემოკრატიული რეჟიმების ნორმალურ პრაქტიკას, როდესაც კანონი არ ავიწროებს უმცირესობას, რადგან იმისდა მიუხედავად, რომ კანონს ყველა არ აღიარებს, ის განუტრეხლდ ერთია ყველასათვის და გამორიცხულია მისი დისკრიმინაციული ან უსამართლო გამოყენება. საქმე სხვაგვარად იქნებოდა თუ უმრავლესობა შეეცდებოდა უმცირესობა ისეთი ვალდებულებებისათვის დაექვემდებარებინა, რომელსაც თვითონ არ აიღებდა, ან თუ უმრავლესობა ხელყოფდა იმ უფლებას, რომლის დაცვასაც უმცირესობა მოითხოვს, იქნება ეს, ვთქვათ, რელიგიის, კულტურის თუ ენის შენარჩუნება. უმრავლესობის ძალაუფლების შეზღუდვის და უმცირესობისთვის გარკვეული ავტონომიის მინიჭების ეს აუცილებლობა წარმოაჩენს დემოკრატიულ პრინციპსა



და ფედერალიზმს შორის არსებულ კავშირს. მაგრამ პრობლემის ფედერალური გადაჭრა ტერიტორიულ კრიტერიუმთან დაკავშირებული რჩება და არანაირი გამოხატულება არ გააჩნია ინდივიდუალური კუთხით. მხოლოდ სპეციფიკური უმცირესობის პრობლემის მოგვარებით რომ არ შემოფარგლულიყვნენ და ზოგადად უმცირესობის ანუ ოპოზიციის საკითხი დამდგარიყო, შეიძლებოდა პრობლემის ეს მხარეც გადაჭრილიყო. ჩვენ ვნახეთ როგორი ფრთხილი პრაგმატიზმით მიუდგა კელზენი ამ საკითხს (იხ. № 14). უმრავლესობის ძალაუფლება, რომელიც დემოკრატიული პრინციპის პრაქტიკული გამოხატულებაა, განსაზღვრების მიხედვით ისეთ ოპოზიციას გულისხმობს, რომელიც პოლიტიკურად და იურიდიულად დაცული იქნება. ოპოზიცია დემოკრატიული რეჟიმის ძირითადი კრიტერიუმია, თავისუფალი პოლიტიკური კონკურენციის და პოლიტიკურ წყობაში წარმოქმნილი განსხვავებული შეხედულებების დაპირისპირების აუცილებელი შედეგი.

დემოკრატიული რეჟიმის ფუნქციონირება ოპოზიციის მდგომარეობით არის განპირობებული: იმის მიუხედავად ერთიანია თუ დაყოფილი, ორგანიზებული თუ პირიქით, გონიერი თუ ყველაფრის მიმართ ერთნაირად უარყოფითად განწყობილი, იცვლება თუ არა პოლიტიკური კრიზისის ხარისხი და ბუნება, ემუქრება თუ არა საფრთხე დემოკრატიული რეჟიმის ეფექტურობას. როდესაც არსებული ხელისუფლება გონიერი ოპოზიციის წინაშე დგას ის უნდა გასცდეს უბრალო ტოლერანტულ დამოკიდებულებას: ოპოზიციას გარკვეული ფუნქციის შესრულება შეუძლია. მისი კანონიერი მიზნები დემოკრატიული რეჟიმის ფარგლებში იმ ფუნქციას შეესაბამება, რომელსაც ოპოზიცია არა მხოლოდ საკუთარი, არამედ საერთო ინტერესებისთვისაც ასრულებს. უპირველეს ყოვლისა ეს არის ძალაუფლების შეზღუდვა. ოპოზიციისთვის დამახასიათებელი დავა იწვევს იმას, რომ სამთავრობო პოლიტიკა პერმანენტული განსჯის საგანი ხდება და ამგვარად ახერხებს მოქმედი უმრავლესობის ძალაუფლების შეზღუდვას. უფრო ზუსტად, იმ ქვეყნებში სადაც კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი არსებობს, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკითხების განხილვა საპარლამენტო უმცირესობის სასარგებლოდ არის გათვალისწინებული. ოპოზიციის მეორე ნორმალური მიზანი არის ხელისუფლებასთან თანამშრომლობა: ის კამათის ფუნქციას უკავშირდება, რომელიც საპირობების შემთხვევაში ხელისუფლების პოლიტიკის ორიენტაციის შეცვლას იწვევს, ოპოზიცია საპარლამენტო კომისიების საშუალებით საკანონმდებლო ფუნქციაშიც მონაწილეობს; ბოლოს, მოსალოდნელი კრიზისის შემთხვევაში ოპოზიციას კონსულტაციებში მონაწილეობის მისაღებად იწვევენ

გარკვეული გადაწყვეტილების მისაღებად. საერთო ინტერესებში ოპოზიციის ჩართვის ეს ფუნქცია მთავარია დემოკრატიულ წყობაში. იშვიათად ეს ტექსტებითაც არის დამტკიცებული. ოპოზიციის როლის დამტკიცების მოდელი დიდ ბრიტანეთში არსებობს. ოპოზიცია იქ თვით საკონსტიტუციო სისტემის შემადგენლობაში შედის. ამას ხელს უწყობს ორპარტიულობა. სამთავრობო პარტიას უპირისპირდება უმრავლესობისკენ მიმავალი პარტია. ოპოზიციას ამგვარად ჰყავს თავისი ლიდერი, რომელსაც სახელმწიფოსაგან ენიშნება ანაზღაურება და მუდმივმოქმედი სტრუქტურა, რომელიც მთავრობის საქმიანობის კონტროლის ფუნქციას ასრულებს და ამავე დროს სათადარიგო მთავრობას წარმოადგენს. ბევრ ქვეყანაში პირიქით, ოპოზიცია ნაკლებად ორგანიზებულია, მაგრამ საპარლამენტო საქმიანობაში მას მინიმალური როლი აქვს გამოყოფილი. უმცირესობას, ისევე როგორც უმრავლესობას, აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, მაგრამ ამას სიმბოლური მნიშვნელობა აქვს. ამგვარად მომზადებულ ტექსტებს მხოლოდ უმრავლესობის დამტკიცების შემდეგ ეძლევა წარმატების შანსი. შესწორებების უფლებასთან დაკავშირებით იგივე მდგომარეობა შეინიშნება უფრო საგრძნობი შედეგებით.

ამის გარდა, ოპოზიცია ჩვეულებრივ წარმოდგენილია საპარლამენტო კომისიებში, სადაც ძირითადად საკანონმდებლო საქმიანობა მიმდინარეობს. ხშირია ოპოზიციის წევრის კომისიის თავმჯდომარედ არჩევის შემთხვევა. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში პროპორციული სისტემით არა მხოლოდ კომისიის წევრებს, არამედ თავ-მჯდომარეებსაც ირჩევენ. დიდ ბრიტანეთში committee of public accounts-ს, რომელიც სახელმწიფოს ხარჯებს აკონტროლებს, ოპოზიციის წევრი თავმჯდომარეობს. ბევრ სხვა ქვეყანაში საპარლამენტო კომისიების თავმჯდომარის პოსტს უმრავლესობის წევრები იკავებენ. იგივე ხდება პალატების თავმჯდომარეობის დროსაც, კვლავ დიდი ბრიტანეთის გამოკლებით, სადაც საპარლამენტო უმრავლესობის შეცვლის შემთხვევაში, თერთა პალატის სპიკერი ხელახლა ირჩევა, რაც უფრო მეტად უსვამს ხაზს პალატის თავმჯდომარეობის მიუყვარძობებელ ხასიათს და არა სურვილს მნიშვნელოვანი პოსტი ოპოზიციას მიანდონ. იტალიაში 1978 წლიდან დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარედ კომუნისტური პარტიის წევრის არჩევა მეტყველებს უმრავლესობის ნებაზე ხელისუფლებას ჩამოშორებული პარტია ჩააბას მაღალ სახელმწიფო ინსტიტუტში.

ოპოზიციის როლისა და სტატუსის განმსაზღვრელი კიდევ ერთ საკითხს წარმოადგენს – სიტყვის რეგლამენტი. საპარლამენტო ასამბლეების რეგლამენტები შეიცავს დებატებთან დაკავშირებულ დებულებებს, რომლებიც

ოპოზიციისთვის ყველა მნიშვნელოვან საკითხზე გამოთქმის საშუალებას ითვალისწინებს და ობსტრუქციის თავიდან აცილებას ცდილობს. დიდ ბრიტანეთში თვით მთავრობა უთმობს ოპოზიციას საპარლამენტო დებატებში დროის მნიშვნელოვან ნაწილს (დაახლოებით მესამედს). შეერთებული შტატების სენატში უმრავლესობის წევრების სიტყვის თავისუფლება ძალიან ზუსტად არის დაცული და ობსტრუქცია მხოლოდ კვალიფიციური უმრავლესობის სამი მეხუთედით მარცხდება. ეს მაგალითები *a contrario* გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიული ქვეყნების უმრავლესობაში ისევ დემოკრატიის ინტერესებში რჩება, ოპოზიციის სტატუსის კარგად განსაზღვრა. ამგვარი სტატუსი პირველ რიგში გულისხმობს ოპოზიციის უფლებების აღიარებას და სანაცვლოდ მისი ვალდებულებების შესრულებას, რაც უმრავლესობის კანონის მიღებაში და, რაც მთავარია, დემოკრატიის ფარგლებში დარჩენაში გამოიხატება. ეს კი წარმოაჩენს არსებული რეჟიმისადმი მტრულად განწყობილი ოპოზიციის რთულ პრობლემას და ლიბერალური დემოკრატიული რეჟიმის დაცვის საკითხს.

47. დემოკრატიული წყობის დაცვა. – დემოკრატია გარკვეული დილემის წინაშე ხომ არ დგას, როცა უარს ამბობს საკუთარ მრწამსზე – ლიბერალურ რეჟიმზე და ზოგიერთებს ართმევს თავისუფლებას, ან როცა ხელს უწყობს საკუთარ ნგრევას, როდესაც მტრებს მისი დამხობის საშუალებას უტოვებს? როგორც ადრე ითქვა პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებით, ტოტალიტარული პარტიების არსებობამ გარკვეულ პირობებში შეიძლება ხელი შეუწყოს დემოკრატის, თუ ის ამყარებს ისეთ წონასწორობას, რომელიც განსაზღვრულ თავისუფლებას აძლევს ხალხის ყველა წარმომადგენელს: ასეთი იყო კომუნისტური პარტიების როლი საფრანგეთსა და იტალიაში, სადაც ამ პარტიების მნიშვნელობა შეუძლებელს ხდიდა აკრძალვის იმ ზომებს, რომლებიც გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში მიიღეს ექსტრემისტული პარტიების მიმართ და სადაც, ლიბერალურ რეჟიმთან თავისი თავდაპირველი იდეოლოგიური დაპირისპირებულობის მიუხედავად, ამ პარტიებს არ გადაულახავთ პოლიტიკური ბრძოლის დაშვებული ზღვრები. ეს პუნქტი მართლაც არსებითია და ნიშნავს, რომ *a contrario*, პლურალიზმი, ხმის მიცემის თავისუფლება, თავისუფლებაზე დაყრდნობით ვერ გამოიყენებს ძალას დემოკრატიული რეჟიმების დასამხობად. ამიტომ ძელი არ არის ერთმანეთისაგან განევასხვაოთ ის ზომები, რომლითაც ერთპარტიული ხელისუფლება არღვევს ლიბერალური დემოკრატიის პრინციპებს (როგორც მაგალითად ინდია განდის მთავრობამ 1975 წელს დააპატიმრა ოპოზიციის ხელმძღვანელები), და ის ზომები, რომლებიც კანონიერი თავდაცვის რეფლექსია იმ ძალების საპირისპიროდ, რომლებიც ღიად ეწინააღმდეგებიან დემოკრატიულ რეჟიმს. მაგრამ თუ მათი

პრინციპების პრაქტიკული გარჩევა რთული არ არის, გამოყენება, რომლებსაც ის ეყრდნობა, დიდ სიძნელეს წარმოადგენს. გადატრიალების ცნების იურიდიული განსაზღვრება ყოველთვის იმ რისკის წინაშე დგას, რომ უმრავლესობას კანონიერი საფუძველი ექნება თავიდანვე შეზღუდოს ოპოზიცია: სწორედ ეს მოხდა ინდოეთში აღნიშნულ პერიოდში. უფრო პრაგმატულად, ვიდრე იურიდიული ტერმინოლოგიით, შეიძლება დავეუშვათ, რომ ავტორიტარული ზომები, რომლებიც დემოკრატიული წყობის დაცვას ისახავს მიზნად, მხოლოდ მაშინ ითვლება კანონიერად, თუ რეალური საფრთხის არსებობის შემთხვევაში კანონმდებლობის გზით ხორციელდება, ისიც საზოგადოებრივი აზრის კონტროლქვეშ. რამდენადაც ეს კონტროლი რეალურია, ზომები კანონიერების პრეზუმფციით უნდა სარგებლობდეს, რაც აუცილებელია დემოკრატიული წყობის შესანარჩუნებლად. ეს პრეზუმფცია პრობლემას არ ქმნის; როცა საქმე სახელმწიფოს დაცვას ეხება, საერთო სამართლის მიხედვით სახელმწიფოს წინააღმდეგ ჩადენილი ქმედებანი, სისხლის სამართლის წესით ისჯება. მაგრამ გასაჩივრება შეიძლება, თუ ეს არსებული ხელისუფლების და მოქმედი უმრავლესობის მიერ დამყარებული რეჟიმის დაცვას ემსახურება. ამ მიმართებით ზუსტი განსხვავება უნდა მოხდეს არსებულ შეხედულებებს შორის; ისინი ყოველთვის შეუზღუდავი უნდა იყოს და აზრის გამოხატვა, ისევე როგორც საქმიანობა, არ უნდა განიცდიდეს შევიწროებას დემოკრატიული წყობის დაცვის საბაბით.

ამ მიმართულებით გამოსაყენებელი ზომები სახელმწიფოს ადმინისტრაციას და პარტიების მოღვაწეობას უკავშირდება, რაც შეეხება სახელმწიფოს ადმინისტრაციას, დემოკრატიული ინსტიტუტების მიმართ ლოიალობა მისი მთავარი ზაზი უნდა იყოს. მაგრამ ამ პრინციპის ფორმულირება ცვალებადია. მაქსიმალურ გარანტიებს უმაღლესი თანამდებობის პირებისაგან მოელიან. რაც შეეხება დანარჩენებს, მათი ვალდებულება უბრალოდ « სიფრთხილის აუცილებლობით » შემოიფარგლება. ასეა საფრანგეთში და ბრიტანეთშიც, სადაც მიღებული გადაწყვეტილებები პოლიტიკური მოღვაწეობის დიდი თავისუფლების საშუალებას იძლევა, ან მკაცრ ნეიტრალიტეტს გულისხმობს. შეერთებულ შტატებში, მეორე მსოფლიო ომის დაწყებამდე ნაციონალ-სოციალისტური მოძრაობის, ომის შემდეგ კი კომუნიზმის შიშით, 1939 წლიდან თანამდებობის პირებს ლოიალობის მოთხოვნა წაუყენეს, რომლის გაუქმებაც შესაძლებელი იყო, თუ შემოწმებისას მოვალეობის შესრულებაში ხარვეზები აღმოჩნდებოდა ან სახელმწიფო მოხელე მიჩნეული იქნებოდა უსაფრთხოების რისკად. ამ კანონმდებლობის გამოყენებამ ცივი ომის დროს უკიდურესი ძალმომრეობა გამოიწვია მაკარტიზმის პერიოდში. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში პრობლემა 70-

იანი წლებიდან გამწვავდა « პროფესიაზე აკრძალვის » გამო, რომელიც სახელმწიფოს ადმინისტრაციას ეხებოდა. საქმე გვაქვს « უსაფრთხოების რისკის » კონცეფციასთან, რომელიც დასაბამს იღებს 1972 წელს « ექსტრემიზმზე მიღებული საერთო გადაწყვეტილებიდან », რომელიც ფედერალურმა კანცლერმა და მიწების მთავრობების მეთაურებმა მიიღეს მას შემდეგ, რაც უკიდურესი მემარცხენეების ჯგუფებმა 60-იანი წლების დასასრულს განაცხადეს, რომ სახელმწიფო აპარატში შეჭრას და მის დაკავებას აპირებდნენ.

მტრულად განწყობილი პარტიების მიმართ სახელმწიფოს დამოკიდებულების საკითხი მეტად მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ეს არის დემოკრატიული პრინციპი, რომელიც თავისუფალ პოლიტიკურ კონკურენციას, პარტიების თავისუფალ შექმნას და მოღვაწეობას გულისხმობს. ამასთანავე, თავისუფალი კონკურენციის ამ პრინციპის მიხედვით პოლიტიკური ბრძოლა თანაბარი იარაღით, ერთსა და იმავე ტერიტორიაზე, მშვიდობიან ატმოსფეროში უნდა წარიმართოს. ამ მოთხოვნის საპირისპიროდ, ზოგიერთი ყველაზე ძველი დემოკრატია უპირატესობას კლასიკური ლიბერალური დემოკრატიის კონცეფციებს ანიჭებს, რომელშიც საკუთარი არსებობისათვის ყველაზე საიმედო გარანტიას ზედავენ: ეს არის მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის შემთხვევა. ზოგიერთი არანაკლებ ძველი და არანაკლებ მყარი დემოკრატია იძულებული იყო სხვადასხვა მუქარის თუ ფსიქოზის გავლენით ექსტრემისტული პარტიების მიმართ არალიბერალური ზომები მიეღო: მაგალითად, აშშ-ში 50-იან წლებში კომუნისტური პარტიის მიმართ. ასევე გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, სადაც ცნობილი ისტორიული მიზეზების გამო ექსტრემისტული პარტიების აკრძალვას ძირითადი კანონი თავის თავზე იღებს (21-ე მუხ), რომელიც გადაწყვეტილების მიღებას საკონსტიტუციო სასამართლოს ავალებს. ეს არის ე.წ. « მებრძოლი დემოკრატიის » პრინციპი, რამაც 1952 წელს ნეონაციისტური პარტიის, 1956 წელს კი კომუნისტური პარტიის აკრძალვა გამოიწვია.

საბოლოო ანალიზით, არსებული წყობის მიმართ მტრული დამოკიდებულება კანონით უფრო ნაკლებად ისმება, ვიდრე ფაქტობრივად. დემოკრატიული რეჟიმი დამაკმაყოფილებლად ვერ იმუშავებს, თუ მინიმალური კონსენსუსი მაინც არ იქნება უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის. გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ დემოკრატია ყველაზე მყარი და სტაბილური მაშინ არის, როცა ეს კონსენსუსი ძირითად პრინციპებში არსებობს. სხვა შემთხვევაში დემოკრატია მყიფეა.

### თავი 3 /კონსტიტუციური სისტემები ნაწილი I - სისტემათა კლასიფიკაცია

49. კლასიფიკაციის კრიტერიუმები. – დემოკრატიული რეჟიმების კლასიფიკაციის ზოგიერთი კრიტერიუმი უკვე განხილულია: მაგალითად უშუალო დემოკრატიის პროცედურების არსებობა, რაც აიოლებს აღნიშნული რეჟიმების წარმომადგენლობითი ხასიათის, მათი ფუნქციონირების გაგებას, ან კონსტიტუციურობის კონტროლის არსებობა, რომელიც სამართლებრივ სახელმწიფოს უკავშირდება. ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ რეფერენდუმი გამორიცხულია ზოგიერთი დიდი დემოკრატიის კონსტიტუციური სამართლიდან ან პრაქტიკიდან (აშშ, გერ, იაპონია). კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი დღეს ძალიან გავრცელებულია; ფორმალურად ის მხოლოდ დიდ ბრიტანეთში არ არსებობს გასაგები მიზეზების გამო და შვეიცარიაში ფედერალურ კანონთან დაკავშირებით, რომელიც უკვე დაქვემდებარებულია ამომრჩეველთა კორპუსის კონტროლს, რაც ხორციელდება სახალხო ინიციატივით გამართული გამაუქმებელი რეფერენდუმით. შეიძლება აღინიშნოს განსხვავების სხვა კრიტერიუმებიც. მაგალითად მონარქიულ თუ რესპუბლიკურ ფორმებს შორის განსხვავება დღეს ფორმალურია. დემოკრატიული პრინციპი გამორიცხავს მონარქიულ პრინციპს. ეს უკანასკნელი გარკვეულწილად და წმინდა იურიდიული თვალსაზრისით ჯერ კიდევ არსებობს ბრიტანულ კონსტიტუციურ რეჟიმში. სხვა განხილულ დემოკრატიებში ტერმინი “მონარქია” მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციის მემკვიდრეობას აღნიშნავს, რომელიც არ არის აუცილებელი იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ნომინალური ხელმძღვანელი: ამის მაგალითია შვედეთი და იაპონია; სადაც იმპერატორისათვის სახელმწიფოს მეთაურის ტიტულის მინიჭება საკამათო თემაა. მონარქიასა და რესპუბლიკას შორის არსებული ფორმალური განსხვავება მხოლოდ საპარლამენტო რეჟიმებში იკვეთება.

სახელმწიფოს უნიტარული ან სხვა სტრუქტურის კრიტერიუმი არანაკლებ მნიშვნელოვანია, მაგრამ მას არა აქვს პირდაპირი კავშირი დემოკრატიულ პრინციპთან, თუნდაც ის განსაზღვრავდეს მისი ფუნქციონირების ფორმას. ცხრა დემოკრატიას შორის სამი უნიტარული სახელმწიფოა: დიდი ბრიტანეთი, შვედეთი და იაპონია; ოთხი ფედერალური სახელმწიფოა: შვეიცარიული შტატები, შვეიცარია, ინდოეთი და გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა; ორი სახელმწიფო შედარებით ახალი პოლიტიკური რეგონალიზაციის ფორმას პასუხობს: იტალია და ესპანეთი. 1787 წლის ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელმა « გამოიგონა » თანამედროვე ფედერალიზმი. ეს მოდელი შვეიცარიამ მიიღო 1848 წელს, ინდოეთმა 1949

წელს, და ასევე მეტად ხაზგასმულია გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითად კანონში. რეგიონალური სახელმწიფოს მოდელი ესპანეთის 1931 წლის რესპუბლიკური კონსტიტუციის ავტორების მიერ არის მიღებული ინტეგრალური სახელმწიფოს სახელწოდებით. ეს მოდელი გაიმეორა იტალიის 1947 წლის კონსტიტუციის შემდგენელმა, შემდეგ კი, 1978 წელს ესპანეთისამ. რეგიონალურ სახელმწიფოსა და ფედერალურ სახელმწიფოს შორის განსხვავების კრიტერიუმი ძირითადად იურიდიული ხასიათისაა. რეგიონალურ სახელმწიფოში მხოლოდ საერთო კონსტიტუციური წყობა არსებობს, აქ ცენტრალური სახელმწიფოს კონსტიტუცია განსაზღვრავს რეგიონალური ორგანოების სტატუსებს და ფუნქციებს. მაგრამ ფედერალური პრინციპის მიხედვით ხდება საკანონმდებლო კომპეტენციების პორიზონტალური განაწილება. ფედერალური სახელმწიფო პირიქით, კონსტიტუციური წყობის დუალისტურ პრინციპს შეიცავს – ფედერაციული სახელმწიფო და ფედერაციაში შემავალი სახელმწიფოები.

დემოკრატიული რეჟიმების კლასიფიკაციის ძირითად კრიტერიუმად შეიძლება ავიღოთ, უმრავლესობის პრინციპის გამოყენების კრიტერიუმი, ვინაიდან ის პირდაპირ კავშირშია თანამედროვეობის ყველა დიდი დემოკრატიის წარმომადგენლობით ბუნებასთან. ეს კრიტერიუმი ხელისუფლებისა და მისი ორგანოების მოწყობაზე დამყარებული ტრადიციული კლასიფიკაციის ფუნქციური ინტერპრეტაციიდან გამომდინარეობს და წარმომადგენლობითი რეჟიმიდან სამ კონსტიტუციურ სისტემას ანუ მართვის ფორმას გამოყოფს. ტერმინი “მართვა” გაგებულ უნდა იქნეს მისი კლასიკური მნიშვნელობით, ე.ი. პოლიტიკური პრინციპის ფართო გაგებით, მაგრამ ვიწრო მნიშვნელობით ის აღმასრულებელ ხელისუფლებას აღნიშნავს: როგორც მიჩენ- გეტცეიჩი აღნიშნავს, « რეჟიმი არის მმართველობა ». ამიტომაც ლაპარაკია საპრეზიდენტო ან დირექტორიის სისტემაზე. ახასიათებენ აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების ფორმას და ამ მიმართებით ნეიტრალურ ტერმინს “საპარლამენტო სისტემა” ამჯობინებენ ტერმინს “კაბინეტის სისტემა”. ასევე უფრო ზოგადად (რადგან ამ სფეროში ტერმინოლოგია არ არის კარგად დაზუსტებული) ხმარობენ ტერმინს “რეჟიმი” – საპრეზიდენტო, დირექტორიის, საპარლამენტო. ორივე ტერმინი – სისტემა და რეჟიმი – ერთნაირი მნიშვნელობისაა, თუმცა შეიძლება სიტყვა “სისტემა” უფრო მეტად მიგვანიშნებს თითოეული განხილული ფორმისთვის დამახასიათებელ ინსტიტუციური ლოგიკის პრინციპზე.

რეჟიმის სამ ფორმას მნიშვნელოვანი საერთო ნიშნები გააჩნია. სამივე წარმომადგენლობითობის თანამედროვე ცნებიდან გამომდინარეობს და რეალურად მხოლოდ წარმომადგენლობითი რეჟიმის მქონე სახელმწიფოებში არსებობს. ისინი

თითქმის ყველა თანამედროვეა: ინგლისური საპარლამენტო რეჟიმი 1782 წელს შემოვიდა; ამერიკული საპრეზიდენტო რეჟიმი ფილადელფიის კონსტიტუციის შერღვევლის « გამოგონება » და XVIII საუკუნის პირველ ნახევრის ინგლისის ინსტიტუტების დემოკრატიული სისტემატიზაციის ნაყოფია; დირექტორიის რეჟიმი ფრანგული კონსტიტუციით ჩამოყალიბდა და 1798 წელს შვეიცარიას მიახვეწის თავს, მან კი ის საბოლოოდ 1848 წელს გაითავისა. მმართველობის ამ სამივე ფორმის ბედი არათანაბარია. ბრიტანული მოდელით მეტ-ნაკლებად უშუალოდ განმსჭვალული საპარლამენტო რეჟიმი დღეს დემოკრატიული ქვეყნების დიდ ნაწილში არის დამყარებული. დირექტორიის რეჟიმი შვეიცარიის გარდა, მხოლოდ ურუგვაის 1917 წლის კონსტიტუციით მიიღეს, სადაც 1933 წლამდე მოქმედებდა, შემდეგ ისევ განახლეს 1951 წლიდან 1967 წლამდე. ამერიკის საპრეზიდენტო რეჟიმი პრინციპში ლათინური ამერიკის ქვეყნების უმრავლესობაშია, მაგრამ, როგორც ცნობილია, საპრეზიდენტო მმართველობით იქ სახელმწიფოს მეთაურის სასარგებლოდ და პარლამენტის საზიანოდ გაუწონასწორებული საპრეზიდენტო რეჟიმის ფორმულა მუშაობს. კლასიკური კონსტიტუციური დოქტრინა ცდილობს წარმომადგენლობითი რეჟიმების კლასიფიკაციის საკითხი უფრო ფართო ხელისუფლების დაყოფის საკითხს დაუკავშიროს, ვინაიდან ეს ხასამართლო ხელისუფლებასაც ეხება, რომლის დამოუკიდებლობა თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოს უმთავრესი პირობაა.

50. კლასიკური დოქტრინა და თანამედროვე კლასიფიკაციები. — კლასიკური დოქტრინა ერთმანეთს უპირისპირებს ხელისუფლების დაყოფის მოქმედ და მკაცრ რეჟიმებს. ხელისუფლების დაყოფის მოქნილი რეჟიმი საპარლამენტო წყობა, სადაც მიღებულია პარლამენტის წინაშე მინისტრთა კაბინეტის პასუხისმგებლობის პრინციპი, რის სანაცვლოდ აღმასრულებელ ხელისუფლებას უფლება აქვს დათხოვოს პარლამენტი. ხელისუფლების დაყოფის მკაცრი რეჟიმები უფრო მრავალფეროვანია: ეს არის ამერიკული ტიპის საპრეზიდენტო რეჟიმი, ასევე საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუციით, 1809 წელს შექმნილი კონსტიტუციით და 1814 წელს ნორვეგიის კონსტიტუციით დაარსებული კონსტიტუციური მონარქია, დირექტორია და 1848 წლის საპრეზიდენტო რესპუბლიკა. მმართველობის ამ განსხვავებულ ფორმებს საერთო ის აქვთ, რომ არ გულისხმობენ მთავრობის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას ასამბლეების წინაშე, ხოლო აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ აქვს დათხოვნის უფლება. კლასიკური დოქტრინა გაწონასწორებულ რეჟიმებს (მოქნილი იქნება ეს თუ ხისტი) ყველა იმ წყობას უპირისპირებს, სადაც სახელმწიფოს ყველა



ფუნქცია ერთადერთი ორგანოს ხელშია, იქნება ეს კონსტიტუციური, ტრადიციული, დამყარებული, თუ რადიკალურად თანამედროვე და ტოტალიტარული რეჟიმი. აქედან გამომდინარეობს, რომ კლასიფიკაციის ეს მეორე ასპექტი ნეგატიურია. ყველაზე ხშირად მინც ორ ისტორიულ ტიპს იხილავენ: დიქტატორულ რეჟიმს (კონსულატი და იმპერია) და კონვენციურ (კონვენტი), იმის მიხედვით ხელისუფლებათა შერევა აღმასრულებელი ხელისუფლების თუ ასამბლეის სასარგებლოდ ხდება. ბურღო ამბობს: » თავიდანვე ერთ კატეგორიაში ორი განსხვავებული ისტორიული სიტუაციის გაერთიანება ცოტა არ იყოს შოკურია. ძნელია იმის დაშვება, რომ სამთავრობო ხელისუფლების სტრუქტურა იმდენად მნიშვნელოვანი ხდება, რომ ის პირველ ადგილს იკავებს რეჟიმის შესაფასებელ იმ კრიტერიუმებში, რომლებიც მმართველობის ფორმის სათავეებს და სამთავრობო პრეროგატივებს ეხება. საიმპერატორო სისტემაში და კონვენციურ სისტემაში ხელისუფ-ლებების არეკას შორის დიდი განსხვავებაა, ის პერსონალურ ხელისუფლებას მმართველი დემოკრატიისაგან გამოყოფს ». არგუმენტი დიდად დამაჯერებელი არ ჩანს იმის გათვალისწინებით, რომ კონვენციური რეჟიმის ამ მოკლე პერიოდში შეიძლება პირველი ფაზის გამოყოფა 1793 წლის 6 აპრილამდე, რომელსაც ზოგიერთი ავტორი «თავისუფლების დესპოტიზმს» უწოდებს; მეორე არის საზოგადოების ხსნის კომიტეტის ფაზა, რასაც რობესპიერის ერთპიროვნული დიქტატურა მოყვება; და ბოლოს მესამე ფაზა – თერმიდორული ფაზა, საიდანაც შეიძლება დავასკვნათ, რომ ეს რეჟიმი დემოკრატიული არასოდეს ყოფილა. კლასიკოსი ავტორების აზრით, ამგვარი შედარების გასამართლებლად ალბათ თავისუფლების გარანტიად ხელისუფლების დაყოფა მიიჩნევა, რადგან ითვლება, რომ თავისუფლებას ხშირად ემუქრება ხელისუფლების შერევა კონვენტის «მმართველი დემოკრატიის» და შედარებით ნაკლებად ბონაპარტისეული პერსონალური ძალაუფლების სასარგებლოდ. ხელისუფლებების შერევა აღმასრულებელი ხელისუფლების სასარგებლოდ რეჟიმებს ერთმანეთთან ყოველგვარი საერთო პრინციპის გარეშე აახლოვებს. როგორც ადრე აღინიშნა, არ არსებობს არანაირი კავშირი ტრადიციულ მონარქიას, პლემსციტით მიღებულ დიქტატორულ რეჟიმსა და თანამედროვე ტოტალიტარულ დიქტატურას შორის. რაც შეეხება ასამბლეის სასარგებლოდ ხელისუფლების შერევას, აქ ჯერ დასადგენია არის თუ არა ის რეალურად მყარი. უარი ზომ არ უნდა ვთქვათ სამართლებრივი საფუძვლით კლასიფიკაციის ყოველგვარ მცდელობაზე და განსაკუთრებით ხელისუფლების დაყოფის პოლიტიკური კრიტე-რიუმების უპირატესობის საფუძველზე? არსებული ტენდენცია ამგვარი ჩანს, ასე რომ სიამოვნებით უპირისპირებენ ერთმანეთს წარმომადგენლობით დემოკრატიულ სისტემებს და უშუალო დემკრატიულ სისტემებს.

შეუძლებელია ასეთი კლასიფიკაციის პრაქტიკულობის უარყოფა. ეს ერთგვარად ემსგავსება იმ კლასიფიკაციას, რომელიც ერთმანეთს უპირისპირებს მმართველობის ისეთ ფორმებს, სადაც აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებები ხელისუფლებაში. მოსული პარტიის საქმიანობის ორი შტოა, და ისეთს, სადაც ხელისუფლების ორგანოებს შორის ამგვარი დანაწევრება არ არსებობს. სიძარითლე რომ ითქვას, ეს მეორე კლასიფიკაცია ყველა დემოკრატიულ რეჟიმში ვერ იმუშავებს: პირველისგან განსხვავებით ის ამერიკული მართვის ფორმისათვის მიუღებელია. ზოგიერთი მიზეზი პოლიტიკურია, მაგრამ ინსტიტუციური მიზეზიც არსებობს: ამერიკული პარტიების სისტემა აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებებს შორის სიმბიოზის დამყარების საშუალებას არ იძლევა, მაგრამ კონსტიტუციაც სამართლებრივ დაბრკოლებებს ნაკლებად როდი ქმნის. პირველ კლასიფიკაციასთან დაკავშირებით შეგვიძლია მოვიყვანოთ საფრანგეთის მაგალითი. თუ ფრანგული დემოკრატია დღეს უშუალოა, ეს სახელმწიფოს მეთაურის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნებით არის განპირობებული, მაგრამ საფრანგეთი საპარლამენტო რეჟიმში რჩება და V რესპუბლიკის დროს შემოღებული მმართველობის ფორმა, გარეგნული ფაქტორების მიუხედავად, უშუალო პარლამენტარიზმის კატეგორიაში უფრო ჯდება, რისი მოდელიც დიდი ბრიტანეთია ვიდრე ამერიკის საპრეზიდენტო მოდელში, რომლის ფუნქციონირებაც გულისხმობს საკანონმდებლო ორგანოების ავტონომიის მხარდაჭერას (განსაკუთრებით სენატისას) საპრეზიდენტო აღმასრულებელ ორგანოებთან მიმართებაში. ყველაზე არაპირდაპირ რეჟიმებს შორის იატალასა და შვეიცარიაში უალტერნატივო დემოკრატიაა, მაგრამ მათი რეჟიმების ფუნქციონირება მეტად განსხვავებულია და იტალიის არასტაბილურობას, განპირობებულს საპარლამენტო რეჟიმის კრიზისით ვერ შევადარებთ შვეიცარიის სამაგალითო სტაბილურობას, რაც დირექტორიის შედეგია.

შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ეს კლასიფიკაციები არ უნდა დამორღვეს პოლიტიკურ რეალობას. და ბოლოს, დასაწყისში შემოთავაზებული კლასიკური ტიპოლოგია, რომელიც საპარლამენტო, საპრეზიდენტო და დირექტორიის რეჟიმებს ასხვავებს, მისაღებია, ვინაიდან ის თანამედროვე დემოკრატიების სამ პოზიტიურ კონსტიტუციურ სისტემას შეესაბამება, რომლებიც თანამედროვე დემოკრატიული ერის დასაბამიდან ჩამოყალიბდა.

51. ხელისუფლების დაყოფის პრინციპის მნიშვნელობა. — ლუმიერების, ლოკის, მონტესკიეს თვალსაზრისთან შეთანხმებული ხელისუფლების დაყოფის პრინციპი გულისხმობს, რომ ერთი ხელისუფლების მიერ სახელმწიფოს ერთპიროვნული მართვა შეუძლებელია თავისუფლების შეზღუდვის გარეშე. XVIII საუკუნის ინგლისის მოდელზე დაკვირვებით პრინციპი ხორციელდებოდა

განსხვავებული ხელისუფლების ფუნქციების შესუსტებისა და გაწონასწორების საშუალებით, ცვალებადი მოდულობების მიხედვით თუმცა ერთი ფუნქცია რამდენიმე კონკურენტ ხელისუფლების ორგანოს შორის ნაწილდებოდა. ამგვარად, ხელისუფლების ერთ ორგანოს შეიძლებოდა ჰქონოდა სახელმწიფოს ორი ან სამი ფუნქცია. ამის კლასიკური მაგალითია დიდი ბრიტანეთის ლორდ-კანცლერი: იგი არის აღმასრულებელი ხელი-სუფლების ორგანოს წარმომადგენელი, იუსტიციის მინისტრი, ასევე ლორდთა პალატის თავმჯდომარე, როგორც საკანონმდებლო ასამბლეის, ასევე უზენაესი სასამართლოს რანგში. ამიტომ გასაკვირი არ არის, რომ გამოთქმა ხელისუფლების დაყოფა მონტესკიეს ნახმარი არ აქვს, მაშინ როცა მის მიერ განსაზღვრული პრინციპი ნიშნავს « ორგანოებიდან გამომდინარე ფუნქციების დანაწილებას საკმაო დამოუკიდებლობით » (სტეფან რიალი).

მაგრამ რუსოსა და მახლის შემდეგ პრინციპი სხვა მნიშვნელობას იძენს. ის « სპეციალიზაციის » სინონიმი ხდება, სახელმწიფოს სამი ფუნქციიდან თითოეული განსხვავებულ ინსტიტუტებს მიეკუთვნება იმგვარად, რომ თითოეულს მხოლოდ ერთი ორგანო, ერთი ფუნქცია და შესაბამისი დასახელება შეესაბამება. დღევანდელ საკონსტიტუციო ტერმინოლოგიაში სწორედ ეს ბოლო მნიშვნელობა არის შენარჩუნებული: სახელმწიფოს ხელმძღვანელი ან მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლება, ხოლო პარლამენტი მხოლოდ საკანონმდებლო. ამ მეორე მნიშვნელობის უპირატესობა, რაშიც რუსოს გავლენა იგრძნობა, იმ კონცეფციით გამოიხატება, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება აუცილებლად დაქვემდებარებულია. კანონი, საერთო ნების გამოხატულება, განსაზღვრავს სხვა ფუნქციებს და ისინი კანონმდებელთა ფუნქციებთან მიმართებაში განიხილება.

ხელისუფლების დაყოფის ეს თეორია წმინდად ორგანიციისტულია: მთელი საკანონმდებლო ხელისუფლება ერთ საკანონმდებლო ორგანოს, ე. ი. პარლამენტს ეკუთვნის. აქედან კი ის გამომდინარეობს, რომ აღმასრულებელ ორგანოს მხოლოდ კანონის აღსრულების ფუნქცია აქვს და მის შემუშავებაში მონაწილეობას არ ღებულობს. აღმასრულებელი ხელისუფლება თავისი ბუნებიდან გამომდინარე შეზღუდულია და საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე არის დაქვემდებარებული. ფუნქციების სპეციალიზაციის პრინციპი, ხელისუფლების დაყოფის მეორე დამახასიათებელი ნიშანი პარადოქსალურად მიდის იმ ინსტიტუტის მოდელამდე, რომელსაც კლასიკური ფრანგული დოქტრინა წარმოადგენს, როგორც ხელისუფლების შერეული რეჟიმის ერთ-ერთ ტიპს: კონვენციურ მმართველობას.

52. ძირეული ფორმების კლასიფიკაცია. – რეჟიმის ამ სამი ფორმიდან თავიდან არც ერთი აბსოლუტურად არ შეესაბამებოდა ხელისუფლების დაყოფის პრინციპს. მაგრამ თითოეულ ამ პრინციპთან გარკვეულ კავშირს ამყარებდა, რაც

პირველი მნიშვნელობის მეორისაქნა გადახრით იყო განპირობებული. თავდაპირველად ლოკს და მონტესკიეს მიაჩნდათ, რომ ხელისუფლების დაყოფა სახელმწიფოს ფუნქციების შესუსტებას ნიშნავდა. მონტესკიეს აზრით, ეს კონცეფცია ინგლისის კონსტიტუციის ფუნქციონირებაზე დაკვირვებიდან კი არ მომდინარეობს, არამედ მისი პრინციპების ანალიზიდან. XVIII საუკუნის დასაწყისში ამერიკის 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელი ინგლისის კონსტიტუციის პრინციპებით განიმსჭვალა. ეს ის პერიოდი, როცა ბრიტანული კონსტიტუცია პარლამენტარიზმისკენ მიდის, ანუ დგება მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი ქვედა პალატის წინაშე. ამით ინგლისის კონსტიტუცია აგრძელებს შესუსტების პოლიტიკას და ძირითადი ელემენტი შემოაქვს: თემთა პალატის მიერ მინისტრების გაწვევა წმინდა პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საფუძველით. ამგვარად აწყობილი საპარლამენტო რეჟიმი დაკავშირებულია ლოკისა და მონტესკიეს თავდაპირველ კონცეფციასთან – ფუნქციების შესუსტებასთან, რასაც ემატება აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და ქვედა პალატას შორის წონასწორობის ძირითადი ელემენტი. ხელისუფლების დაყოფაზე მეტად რეჟიმის პირველ ფორმას გამოხატავს ტერმინი ხელისუფლებებს შორის თანამშრომლობა, რაც ხანგრძლივი კონსტიტუციური ევოლუციის შედეგია.

რეჟიმის დანარჩენი ორი ფორმა პირიქით რაციონალიზმით განმსჭვალული ვოლუნტარიზმის ნაყოფია, რომელსაც დამფუძნებელი ხელისუფლება თანამედროვე მნიშვნელობისკენ მიჰყავს. ფილადელფიის კონსტიტუციის შემდგენელი XVIII საუკუნის ინგლისის კონსტიტუციის პრინციპების მომხრეა, მაგრამ ამასთანავე ცდილობს მათ არა მხოლოდ ემპირიული, არამედ სისტემური ხასიათი მისცეს, რომელიც არსებული ინსტიტუტების ადაპტაციას ემყარება. აქედან მომდინარეობს ის ტენდენცია, რომ ხელისუფლების დაყოფის პრინციპი მხოლოდ თავდაპირველ პრინციპს, ხელისუფლების უბრალო შესუსტებას კი არ უნდა გულისხმობდეს, არამედ გარკვეული სპეციალიზაციით მის დანაწილებასაც. ეს ტენდენცია ლოგიკურად უკავშირდება აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარების კონცეფციას: თუ ის პოლიტიკურად პასუხისმგებელი არ არის, ეს იმიტომ ხდება, რომ ამგვარი პასუხისმგებლობა ინგლისში დიდი ხანია არ არის რაც გაჩნდა და ბუნებრივია ვერ იქნებოდა ინგლისის კონსტიტუციის შემდგენელი ელემენტი. მაგრამ პრეზიდენტი ისევე, როგორც ინგლისის სამეფო მინისტრები, იმპიჩმენტის პროცედურას ექვემდებარება, რომელიც პრინციპში სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას გულისხმობს, ამის ინგლისური ვარიანტი კი აუცილებლად პოლიტიკურ ხასიათს ატარებს. ძირითადად, მოხერხებული მექანიზმი « მუხრუჭი და საპირწონე » ცდილობს ე. წ. 'საპრეზიდენტო' რეჟიმის გაწონასწორებას,

რომელიც მიმართულია აღმასრულებელი ხელისუფლების წინააღმდეგ და მიზნად ისახავს კონგრესის პოზიციის გაძლიერებას (კონსტიტუციის შემდგენლის სურვილის შესაბამისად), რაც ლოგიკურად საკანონმდებლო ხელისუფლებას უკავშირდება.

1848 წლის კონსტიტუციით დამყარებული დირექტორიის რეჟიმი კიდევ უფრო შორს მიდის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარების საკითხში. ამ კონსტიტუციამ არა მარტო III წლის საფრანგეთის კონსტიტუციის და 1798 წლის პირველი შვეიცარიული კონსტიტუციის არამედ 1830-იან წლებში « აღდგენილი » კანტონების კონსტიტუციების გავლენაც განიცადა. მათ კი გარკვეულწილად 1793 წლის კონვენციური მოდელის გავლენა ეტყობოდათ. ამ სქემაში პარლამენტი გარკვეული უფლებამოსილების ვადით ირჩევდა აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრებს უფრო რთული დირექტორიის მოდელისგან განსხვავებით. კანტონების ეს სქემა 1848 წლის ფედერალურმა კონსტიტუციამაც აიღო და 1874 წლის კონსტიტუციაშიც არის შენარჩუნებული. 1848 წლის კონსტიტუცია რევოლუციურ კონცეფციას შეიცავს, რომლის მიხედვით აღმასრულებელი ხელისუფლება ფედერალურ ასამბლეას ექვემდებარება, რადგან მას « კონფედერაციის უმაღლესი ხელისუფლება » ეკუთვნის, რომელიც უფრო მეტია, ვიდრე აღმასრულებელი ხელისუფლება. ამას მოჰყვა ფრანგული კონსტიტუციური დოქტრინიდან გამომდინარე ტენდენცია შვეიცარიული ინსტიტუტები კონვენციური რეჟიმისათვის და არა დირექტორიისათვის მიეკუთვნებინათ. მართლაც, შვეიცარული ტიპისგან განსხვავებით, რომელიც ხელისუფლებათა შერევის მომხრეა, დირექტორია ხასიათდება ფუნქციების ძლიერი სპეციალიზაციით, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების თითქმის შიზოიდური დაყოფით (ისინი ერთმანეთთან მხოლოდ შუამავლის « სახელმწიფოს წარგზავნილების » საშუალებით ურთიერთობენ). მაგრამ ფუნქციების ეს სპეციალიზაცია უშუალო შედეგით – აღმასრულებელი ორგანოს საკანონმდებლოზე დაქვემდებარებით მთავრდება. ამგვარად, საკონსტიტუციო თეორიით დირექტორიის რეჟიმის ცნება ორ განსხვავებულ ტიპს შეესაბამება, რომელიც მთლიანად განსხვავდება ხელისუფლების დაყოფის პრინციპისგან: ერთი მხრივ, დირექტორია ბოლომდე ახორციელებს დაყოფის პრინციპს, მეორე მხრივ, 1848 წლის შვეიცარული სისტემა, რომელიც 1793 წლის რევოლუციური მოდელით არის განმსჭვალული. ემზრობა ხელისუფლებათა შერევას. მაგრამ ორივე ტიპს საერთო კონცეფცია აქვთ. ეს არის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარება, რაც გარკვეულწილად ფილადელფიის კონსტიტუციის საპრეზიდენტო რეჟიმშიც გვხვდება.

საბოლოოდ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ თავდაპირველი სამი ტიპის არც ერთი რეჟიმი არ შეესაბამება მათი წინამორბედის აღწერილობას: თანამედროვე ბრიტანული საპარლამენტო რეჟიმი ძალიან დაშორდა XVIII საუკუნის რეჟიმს; და ბოლოს, დღევანდელი შვეიცარული რეჟიმი არ ასიმილირდება კონვენციური მართვის ფორმასთან. საჭიროა თითოეულის სამართლებრივი და ისტორიული ევოლუციის ცალ-ცალკე განხილვა, იმისათვის რომ კარგად გავერკვეთ თანამედროვე დემოკრატიებში არსებული საკონსტიტუციო ფორმულების სიმრავლის მიზეზებში.

## ნაწილი II – სისტემების აღწერა...

### I/ საპარლამენტო რეჟიმი

53. საპარლამენტო რეჟიმის თეორიები. – საპარლამენტო რეჟიმი წარმოიშვა და ეპირიულად განვითარდა ინგლისის წარმომადგენლობითი რეჟიმიდან. XIX საუკუნის შუა პერიოდიდან მან თავისი ასახვა პპოვა სიცოცხლისუნარიან კონსტიტუციებში. ის არის წარმომადგენლობითი რეჟიმის და სამართლებრივი სახელმწიფოს ყველაზე გავრცელებული ფორმა. მაგრამ პარლამენტარიზმი ძირითადად წინ უსწრებს დემოკრატიას. აქედან კი ის გამომდინარეობს, რომ ის საკმაოდ განსხვავებულ რეჟიმებში გვხვდება, იმის მიუხედავად, მათი მუშაობა დემოკრატიულ პრინციპებს ეყრდნობა თუ არა. საპარლამენტო წყობის საკონსტიტუციო თეორია კონცეფციათა ამ განსხვავებას გამოხატავს.

კლასიკური ანუ დუალისტური თეორია ხელისუფლებათა შორის თანასწორობისა და თანამშრომლობის პრინციპს ემყარება. ის უფრო ხელისუფლებებს შორის გარკვეული კავშირის ბაზაზე ფუნდამენტური ინსტიტუტების შექმნას «მოითხოვს, ვიდრე პარლამენტის წინაშე მთავრობის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას». თუ კავშირი იცვლება « პასუხისმგებლობის დაყენების შემთხვევაშიც კი კანონგარეშე საპარლამენტო რეჟიმი მიიღება » (ibid). ხელისუფლებათა თანასწორობა სამართლებრივ ფიქციად ვერ ჩათვლება; რადგან ის « ჭეშმარიტ საპარლამენტო არსს დაუპირისპირდება » (ibid). თუ საპარლამენტო რეჟიმი ხელისუფლებათა შერევას გამოიწვევს, მას ველარაფერი განასხვავებს კონვენციური მართვისაგან. ამ თანასწორობასთან დაკავშირებით, რომელიც « სრულყოფილი უნდა იყოს, რათა უზრუნველყოს საპარლამენტო რეჟიმის ნორმალური მუშაობა » და « არ გახდეს ქიშკრიანი იდეალი », ბურდო ამატებს: « ჭეშმარიტ საპარლამენტო რეჟიმად შეგვიძლია ჩათვალოთ 1830-1848 წლების მმართველობა, რადგან პარლამენტი და მეფე თანაბარ ძალებს წარმოადგენდნენ ». პასუხისმგებლობის საკითხი და დათხოვნა « ამ თანასწორობის შესანარჩუნებელი საშუალებებია ». დათხოვნით

სახელმწიფოს მეთაური აგვარებს მთავრობასა და ასამბლეას შორის წამოჭრილ კონფლიქტებს. დუალისტური დოქტრინა ორმაგ პოსტულატს ეყრდნობა: ხელისუფლებებს შორის თანასწორობა განხორციელებადია მინისტრთა კაბინეტის პასუხისმგებლობისა და დათხოვნის გაწონასწორებული თამაშის საშუალებით. ისიც მართალია, რომ დუალისტური საპარლამენტო რეჟიმი მხოლოდ კონცეფცია არ ყოფილა, ის განხორციელდა წინა ვიქტორიანულ ინგლისში და საფრანგეთში ივლისის მონარქიის დროს. მართალია არც სამთავრობო პასუხისმგებლობა და არც დათხოვნა არ ასრულებდა დაკისრებულ როლს, მაგრამ სისტემა დუალისტური იყო: ის გულისხმობდა, რომ მთავრობა ორმაგი ნდობით – სახელმწიფოს მეთაურის და პარლამენტის ნდობით სარგებლობდა.

საფრანგეთში მონისტური დოქტრინის ყველაზე ცნობილი წარმომადგენელი კარე დე მალბერგი აკრიტიკებს საპარლამენტო რეჟიმს იმის გამო, რომ ამ სისტემაში ორხელისუფლებიანობა მათ თანასწორობას გულისხმობს და შემოჰყავს ბინომი პასუხისმგებლობა – დათხოვნა. იმ პერიოდში, როდესაც კარე დე მალბერგი პარლამენტარიზმის მონისტურ თეორიას ამუშავებს, დუალისტური მოდელი თანდათან უკან იხვევს. რეჟიმი საპარლამენტო უმრავლესობასა და მთავრობას შორის თანასწორობის დამყარებისკენ მიდის. ინგლისი ამგვარ სტრუქტურას 1834 წლიდან ახორციელებს, საფრანგეთი 1877 წლიდან, სხვა ქვეყნები კი საყოველთაო არჩევნების შემოღების შემდეგ. ორი მსოფლიო ომის შუალედში, ევროპაში საპარლამენტო რეჟიმის განზოგადოებასთან ერთად, მონისტური დოქტრინა პარლამენტარიზმის ერთადერთ კრიტიკერიუმად სამთავრობო პასუხისმგებლობას მიიჩნევს და ამას თანამედროვე ავტორების უმრავლესობა უჭერს მხარს. ამასთან ერთად კარე დე მალბერგი ხაზს უსვამს ფორმალური დუალიზმის მხარდაჭერის აუცილებლობას, ოღონდ არა ხელისუფლებასთან, არამედ ფუნქციებთან დაკავშირებით: «სახელმწიფოს მეთაურისათვის ნომინალურად მინიჭებული პრეროგატივების გამო მთავრობას აქვს ძალაუფლება, რომელიც პალატების ძალაუფლებას უპირისპირდება და გულისხმობს, რომ ის მეორე, მთავარი, დაუქვემდებარებელი ხელისუფლებაა, რომელსაც შეუძლია პალატებს საკუთარი ნება დაუპირისპიროს, ერთი სიტყვით, მას ერის წარმომადგენლის ყველა თვისება გააჩნია ».

54. საპარლამენტო რეჟიმის კრიტიკერიუმი. - როგორც რენე კაპიტანი შენიშნავს, ორი თეორია მხოლოდ გარეგნულად ჩანს შეუთავსებელი. ისინი პარლამენტარიზმის განვითარების ორ პერიოდს წარმოადგენს. მინისტრთა კაბინეტის პასუხისმგებლობა პარლამენტარიზმის გადამწვევებ კრიტიკერიუმად შეიძლება

ჩაითვალოს, თუ საჭიროა უარი ვთქვათ საპარლამენტო რეჟიმის ცნებაზე, რომელთან დაკავშირებითაც ბურღო თვლის რომ: « ის, რომ გამოყენებადი გახდეს, აუცილებელია მას დაემატოს ისეთი მსაზღვრელი, რომელიც პარლამენტარიზმს ჩამოაშორებს იურიდიულ, აბსტრაქტულ და ზოგადი კატეგორიის მნიშვნელობას ». ამასთანავე, იმის დაშვებაც შეიძლება, რომ პასუხისმგებლობის პრინციპი საქმარისა პარლამენტარიზმის, როგორც კატეგორიის განსაზღვრისათვის. საპარლამენტო რეჟიმის კრიტერიუმად აღბათ ისევ თვლიან ორი ელემენტის გაერთიანებას, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორად გაყოფას და არჩეული ასამბლეის წინაშე მთავრობის პასუხისმგებლობას. დასაშვებად მიიჩნევა, რომ დათხოვნის უფლება, « თუნდაც ძალიან გავრცელებული იყოს, არ არსებობს ნამდვილ საპარლამენტო რეჟიმებში და განსაზღვრების აუცილებელ ელემენტად ვერ ჩაითვლება ». მაგრამ თუ « ნამდვილი საპარლამენტო » რეჟიმების განსაზღვრა არ იწყება a priori და ის შეუცვლელ სამართლებრივ კრიტერიუმს უნდა ეყრდნობოდეს, ეს კრიტერიუმი მხოლოდ სამთავრობო პასუხისმგებლობა შეიძლება იყოს.

მაშასადამე, პარლამენტარიზმის ერთადერთი კრიტერიუმი ასამბლეის წინაშე სამთავრობო პასუხისმგებლობა. ეს კრიტერიუმი ერთდროულად მოიცავს სამართლებრივ და პოლიტიკურ ასპექტებს. პოლიტიკური თვალსაზრისით პასუხისმგებლობა ძალიან ხშირად უბრალოდ ვირტუალურია, ვინაიდან მისი ამოქმედება იშვიათად იძლევა საბოლოო შედეგს. ერთი მხრივ იმიტომ, რომ ერთპარტიული უმრავლესობის, ან ნაკლებ სტაბილური კაბინეტის მუშაობის პირობებში პასუხისმგებლობა ეფექტურია მხოლოდ კონიუნქტურული მიზეზებით უმრავლესობის დაშლის შემთხვევაში; მეორე მხრივ, კოალიციის დროს მთავრობა ყველაზე ხშირად მისი უმრავლესობის დაშლისთანავე გადადგება, ისე, რომ არ ელოდება კენჭისყრას და მისი პასუხისმგებლობის საკითხი ფორმალური პროცედურის გარეშე არა პარლამენტის, არამედ პარტიების წინაშე დგება, მაგრამ შეიძლება ჩავთვალოთ, რომ საქმე ეხება სამთავრობო პასუხისმგებლობის თანამედროვე ფორმას. ერთდროულად პოლიტიკური და სამართლებრივი ელემენტების გათვალისწინება პასუხისმგებლობის ცნების ორმაგი დატვირთვით განისაზღვრება: სამართლებრივი, რადგან ის ჩვეულებითი სამართლიდან და ტექსტებიდან მომდინარეობს და განსაკუთრებით, იმიტომ რომ მისი დაყენება სამართლებრივ შედეგებს იწვევს; პოლიტიკური, ვინაიდან ის პოლიტიკურ კონტექსტს უკავშირდება და არ მარტივდება წინასწარ განსაზღვრული სიტუაციებითა და პროცედურებით, არსებული მცდარი აზრების მიუხედავად.

55. რეჟიმების მრავალსახეობა. - XIX საუკუნის ბოლოს ბევრ ქვეყანაში მონისტური რეჟიმი განმტკიცდა ორი საპირისპირო ვარიანტით: ფრანგული და



ინგლისური; ის დუალისტური ფორმითაც მკვიდრდებოდა, რომელიც განახლდა საყოველთაო საარჩევნო უფლებით. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ უკვე თითქმის ყველა ქვეყანაში მონისტური მოდელი იყო. ასეთ ვითარებაში საფრანგეთი პირველი უშვებს გამონაკლისს და V რესპუბლიკასთან ერთად ნერგავს დუალიზმს მაჟორიტარული საპრეზიდენტო მართვის სისტემით. თანამედროვე პარლამენტარიზმის პოზიტიურ სამართალში დღესაც არსებობს გარკვეული განსხვავება.

პირველ ხანებში ხდებოდა დუალიზმის მონიზმში გადასვლა, ანუ ისეთ სისტემაზე გადასვლა, როცა მთავრობას მხოლოდ პარლამენტის ნდობა სჭირდებოდა, სახელმწიფოს მეთაური აღარ ითხოვდა პოლიტიკური ორიენტაციის უფლებას და მხოლოდ ნეიტრალურ საარბიტრაჟო უფლებას ინარჩუნებდა. XIX საუკუნის მანძილზე ისეთი განვითარებული საპარლამენტო რეჟიმები, როგორიც იყო დიდ ბრიტანეთში, ბელგიაში, ნიდერლანდებში, თანდათან მონისტური პარლამენტარიზმისკენ იხრებოდა. ამგვარი ევოლუცია შეუფერხებლად მიმდინარეობდა დიდი ბრიტანეთის 1834 წლის კრიზისის გარდა. 1918 წლამდე ჯერ კიდევ იყო შემორჩენილი ბევრი დუალისტური ელემენტი, მაგრამ მონისტური საპარლამენტო რეჟიმი საბოლოოდ დამკვიდრდა საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღებით და მისი გარდაუვალი შედეგით – პოლიტიკური პარტიების ხასიათისა და როლის შეცვლით.

საფრანგეთი, სადაც საყოველთაო საარჩევნო უფლება 1848 წლიდან არსებობს, ერთადერთი ქვეყანაა სადაც დუალიზმიდან მონიზმზე გადასვლა უეცრად, 1877 წლის 16 მაისის კრიზისის შედეგი იყო. ამ გარემოებამ ფრანგულ მონისტურ პარლამენტარიზმს განსაკუთრებული ხასიათი მიანიჭა, ზაზგასმული ასამბლეების, როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოების უპირატესობითა და ხელშეუხებლობით, რომლებიც « საყოველთაო ნების გამომხატველნი » იყვნენ, და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარებით. სახელმწიფოს მეთაურის მეორე პლანზე გადაწევამ სულ არ გაამძიერა მთავრობის როლი. ამით აღმასრულებელი ხელისუფლების, როგორც წარმომადგენლობითი და დამოუკიდებელი ორგანოს კანონიერება შეიძალაა. ამგვარად ჩნდება მმართველობა « საპარლამენტო დავალებით » (ბურდო), რომელიც კაბინეტის მმართველობას უპირისპირდება, ეს ისეთია როგორიც ბრიტანულ პარლამენტარიზმში არსებობს და სხვა პარლამენტურმა მონარქიებმაც მიიღეს და რომელიც დიდი არასტაბილურობით ხასიათდება.

ასეთი ტიპის რეჟიმს ხანდახან ასამბლეის მმართველობასაც უწოდებენ. ამ დოქტრინაში ორი ფორმულის გამოყოფა არის შესაძლებელი: კონვენციური და ასამბლეის რეჟიმები. თუ პირველი დირექტორიის რეჟიმის დამახინჯებად ითვლება, მეორეს საპარლამენტო რეჟიმის გადაგვარებულ ფორმად მიიჩნევენ. ამ ტიპის

რეჟიმებში მთავრობას მკაცრად აკონტროლებენ უმრავლესობის პოლიტიკური ჯგუფების წარმომადგენლები და მას მხოლოდ პალატის აღმასრულებელი კომისიის როლი აკისრია. მაგრამ კონვენციური რეჟიმის აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან განსხვავებით, კანონით ის პოლიტიკურად პასუხისმგებელია, პარლამენტს მისი გადაწყვეტის უფლება აქვს; მას შეუძლია ნებაყოფლობით გადადგომა და ნდობის საკითხის დაყენებით ასამბლეაზე გარკვეული ზეწოლის მოხდენა. ასამბლეის რეჟიმის მინისტრთა კაბინეტს საპარლამენტო რეჟიმის პრინციპიდან გამომდინარე ერთგვარი სუსტი, მაგრამ ხელშეუხებელი ავტონომია გააჩნია: პოლიტიკური პასუხისმგებლობა. ეს რეჟიმი პარლამენტარიზმის დამახინჯებად ითვლება, როცა ის ისეთ პოლიტიკურ პრაქტიკას ეყრდნობა, რომელიც კონსტიტუციის პრინციპებს შორდება. ეს კონსტიტუციური სისტემები სახელმწიფოს ხელმძღვანელის გარეშე, დათხოვნის უფლების არარსებობით, ასამბლეებით არჩეული მთავრობით, « რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის » პირველ ტალღას შეესაბამებოდა და ძირითადად ხანმოკლე ვადით არსებობდა.

ამავე დროს, ევროპის სხვა ქვეყნებში განახლებული დუალიზმის შემოდების მცდელობა შეინიშნება: ფინეთსა და გერმანიაში 1919 წელს, ავსტრიაში 1929 წელს. ამ რეჟიმების საერთო ნიშანი ის არის, რომ სახელმწიფოს მეთაურს ახალი ლეგიტიმურობა ენიჭება საყოველთაო არჩევნების შედეგად. ამგვარად, როგორც კლასიკური პარლამენტარიზმის დასაწყისში, აღმასრულებელი ხელისუფლების თავმჯდომარე ალჭურვილი იყო კუთვნილი ლეგიტიმურობით, მაგრამ ამჯერად ეს კანონიერება ისეთივე იყო, რომლითაც პარლამენტს ირჩევენ. საყოველთაო არჩევნები ხელისუფლების სხვა ორგანოების საპირისპიროდ მისი პოზიციის გამაგრებას ისახავს მიზნად. პრაქტიკა ხან უარყოფდა, ხან ამტკიცებდა დუალისტურ ორიენტაციას, რომლის დანერგვაც ასე უნდოდათ.

ორ მსოფლიო ომს შორის პერიოდში, სანამ ევროპის ქვეყნების გარკვეული რაოდენობა ავტორიტარული რეჟიმისკენ გადაიხრებოდა, საპარლამენტო დემოკრატიის სამი ტიპი თანაარსებობდა. პირველი, ყველაზე გავრცელებული ბრიტანული, ანუ გაუნასწორებული მონისტური ტიპი. მეორე, « პარლამენტარიზმი *a la francaise* » ანუ გაუნასწორებელი მონისტური ტიპი, რომელსაც შეიძლება ცენტრალური ევროპის ასამბლეის მთავრობების რაციონალიზებული სისტემები მივაკუთვნოთ, და მესამე ტიპი ვაიმარის ანუ განახლებული დუალისტური ტიპი. 1930 წლის შემდეგ, მეორე და მესამე ტიპების (ფინეთის გარდა) არსებობა დასრულდა.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ კონსტიტუციური მოძრაობა აბსოლუტური, მაგრამ გაუნასწორებული მონიზმისკენ არის ორიენტირებული. ამის მაგალითია

ბევრი დიდი დემოკრატიული სახელმწიფო, რომელთა კონსტიტუციები დღესაც ძალაშია: იაპონია (1946 წლის კონსტიტუცია), იტალია (1947 წლის კონსტიტუცია) და ფედერაციული გერმანია (1947 წლის ძირითადი კანონი). მათი მონისტური ორიენტაციის შესაბამისად ამ კონსტიტუციების საერთო ნიშანია, პრეზიდენტისთვის ძირითადად ფორმალური კომპეტენციების მინიჭება. მონისტურ კონსტიტუციათა რიგს განეკუთვნება 1949 წლის ინდოეთის კონსტიტუცია. მოდელი იგივეა რაც დიდ ბრიტანეთში. რესპუბლიკის პრეზიდენტს ისეთივე ფორმალური უფლებები აქვს, რაც სამეფო გვირგვინს და მის წარმომადგენლებს ბრიტანეთში.

ჩვენ მიერ განხილული დიდი დემოკრატიებიდან ზოგიერთს ყველაზე ახალი კონსტიტუცია აქვს და ასევე წმინდა მონისტურ ტიპს შეესაბამება. მაგალითად, 1974 წლის შვედეთის და 1978 წლის ესპანეთის კონსტიტუცია. ეს ახალი მონისტური კონსტიტუციები კონსტიტუციურ სისტემაში სახელმწიფოს მთაურის როლის მნიშვნელოვანი შეზღუდვით ხასიათდება. ამ კონსტიტუციებში აღინიშნება მთავრობის დანიშვნაში პარლამენტის ჩარევა.

ამგვარად, საპარლამენტო რეჟიმებიდან მხოლოდ საფრანგეთმა არ მიიღო მონისტური მოდელი, რომელსაც 1976 წელს პორტუგალიამ მიბაძა. მან განაზღვრული დუალისტური მოდელი აირჩია, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურს სამთავრობო ძალაუფლებას ანიჭებს, საყოველთაო არჩევნებით არჩევის საფუძველზე. საფრანგეთში ამ სისტემამ მაჟორიტარული საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმა მიიღო; სახელმწიფოს მეთაური საპარლამენტო უმრავლესობის ხელმძღვანელიც არის. ამგვარად, დღეს საპარლამენტო რეჟიმები ორად იყოფა: მონისტურ და განაზღვრულ დუალისტურ ტიპებად. მეორე ტიპის ქვეყნებს – ფინეთს, საფრანგეთს და პორტუგალიას – შეცდომით უწოდებენ ხოლმე « ნახევრად საპრეზიდენტო » რეჟიმებს ან უფრო ზუსტად «საპრეზიდენტო კორექტივების» საპარლამენტო რეჟიმებს («a correctif presidential»). პირველი ტიპის ქვეყნებში ორი კატეგორიაა: ისეთი ქვეყნები, რომელთაც ბრიტანული მოდელის მსგავსად შენარჩუნებული აქვთ დუალისტური ფასადი, და წმინდა მონისტური ქვეყნები. ეს მონიზმი ბოლომდე გაწონასწორებული არ არის: არც ერთი თანამედროვე დიდი დემოკრატიის საპარლამენტო შემადგენლობა არ პასუხობს ასამბლეის რეჟიმის მოდელს. ეს კატეგორიები ძირითადად თეორიულ და სამართლებრივ ხასიათს ატარებს და პოლიტიკურ პრაქტიკაში მათ პარტიების სისტემები განსაზღვრავს.

56. საპრეზიდენტო რეჟიმის კრიტერიუმები. - საპრეზიდენტო რეჟიმის შეფასება დირექტორიის მსგავსად, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმის მიხედვით ხდება და არა საპარლამენტო ორგანოებზე პრეზიდენტის პირველობის კონცეფციის შესაბამისად. 1787 წლის ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელი, რომელიც საპრეზიდენტო რეჟიმის ფუძემდებლად ითვლება, ტერმინად კონგრესის რეჟიმს იღებს და პრეზიდენტს არ ანიჭებს იმ პრეროგატივას, რომელიც ინგლისის მონარქს აქვს პარლამენტთან მიმართებაში: საკანონმდებლო ინიციატივა, კანონებზე სანქციების დადება, დათხოვნის უფლება. შეერთებული შტატების XIX ს. დასასრულის კონსტიტუციონალიზმის კლასიკოსად მიჩნეულ, შემდგომში აშშ-ს პრეზიდენტის ვურდო უილსონის ნაშრომს „Congressional Government“, ეწოდება რათა ხაზგასმული იყოს კონგრესის უპირატესობა პრეზიდენტთან მიმართებაში. ეს რეჟიმი შემდეგი ნიშნებით განისაზღვრება: სახელმწიფოს მეთაური – აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვილი მთავრობის თავმჯდომარეა, რომლის მინისტრებიც პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი არ არიან და პალატებზე ზეწოლის მექანიზმები არ გააჩნიათ, მაგრამ კანონის შესაბამისად ფართო ავტონომია აქვთ. ეს არის ხელისუფლების დაყოფის კონცეფცია, რომელიც უფრო სპეციალიზაციისკენ იხრება და საკანონმდებლო ხელისუფლების შესუსტების გარკვეული საშუალებები გააჩნია, სახელდობრ, კანონის შეჩერების უფლება. ამერიკის კონსტიტუცია ამ რეჟიმის პროტოტიპია, ის ერთადერთი არ არის. ეს რეჟიმი მონარქიული ფორმითაც არსებობს: მაგ.: 1791 წლის საფრანგეთის კონსტიტუცია, 1809 წლის შვედეთის კონსტიტუცია და 1814 წლის ნორვეგიის კონსტიტუცია, რომლებიც ამ მოდელის შესაბამისად მთელი მე-19 ს. მანძილზე მოქმედებდნენ. მაგრამ მონარქიული ფორმა იქ პარლამენტარიზმისკენ მიემართებოდა და მეფე თანდათან კარგავდა მართვის ფუნქციას მისი მინისტრების სასარგებლოდ. რესპუბლიკურ ვარიანტში პირიქით, სახელმწიფოს მეთაურის არაპირდაპირი გზით არჩევა მის ხელისუფლებას აძლიერებდა პალატებთან მიმართებაში, ხოლო მინისტრები მრჩევლების როლში გამოდიოდნენ. ამერიკის კონსტიტუციის შემდგენელმა გაითვალისწინა რა პალატის წარმომადგენლების მიერ პრეზიდენტის არჩევის დამატებითი პროცედურა, რაც შეიძლება წესი გამხდარიყო, ხელისუფლებებს შორის არსებული უწონასწორობის გამო კონგრესის უპირატესობა დაუშვა. მაგრამ ორპარტიულობის სისტემით ერთხელ უკვე დადგენილი პრეზიდენტის არჩევის მექანიზმი აღარ წარმოშობდა ამგვარ დარღვევას, თითქმის მთელი მე-19 ს.

მანძილზე ამერიკის რეჟიმის ფუნქციონირება იყო უილსონის მიერ აღწერილი კონგრესის რეჟიმი.

პრეზიდენტის საყოველთაო არჩევნებით არჩევა თანდათან საპრეზიდენტო რეჟიმის მთავარი კრიტერიუმში ხდება, აქედან გამომდინარე კი დიდი იყო გაუგებრობა საპრეზიდენტო რეჟიმსა და საპრეზიდენტო მართვის სისტემის სხვადასხვა დემოკრატიულ თუ არადემოკრატიულ ფორმებს შორის.

**57. საპრეზიდენტო რეჟიმი და საპრეზიდენტო მართვის სისტემა.** - თეორიულად ამერიკის საპრეზიდენტო რეჟიმი ცენტრალური და ლათინური ამერიკის ქვეყნების მოდელად ითვლება. მაგრამ ისინი ძლიერ დაშორდნენ ამერიკული რეჟიმის პრინციპებს და ძირითადად აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელს ანიჭებენ უპირატესობას. ლათინური ამერიკის ზოგიერთი კონსტიტუცია პრეზიდენტს ისეთ უფლებებს ანიჭებს, რომელიც შეერთებული შტატების პრეზიდენტს არ გააჩნია. მაგ.: დათხოვნის უფლება ან საბიუჯეტო საკითხებში პარლამენტის ოპოზიციის გადალახვა, ან საკუთარი ნორმატიული აქტების მიღებით ასამბლეის საკანონმდებლო კომპეტენციების შეზღუდვა. უფრო მეტიც, ამ რეჟიმებიდან ბევრი არადემოკრატიულია. მექსიკაში რევოლუციური პარტია დომინირებს, რომლის სახელწოდებაც კმარა იმის მისახვედრად, რომ ის პლურალიზმს და რეალურ ალტერნატივას არ დაუშვებს. ვენესუელასთან ერთად ჩილე 1973 წლის სახელმწიფო გადატრიალებამდე, რამდენიმე ათწლეულის მანძილზე დემოკრატიული იყო, იგივე შეგვიძლია ვთქვათ კოლუმბიაზე. სხვა ქვეყნებში: ბრაზილიაში, არგენტინაში, პერუში მხოლოდ დემოკრატიული ინტერმედიებია. დემოკრატიული ხასიათი, რომელიც საპრეზიდენტო არჩევნებით უნდა გამოხატულიყო, ხშირად არის მოჩვენებითი არჩევნებში მონაწილეთა ძალიან დაბალი პროცენტული რაოდენობის, მოსახლეობის უმრავლესობის უწიგნურობის ან უბრალოდ არჩევნების გაძლიერებული სამხედრო კონტროლის გამო.

როდესაც საპრეზიდენტო რეჟიმის მთავარ კრიტერიუმად სახელმწიფოს მეთაურის საყოველთაო არჩევნებს მიჩნევენ, ამას ზოგიერთი ავტორი შეცდომაში შეჰყავს და ისინი საპრეზიდენტო რეჟიმის კატეგორიაში ძირითადად საპარლამენტო რეჟიმებს აერთიანებენ, რომელთაც პოლიტიკურად პასუხისმგებელი მთავრობა ჰყავს. ამიტომ შევხებით ისეთ საპრეზიდენტო რეჟიმს, ან საპრეზიდენტო მართვის სისტემას, რომელიც ნამდვილ დემოკრატიულ და ასევე ნამდვილად საპარლამენტო რეჟიმებს მოიცავს, ლათინური ამერიკის ქვეყნებისგან განსხვავებით: ვაიმარის გერმანია, V რესპუბლიკის საფრანგეთი,

ისლანდია, სადაც პრეზიდენტს ისეთივე პრეროგატივა აქვს, რაც მეფეს დანიაში, და რომელსაც მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გავლენა ჰქონდა.

ამ გაუგებრობის თავიდან ასაცილებლად შორის დუვერჯეს შემოაქვს ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმის ცნება, სადაც პრეზიდენტს საყოველთაო არჩევნებით ირჩევენ, რომელსაც თავისი პრეროგატივა აქვს და თანაარსებობს პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელ მთავრობასთან. მაგრამ ამ განსაზღვრებიდან, განსაკუთრებით კი მესამე ტერმინიდან გამოშინდინარობს, რომ ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმი კლასიკური დუალისტური ვარიანტივით მხოლოდ ძირითად საპარლამენტო რეჟიმებში ჩართული ვარიანტია: საპარლამენტო რეჟიმებში ჩართული, რადგან ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმი თავისი პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობით არსებითად არ განსხვავდება იმით, რომ იქ პრეზიდენტს თავისი პრეროგატივები აქვს და საყოველთაო არჩევნებით ირჩევა. როგორც უკვე აღინიშნა, ამის მაგალითია ისლანდია, ავსტრია და ირლანდია. მათი პრეზიდენტების პრეროგატივა, ფედერაციული გერმანიის პრეზიდენტის უფლებებზე დაბალია. ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმის ცნება თვითონ ბადებს ორაზროვნებას, ვინაიდან იწვევს გაუგებრობას მას და საპარლამენტო რეჟიმებს შორის, რომელთა საერთო ნიშანი საბოლოო ანალიზით მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის საყოველთაო არჩევნებით არჩევაა. ამგვარად, ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმები პარლამენტარიზმში ისეთივე ფორმალობაა, როგორც საპარლამენტო მონარქიები და ისევე განსხვავდებიან კონსტიტუციური საპრეზიდენტო რეჟიმებისაგან, როგორც საპარლამენტო მონარქიები მონარქიებისაგან, ამ ტერმინის ფართო გაგებით.

გამოთქმა „საპრეზიდენტო რეჟიმი“ უფრო კონვენციური ნიშნის მატარებელია და ისეთ კონსტიტუციურ ფორმულას გამოხატავს, რომელიც გარკვეულად არეგულირებს ფუნქციებს და განსხვავებას სახელმწიფო ორგანოებს შორის; აქ სახელმწიფოს მეთაურის დანიშვნის ფორმა გადაწყვეტი არაა. ასეთი სახით ამ ფორმულას საპრეზიდენტო მართვის სისტემასთან მხოლოდ კონიუნქტურული კავშირი აქვს და არ ექვემდებარება სამართლებრივ განსაზღვრებას. ის რომ, საბოლოო ჯამში, ეს რეჟიმი პრაქტიკაში მხოლოდ შეერთებულ შტატებში განაგრძობს არსებობას, მის რთულ ბუნებაზე მეტყველებს.

### III/ღირეპტორიის რეჟიმი

58. ღირეპტორიის რეჟიმის კრიტერიუმები. - თანამედროვე ეპოქაში შვეიცარია ერთადერთი ქვეყანაა სადაც ღირეპტორიის რეჟიმი არსებობს.

ხშირად მის ინსტიტუტებს კონვენციურ მოდელს აკუთვნებდნენ. ჟან ფრანსუა ობერის სიტყვებით „პარლამენტსა და მთავრობას შორის ურთიერთობების მოწესრიგების შვეიცარული სისტემა ღღემდე თავის თვითმყოფადობას ინარჩუნებს და უცვლელია მისი მოდელების სახეცვლილების მიუხედავად“. შვეიცარიის მოდელები, როგორც აღრე ითქვა „აღღგენილი“ კანტონებია, რომლის ახალი კონსტიტუციები 1793 წლის რევოლუციური საფრანგეთის მოდელის, ასევე 1787 წლამდე ამერიკის ზოგიერთი რესპუბლიკის კონსტიტუციის, ჟირონდისტული კონსტიტუციის, 1798 წლის ჰელვეციის კონსტიტუციის და III წლის კონსტიტუციის გავლენას განიცდის. ჩვენი აზრით დირექტორიის რეჟიმი შეგვიძლია მივაკუთნოთ კატეგორიას, სადაც სხვადასხვანაირი ფორმულა არსებობს და რომლის საერთო განსაზღვრება ასეთია: ეს ისეთი რეჟიმია, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება კოლეგიალურია და მას ასამბლეების წინაშე პასუხისმგებლობა არ ეკისრება. ეს გულისხმობს, რომ დირექტორიის აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრთა მანდატის ხანგრძლივობა და მათი შესაძლო სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის დაყენება კონსტიტუციით უნდა იყოს გარანტირებული. ამ მარტივ განსაზღვრებაზე სხვა ელემენტების დამატებაც შეიძლება, რომლებიც დირექტორიის კატეგორიაში განსხვავებულ ფორმულებს განმარტავს. დირექტორიის აღმასრულებელი ხელისუფლება შეიძლება მარტივიც იყოს და დუალისტურიც. დუალისტური ტიპის მოდელია III წლის დირექტორია, სადაც დირექტორთა კოლეგიას მასზე იერარქიულად დაქვემდებარებული მინისტრები ჰყავს. ურთიერთობა კოლეგიასა და მინისტრებს შორის ისეთივეა, როგორიც საპრეზიდენტო რეჟიმის დროს. მინისტრები არ კმნიან საბჭოს. კოლეგია თავის განხილვებზე ხაზს არ უსვამს სოლიდარობას. მისი გადაწყვეტილებები კოლეგიალურ კონსენსუსს კი არ ეყრდნობა, არამედ მაჟორიტარულ პრინციპს. ყოველწლიურად დირექტორიის წევრთა შეცვლა მიზნად ისახავდა სწორედ უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების წესის გამოყენების დროს გადაჭარბებული სიმტკიცის თავიდან აცილებას და ამით ერთდროულად კოლეგიაში მუღმივობასაც უზრუნველყოფდა და ცვლილებებსაც. მარტივი ტიპის მოდელია შვეიცარიის ფედერალური საბჭო. ფუნქციების გაორმაგების გამო საბჭო ერთდროულად კონფედერაციის კოლეგიალური სახელმწიფოს ხელმძღვანელიც არის და მინისტრთა კაბინეტიც, თითოეულ მრჩეველს სამინისტროს ერთ-ერთ დეპარტამენტზე ტექნიკური პასუხისმგებლობა აკისრია. ამასვე გულისხმობს 1874 წლის კონსტიტუციის 95-ე მუხლი: „კონფედერაციის დირექტორიას და უმაღლეს აღმასრულებელ ხელისუფლებას შეიდი წვერისგან შემდგარი ფედერალური საბჭო განაგებს“. როგორც მინისტრთა საბჭო, ფედერალური საბჭო ძალიან ახლოს დგას

საპარლამენტო ტიპის კაბინეტთან. გადაწყვეტილებების მიღება ხდება უფრო კონსენსუსით და არა მაჟორიტარული წესით.

ურუგვაის დირექტორიის რეჟიმი დუალისტური ტიპის რთული ვარიანტი იყო. მისი 1917 წლის კონსტიტუცია თავისი ნაკლის მიუხედავად, ბევრ საკითხში მნიშვნელოვანი იყო და 1919 წლიდან 1933 წლამდე ძალაში რჩებოდა. ავტორიტარული ხელისუფლების პერიოდის შემდეგ, დირექტორიის აღმასრულებელი ხელისუფლება 1951 წლის კონსტიტუციით აღადგინეს, გააუქმეს პრეზიდენტის ინსტიტუტი, ხოლო ეროვნული ადმინისტრაციის საბჭოს, ცხრა წევრისგან შემდგარ აღმასრულებელი ხელისუფლების დირექტორიას, სადაც სამი ოპოზიციის წარმომადგენელი იყო, პირდაპირი საყოველთაო არჩევნებით ირჩევდნენ. მაგრამ კონსტიტუცია აგრეთვე გულისხმობდა საბჭოს პასუხისმგებლობას პარლამენტის წინაშე ამით ე.წ. დირექტორიის რეჟიმს სცილდებოდნენ და ძალიან რთული ფორმით საპარლამენტო რეჟიმების კატეგორიაში შედიოდნენ.

დირექტორიის აღმასრულებელი ხელისუფლების დანიშვნის საკითხიც დიფერენციაციის საფუძველზე წყდება. ამ საკითხში III წლის დირექტორია და შვეიცარიის ფედერალური საბჭო ერთმანეთს ჰგავს. ხშირად ასკვნიდნენ, რომ დირექტორიის რეჟიმი აღმასრულებელ ხელისუფლებას საპარლამენტო გზით ირჩევდა. უნდა აღინიშნოს, რომ როცა საპარლამენტო ასამბლეები დირექტორიის აღმასრულებელ ხელისუფლებას ირჩევენ, ამას მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლების რანგში აკეთებენ. შვეიცარიაში, სადაც ფედერალურ საბჭოს ფედერალური ასამბლეა ირჩევს, ორივე პალატა იკრიბება და მას „კონფედერაციის უმაღლეს ხელისუფლებას“ ანიჭებს, რაც საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე მეტია. ამასთანავე, დირექტორიის აღმასრულებელი ხელისუფლება შეიძლება პირდაპირი საყოველთაო არჩევნებით იქნეს არჩეული. ასე ხდება შვეიცარიის კანტონების დიდ ნაწილში. არჩევის ასეთი ფორმა ისტორიულია. ასე ხდებოდა შეერთებული შტატების ფედერალურ რესპუბლიკებში, გარდა ვირჯინიასა და მასაჩუსეტში. პენსილვანიაში თორმეტწევრიან აღმასრულებელ კოლეგიას, რომელსაც სახელმწიფოს კოლეგიას უწოდებდნენ (როგორც დღეს შვეიცარულ კანტონებში), სახალხო არჩევნებით სამი წლის ვადით ირჩევდნენ და მისი მესამედი ყოველ წელს იცვლებოდა. ამ კატეგორიას შეიძლება დავუმატოთ 1793 წლის ჟირონდისტული კონსტიტუციის პროექტი, რომლის ავტორი კონდორსე ეწინააღმდეგებოდა არაპირდაპირ არჩევნებს. თვით 1793 წლის იაკობინური კონსტიტუცია, რომელიც ძალაში არასდროს შესულა, გარკვეულწილად პენსილვანიის მოდელის გავლენას განიცდიდა და დირექტორიის რეჟიმის ძირითად კრიტერიუმებს აკმაყოფილებდა.



59. ადევკატურობის პრინციპი. - დირექტორიის რეჟიმის ყველაზე რთული საკითხი ორგანოებს შორის ფუნქციონალური ადევკატურობის პრინციპია. გასარკვევია აღმასრულებელი ხელისუფლება კანონით ემორჩილება თუ არა პარლამენტის მიერ მიღებულ საბოლოო გადაწყვეტილებებს. ეს საკითხი ძირითადად შვეიცარიასთან დაკავშირებით ისმება, ვინაიდან ის დირექტორიის ერთადერთი ტიპია. მარტივი დირექტორიის ტიპისათვის, ანუ იქ სადაც ძლიერი მინისტრთა კაბინეტია, დგება აღმასრულებელი კოლეგიის ავტონომიის პრობლემა პალატებთან მიმართებაში. ეს ავტონომია შვეიცარიაში რეალურია და სწორედ აქედან გამომდინარე შვეიცარიის რეჟიმი ითვლება გამონაკლისად, *sui generis* სისტემად. ჩვენ ადრეც გვქონდა შესაძლებლობა დავრწმუნებულიყავით თუ რამდენად შესაბამება ის კონვენციურ კრიტერიუმებს თავისი დაქვემდებარებული აღმასრულებელი ხელისუფლების კონცეფციით. მასზე გარკვეული გავლენა მოახდინა კონვენციური რეჟიმის დროს შემუშავებულმა კონსტიტუციებმა, იაკობინელების კონსტიტუციამ და 1793 წლის ეირონდისტულმა პროექტმა. ეს ორი ტექსტი მარტივი დირექტორიის რეჟიმს ეფუძნებოდა. ამ ორ ტექსტსა და შვეიცარიის კონსტიტუციას საერთო ის აქვთ, რომ აქ არ იგულისხმება ხელისუფლების დაყოფა. კონსტიტუციის ამ მოდელებში და განსაკუთრებით შვეიცარიის კონსტიტუციაში მხოლოდ ერთი ფუნქცია, ან მხოლოდ ერთი ხელისუფლებაა, სამთავრობო ხელისუფლება ფართო გაგებით. სწორედ ამ მიზეზით დაყოფა-სპეციალიზაცია არ გამოიყენება და შვეიცარიაში ყველაფერი მხოლოდ ინიციატივის, განხილვის დონეზეა და კონტროლის ფუნქციების შესუსტება იგრძნობა, რასაც ვერ შევადარებთ საპარლამენტო რეჟიმს, ის უფრო აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარების კონცეფციას ესადაგება. საპარლამენტო ტიპის შესუსტების ფორმად, შეგვიძლია ფედერალური საბჭოს საკანონმდებლო ინიციატივა დავასახელოთ. მაგრამ შვეიცარიის კონსტიტუციის 102-ე მუხლი ფედერალურ საბჭოს საგარეო და თავდაცვის სფეროებშიც ანიჭებს გარკვეულ კომპეტენციებს, რაც აღმასრულებელი ორგანოს ფუნქცია არ არის. მთავარი კითხვა, რომელიც პარლამენტთან მიმართებაში აღმასრულებელი ხელისუფლების დაქვემდებარებასთან დაკავშირებით ისმება შემდეგია, შეუძლია თუ არა მას ფედერალური საბჭოს ფუნქციებში ჩარევა. აქ ორი წინააღმდეგობრივი პრინციპია: პარლამენტის პირველობა მიღებული I წლის რევოლუციური მოდელიდან და ხელისუფლების დაყოფის პრინციპი მიღებული III წლის მოდელიდან. ერთიც და მეორეც რიგრიგობით საინტერესო ჩანდა. მაგრამ დღევანდელი ტენდენცია აღმასრულებელი ორგანოს ავტონომიას აღიარებაა.

საბოლოო ანალიზით, აღმასრულებელი ხელისუფლება ასრულებს

პარლამენტის ნებას. დირექტორიის რეჟიმში პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ არსებობს და არ ხდება ფედერალური მრჩევლების გაწვევა. აქედან გამომდინარე, ხშირად შვეიცარიის რეჟიმს კონვენციურ რეჟიმს აკუთვნებენ. კონვენციურ რეჟიმში აღმასრულებელი ხელისუფლება აღიარებს თავის მარცხს, მაგრამ არ იხსნის უფლებამოსილებას. აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრები, რომლებიც ასამბლეის წევრები უნდა იყვნენ, პრინციპში რაიმე კონკრეტულ ხელისუფლებას არ ფლობენ, მათი მანდატი წინასწარ განსაზღვრული და ხანმოკლეა და არ გრძელდება. შვეიცარიის დირექტორიის რეჟიმში ფედერალური მრჩევლები, როგორც წესი, ასამბლეის გარეთ ირჩევიან. მართალია, ისინი არ არიან პოლიტიკურად პასუხისმგებელი, მაგრამ თითოეულს თავისი დეპარტამენტი ახარია. მათი მანდატი უთანაბრდება ასამბლეების ვადას, რომელიც შეიძლება განახლდეს და პრაქტიკულად ხდება მისი უსასრულოდ განახლება. რეჟიმის ფუნქციონირება ჯერ პარლამენტის, შემდეგ კი ფედერალური მრჩევლების ორმაგ თვითშეზღუდვას ეყრდნობა.

### ნაწილი III - კლასიფიკაციის საფუძვლები...

#### I/პასუხისმგებლობის პრინციპი

60. პასუხისმგებლობის ცნება. - პასუხისმგებლობა დემოკრატიის პოლიტიკური მოთხოვნაა, რადგან ის საზოგადოებრივი აზრის ცნებასთან არის დაკავშირებული. პასუხისმგებლობის ცნებას წარმოადგენლობითი რეჟიმიც აღიარებს ამ უკანასკნელის დემოკრატიულობის ხარისხის მიუხედავად. კარლ ფრიდრიხი აღნიშნავს, რომ « წარმომადგენლობა პასუხისმგებლობასთან არის დაკავშირებული. თანამედროვე ტერმინოლოგიაში პასუხისმგებელი მთავრობა და წარმომადგენლობითი მმართველობა თითქმის სინონიმებია (...). არსებობს ამგვარი პასუხისმგებლობის უზრუნველყოფის ორი ძირითადი საშუალება. პირველი წარმოადგენს პასუხისმგებლობის ადმინისტრაციულ ფორმას, მეორე კი პოლიტიკურ ან საარჩევნოს ». ამასთანავე, საარჩევნო პასუხისმგებლობა სულაც არ წარმოადგენს პოლიტიკური პასუხისმგებლობის სინონიმს. ის გამოიყენება ყველა არჩეული ორგანოს და, პირველ რიგში, ასამბლეის წევრების მიმართ. ის აღნიშნავს წარმომადგენლობითი რეჟიმის და a fortiori დემოკრატიული რეჟიმების პირველ კრიტერიუმს: ხელისუფლებაში მყოფთა შენაცვლებას. თუკი ხელისუფლება ხალხისაგან მომდინარეობს, ისინი ვინც მას აღასრულებენ საარჩევნო კორპუსის უფლებამოსილებით, მხოლოდ დროებითი მანდატით უნდა იყვნენ აღჭურვილნი და არჩევნების დროს ხდება არჩეულთა ქმედების მიზანშეწონილობის დადგენა ამომრჩეველთა მხრიდან. ამგვარად, საარჩევნო პასუხისმგებლობა პასუხისმგებლობის

მინიმალურ ხარისხს წარმოადგენს და რამდენადაც ის საპარლამენტო თუ აღმასრულებელი არჩევითი ორგანოს მიმართ გამოიყენება, ის არ წარმოადგენს წარმომადგენლობითი რეჟიმის კლასიფიკაციის კრიტერიუმს. აღნიშნულ კრიტერიუმს ეხვდებით აღმასრულებელი ხელისუფლების პარლამენტის წინაშე პოლიტიკური პასუხისმგებლობის სამართლებრივი ფორმალიზაციის საფეხურზე. აღნიშნული პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ შეიძლება გაიგივებული იქნეს საარჩევნო პასუხისმგებლობასთან, რადგან ის ეხება ურთიერთობებს თავად ხელისუფლების ორგანოებს შორის. სამაგიეროდ, მისი გაიგივება შესაძლებელია საპარლამენტო რეჟიმის კრიტერიუმთან, თუკი მის მიერ დადგენილი კლასიფიკაცია შემოიფარგლება ამ უკანასკნელის დაპირისპირებით (რომლის სამართლებრივ კრიტერიუმსაც წარმოადგენს მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე) იმ რეჟიმთან (საპრეზიდენტო და დირექტორიის), სადაც ასეთი პასუხისმგებლობა არ არსებობს. თუმცა რეალობა ბევრად რთულია. კლასიფიკაციის ამ კრიტერიუმის კონსტატირება შესაძლებელია პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პირობების წარმოშობის განხილვისას სისხლის სამართლის და დამატებით, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ცნებების წარმოშობის დასაწყისში.

61. პოლიტიკური პასუხისმგებლობის წარმოშობა ინგლისში. – საზოგადოებრივი აზრის წარმართვასთან დაკავშირებული ხელისუფლების პასუხისმგებლობა შეუთავსებელი იყო მონარქულ პრინციპთან, რომელიც ხელისუფლების მუდმივობასა და გარკვეულ საკრალურობას ემყარებოდა. ინგლისის 1688 წლის რევოლუციამ წარმომადგენლობითი პრინციპის დამყარებით და სუვერენიტეტის ცნების შინაარსის შეცვლით ვერ გააუქმა ძველი კონსტიტუციის მოქმედების ფორმები, რომლის ხელახლა აღდგენაც აუცილებელი გახდა პირველი რევოლუციისა და კრომველის დიქტატურიდან მიღებული გამოცდილების შემდეგ. ეს ფორმები მონარქიული რჩებოდა: სუვერენიტეტი მეფის მიერ პარლამენტში ხორციელდებოდა და დაცული იყო პრინციპი, რომლის მიხედვით « მეფეს არ შეუძლია ცუდის ქმნა », თუმცა ორმა რევოლუციამ აჩვენა, რომ ეს პრინციპი ფიქტიად იქცა. ამგვარად, XVIII საუკუნის ინგლისში პოლიტიკური პასუხისმგებლობის წარმოშობასთან გვაქვს საქმე. ამის შედეგად ერთი მხრივ, წარმომადგენლობითი პრინციპიდან და, მეორე მხრივ, მონარქიული პრინციპიდან პასუხისმგებლობის გამოყენების არე ერთბაშად აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებით, ე. ი. ძირითადად, სამეფო გვირგვინის მინისტრებით იფარგლება. კაბინეტის პასუხისმგებლობა ნელა და თანდათანობით ვითარდება ორი ძველი პროცედურის გამოყენებით: სამეფო აქტების დამტკიცება მოითხოვს მინისტრების დახმარებას ბეჭდისა და ხელმოწერის განსამტკიცებლად.

ამ პროცედურებით მინისტრებს ეკისრებათ გარკვეული პასუხისმგებლობა სამეფო აქტებში. ეჭვსგარეშეა, რომ მეფეს შეუძლია გაემიჯნოს თავშეკავებულ მინისტრებს და დანიშნოს ისინი, ვინც მის გადაწყვეტილებებს დაეთანხმებიან. მაგარამ მინისტრების თანამშრომლობის აუცილებლობა ევოლუციის საწყისი პრინციპია, რომელსაც პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება მეფიდან კაბინეტში გადააქვს. რაც შეეხება მინისტრთა პასუხისმგებლობის სისხლის სამართლის პროცედურის ამუშავებას-იმპიჩმენტს, ის შუა საუკუნეებიდან იღებს საწყისს. ტიუდორების მეფობის დროს აღნიშნულ მივიწყებულ პროცედურას ჩარლზ I იყენებს და 1688 წლის შემდეგ პროცედურის გამოყენება ახლდება მეფის პერსონის ხელშეუხებლობის პრინციპთან დაბრუნებით. 1711 წელს ლორდთა პალატის დასკვნა ამტკიცებს ამ პრინციპს და ამავ დროს, აღგენს იმ მინისტრების პასუხისმგებლობას, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს დანაშაულებრივ ქმედებებში.

1715 წელს გაერთიანებული სამეფოს გვირგვინი ჰანოვერთა დინასტიის ხელში გადადის. ბრიტანეთის საქმეებით ნაკლებად დაინტერესებული გერმანელი პრინციის ტახტზე ასვლამ, რომელიც თავის ქვეშემკვდომებს მათ ენაზე ვერ ელაპარაკება, სწრაფად გამოიყვანა ასპარეზზე მთავრობის ქმედებისათვის პასუხისმგებელი მინისტრები. მაგარამ პასუხისმგებლობა ინდივიდუალური რჩება; კაბინეტში არ არსებობს ერთიანობა. ამ ეპოქაში ვიგების პარტია სამეფო გვირგვინის პრივილეგირებული მოკავშირე ხდება. პარტიაში რამდენიმე დიდი პოლიტიკური გაქანების პირობების არსებობამ და ჰანოვერთა პირველი ორი მეფის გულგრილობამ ინგლისის საქმეების მიმართ ხელი შეუწყო პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტის დამკვიდრებასა და კაბინეტის მონოლითურობას. როდესაც მეფის ნდობით აღჭურვილმა ვოლპოლმა შეძლო სათავეში ჩაგდომოდა კაბინეტს, მან განახორციელა კლასიკურად წოდებული საპარლამენტო რეჟიმის სტრუქტურა თემთა პალატაში ვიგების უმრავლესობის უზრუნველყოფით, პარტიით შექმნილი იმ უმრავლესობისა, რომლის მეთაურადაც იგი გვევლინება. 1729 წლიდან დიდ ბრიტანეთში, არსებობს მეფისა და საპარლამენტო უმრავლესობის ორმაგი ნდობით აღჭურვილი პრემიერ-მინისტრი, რომელიც პარლამენტის წინაშე წარდგება როგორც სამეფო გვირგვინის საქმიანობისათვის პასუხისმგებელი. საჭიროა ამ პასუხისმგებლობის დაკონკრეტება. კორუფციაში ბრალდებები, რომელსაც ვოლპოლს უყენებენ, ძველი იმპიჩმენტის პროცედურის შესუსტებას იწვევს. მაგარამ მის დასრულებამდე ბრალდებული მუშაობას წყვეტს (1742წ.). ეს არის ჯერჯერობით ინდივიდუალური გადადგომა, რომელიც შესაძლებელი გახდა ზოგიერთი ვიგის ტორების ოპოზიციასთან ალიანსის გამო. ეს უკვე წარმოადგენს პრემიერ-მინისტრის საპარლამენტო პასუხისმგებლობის გამოვლინებას, რაც მისგან მოითხოვს უმრავლესობის მხარდაჭერის აუცილებლობის

არსებობას. თუმცა ევოლუცია შეუქცევადად არ მიმდინარეობს. 1760 წელს გეორგ III-ის ტახტზე ასელა აღინიშნა სამეფო პრეროგატივის პერსონალური განხორციელებით. მეფე კვლავ ხელში იღებს საბჭოს თავმჯდომარეობას, მაშინ როდესაც მინისტრთა კაბინეტი ხელახლა ყალიბდება, როგორც უილიამისა და მარიას დროს, ვიგი და ტორი წევრებისაგან, ისე რომ პრემიერ-მინისტრი არ სარგებლობს განსაკუთრებული გავლენით. პარტიები ჯერ არ არიან საკმაოდ სტრუქტურულად ჩამოყალიბებული მეფის ნებისადმი წინააღმდეგობის გასაწევად. მაგრამ საზოგადოებრივი აზრის მიერ მეფის პოლიტიკისადმი ბრალდებების წამოყენებამ ამერიკის ომების შემდეგ კვლავ დასვა პასუხისმგებლობის საკითხი. თუმცა ამჯერად იმპიჩმენტის პროცედურის გარეშე, ლორდ ნორტი, რომელიც მხოლოდ მეფის ნებას ასრულებდა, მთლიან კაბინეტთან ერთად გადადგა (1782წ.). ამ კოლექტიური გადადგომით დაშვებული იქნა კაბინეტის პასუხისმგებლობისა და ერთიანობის წარმოშობის პრინციპები, რომლებიც პარლამენტარიზმის ძირითად პრინციპებს წარმოადგენენ.

62. პასუხისმგებლობა საკანონმდებლო აქტებში. – აქ უნდა მოვერიდოთ ყოველგვარ ანაქრონიზმს. მართლაც, « ინგლისის საპარლამენტო რეიმი 1782 წელს ლორდ ნორტის კაბინეტის პასუხისმგებლობის ამოქმედებით მთლიანად არ წარმოქმნილა. ამ შემთხვევაში საქმე გვაქვს წუნდაუდებელ, მაგრამ ერთეულ ტექნიკურ წარმატებასთან ». საპარლამენტო რეიმის მექანიზმი, რომელიც ნაკლებად იყო ინტეგრირებული თავად ინგლისის კონსტიტუციის ფუნქციონირებაში, ამერიკის 1787 წლისა და საფრანგეთის 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელებისათვის უცნობი უნდა ყოფილიყო.

პირველი შემოიფარგლება პრეზიდენტის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის განხილვით. ეს უკანასკნელი, ემსგავსება, ინგლისური სამართლიდან გადმოდებული იმპიჩმენტის პროცედურას. ფორმები იდენტურია: ბრალდების წაყენებას ახდენს ქვედა პალატა, ხოლო განაჩენი გამოაქვს ზედა პალატას « დალატის, კორუფციის ან სხვა მძიმე დანაშაულისა და სამართალდარღვევისათვის » (II მუხ.). მაგრამ განსხვავება მოწმობს ფარულ ევოლუციას სხვა ტიპის პასუხისმგებლობისკენ: განაჩენი მიზნად ისახავს მხოლოდ დამნაშავეს ჩამოქვეითებას, რომელიც შემდგომში ჩვეულებრივი მოსამართლის მიერ ისჯება.

1791 წლის საფრანგეთის კონსტიტუცია მონარქიული პრინციპის შესაბამისად, მეფეს წარმოაჩენს « ხელშეუხებელ და წმინდა » პიროვნებად და მინისტრების პასუხისმგებლობას მხოლოდ სისხლის სამართლის ასპექტში განიხილავს:

მინისტრები პასუხისმგებელი არიან ეროვნული უსაფრთხოებისა და კონსტიტუციის, საკუთრებისა და ინდივიდუალური თავისუფლების წინააღმდეგ ჩადენილი სამართალდარღვევისათვის და თავიანთი დეპარტამენტის დენიეს (ძველებური ფრანგული სპილენძის ფული) გაულანგვისათვის (96-ე მუხ.). კაბინეტის ორგანიზაციის შესახებ 1791 წლის 27 აპრილის დეკრეტი კვლავ გამოიყენება კონსტიტუციის ბოლო დებულებების მიხედვით და აცხადებს, რომ « საკანონმდებლო კორპუსის დეკრეტი, რომლითაც ბრალი წაეყენება მინისტრს, ათავისუფლებს ამ უკანასკნელს დაკავებული თანამდებობიდან » (33-ე მუხ.). მაგრამ ამავე დეკრეტის 28-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ « საკანონმდებლო კორპუსს შეუძლია მეფეს წარუდგინოს დაკვირვებები, მინისტრების ქცევის შესახებ და მეფეს განუცხადოს, რომ მათ დაკარგეს ერის ნდობა ». ამ მუხლის მიღებისას ეროვნულ ასამბლეაში გამართული კამათი ცხადყოფს, რომ ამ შემთხვევაში საქმე სწორედ მინისტრების პოლიტიკური პასუხისმგებლობის განხილვას ეხება. კაზალუი აღნიშნავს, რომ დეკრეტის დებულებები კაბინეტის შესახებ ოფიციალურად გაცხადებული აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოუკიდებლობის საწინააღმდეგოა და ამ უკანასკნელის უზრუნველსაყოფად გეთავაზობს მეფისათვის დათხოვნის უფლების მინიჭებას.

ამერიკული ტიპის სხვა კონსტიტუციები, რომლებიც ფორმით მონარქიულია 1791 წლის კონსტიტუციით არის შთაგონებული, და მნიშვნელოვან დებულებებს შეიცავენ. ნორვეგიის 1814 წლის კონსტიტუციის მე-5 მუხლი ითვალისწინებს, რომ მეფის პიროვნება წმინდაა, იგი არ შეიძლება იყოს არც გაიციზული და არც ბრალდებული და რომ პასუხისმგებლობა მის საბჭოს ეკისრება. 89-ე მუხლს შემოაქვს საპარლამენტო ბრალდების პროცედურა როგორც საბჭოს, ასევე პარლამენტისა და უზენაესი სასამართლოს წევრების მიმართ, მათი ფუნქციების შესრულებისას დაშვებული დარღვევების გამო. შვედეთის 1809 წლის კონსტიტუცია საფრანგეთის 1791 წლის 27 აპრილის დეკრეტის მსგავსად კაბინეტის პასუხისმგებლობის ორ ტიპს განასხვავებს: სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას, რომელიც სჯის კანონების დარღვევას და ე.წ. ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას, რომელიც ფაქტობრივად დროულობის კონტროლს უბრუნდება (107-ე მუხ.). ორივე პროცედურა პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიის კომპეტენციას შეადგენს. პირველი პროცედურა იწვევს პარლამენტის პროკურორის (ombudsman) მიერ დამნაშავეის სამეფოს სასამართლოზე წარდგენას. მეორე საკონსტიტუციო კომისიას საშუალებას აძლევს აიძულოს პარლამენტი, რომელსაც შეუძლია მეფეს მოსთხოვოს იმ მინისტრების გადაყენება, რომელთა წინააღმდეგ საყვედურები გამოითქვა. საბოლოო ანგარიშით, ხელისუფლების ამ მყარი დაყოფის გამტარებელი

კონსტიტუციები შეიცავენ პარლამენტის მიერ მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის რეალიზაციისათვის უფრო ხელსაყრელი დებულებების შექმნის შესაძლებლობას ვიდრე ინგლისურ მოდელზე აგებული კონსტიტუციები. საფრანგეთში 1830 წლის გადასინჯული ქარტია და ბელგიის 1831 წლის კონსტიტუცია მხოლოდ აცხადებენ მინისტრების « პასუხისმგებლობას » მეფის ხელშეუხებლობის პრინციპიდან გამომდინარე, მაგრამ ისინი, ამ მხრივ, არ განსხვავდებიან შეზღუდული მონარქიის კონსტიტუციებისაგან (1814 წლის ქარტია, გერმანიის კონსტიტუციები) და თუკი ისინი სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას განიხილავენ, არ ადგენენ მინისტრების პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ამუშავების არავითარ პროცედურას. სამაგიეროდ, წინა პრეცედენტების და ინგლისის მაგალითის საპირისპიროდ, აღნიშნული კონსტიტუციები მეფეს საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოს დათხოვნის უფლებას ანიჭებს, რაც ამ პერიოდისათვის ინგლისში არ არის წარმოდგენილი.

დირექტორიული ან კონვენციური ტიპის კონსტიტუციებში ასევე არის განხილული ადმინისტრაციული ხელისუფლების წევრთა პასუხისმგებლობის საკითხი. ფირონდისტების პროექტში გათვალისწინებულია პროცედურა, რომელიც სამსახურეობრივი დანაშაულისათვის შეიძლება დასრულდეს სასამართლოთი, მეორე პროცედურა კი « უბრალო გადადგომას » გულისხმობს. პროექტის 129-ე მუხლი აზუსტებს, რომ « საბჭოს წევრები გადაყენებული იქნებიან უუნარობის ან სერიოზული დაუდევრობის გამო », რაც პასუხისმგებლობის წმინდა სისხლის სამართლის ხასიათს სცილდება. 1793 წლის 24 ივნისის კონსტიტუცია ორ შესაძლებლობას განასხვავებს: 71-ე მუხლი ითვალისწინებს საკანონმდებლო კორპუსის მიერ საბჭოს წევრების დადანაშაულებას თანამდებობრივი დანაშაულის შემთხვევაში, 72-ე მუხლი საბჭოს პასუხისმგებლობას კანონებისა და დეკრეტების შეუსრულებლობისათვის. რაც შეეხება III წლის კონსტიტუციას, ის ადგენს, რომ მინისტრები პასუხისმგებლნი არიან დირექტორიის კანონებისა და დადგენილებების შეუსრულებლობისათვის (არსებითად მხოლოდ ამ უკანასკნელის წინაშე) და რომ დირექტორებს ბრალდება წაყენებათ საკანონმდებლო კორპუსის წევრთა მსგავს პირობებში. საბოლოოდ, მხოლოდ შევიცარიის 1848 წლის (და 1874 წლიდან მოქმედი) კონსტიტუცია არ განიხილავს ფედერალურ მრჩეველთა არავითარ საეკიფიკურ პასუხისმგებლობას სისხლის სამართლის თუ სხვა სფეროში.

63. საერთო ევოლუციური პრინციპი. - ამგვარად, საკანონმდებლო აქტების განხილვიდან ჩანს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობას (სისხლის სამართლის საკითხში მაინც) თითქმის საერთო პრინციპი გააჩნია თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის დასაწყისში. მოსაზრებას, რომ ყველა თანამედროვე წარმომადგენლობითი აღმასრულებელი ხელისუფლება ფაქტობრივად პასუხისმგებელია, როგორც ეს ბენჯამენ კონსტანმა ახსნა (« წინაპრებისა და თანამედროვეების თავისუფლების შესახებ »), უნდა დავამატოთ, რომ ყოველი მათგანი გარკვეულწილად პოლიტიკურად პასუხისმგებელია ან ამის მისწრაფება აქვს. წარმომადგენლობითი ასამბლეის დათინებამ ჩვეულებრივ შეიძლება დაძლიოს ამბოხებული აღმასრულებელი ხელისუფლება. შატობრიანმა შესანიშნავად გამოხატა ეს იდეა თავისი ცნობილი წიგნის ნაწყვეტში (« მონარქია ქარტიის მიხედვით »), როდესაც იგი ლაპარაკობს იმ დამცირებაზე, რომელსაც უნდა განიცდიდეს კაბინეტი, რომელსაც არა აქვს პალატების ნდობა, რაც საბოლოოდ განაპირობებს მის მარცხს: « თუკი ამბობენ, რომ მინისტრებს ყოველთვის შეუძლიათ თანამდებობაზე დარჩენა უმრავლესობის ნების მიუხედავად, ეს იმიტომ რომ ამ უმრავლესობას ფიზიკურად არ შეუძლია მათი გადაყენება. აღნიშნული სიმართლეს შეეფერება. მაგრამ თუკი ადგილის შენარჩუნება ყოველდღიური დამცირების ხარჯზე ხდება, როცა გამუდმებით ისმენენ არასასიამოვნო შენიშვნებს, არ არიან დარწმუნებული, რომ კანონი გავა პარლამენტში, მე მხოლოდ ის ვიცი, რომ მინისტრი რჩება, მთავრობა კი მიდის ».

თუმცა პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ არის დაკანონებული. მისი დაზუსტება შესაძლებელია სამართლებრივ პირობებში და ფორმებში. ამიტომ დასჭირდა დიდი დრო საპარლამენტო რეჟიმში პოლიტიკური პასუხისმგებლობის, როგორც კონსტიტუციურობის პრინციპის დანერგვას და მის განმტკიცებას საკანონმდებლო აქტებით. ამიტომ, a contrario, ამ სფეროში მოხვედრილი ზოგიერთი ისტორიული ტექსტი, კერძოდ, 1809 წლის შვედეთის კონსტიტუცია, რომელიც არ არის შთაგონებული ინგლისის საპარლამენტო მოდელით პოლიტიკური პასუხისმგებლობის თავიდან ასაცილებლად გარკვეულწილად შეიცავდა ე.წ. « აღმინისტრაციული » საპარლამენტო პასუხისმგებლობის პროცედურის გაუმჯობესებას.

აქლან გამოძინარე, პოლიტიკური პასუხისმგებლობა თავად წარმომადგენლობითი რეჟიმის პრინციპთან არის დაკავშირებული. საბოლოო ჯამში ის წარმოადგენს წესს, რომელიც, თუკი არ იმოქმედებს, მხოლოდ შესაძლებლობის მატარებელია.



ყოველივე ეს განმარტავს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომლის პასუხისმგებლობაც არ არის სანქციონირებული, როგორც ეს შვეიცარიის ფედერალური საბჭოს შემთხვევაშია, გამონაკლის შემთხვევაში, სამართლებრივად უნდა დაექვემდებაროს ასამბლეის ნებას. თუკი პოლიტიკური პასუხისმგებლობა წესს წარმოადგენს, მისი მიუღებლობა გამონაკლისია, როგორც ეს განხილული კონსტიტუციური რევიმების ევოლუციიდან გამომდინარეობს.

64. პარლამენტარიზმის განვითარება.—თავისი ეფემერულობის გამო ყველაზე გასაოცარია საფრანგეთის 1791 წლის გამოცდილება. 1791 წლის დეკემბერში საგარეო საქმეთა მინისტრის მონტმორენისა და სამხედრო მინისტრის, დიუპორტაის გადადგომა თითქმის საპარლამენტო ხასიათს ატარებდა. თავდაპირველად დიუპორტაის უსაყვედურეს მისი სამინისტროს ანგარიშების დაგვიანებით წარღვევა, შემდეგ კი ჯარების გადაადგილებები; საბოლოოდ იგი აიძულეს გადამდგარიყო მრავალი ნამდვილი თუ გამოგონილი ბრალდების ძალით. თუმცა, შემდგომში ასამბლეამ სისხლის სამართლის პროცედურას მიმართა: მონტმორენის მემკვიდრე ლესარი 1792 წლის 10 მარტს ასამბლეის მიერ ეჭვმიტანილი იქნა დიპლომატიური კორესპონდენციის გაყალბებაში და უმაღლესი სასამართლოს წინაშე წარდგა. იგივე პროცედურა დაიწყო საზღვაო უწყების მინისტრის, ბერტრანის წინააღმდეგ, რომელიც ლესართან იყო დაკავშირებული და გაქცევა მოახერხა. თითოეულ შემთხვევაში კონსტიტუციონრმა სისტემამ ასამბლეის ტიპის პარლამენტარიზმისკენ განვითარება გამოავლინა, რომელსაც რევოლუციურმა კონტექსტმა და მისმა დინამიკამ სტაბილიზაციის საშუალება არ მისცა.

მშვიდობიან კონტექსტში ორი სკანდინავიური საშემოს პარლამენტარიზმისკენ ევოლუცია ბევრად შენელებულია. ნორვეგიაში იწყება მინისტრების მიმართ სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ამოქმედება. საპარლამენტო რევიმის დასაწყისში 1884 წელს უმაღლეს სასამართლოს (riksret) განაჩენი გამოაქვს სელმერის მთავრობის მინისტრების წინააღმდეგ. მინისტრებმა მხარი დაუჭირეს მეფეს კონსტიტუციური კანონის წინააღმდეგ, რომელსაც 1874 წელს პირველად ეყარა კენჭი, რამაც პირველი ბზარი გააჩინა ხელისუფლების მყარი დაყოფის სისტემაში, რადგან ის პარლამენტში მინისტრების შესვლის უფლებას ადგენდა. მთავრობის პასუხისმგებლობის პრინციპის დამტკიცება ძალიან სწრაფად მოხდა. 1888 წლიდან მემარჯვენე ფრთამ, რომელიც ხელისუფლების დაყოფას უჭერდა მხარს, უნდობლობის ვოტუმი გამოიყენა, 1891 წელს კი მისი ხელისუფლებაში ყოფნისას—ნდობის საკითხი. სამაგიეროდ, დღემდე მოქმედ კონსტიტუციაში პარლამენტის დათხოვნის უფლების ჩაწერის წინადადებები უკუგდებული იქნა.

ამ კუთხით უფრო საინტერესოა შედეგთა მაგალითი. პარლამენტარიზმის დამკვიდრება 1809 წლის კონსტიტუციის ფარგლებში აქ ძირითადად პოლიტიკური ევოლუციიდან გამომდინარეობს და არა კონსტიტუციური პროცედურების, განსაკუთრებით კი სპეციფიკური 107-ე მუხლის გამოყენებიდან. მიიჩნევენ, რომ საპარლამენტო რეჟიმი აქ საბოლოოდ მხოლოდ 1917 წელს დამკვიდრდა. ეს გასაკვირია, რადგან შედეგთა XVIII საუკუნიდან სცადა პარლამენტარიზმის შემოღება 1720 წლის კონსტიტუციის მოქმედების პერიოდში. 1809 წლის კონსტიტუცია გვიჩვენებს გარკვეულ რეაქციას ამ ექსპერიმენტის წინააღმდეგ იმით, რომ ხელისუფლების დაყოფის მეშვეობით ადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების ავტონომიას. მინისტრების „ადმინისტრაციული“ პასუხისმგებლობა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაზე მეტად არ წარმოადგენს გარდამავალ ვექტორს თანამედროვე პარლამენტარიზმზე გადასასვლელად. საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მინისტრების მიმართ განხორციელებული კონტროლი, 107-ე მუხლის მიხედვით, დარჩა ადმინისტრაციულ და არა პოლიტიკურ ნორმად. ამ მუხლის, ისევე როგორც 106-ე მუხლის (სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა) დებულებები არსებითად ხელახლა იქნა შეტანილი 1974 წლის ახალ კონსტიტუციაში (თავი XII, მე-3 მუხ.), რომელიც მიმართულია მინისტრების პოლიტიკური პასუხისმგებლობის რაციონალიზებული პროცედურების ასამოქმედებლად. ამრიგად, ერთდროულად თანაარსებობს პასუხისმგებლობის ორი ტიპი. 1988 წლის ივნისში იუსტიციის მინისტრი, ქალბატონი ლეიონი, რომელმაც ითავა პოლიციასთან პარალელური გამოძიების წარმოება პრეზიდენტ-მინისტრ ულფ პალმეს მკვლელის გამოსაველნად, გადადგა უნდობლობის გამოხატვის პროცედურის მუქარის გამო, რისთვისაც ყველა არასამთავრობო პარტიების მხარდაჭერა არსებობდა. ივლისში საგანგებოდ მოწვეულმა საკონსტიტუციო კომისიამ რიკსდაგში ანგარიში წარადგინა, რომელიც გადამდგარი მინისტრის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის საკითხს სვამდა.

ამრიგად, ხელისუფლების დაყოფაზე დამყარებულმა სამმა მონარქიული ფორმის კონსტიტუციამ (გარდა საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუციისა – ხანმოკლეობისა და მისი მოქმედებისათვის არახელსაყრელი პირობების გამო) განიცადა პარლამენტარიზმისკენ გამიზნული ევოლუცია. მეფის ხელშეუხებლობამ (რაც საფრანგეთში არ იყო დაცული), მინისტრების სისხლის სამართლის თუ ადმინისტრაციულმა პასუხისმგებლობამ ხელი შეუწყო ამგვარ ევოლუციას.

65. შეფერხებული ევოლუცია. – თუ განვიხილავთ აშშ-ის კონსტიტუციას, როგორც განხილული მჯდელის პროტოტიპს, დავინახავთ, რომ პირობები აშკარად

განსხვავებულია. პრეზიდენტი ირჩევა საკმაოდ ხანმოკლე ვადით; ეს განსაზღვრავს საარჩევნო პასუხისმგებლობას, რომელიც ერთდროულად აუცილებელიც არის და საკმარისიც. მხოლოდ იგი ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას, სენატთან თანამშრომლობის გათვალისწინებით. მინისტრები მოკლებულნი არიან თავიანთი საქმიანობის კონსტიტუციურ საფუძველს; ისინი განიხილებიან მხოლოდ როგორც « დეპარტამენტების ხელმძღვანელები » ან « აღმასრულებელი დეპარტამენტის მაღალი თანამდებობის პირები ». მეორე მხრივ, პრეზიდენტი არ არის ხელშეუხებელი, რადგან იგი ვიცე-პრეზიდენტის მსგავსად იმპიჩმენტის პროცედურას ექვემდებარება. მართალია, მდივნები და მინისტრები ყოველთვის არსებობდნენ და თავიდანვე კონგრესის კომისიებმა მათი მოწვევისა და მოსმენის ინიციატივა შემოიღეს, მაგრამ ეს პრაქტიკა არ გავრცელებულა მდივნებსა და პალატებს შორის პირდაპირი ურთიერთობების დამყარებამდე. აშშ-ის პირველმა პრეზიდენტმა, ვაშინგტონმა მიაღწია იმ პრინციპის შემოღებას, რომლის მიხედვით სენატის თანხმობით ერთხელ დანიშნული მდივნები მხოლოდ პრეზიდენტზე არიან დამოკიდებულნი, რომელსაც თავისუფლად შეუძლია მათი გადაყენება. ამრიგად, საპარლამენტო რეჟიმის განვითარების ექვტორი ერთბაშად შეიცვალა. თავად პრეზიდენტი არ იცავს თავის პოლიტიკას პალატების წინაშე. 1789 წელს ვაშინგტონი ორჯერ მივიდა სენატში ხელშეკრულების თაობაზე მოსალაპარაკებლად, სენატი კონსტიტუციის შემდგენლის მიერ ამ სფეროში მაინც მიჩნეული იყო თითქმის აღმასრულებელ ორგანოდ. ეს ცდა არ განახლებულა ვაშინგტონის დროს და ასეთმა თავის არიდებამ პრეცედენტის ხასიათი მიიღო. დღესაც კონგრესი აბრკოლებს იმას, რომ პრეზიდენტმა შეძლოს პირდაპირ თავისი პოლიტიკის დაცვა პალატების წინაშე ხელისუფლების დაყოფის პრინციპზე დაყრდნობით, მაგრამ, ამის საპირისპიროდ, პრეზიდენტს შეუძლია წინააღმდეგობა გაუწიოს კომისიების წინაშე თავისი უახლოესი მრჩეველების გამოცხადებას აღმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგიის სახელით. საპარლამენტო პრაქტიკისკენ მიმავალი სხვა გზა აცილებული იქნა. არის კიდევ ინგლისური პარლამენტარიზმიდან გამომდინარე იმპიჩმენტის პროცედურა, რომლითაც კონგრესს მის წინაშე პრეზიდენტის გამოცხადების საშუალება ეძლევა. ამ სფეროში საბოლოო პრეცედენტი 1868 წლით თარიღდება, რომელიც კონგრესსა და ენდრიუ ჯონსონს შორის ურთიერთობების უკიდურესი დამაბავით იყო განპირობებული (ჯონსონი აშშ-ის პრეზიდენტი გახდა 1865 წელს ლინკოლნის მკვლელობის შემდეგ). პრეზიდენტის ვეტოს გამოყენებამ დამარცხებული სამხრეთის შტატების მიმართ ყველაზე რადიკალური კანონების წინააღმდეგ კონგრესის უმრავლესობის გაღიზიანება გამოიწვია. ამ პირობებში იმპიჩმენტის საკითხის დასმამ აშკარად მიიღო

პოლიტიკური და არა სისხლის სამართლის ხასიათი. საბაბი მნიშვნელოვნად იყო დაკავშირებული მინისტრებზე პრეზიდენტის გავლენით. ვაშინგტონის მიერ შემოღებულ სისტემაზე უარის თქმით კონგრესმა 1867 წელს კენჭი უყარა აქტს თანამდებობაზე ყოფნის შესახებ, რომელიც პრეზიდენტმა არაკონსტიტუციურად ჩათვალა, რადგან ის კრძალავდა თანამდებობიდან გადადგომას სენატის თანხმობის გარეშე. 1868 წელს მინისტრის სტენტონის გადადგომამ კონგრესს იმპიჩმენტის პროცედურის აღძვრის შესაძლებლობა მისცა. წარმომადგენელთა პალატის გადაწყვეტილებით სენატმა პრეზიდენტს 11 ძირითად პუნქტში დასდო ბრალი, მაგრამ ერთი ხმა დააკლდა ორი მესამედის უმრავლესობის მისაღწევად (1 მუხ.

კონსტიტუციის მე-3 ნაწ.) ორ ძირითად პუნქტზე. მესამეს ორი ხმა დააკლდა, ისე რომ sine die გადაიღო. ამ პრეცედენტის მნიშვნელობა სათანადოდ ვერ შეფასდა: თუ პრეზიდენტი პროცედურის ბოლომდე არ წავიდოდა, ე.ი. თუკი იგი წინასწარ გადადგებოდა, როგორც ეს ლორდ ნორტმა ინგლისში გააკეთა და როგორც ეს პრეზიდენტ ნიქსონს უნდა გაეკეთებინა 1974 წელს, უდავოდ მოხდებოდა პარლამენტარიზმისაკენ გარღვევა. თუმცა, როგორც ამას ბევრი აღნიშნავს, იმპიჩმენტი ძალიან მძიმე პროცედურაა, არაადეკვატური ჩვეულებრივი გამოყენებისთვის. ის ნაკლებად როდი გამოვიწინდა ინგლისშიც, მაგრამ იქ მისი მნიშვნელობა შეიცვალა მას შემდეგ, რაც საკმარისი გახდა მუქარა მთავრობის ნებაყოფილებითი გადადგომისათვის. არ გამოიყენა რა ნებაყოფილებითი გადადგომა ჯონსონმა თავიდან აიცილა იმპიჩმენტის დაწყება პალატების მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის ჩვეულებრივი პროცედურით, როგორც ეს ინგლისში მოხდა. ასი წლის შემდეგ რიჩარდ ნიქსონის წინააღმდეგ მიმართული იმპიჩმენტი საკმაოდ მყარი კონსტიტუციური სისტემის ფარგლებში მეტად განსაკუთრებულ ვითარებაში განხორციელდა იმისათვის, რომ კიდევ ყოფილიყო საფრთხე ძველი პროცედურისკენ მისაბრუნებლად პრეზიდენტის გადადგომის შემდეგაც.

საბოლოოდ, რაც შეეხება დირექტორიის რეჟიმს, როგორიც ის შვეიცარიაშია, შეიძლება რამდენიმე გადაწყვეტილების მოყვანა პალატების განხილვის შედეგად XIX საუკუნის დასასრულს, რომელიც ნდობის კენჭისყრას წარმოადგენდა საპარლამენტო მნიშვნელობით. ეს პრეცედენტები გაჩნდა იმ პერიოდში, როდესაც ფედერალური ასამბლეის უმრავლესობას რადიკალური პარტია შეადგენდა კათოლიკური ოპოზიციის პირისპირ და მარტო იყო წარმოდგენილი ფედერალურ საბჭოში. აღმასრულებელ ხელისუფლებაში სხვა პარტიების მონაწილეობის თანდათანობითმა გაფართოებამ 1892 წლიდან შეაფერხა რეჟიმის პარლამენტარიზმისკენ მიმართული ევოლუცია.

66. პასუხისმგებლობა როგორც მთავრობის იარაღი. — ამგვარად, პარლამენტარიზმი გარკვეულწილად წარმომადგენლობითი რეჟიმის ყველა ფორმის ბუნებრივი შედეგია, თუმცა მისი აცილება შესაძლებელია. მას გულისხმობს უმრავლესობის პრინციპი, რომელიც ასევე წარმომადგენლობის პრინციპიც არის. უმრავლესობის და პასუხისმგებლობის პრინციპების შერწყმას, რომელსაც პარლამენტარიზმი შემოაქვს, სათათბირო ხელისუფლების დინამიკაში წამყვანი ადგილი უჭირავს. ასამბლეები საპარლამენტო რეჟიმის ჩამოყალიბების პირველი ექვტორებია, მაგრამ მათ გარდა სხვა ფაქტორებიც მოქმედებს. პასუხისმგებლობა და უმრავლესობის პრინციპი საპარლამენტო რეჟიმში ის კოზირია, რომელიც ერთდროულად მთავრობასა და პალატებს ეკუთვნის. სწორედ ეს მექანიზმი ამყარებს ინგლისურ პარლამენტარიზმს ძალიან მყარ საფუძველზე. მაგრამ აქვე ფრანგული საპარლამენტო რეჟიმიდან წამოსული პრაქტიკაც მოქმედებს. 1791 წლის კონსტიტუციის შემდგენელის მიერ ხელისუფლების დაყოფის, განსაკუთრებით კი დეპუტატის მანდატთან მინისტრის ფუნქციების შეუთავსებლობის საპირისპიროდ მირაბო აღნიშნავდა, რომ „აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველი წარმომადგენლები უნდა იყვნენ მთელ საკანონმდებლო ასამბლეაში, რადგან ისინი განაპირობებენ ამ ორგანოთა ეფექტურობას“. რესტავრაციის დასაწყისში პრობლემა ძალიან კარგად არის გათვითცნობიერებული ბევრი ავტორის, კერძოდ, ვიტროლისა და შატობრიანის მიერ, მაშინ როდესაც არსებული რეჟიმის პრინციპი მონარქიულია, ხოლო ინგლისური პარლამენტარიზმი ჯერ კიდევ არ ითვლება მისაბამად და ჩამოყალიბების პროცესშია. გიზო პრობლემას კითხვის ფორმით სვამს: „უმრავლესობა უნდა ეკუთვნოდეს მთავრობას თუ მთავრობა უნდა ეკუთვნოდეს უმრავლესობას?“, რაც კარგად ასახავს პასუხისმგებლობის ცნებაში ნაგულისხმევ ურთიერთქმედებას. ისევე როგორც ვიტროლი მიიჩნევს, რომ „პალატების უმრავლესობამ აუცილებელი გავლენა უნდა იქონიოს მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბებაზე, მინისტრებმა კი თავის მხრივ, ამ უმრავლესობაში მუდმივი საყრდენი უნდა იპოვონ“. ასეთი პრაქტიკა არსებობდა რესტავრაციის დროს, პალატების იშვიათი დათხოვნიდან მეფის რეაქციამდე, რომელსაც 1830 წლის რევოლუცია მოჰყვა. სწორედ ივლისის მონარქიის დასაწყისში აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობის ამ დინამიკურმა ასპექტმა პროცედურის ფორმა მიიღო. მართლაც, ინტერპელაცია — საპარლამენტო დინამიკის გამოხატულება, რომელიც რესტავრაციის პერიოდში დეპუტატების შეკითხვებზე მინისტრების მიერ პასუხის გაცემის წესიდან წარმოიშვა, 1831 წლიდან ამყარებს ნდობის საკითხის ახალ პრაქტიკას. „შეიძლება ითქვას, — წერს ჟან მალაფოსი,

– რომ ახლად შემოდებული ინტერპელაცია ბუნებრივად შეიცავს თავისი ტაქტიკის ანტილოტს. ორგანიზებული შეტევა და კონტრშეტევა ამიერიდან საპარლამენტო რეჟიმის სტრატეგიის ნაწილი ხდება (...) (კაზიმირ პერიე) და იყენებს საპარლამენტო ინსტიტუტებს ასამბლეაში თავისი გავლენის განსამტკიცებლად. კაზიმირ პერიემ „ინტერპელაციის მამა“, 1831 წლის სექტემბერში მოგენის საპარლამენტო მოთხოვნა საგარეო საქმეებთან დაკავშირებით ამ უკანასკნელის საწინააღმდეგოდვე შემოატრიალა. მთავრობის მეთური აცხადებს, რომ „საქმე ეხება საზოგადოების ნდობას, რომელიც მხარდაჭერას ეძებს“, და მაშინ როცა ინტერპელატორი ცდილობს კენჭისყრის გარეშე მოხერხებულად აიცილოს კამათი, რომელიც ოპოზიციისათვის ცუდად შემოტრიალდა, კაზიმირ პერიე, პირიქით, ითხოვს მისი პოლიტიკისათვის ხელსაყრელ დღის წესრიგის დასაბუთებულ კენჭისყრას. „საჭიროა, – აცხადებს იგი, მთელ წარმომადგენლობით მთავრობაში აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ მოიპოვოს მხარდაჭერა და უმრავლესობა პალატებში და როდესაც ის განმარტავს თავის პოზიციას გასარკვევია ემზრობიან თუ არა მას პალატები“. ასამბლეის თავმჯდომარე აუღელვებლად აცხადებს, რომ ერთ-ერთი კენჭისყრა ინტერპელაციის სფეროში „რეგლამენტს სცილდება, მაგრამ პალატის სურვილის შემთხვევაში, იგი კენჭიყრას ჩაატარებს დასაბუთებულ დღის წესრიგზე“, რაც მოხდა კიდევ. ამ „რევოლუციური გზის“ წყალობით უკვე ცნობილია, რომ „საფრანგეთს ძლიერი მთავრობა და უმრავლესობა ჰყავს“, შენიშნავს ტიერი. ამრიგად, კაზიმირ პერიემ მოწინააღმდეგეების შეტევა თავის სასარგებლოდ გამოიყენა, რათა სიტუაცია მის სასარგებლოდ შემოეტრიალებინა უმრავლესობისათვის თანხმობის გამოხატვის საშუალების მიცემით. ასამბლეის მხარედი კონტროლის საპასუხოდ ინერგება მართვის ახალი სტილი, ეს არის „შეშტევი მთავრობა“. ამგვარად, სამთვრობო პასუხისმგებლობა წარმოჩნდება არა მხოლოდ როგორც ერთმნიშვნელოვანი იარაღი მიმართული პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების წინააღმდეგ, არამედ როგორც ამ უკანასკნელის ავტონომიის ნიშანი. ამასთან დაკავშირებით შეიძლება გავიხსენოთ 1945 წლის დამფუძნებელი ასამბლეის წინაშე მომხდარი მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობის ინციდენტი, დროებითი მთავრობის მეთაურის, ლე გოლისა და სოციალისტ დეპუტატ ანდრე ფილიპს შორის. დეპუტატი მოითხოვდა შესწორების შეტანას სამხედრო ხარჯების შემცირების თაობაზე. ლე გოლმა განაცხადა, რომ შესწორების მიღების შემთხვევაში იგი გადადგებოდა, რაზეც სოციალისტმა დეპუტატმა კონვენციური რეჟიმის მოშველიებით უპასუხა, რომ მთავრობის მეთაურს უფლებაა კი არ ჰქონდა დაესვა ნდობის საკითხი, რაზეც მთავრობის მეთაურმა უპასუხა: “თქვენ უფლება გაქვთ მოითხოვოთ სამხედრო კრედიტების შემცირება, მაგრამ მე უფლება მაქვს ვიფიქრო, რომ ეს შემცირება საზიანო იქნებოდა სახელმწიფოსა

და ქვეყნის უმაღლესი ინტერესებისათვის. ჩემი ვალაა განვუცხადო სუვერენულ ასამბლეას, რომ თუკი თქვენ კენჭს უყრით სამხედრო კრედიტების შემცირებას, მე, ღრობითი მთავრობის თაემჯდომარე, ვერ შევასრულებ ჩემთვის დაკისრებულ პასუხისმგებლობას“. “ანდრე ფილიპის აზრით, – აღნიშნავს ფრანსუა გოგელი, – მთავრობა ჭეშმარიტად აღმასრულებელი ხელისუფლებაა და სხვა არაფერი, მან უნდა “აღასრულოს“ ეროვნული ასამბლეის გადაწყვეტილებები, გენერალი დე გოლისათვის კი მთავრობა უფრო მეტია ვიდრე პარლამენტის გადაწყვეტილების უბრალო აღმსრულებელი, აქვს საკუთარი პასუხისმგებლობა, საჭირო ზომების მართებულობის განსაზღვრის უფლება. თუკი საპარლამენტო კენჭისყრა მას მოქმედებაში შეზღუდავს, იგი არა მხოლოდ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებულიც არის პასუხისმგებლობა მოიხსნას“.

67. ნდობის საკითხის გამოყენებლობა. – საკუთარი პასუხისმგებლობა, რომელიც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ავტონომიას ანიჭებს, ასამბლეის რეჟიმის ფარგლებშიც კი არ არსებობს შვეიცარიის დირექტორიის რეჟიმში, რომელიც ამ მხრივ თავისი « კონვენციური » ხასიათით გამოირჩევა. ამასთან დაკავშირებით საგულისხმოა 1965 წელს ეროვნებათა საბჭოს უმრავლესობასა (ქვედა ფედერალური პალატა) და სამხედრო დეპარტამენტის მეთაურის მრჩეველ შოდეს შორის მომხდარი ინციდენტი. მაგრამ მას არ მოყოლია მინისტრის გადადგომა, რადგან მისთვის ამ შემთხვევაში აკრძალული იყო ნდობის საკითხის დასმა კონვენციური შეთანხმებების მიხედვით. მრჩეველ შოდეს მაგალითი გამონაკლისია: ჩვეულებრივ, ფედერალური ასამბლეა თავს იკავებს მთავრობის პასუხისმგებლობის სანქციონირებაზე. არ შეიძლება ითქვას, რომ ის საერთოდ არ არსებობს, მაგრამ მისი გამოყენება ორმაგად შეზღუდულია: აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან, რომელსაც ზეწოლის მოხდენა არ შეუძლია ასამბლეაზე და ამის შედეგად, გამონაკლის შემთხვევაში, უნდა დაექვემდებაროს ამ უკანასკნელის მოსაზრებებს; და პარლამენტის მხრიდან, რომელიც, არსებითად, უარს ამბობს მთავრობის პასუხისმგებლობის ამოქმედებაზე. აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობა, როგორც პალატებზე ზეწოლის საშუალება, არ არის გამოყენებული საპრეზიდენტო რეჟიმშიც. დასაშვებია, რომ კონგრესი და საპრეზიდენტო მმართველობა შეიქმნა ფორმალურად სრულყოფილ დამოუკიდებლობაში (იმპიჩმენტის პროცედურასთან დაბრუნების ვარაუდის გამოკლებით). აღსანიშნია, რომ პრეზიდენტს პალატების მხარდაჭერა ესაჭიროება, კონგრესი კი არანაირად არ არის დამოკიდებული პრეზიდენტისაგან. მართლაც, პრეზიდენტს არ გააჩნია არავითარი კონსტიტუციური ან პოლიტიკური საშუალება, რომელიც მას უმრავლესობით უზრუნველყოფის საშუალებას მისცემს პალატებში,

მაშინ როცა კონგრესს ყოველთვის შეუძლია გვერდი აუაროს პრეზიდენტის ვეტოს. ეს ვარაუდი არ არის იშვიათი, რაც გვიჩვენებს, რომ პრეზიდენტს არ აქვს კონგრესის ერთ-ერთი პალატის ერთი მესამედის მხარდაჭერაც კი. ამისი თქმა საკმარისია, თუ საპრეზიდენტო რეჟიმის ლოგიკა დაშორებულია საპარლამენტო რეჟიმის ლოგიკას. თუმცა ის ამით მასთან უფრო ახლოს დგას, მაგრამ პარადოქსალურად.

ლიბერალური ფილოსოფია, რომელიც გადაწყვეტილებების უქონლობას არჩევს საპარლამენტო უმრავლესობიდან ავტომატურად გამომდინარე გადაწყვეტილებას, ასევე ფედერალურ პრინციპს შეესაბამება, რომელიც ფედერაციის ჩარევის უფლებას ზღუდავს შტატების ავტონომიის უკეთესი გარანტიისათვის. ამგვარად, კონსტიტუციის შემდგენელების ნების ინტერპრეტაცია აკანონებს თანამედროვე ინსტიტუტების ფუნქციონირების პირობებს, მაგრამ ვერ ვიტყვით, რომ ის ამ შემთხვევაში ამას გაუზრებლად აკეთებს. როგორც პრეზიდენტი-მინისტრს საპარლამენტო რეჟიმში, პრეზიდენტსაც ყველაფერის გაკეთება შეუძლია კონგრესის მხარდაჭერის შემთხვევაში; პრეზიდენტი ბევრს ვერ გააკეთებს კონგრესის მხარდაჭერის გარეშე, მაშინაც კი თუ საპარლამენტო პრინციპის საწინააღმდეგოდ, ამ მდგომარეობას არ შეუძლია გამოიწვიოს მისი გადადგომა. არც ერთ პრეზიდენტს არ მიუძღრათავს გადადგომის შეუქარისათვის, მაგალითად, კონგრესის ნაწილის დასარწმუნებლად პრეზიდენტის ვეტოს მხარდაჭერისთვის. შევიცარიის მსგავსად, ნდობის საკითხი არ განიხილება აშშ-ში, კიდევ უფრო ნაკლებად მაშინ, როდესაც ერთი და იგივე პიროვნება (და არა კოლეგიალური ორგანო) ითავსებს სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილებას და ამის შედეგად (ინტერპრეტაციით, რომელიც კონსტიტუციამ პრაქტიკიდან მიიღო), მისი პირდაპირი კავშირი პალატებთან შეზღუდულია და ხდება მკაცრი აუცილებლობის შემთხვევაში.

**ნ 8. უმრავლესობის პრინციპის განმარტებები.** — შევიცარიის კონსტიტუციური რეჟიმის განხილვისას ჟან-ფრანსუა ობერი აღნიშნავს: « ვიმეორებთ, რომ ყველაფერი დაკავშირებულია უმრავლესობის საკითხთან. როდესაც უმრავლესობა მყარია, ყველა სისტემა ვარგისია და საპარლამენტო, საპრეზიდენტო თუ კოლეგიალურ მმართველობას ძლიერი მოქმედება შეუძლია »... მართლაც წარმომადგენლობითი და დემოკრატიული რეჟიმის სამი ტიპიდან თითოეული თავისი ბუნებით უმრავლესობის პრინციპს ემყარება ანუ აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოკიდებულების სამართლებრივ კავშირს საპარლამენტო უმრავლესობაზე. მაგრამ თითოეულ კონსტიტუციურ სისტემაში დამოკიდებულების ეს კავშირი სხვადასხვა დონითა და განსხვავებული ფორმით არსებობს. საპარლამენტო რეჟიმში ის გამოხატულია, ერთი მხრივ, პასუხისმგებლობაში და მთავრობის



გადაყენების უფლებაში უმრავლესობის მიერ (მაგრამ არა სახელმწიფოს მეთაურის); მეორე მხრივ, მთავრობის მიერ უმრავლესობაზე ზეწოლის შესაძლებლობაში თავისი პასუხისმგებლობის ამოქმედებით. ამრიგად, საპარლამენტო რეჟიმი აღმასრულებელ ხელისუფლებას მაქსიმალურ ავტონომიას ანიჭებს უმრავლესობასთან ურთიერთობაში. საპრეზიდენტო რეჟიმში დამოკიდებულების კავშირი წარმოგვიდგება როგორც დაყოფა და გულისხმობს კონგრესის უმრავლესობის შესაძლებლობას პრეზიდენტს არ აღმოუჩინოს მხარდაჭერა, რომელსაც მასზე სამართლებრივი ზეწოლის საშუალება არ გააჩნია. დირექტორიის რეჟიმში დამოკიდებულება ეხება დაქვემდებარებას, რომლის მეშვეობით უმრავლესობა საბოლოო ანგარიშში აღმასრულებელ ხელისუფლებას მისი შეხედულებების გაზიარებას აიძულებს. თანამშრომლობის, ხელისუფლების დაყოფის და შერწყმის ცნებებზე დამყარებული რეჟიმების კლასიკური ტიპოლოგია და ანალიზი ზედმეტად სისტემატიზებული, მაგრამ ნაკლებად ფორმალური სახით წარმოგვიდგება. ორგანოების და ფუნქციების ორგანიზაციაზე დამყარებული ეს ტრადიციული კლასიფიკაცია უმრავლესობის პრინციპის ჩამოყალიბების განსხვავებულ ფორმებს შეესაბამება.

პარლამენტის წინაშე მთავრობის პასუხისმგებლობით და ამრიგად უმრავლესობასა და მთავრობას შორის მუდმივი თანხმობის შენარჩუნებით საპარლამენტო რეჟიმი მიდის უმრავლესობის პრინციპის ლოგიკამდე. სწორედ ამაში მდგომარეობს შედარებით მარტივი ინსტიტუციონალური მოდელი. უდავოა, რომ საპარლამენტო რეჟიმის დამყარება აზიისა და აფრიკის ქვეყნებში, რომლებმაც დამოუკიდებლობა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ მოიპოვეს, მარცხით დასრულდა, რაც შემდგომში გამოიხატა დიქტატორული ან საპრეზიდენტო ტიპის რეჟიმების შექმნით. პარლამენტარიზმთან დაკავშირებული ილუზიების გაქრობა, შეარცმნერვის აზრით, სამი რიგისაა: « პირველ რიგში, საპარლამენტო რეჟიმი მყიფედ და არამდგრადად წარმოგვიდგება (სამინისტრო კრიზისების მიმართ) (...) მეორე მხრივ, საპარლამენტო რეჟიმი ანგარიშს უწევს ოპოზიციას. ორგანიზებული, გამართული ოპოზიცია მზად არის შეენაცვლოს ხელისუფლებაში მყოფ უმრავლესობას. მას აქვს მთავრობისა და ოპოზიციის ერთ სიბრტყეში დაყენების ტენდენცია (...) და ბოლოს, საპარლამენტო რეჟიმი ცუდად ეგუება ეკონომიკის განვითარების ავტორიტარულ რეჟიმში ჩასმას ». ზომ არ არის პარლამენტარიზმის მიმართ ილუზიების დაკარგვა გამოწვეული იმ მიზეზით, რომ დღეისათვის შეუძლებელია ამ ქვეყნებისათვის სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიის მიღება? მისი ორგანული სტრუქტურის სირთულის მოუხედავად, საპარლამენტო რეჟიმების ფუნქციონირება დირექტორიისა და საპრეზიდენტო რეჟიმებთან შედარებით ნაკლები სიმყიფით გამოირჩევა, რადგან ის მოითხოვს მკაფიო ალტერნატივას პასუხისმგებელი მთავრობის ხელში ძალაუფლების კონცენტრაციასა და მის

პასუხისმგებლობას შორის და არა self-restraint-ის ზოგად ქმედებას. მხოლოდ ის უზრუნველყოფს სხვა ტიპის წარმომადგენლობითი დემოკრატიების ფუნქციონირებას. ამიტომაც, საპარლამენტო რეჟიმი იოლი გადასატანია და მოსარგები ხელუხლებელ ინსტიტუციონალურ კონტექსტში და ჯერ კიდევ კონფლიქტურ პოლიტიკურ ჩარჩოში. ჩვენს მიერ განხილულ ცხრა დიდ დემოკრატიას შორის, შვიდში საპარლამენტო რეჟიმი და მყარებული. სამ დიდ ევროპულ დემოკრატიას – გერმანულს, იტალიურსა და ესპანურს ტოტალიტარიზმის ან ავტორიტარული რეჟიმის გამოცდილება აქვს. სხვათა შორის, იაპონიაში (დასავლური ტიპის ქვეყანა), განსაკუთრებით კი ინდოეთში, ხანგრძლივი დროის განმავლობაში საპარლამენტო რეჟიმის არსებობა, მაშინ როდესაც მათი პოლიტიკური კულტურა და უახლესი ისტორია არ იყო შემზადებული ამ რეჟიმის მისაღებად, მოწმობს იმაზე, რომ პარლამენტარიზმს გააჩნია დიდი უნარი შეეგუოს განსხვავებულ სოციალურ კონტექსტებს.

ამის საპირისპიროდ, აშშ-ის საპრეზიდენტო და შვეიცარიის დირექტორიის რეჟიმები არ იყენებენ უმრავლესობის პრინციპის რადიკალურ ლოგიკას. ამ რეჟიმების გაწონასწორებული ფუნქციონირება, რომელიც აშშ-ში საპრეზიდენტო ინსტიტუტის პრიმატით ხასიათდება, შვეიცარიაში კი ფედერალური საბჭოს ავტონომიით, წეს-ჩვეულებათა და გამოცდილებით დარგულნიჭებული ორგანოების თვითშეზღუდვის პრაგმატული შედეგია. თანამედროვე დემოკრატიებში საპარლამენტო დავა გამოწვეულია აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლებაში მოსვლის ობიექტური აუცილებლობით და მთავრობის ქმედების პრიმატით, განსაკუთრებით საკანონმდებლო სფეროში. ამკარაა, რომ ეს თვითშეზღუდვა უფრო კარგად წარმოჩნდება, როდესაც პოლიტიკური სისტემა მთლიანია და გლობალურად შემთანხმებლური. კონგრესსა და პრეზიდენტს შორის თანამშრომლობა ამერიკული ორპარტიულობის სპეციფიკურ სტრუქტურებთან ურთიერთმოქმედებით ფუნქციონირებს, რომელიც ასე განსხვავდება ანგლოსაქსური ქვეყნების ორპარტიულობისგან და წარმოქმნის განსაკუთრებული ხასიათის მოქნილ და მრავალფეროვან უმრავლესობას. ასევე შვეიცარიაში, დირექტორიის რეჟიმის განსაკუთრებული ფუნქციონირება მჭიდროდ არის დაკავშირებული პარტიათა პოლიტიკური სისტემის სტრუქტურასთან, რამაც შესაძლებელი გახადა პროპორციული მთავრობის « მაგიური ფორმულის » დამკვიდრება. ამას იქნებოდა თვითშეზღუდვა დადგენილებებით, განსაკუთრებით კი ამერიკის კონგრესისა, რომელიც საერთოდ თავს იკავებს მოახდინოს პრეზიდენტის ინსტიტუტის ქმედების პარალიზება; ან შვეიცარიის ფედერალური ასამბლეის, რომელიც უარს ამბობს ფედერალური საბჭოს წევრების პასუხისმგებლობის სანქციონირებაზე. საპარლამენტო რეჟიმში პოლიტიკური პარტიებიც ასევე დამოკიდებული არიან ამ ტიპის რეჟიმის

ფუნქციონირებისაგან და ამავე დროს ხელს უწყობენ მის ჩამოყალიბებას. ამ შემთხვევაშიც ურთიერთქმედება გარდაუვალია.

ამრიგად, პოლიტიკური კრიტიკიუმის საფუძველზე, რომელიც ნაწილობრივ სხვადასხვა კონსტიტუციური სისტემის ლოგიკით არის განსაზღვრული, შეკვიძლია საპარლამენტო დემოკრატიები, რომლებიც კონკურენციული დემოკრატიებია, განვასხვაოთ კომპრომისული დემოკრატიებისაგან, რომელსაც წარმოადგენენ აშშ და შვეიცარია. მათი კონსტიტუციური სისტემების დიდი განსხვავებების მიღმა, ამ ორ დემოკრაციას საერთო თავისებურება აქვს: მათი მთავრობა არ არის პარტიის (პარტიების) მმართველობა, როგორც ამას ადგილი აქვს საპარლამენტო რეჟიმში. კომპრომისულ დემოკრატიებში პარტიების პოლიტიკური როლი ძირითადად თვითშეზღუდვის ლოგიკის ფუნქციონირებაში, რომელიც კომპრომისის შენარჩუნებას უზრუნველყოფს; მაგრამ ამით ეს როლი უფრო შეზღუდულია, ვიდრე ისეთ პოლიტიკურ რეჟიმებში, სადაც ისინი საპარლამენტო წესებით არსებობენ. პარტიების როლის ეს შეზღუდვა კომპრომისულ დემოკრატიებში კომპენსირებულია პლებისციტური დემოკრაციით, რომელიც აშშ-ში საპრეზიდენტო არჩევნებით არის გამოხატული, შვეიცარიაში კი პირდაპირი დემოკრაციის პროცედურებით. ორივე ქვეყანაში მას თან ახლავს არჩევნებში მონაწილეობის მოუღებლობის მაღალი პროცენტი, რაც ასევე სიმპტომატურად განსხვავებს კომპრომისულ დემოკრატიებს კონკურენციული დემოკრატიებისაგან, რომელიც საპარლამენტო რეჟიმებს ახასიათებს.

**გეორგი ნაწილი**  
**კომპრომისული დემოკრატიები: შეერთებული შტატები,**  
**შვეიცარია**  
**თავი I/ამერიკის შეერთებული შტატები**  
**ისტორიული შესავალი**

70. კონსტიტუციური უწყვეტობა. — დღეისათვის არსებულ დაწერილ კონსტიტუციითა შორის აშშ-ის კონსტიტუცია ყველაზე ძველი და ყველაზე მყარია. როგორც აღინიშნა, სიძვერე თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ძირითად თვისებას წარმოადგენს. თუმცა ის შეიძლება მხოლოდ ხელოვნური იყოს იმ შემთხვევაში, თუ საკანონმდებლო ხელისუფლება თავად ადგენს კონსტიტუციასთან მის მიერ შემუშავებული ნორმების შესაბამისობას, რადგან ეს იწვევს იმ განსხვავების დაკარგვას, რომელიც არსებობს დამფუძნებელ ხელისუფლებასა და ხელისუფლების ორგანოებს შორის. თანამედროვე ფედერალიზმის ფუძემდებლებისათვის, რომლებმაც 1787 წლის კონსტიტუცია შეადგინეს, ამ განსხვავების დაცვა მით უმეტეს დიდ აუცილებლობას წარმოადგენდა, რადგან ფედერალური კომპრომისი მისთვის განკუთვნილ სფეროში სუვერენულ საკანონმდებლო ხელისუფლებას აწესებდა. ავტონომიის გარანტია განპირობებული იყო კონსტიტუციისათვის ფედერალური საკანონმდებლო ხელისუფლების დაქვემდებარებით და კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში შტატების მონაწილეობით. მეორე პუნქტზე კონსტიტუციის შემდგენელს ძლიან მკაცრი პროცედურა შემოაქვს, როდესაც საქმე კონსტიტუციის შესწორებებს ეხება. კონსტიტუციის V მუხლის მიხედვით გადასინჯვის ინიციატივა კონგრესს ეკუთვნის, რომელიც დადგენილებას იღებს 2/3-ის უმრავლესობით თითოეულ პალატაში ან შტატების საკანონმდებლო ორგანოთა 2/3-ის მოთხოვნით ამ მიზნით კონგრესის მიერ მოწვეულ კრებაზე. მიღებული შესწორებები რატიფიცირებული უნდა იქნეს შტატების საკანონმდებლო ორგანოთა 3/4-ით ან შტატების ad hoc-ით 3/4-ით მოწვეულ შეკრებებზე. გარდა ამისა, შტატების პროპორციული წარმომადგენლობა ფედერალურ სენატში ემყარება კონსტიტუციით მინიჭებულ კომპრომისს და უზრუნველყოფს ფედერალურ ხელისუფლებაში შტატების მონაწილეობის პრინციპს, რომელიც საგანგებოდ არის დაცული: არც ერთ შტატს მისი თანხმობის გარეშე არ შეიძლება ჩამოერთვას სენატში თანაბარი საარჩევნო ხმა.

ამგვარად, ფედერალიზმი მტკიცედ ზღუდავს საკონსტიტუციო პროცესს. ამაზე მოწმობს საბოლოოდ რატიფიცირებულ შესწორებათა იშვიათობა, თუკი Bill of Rights-ის პირველ ათ შესწორებას განვიხილავთ როგორც არსებითად კონსტიტუციით მინიჭებულ კომპრომისს. 1798 და 1971 წლებს შორის მხოლოდ

16 შესწორება მიიღეს. გადასინჯვის თითოეული პროცედურა აზუსტებს ვადას, რომელშიც რატიფიკაცია უნდა მოხდეს შტატების 3/4-ით (ჩვეულებრივ 7 წელი). თუკი ეს პირობა დადგენილ ვადაში არ შესრულდება, შესწორება ბათილად ჩაითვლება. სწორედ ეს მოხდა თანაბარი უფლებების შესახებ დამატების (Equal Rights Amendment) შემთხვევაში, რომელიც მიზნად ისახავდა სრულ სქესობრივ თანასწორობას და რომელსაც დააკლდა შტატების 3/4 გათვალისწინებულ ვადაში. აღნიშნული ვადა 1982 წლის ივნისში იწურებოდა. იგივე მოხდა იმ შესწორების შემთხვევაში, რომელიც ითვალისწინებდა კოლუმბიის ოლქის წარმომადგენლობას კონგრესში, რომლის რატიფიკაციის ვადაც 1985 წლის აგვისტოში იწურებოდა. ყველა მიღებული შესწორება, ერთის გარდა, შთააზრებული იყო კონგრესის მიერ, შემდეგ კი რატიფიცირებული იქნა შტატების საკანონმდებლო ორგანოებში. მხოლოდ 21-ე შესწორება, რომელსაც კენჭი უყარა კონგრესში 1933 წელს და რომელიც აუქმებდა 1919 წლის მე-18 შესწორებას მშრალი კანონის შესახებ კონგრესის მიერ მისი რატიფიკაციისათვის მოწვეული შეკრების განხილვის საგანი გახდა, რადგან ჩვეულებრივი წესით განხილვისას მას მარცხი ებუქებოდა.

როგორც არ უნდა იყოს ზოგიერთი შესწორების მნიშვნელობა (სამოქალაქო თუ ხმის მიცემის წესის გაფართოების უფლებები), ნათელია, რომ ამან ვერ შეარყია კონსტიტუციის თავდაპირველი მიზანი და შინაარსი. აშშ-ში 200 წლის განმავლობაში კონსტიტუციური განვითარების მნიშვნელოვანი პროცესი წარმოართა. ფორმალურად კონსტიტუცია ისეთივე დარჩა, როგორც ის ძალიან მოკლე ვადაში « კონსტიტუციის მამებმა » შეიმუშავეს ცამეტი პატარა რესპუბლიკისაგან შემდგარი ფედერაციის შესაქმნელად, რომლის ეკონომიკასაც ძირითადად აგრარული ხასიათი ჰქონდა, ხოლო მოსახლეობა 4 მილიონს შეადგენდა. ამ მოსახლეობის 2,5 მილიონი კოლონისტები იყვნენ, რომელთაც ახალი სახელმწიფოს მოქალაქეობა (ადგილობრივი და შავკანიანი მოსახლეობის გამოკლებით) მიენიჭათ. ახალმა პირობებმა, მნიშვნელოვანმა ცვლილებებმა, რომლებიც კონსტიტუციის ტექსტს თანდათანობით უნდა გაეთვალისწინებინა, სიღრმისეულად შეცვალა მისი რეალური შინაარსი. « თუკი 1789 წლის საბაზო ტექსტს დაეუბრუნდებით, – წერს ედმონდ ორბანი, – შეიძლება ითქვას, რომ უკვე ლუმიერების საუკუნის დასასრულს მათ ვისაც სურდათ ერთდროულად კაპიტალიზმის განვითარება და ქვეყნის გაერთიანება შეძლეს მნიშვნელოვანი იარაღის გამოგონება, რომელიც ბევრად უფრო პროგრესული იყო ამ ეპოქაში მრაველ ქვეყანაში არსებულთა შორის. ეს ფენომენი მით უფრო საოცარია, თუკი გავითვალისწინებთ ამ სფეროში პრეცედენტების სიმცირეს და გამოყენებულ კუსტარულ საშუალებებს ვერ კიდევ წინასამარეწველო საფეხურზე მყოფ საზოგადოებაში. ამ კონსტიტუციის თანამედროვეობა გასაოცარ კონტრასტს ქმნის იმ საზოგადოებასთან მიმართებით,

რომლის ფარგლებშიც ის უნდა განთავსებულიყო ამ ეპოქაში ». « თაობიდან თაობამდე, წერს 1943 წელს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე ფრენკფურტერი (Martin v. Struthers), პატივს მიაგებენ კონსტიტუციის შემდგენლების წინასწარმეტყველურ სიბრძნეს, რომლებმაც ის ხანგრძლივი ვადით ჩაიფიქრეს ჩვენი საზოგადოების რადიკალურ ცვლილებებთან შესაგუებლად... ». მყარი კონსტიტუცია გადასინჯვის მიმართ ადვილად ექვემდებარება ინტერპრეტაციას და სწორედ ამან განაპირობა მისი ხანგრძლივი არსებობა. მას მრავალმხრივ იმოწმებენ და პატივს სცემენ მის პრინციპებს. მის განვითარებას ხელი შეუწყო როგორც ყველა ხელისუფლების ორგანომ, ასევე საზოგადოებრივმა აზრმა. 1819 წლის მაკკალოკი მერილენდის წინააღმდეგ ცნობილ დადგენილებაში იუსტიციის მინისტრი მარშალი ზუსტად აყალიბებს კონსტიტუციის ბუნებას, როგორც დამოწმების ნორმას და განსაზღვრავს კონსტიტუციური განვითარების მოვალეობას, რომელიც მოსამართლეს ხელა წილად: « ყოველთვის უნდა გვახსოვდეს, რომ ჩვენ კონსტიტუციას განუმარტავთ (...). ეს დებულება განმტკიცებულია კონსტიტუციით, რომელიც მომავლისთვის არის განკუთვნილი და ამის შედეგად მისადაგებელი უნდა იქნეს საზოგადოებაში არსებულ მრავალმხრივ კრიზისთან... მოსამართლის, განსაკუთრებით კი უზენაესი სასამართლოს როლი ფუნდამენტური ნორმის განვითარებაში თავიდანვე წარმოადგენდა კონსტიტუციური უწყვეტობის გარანტს.

71. კონფედერაციის მუხლები. — 1776 წლის 4 ივლისს ჯეფერსონის მიერ შედგენილი დამოუკიდებლობის დეკლარაცია ეძღვნება ცამეტ გაერთიანებულ კოლონიასა და დიდ ბრიტანეთს შორის ურთიერთობების გაწყვეტას. II კონტინენტური კონგრესის (რომელიც იკრიბებოდა 1775 წლიდან) წევრებისათვის რამდენიმე დღის კამათი საკმარისი აღმოჩნდა ბრიტანეთის იმპერიასთან კავშირის გაწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად. ბრიტანეთის მმართველობა მის ტერიტორიაზე 1607 წლიდან ხორციელდებოდა. ათეული წლების განმავლობაში გათავისუფლებული კოლონიები ძალიან გაურკვეველ კონსტიტუციურ საფუძველზე არსებობდა. 1781 წელს (იმ დროს, როდესაც ბრიტანეთთან ომი 5 წელია გრძელდება) მერილენდი სხვა 12 შტატის კვალობაზე გადაწყვეტილებას იღებს მიემხროს კონფედერაციის მუხლებს და, ამრიგად, კავშირი კონსტიტუციით აღიჭურვა. ამავე დროს, თითოეულმა შტატმა საკუთარი ფუნდამენტური კანონმდებლობა შეიმუშავა. ათი წლის განმავლობაში ახალი რესპუბლიკები ნამდვილ საკონსტიტუციო ლაბორატორიებად იქცნენ, რისი გავლენაც შემდგომში მნიშვნელოვანი გახდა. კონფედერაციის მუხლების მიხედვით, « თითოეულ შტატს გააჩნია თავისი სუვერენიტეტი, თავისუფლება, დამოუკიდებლობა და მთლიანი

ძალაუფლება იურისდიქციასა და სამართალში, რომელიც კონფედერაციას გარკვევით არ აქვს მინიჭებული კონგრესში მოწვეული შტატებისათვის ». ამგვარად, შტატები სუვერენიტეტის ერთადერთ მატარებლებად რჩებიან და ინარჩუნებენ ყველა პრეროგატივას, რომელიც ამჟამად არ ჰქონდა მინიჭებული კონფედერაციის მთავრობას, რომელიც დამოუკიდებლობის გამოცხადების შედეგად შეიქმნა და დროებით იყო ორგანიზებული. კონგრესში თითოეულ შტატს მხოლოდ ერთი ხმა ჰქონდა. ცამეტი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ დასახელებული წევრები იღებენ ამომრჩეველთა განაწესს და ერთმანეთში უნდა გადაწყვიტონ საკამათო საკითხები თავიანთი შტატის ხმის გამოსახატავად. აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომელშიც წარმოდგენილია თითო დეპუტატი ყოველი შტატიდან, კონგრესზეა დამოკიდებული. კონგრესის კომპეტენცია ძირითადად იგივეა, რაც ბრიტანეთის სამეფო გეირგვინისა და პარლამენტისა 1776 წლამდე. მაგრამ კონგრესს არ გააჩნია შტატებს შორის ვაჭრობის რეგლამენტირების უფლება: კავშირს არ გააჩნია საერთო ბაზარი. თუმცა ფედერალური კონგრესი მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებას იღებს. 1778 წლის დადგენილებით ის განსაზღვრავს აშშ-ის ტერიტორიის გაფართოების პროცედურას. ტერიტორიას, რომლის მოსახლეობაც 60 000 კაცს აღწევს, უფლება აქვს კონგრესს მოსთხოვოს კავშირში შეყვანა უკვე არსებული შტატების თანასწორ საფუძველზე. ამგვარად, ამერიკის შერთებული შტატები უარს ამბობს კოლონიურ სახელმწიფოზე. ეს პროცედურა, რომელიც თავდაპირველად მხოლოდ ჩრდილო-დასავლეთში იქნა გამოყენებული, შემდგომში გავრცელდა « პიონერებისათვის » გახსნილ მთელ ტერიტორიაზე.

თუმცა კონფედერაციული ექსპერიმენტის ნაკლებმა წარმატებამ, რაც განსაკუთრებით ეკონომიკის სფეროში აისახებოდა, გამოიწვია შტატებს შორის ეროვნული კავშირის ჩამოყალიბებისათვის ხელსაყრელი მოძრაობის გაჩენა. ამ რეფორმის მომხრეებს ფედერალისტები ეწოდათ.

72. კონსტიტუციის შემუშავება. – ვირჯინიასა და მერილენდს შორის პოტომაკის წყლებში ნაოსნობისა და თევზჭერის უფლებებზე დავის შედეგად, 1786 წელს ანაპოლისში მოწვეული იქნა შეკრება შტატებს შორის ვაჭრობის საკითხის შესასწავლად, მაგრამ მასში მხოლოდ ხუთი შტატის დელეგატებმა მიიღეს მონაწილეობა. ამ უკანასკნელებმა გამოხატეს ახალი შეკრების მოწვევისათვის მზადყოფნა, რომელიც უფრო წარმომადგენლობითი იქნებოდა და აგრეთვე განიხილავდა კონფედერაციის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს. კრება 1787 წლის მაისში ფილადელფიაში გაიმართა ვაშინგტონის ხელმძღვანელობით და მასში მონაწილეობა მიიღო ყველა შტატის დელეგატმა როდ-აილენდის გამოკლებით. 1787 წლის 17 სექტემბერს კრება იღებს ახალ

ტექსტს, რომელსაც დელეგატთა უმრავლესობა აწერს ხელს და კონგრესს გადასცემენ. კონგრესი, თავის მხრივ, ამ ტექსტს გადასცემს შტატების საკანონმდებლო ორგანოებს თითოეულ შტატში საგანგებოდ მოწვეულ კრებაზე მისი რატიფიკაციისათვის. დემოკრატიული ხასიათის აღნიშნული რატიფიკაცია საკონსტიტუციო პროცესს ნამდვილად ანიჭებდა რევოლუციურ ხასიათს. ფილადელფიის შეთანხმებამ მანდატს გადააჭარბა, რომელიც მას მიღებული ჰქონდა კონფედერაციის მუხლების გადასინჯვისათვის. კონსტიტუციის შემდგენლებს თავიანთ შტატებში უნდა დაემტკიცებინათ რატიფიკაციის მიღება თუ არმიღება, რაც საბოლოო ანგარიშით ფედერალისტებსა და ანტიფედერალისტებს შორის კომპრომისს წარმოადგენდა. სწორედ ამ პროცესში ჩაერივნენ « ფედერალისტი მამები ». 85 მუხლი გაერთიანდა კრებულში სათაურით «The Federalist», რომელიც კრების სამმა ყველაზე გავლენიანმა წევრმა ჰამილტონმა, მედისონმა და ჯეიმ კონსტიტუციის პროექტის რატიფიკაციის ხელშესაწყობად შეადგინა „პუბლიუსის“ საერთო ფსევდონიმით. ამ ტექსტმა ფედერალისტები კონსტიტუციის საფუძვლების ანალიზით აღჭურვა, რაც მათ იმ თეზისების დასაბუთების საშუალებას აძლევდა, რომლებსაც უპირატესობა ფილადელფიაში მიენიჭა.

თავდაპირველად კრებაზე « ვირჯინიის გეგმა » იქნა წარმოდგენილი, რომელიც დიდმა შტატებმა წამოწიეს წინა პლანზე. ეს პროექტი ეროვნული მთავრობის სისტემას სამ ხელისუფლებას შორის დანაწილებულად განიხილავდა. საკანონმდებლო ხელისუფლება ორპალატიანი უნდა ყოფილიყო, რომელშიც ერთი პალატა პირდაპირ აირჩეოდა, მეორე კი შტატების საკანონმდებლო ორგანოების მიერ წარმოდგენილი სიით. თითოეულ შტატს როგორც ერთ, ისე მეორე პალატაში თავისი მოსახლეობის პროპორციული წარმომადგენლობა ეყოლებოდა. კონგრესის უფლებები შედარებით უნდა გაფართოებულიყო და მას უნდა აერჩია აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვილი პრეზიდენტი ერთი მანდატის ვადით, ისევე როგორც უზენაესი სასამართლოს წევრები. ეროვნული მთავრობის უპირატესობის უზრუნველყოფის მიზნით კავშირს ფედერალური იძულების უფლება ექნებოდა იმ შტატების მიმართ, რომლებიც ვალდებულებებს არ შეასრულებდნენ. ამ პროექტის საწინააღმდეგოდ, რომელიც მედისონის ზომიერ ფედერალისტურ შეხედულებებს ასახავდა, პატარა შტატებმა წარმოადგინეს « ნიუ-ჯერსის პროექტი », რომელიც კონფედერაციის მუხლების უბრალო გადასინჯვას წარმოადგენდა კრების თავდაპირველი მანდატის მიხედვით და კონფედერაციას მხოლოდ გადასახადების ამოღებისა და საზღვარგარეთის ქვეყნებთან და შტატებს შორის ვაჭრობის მოწესრიგების უფლებას ანიჭებდა. რაც შეეხება მართვის ორგანოებს, კონგრესს უნდა დაენიშნა კოლეგიური აღმასრულებელი ხელისუფლება და სასამართლო ხელისუფლების წევრები, რომლებიც მხოლოდ ერთი უზენაესი



სასამართლოთი იქნებოდა შემოფარგლული, მაგრამ დარჩებოდა ერთი პალატა, რომელშიც თითოეულ შტატს ერთი ხმა ექნებოდა. 1789 წლის 9 ივნისს ნიუ-ჯერსის გვემა უარყვეს 7 ხმით 3-ის წინააღმდეგ. ამის შემდგომ შემოდის კონექტიკუტის მიერ შემოთავაზებული კომპრომისი; მედისონის აზრით, მისი გამოხატვა შეიძლებოდა სისტემით « ეროვნული მხარე, ფედერალური მხარე »: ორპალატიან კონგრესში სენატი ფედერალურ პრინციპს განასახიერებს და შტატებს მასში თანაბარი წარმომადგენლობა ეყოლება მაშინ როდესაც წარმომადგენელთა პალატა ეროვნული პრინციპის გამოხატულებას და შტატები მასში თავიანთი მოსახლეობის პროპორციულად იქნება წარმოდგენილი. ანტიფედერალისტები თანხმდებიან შეუერთდნენ ამ კომპრომისს, რადგან იმედროულად ვირჯინიის გვემაზე უფრო მაცენტრალიზებული გვემა შეთავაზებული იქნა ჰამოლტონის მიერ. იმავე სახის შეთანხმებას მიადწიეს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დაკავშირებით. ჰამილტონი მომხრე იყო კონგრესისაგან სრულიად დამოუკიდებელი აღმასრულებელი ხელისუფლებისა ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტით, რომელიც მოსამართლეების მსგავსად უცვლელი უნდა ყოფილიყო და თავისი ფუნქციები სამაგალითო ქცევით უნდა განეხორციელებინა. ანტიფედერალისტები, რომლებმაც ვერ მიადწიეს დირექტორიული აღმასრულებელი ხელისუფლების კონცეფციისათვის უპირატესობის მინიჭებას, დასთანხმდნენ ორსაფეხურიან პრეზიდენტობის ინსტიტუტის დამყარებას წარმომადგენელთა პალატის არჩევნების დამატებითი სისტემით, თითოეული შტატისათვის ერთი ხმის მინიჭებით. ისინი იმედოვნებდნენ, რომ ეს ნორმად იქცეოდა. მეორე მხრივ, თუკი ხელისუფლების მყარი დაყოფის პრინციპი და კონგრესისაგან პრეზიდენტის დამოუკიდებლობა განმტკიცდებოდა, უპირატესობა ენიჭებოდა დაქვემდებარებული აღმასრულებელი ხელისუფლების კონცეფციას. რაც შეეხება სასამართლო ხელისუფლებას, ის საკმაოდ ცუდად იყო განსაზღვრული და შედგებოდა უზენაესი სასამართლოსა და სასამართლოებისაგან, რომელთა შექმნაც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ეკისრებოდა.

კონსტიტუცია ძალაში უნდა შესულიყო, რაგორც კი ცამეტი შტატიდან ცხრა მის რატიფიკაციას მოახდენდა. დელავერის შტატმა 1787 წლის 7 დეკემბერს მოახდინა რატიფიკაცია. მას მალე მიჰყვნენ პენსილვანია, ჯორჯია, კონექტიკუტი და მასაჩუსეტსი. 1788 წელს როდ-აილენდმა უარყო პროექტი, მაგრამ მომდევნო წლის ივნისში ცხრა შტატმა უკვე მოახდინა კონსტიტუციის რატიფიკაცია, რომელიც ამგვარად შეიძლებოდა ძალაში შესულიყო. ამ დროს ორი ძირითადი შტატის, ვირჯინიისა და ნიუ-იორკის კრება შედგა. კრების მსვლელობისას მწვავე კამათი გაიმართა, მაგრამ ვერ მოხერხდა რატიფიკაცია. ამის მიუხედავად, გადამწყვეტი ნაბიჯი გადაიდგა და პოლიტიკური თვალსაზრისით

შესაძლებელი გახდა, როდ-აილენდისა და ჩრდილოეთ კაროლინის ახალი გადაწყვეტილების დალოდების გარეშე, საპრეზიდენტო კოლეგიის, შემდეგ კი პრეზიდენტის არჩევის და ახალი კონგრესის პირველი სხდომის თარიღის დანიშვნა. რატიფიკაციის კამპანიის მსვლელობისას ანტიფედერალისტები შეშფოთებას გამოხატავენ იმის გამო, რომ კონსტიტუციაში არ შეიტანეს უფლებათა დეკლარაცია, რადგან შიშობდნენ, რომ ის გააუქმებდა 1776 წლის ვირჯინიის Bill of Rights-ის შედეგად მიღებულ შტატების უფლებებს. კონგრესის პირველი სხდომის დროს მედისონმა წარმოადგინა ბილი უფლებებზე, რომელსაც შეეძლო ანტიფედერალისტური უმცირესობის დამშვიდება. ამგვარად, 1789 წლის 15 სექტემბერს რატიფიცირებული იქნა კონსტიტუციის პირველი ათი შესწორება, რომლებიც აზუსტებენ კონგრესის კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებს (1 შესწორება) და ამტკიცებენ შტატების საერთო სამართლის კომპეტენციის პრინციპს (მე-10 შესწორება).

## ნაწილი I კონსტიტუციური დებულებები I/შედარალიზმი

ფედერალიზმი, უეჭველია ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციური სისტემის ძირითადი აზრია. ორასი წლის განმავლობაში მან, როგორც მთლიანმა სისტემამ, მნიშვნელოვანი ევოლუცია განიცადა. მაგრამ ამერიკული ფედერალიზმი ერთ-ერთი იმათგანია, რომელიც ფედერალური სტრუქტურის ფარგლებში შტატებს მაქსიმალურ ავტონომიას ანიჭებს და დემოკრატიული რეჟიმების მსგავსად გარკვეული ცენტრალიზაციისაკენ მიისწრაფვის.

### A – ფედერალური სისტემა

73. შტატების კონსტიტუციური ავტონომია. – თანამედროვე ამერიკული ფედერალიზმი იმდენად განვითარდა, რომ, უეჭველია, მას ვეღარ იცნობდნენ « კონსტიტუციის მამები ». მაგრამ ამ უკანასკნელებმა, სხვა სფეროების მსგავსად, ამ ევოლუციას ხელი შეუწვეეს ძალიან ზოგადი დებულებების ჩარჩოში ფედერალური ინსტიტუტების მოქცევით. მეორე მხრივ, სისტემა ძლიერ ფედერალური რჩება. რიგ შემთხვევაში შტატები რჩებიან ისეთებად, როგორც ისინი დასაწყისში იყვნენ – ერთიანი ფედერალური ერთეულები, რომლებსაც ფედერაციის გარეშეც შეუძლიათ არსებობა. ტერიტორიის მოცულობიდან, მოსახლეობის სიდიდიდან, ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, ბევრი შტატი თავიანთ მმართველებს

უფრო მეტ პასუხისმგებლობას აკისრებს, ვიდრე ეს ევროპის რიგი ქვეყნების ხელმძღვანელებს აკისრიათ. პირველ ყოვლისა, შტატებს საკუთარი ნორმატიული ბაზა აქვთ. მათი კონსტიტუციური ავტონომია, თავდაპირველი ფედერალური პაქტის ჩამოყალიბების პირობა (მკვიდრი შტატების მიანც) არ არის უბრალო ისტორიული გადმონაშთი. ის შეესატყვისება თვითმმართველობის (self-government) უწყვეტ ტრადიციას, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ საკუთარი წარსულისადმი ერთგულებას, არამედ აგრეთვე განსხვავების მოთხოვნას, რომლიდანაც გამომდინარეობს გადასინჯვის ხშირი გამოყენება და ხანდახან გარკვეული არათანმიმდევრობა.

რაც შეეხება ხელისუფლების ორგანულ სტრუქტურას შტატების შიგნით, ამ სფეროში კონსტიტუციური ავტონომიის ერთადერთ შეზღუდვას რესპუბლიკური მმართველობის ფორმა წარმოადგენს. შტატებს აქვთ ორპალატიანი (საკანონმდებლო ორგანოდ წოდებული) პარლამენტი. მხოლოდ ნებრასკას შტატმა 1937 წელს აირჩია ერთპალატიანი პარლამენტი. აღმასრულებელ ხელისუფლებას გუბერნატორი ახორციელებს, რომელიც, საკანონმდებლო ორგანოს შესაბამისად, განსხვავებული ვადით ირჩევა და მეტ-ნაკლებად ფართო უფლებებით სარგებლობს სხვადასხვა შტატში. არსებობს ძალიან დიდი მსგავსება ფედერალური სახელმწიფოს კონსტიტუციურ სტრუქტურასთან. რაც შეეხება სასამართლო ხელისუფლებას, ამ მხრივ დიდი განსხვავება არსებობს. თითოეული შტატის სასამართლო ხელისუფლებას, ფედერაციის მსგავსად, უზენაესი სასამართლო უდგას სათავეში, მაგრამ არსებობს გარკვეული სხვაობა ქვედა საფეხურზე მდგომი სასამართლებისა და ტრიბუნალების დონეზე. შტატების უმრავლესობა ირჩევს მოსამართლეებს, ზოგიერთ შტატში არსებობს აგრეთვე recall-ი, ხალხის მიერ მოსამართლეების გაწვევა. ამგვარად, რიგ შტატში მოსამართლეებს არ გააჩნიათ შეუცვლელი გარანტია, იმის მიუხედავად, ირჩევენ თუ არა გარკვეული ვადით, ხელახლა ირჩევენ თუ შენაცვლებადი არიან. ამ წესების გამოყენება არ იწვევს აშკარა გადამეტებას. თუმცა ხშირად გამოდიან კანონების შემოღების წინადადებით ამგვარი დანიშვნის გასაუქმებლად ან არჩეულ მოსამართლეთა რაოდენობის შესაზღუდავად.

კონსტიტუციური განსხვავება ზოგიერთ შტატში ხშირად გამოიხატება პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურის არსებობით: სახალხო ინიციატივა, საკონსულტაციო და მოწონების რეფერენდუმები. სწორედ აღნიშნულთან დაკავშირებით წამოიჭრა « პირობის გარანტიის » ზღვარის საკითხი, რომლის მიხედვით « შეერთებულ შტატებში შემაჯავლ ყველა შტატს რესპუბლიკური მმართველობის ფორმის გარანტია ეძლევა » (IV მუხ. მე-4 აბ.). უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით (Pacific telephone Co. v. Oregon (1972)),

ფედერალურმა პოლიტიკურმა ორგანოებმა, პრეზიდენტობის ინსტიტუტმა უნდა განსაზღვროს, კისრულობენ თუ არა შტატები, თავის მხრივ პირობის გარანტიას. ამრიგად, უზენაესი სასამართლო უარს ამბობს იკისროს კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება შტატების კონსტიტუციური ნორმების მიმართ, რომლითაც ის ჩვეულებრივ მოქმედებს თავისი საკანონმდებლო ნორმების მიმართ. სწორედ ამიტომ საუკუნის დასაწყისიდან სახალხო ინიციატივამ და საჯარო მოხელეების გაწვევამ თავისი ადგილი დაიმკვიდრა 21 შტატის პოლიტიკურ ინსტიტუტში.

თუმცა კონსტიტუციური ავტონომია მაშინვე იზღუდება, როგორც კი ფედერალური ხელისუფლება ჩათვლის, რომ მისი ჩარევა აუცილებელია კონსტიტუციით გარანტირებული ინდივიდუალური უფლებების დაცვისათვის. ასე ხდება, როდესაც საქმე არჩევნების დროს თანასწორობას ეხება (1870 წელს რატიფიცირებული მე-15 შესწორება). ფედერაციის შექმნის დროიდან შტატები უფლებამოსილი იყვნენ საარჩევნო კანონმდებლობაში ფედერალური არჩევნებისაგან დამოუკიდებლად. ეს გაკეთდა მე-14 შესწორების კანონთა თანაბარი დაცვის პირობის უპირატესობის მინიჭებისათვის, განსაკუთრებით კი იმ პრინციპის დასაცავად, რომელიც ჩვეულებრივ გამოხატულია ფორმულით « ერთი კაცი, ერთი ხმა ». უზენაესმა სასამართლომ და ფედერალურმა კანონმდებლობამ თანდათანობით შეზღუდეს შტატების კომპეტენცია საარჩევნო კანონის სფეროში. კერძოდ, ეს ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმე ეხება ოლქების სიდიდესა და ადგილების განაწილებას (Baker v. Carr (1962) ). ამრიგად, შტატები ვეღარ მოითხოვენ კონსტიტუციურ ავტონომიას, როგორც კი ის ხელს შეუშლის უფლებებს, რომლებიც უზენაესი სასამართლოს განმარტებით აშშ-ის მოქალაქეებისათვის ფედერალური კონსტიტუციით არის გარანტირებული. უზენაესი სასამართლოს მზარდი ჩარევით შტატების სამართლის წესები სულ უფრო მკაცრად დადგინდ ფარგლებში განსაზღვრავენ თავიანთ საქმიანობას და აწესრიგებენ მოქალაქეთა უფლებებს. აქედან გამომდინარე, საუკუნის დასაწყისის პერიოდისაგან განსხვავებით, როდესაც ზოგიერთი შტატი კონსტიტუციური ექსპერიმენტების ლაბორატორიად იქცა, თანამედროვე ეპოქა უფრო მეტად ისწრაფვის სტანდარტიზაციისაკენ.

74. კომპეტენციათა განაწილება. — საწყისი პრინციპი მდგომარეობს ფედერაციისათვის პრეროგატივის კომპეტენციის, შტატებისათვის კი საერთო სამართლის კომპეტენციის მინიჭებაში. კონგრესის უფლებები ჩამოთვლილია კონსტიტუციის I მუხლის მე-8 ნაწილში. კონსტიტუცია, აშშ-ის კანონები და აშშ-ის მიერ დადებული ხელშეკრულებები « ქვეყნის უზენაეს კანონს » წარმოადგენს

(VI მუხ.). კონსტიტუციის I მუხლის მე-9 ნაწილში ჩამოთვლილია კონგრესის უფლებების კონსტიტუციური შეზღუდვები, მე-10 ნაწილში კი ის უფლებები, რომლებიც შტატებს აქვთ ჩამორთმეული. მედისონისათვის, რომელიც ფედერალისტებსა და ანტიფედერალისტებს შორის კომპრომისის მოთავე იყო, ნათელია, რომ ფედერალური ხელისუფლების უფლებები « მცირე და განსაზღვრულია », ხოლო შტატების უფლებები « დიდი და შეუზღუდავია » და ისინი უნდა მოიცავდნენ ყველაფერს, რაც თავისუფლებას, მოქალაქეთა საკუთრებას, შიდა წესრიგსა და სახელმწიფოს წინსვლასა და კეთილდღეობას ეხება » (ფედერალისტი, №45). ანტიფედერალისტების უნდობლობამ და დუმილმა რატიფიკაციის პროცესში აიბუღა პირველი კონგრესი მე-10 შესწორებაში დაეზუსტებინა, რომ « უფლებები, რომელიც აშშ-სათვის კონსტიტუციით არ არის დელეგირებული და შტატებს კონსტიტუციით არ ეკრძალება, შესაბამისად ენიჭება შტატებს ან ხალხს ». საწყისი ფედერალიზმი, იუსტიციის მინისტრის ტანეის განმარტებით, მკაცრად დუალისტურია. ის არ მოიცავს ისეთ სფეროს, რომელშიც კომპეტენცია შეიძლება მეტოქეობის საგანი გამხდარიყო. თითოეულ შტატში თანაარსებობს თავის სფეროში თანაბრად სუვერენული ორი მმართველობის სისტემა: ფედერალური სახელმწიფოს სისტემა, რომელიც « ქვეყნის უზენაეს კანონს » განსაზღვრავს და თავად ფედერაციაში შემავალი შტატების სისტემა, რომელსაც მე-10 შესწორება საერთო სამართლის კომპეტენციის გარანტიას აძლევს. მე-10 შესწორებით განსაზღვრული პრინციპი ძალიან ნათელია. მას ჯერ კიდევ 1936 წელს იმოწმებს უზენაესი სასამართლო United States v. Bulter –ის (აშშ ბალტიერის წინააღმდეგ) დადგენილებაში, როდესაც აუქმებს « ახალი კურსის » ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან კანონს. მაგრამ ეს კონცეფცია აღნიშნულ ეპოქაშივე დაიჩრდილა ცენტრალიზაციისაკენ მზარდი მისწრაფებით. ფედერაციის ჩამოყალიბებიდანვე მე-10 შესწორება მრავალი უთანხმოების წყაროდ იქცა. ცხადია, რომ კონგრესმა კონსტიტუციის I მუხლის მე-8 ნაწილის მიხედვით მხოლოდ შეზღუდული უფლებები მიიღო. მაგრამ მე-8 ნაწილის უკანასკნელი აბზაცი necessary and proper clause (აუცილებელი და შესაფერისი პირობა) კონგრესს ანიჭებს უფლებამოსილებას « მიიღოს ყველა კანონი, რომელიც აუცილებელი და შესაფერისი იქნება ჩამოთვლილი უფლებების და ასევე სხვა უფლებების განსახორციელებლად, რომლებიც აშშ-ის მთავრობას კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული ». 1790 წლიდან, როდესაც სახელმწიფო ზაზინის იმპროვიზებულმა მდივანმა, ჰამილტონმა ფედერალური ბანკის შექმნის იდეა წამოაყენა, წამოიჭრა საკითხი, იძლევა თუ არა კონსტიტუცია ფედერალური ხელისუფლების მიერ იმპლიციტური ძალაუფლების აღსრულების საშუალებას (აუცილებელი კომპეტენციები, რომლებიც უფლებამოსილების განხორციელებასთან არის

დაკავშირებული და ამკარად აქვს მინიჭებული აშშ-ის კონსტიტუციით). ვეფერსონისათვის, რომელიც ამ დროს სახელმწიფო მდივანი იყო, პასუხი უარყოფითი იყო, მაგრამ ჰამილტონის აზრს მხარი პრეზიდენტმა ვაშინგტონმა დაუჭირა და კონგრესმა კენჭი უყარა ფედერალური ბანკის შექმნისათვის აუცილებელ კანონს. პრეზიდენტად გახდომის შემდეგ ვეფერსონი იყენებს დოქტრინას, რომელსაც თავად ედავებოდა და იმპლიციტური ძალაუფლებიდან გამომდინარე გაამართლა 1803 წლის ლუიზიანის ანექსია, ხოლო 1817 წელს – ემბარგო საგარეო ვაჭრობაზე. უზენაესმა სასამართლომ მისი თავმჯდომარის, ჯონ მარშალის მეთაურობით განსაკუთრებით შეუწყო ხელი ფედერაციის უფლებების გაძლიერების ტენდენციას ჰამილტონისეული იმპლიციტური ძალაუფლების თეზისის საბოლოო განმტკიცებით. დადგენილებაში საქმეზე « მაკკალოკი მერილენდის წინააღმდეგ » ( McCulloch v. Maryland ) (1819წ.) უზენაესი სასამართლო აცხადებს, რომ თუკი ფედერალური მთავრობის უფლებები შეზღუდულია, როდესაც დასახული მიზნები შეესაბამება კონსტიტუციას, ამ მიზნებისთვის კანონიერად გამოყენებული საშუალებები ასევე კონსტიტუციურია იმ შემთხვევაში, თუკი ისინი ერთმანეთს არ ეწინააღმდეგებიან ისეთ სფეროებში, რომლებიც ამკარად აკრძალულია ფედერალური კანონმდებლობისათვის.

ფედერალიზმთან დაკავშირებულ კონსტიტუციურ დებულებათა ფარგლების, განსაკუთრებით კი მე-10 შესწორების ირგვლივ გამართული კამათი კულმინაციას აღწევს სამოქალაქო ომის დროს, რომლის დროსაც ფედერაციას დაშლა ეუჭრებოდა. ჩრდილოეთის შტატების სამხედრო გამარჯვება აღინიშნა ძლიერი ფედერაციული სახელმწიფოს მომხრეთა სამართლებრივი გამარჯვებითაც. კონსტიტუციის VI მუხლი (მე-10 შესწორების დებულებათა მიუხედავად, რომლებიც ძირითადად არ იყო წინააღმდეგობრივი) ფედერალურ კანონს ქვეყნის უზენაეს კანონად აცხადებდა და ადგენდა, რომ თითოეულ შტატში მოსამართლეებს ის უნდა გამოეყენებინათ რომელიმე შტატის კონსტიტუციაში ან კანონებში არსებული ყოველგვარი დებულების მიუხედავად. სამოქალაქო ომის დროს და მის შემდეგ მე-14 შესწორება ზრდის შტატების კანონმდებლობაზე ფედერალური მთავრობის პოლიტიკასთან მიმართებით ფედერალური სასამართლო ხელისუფლების კონტროლის კომპეტენციას კონსტიტუციური კონტროლის მეშვეობით. დიდი ხნის განმავლობაში უზენაესი სასამართლო მხოლოდ მოკლედ განმარტავდა მე-14 შესწორებას, მაგრამ მეორე მსოფლიო ომის დროიდან მიღებული ტექსტი სასამართლო ხელისუფლების მოქმედების ძირითადი დამოწმების ნორმა გახდა სამოქალაქო უფლებათა დასაცავად შტატების საწინააღმდეგოდ, კერძოდ, თანაბარი პირობის საფუძველზე. წინათ, განსაკუთრებით, 1890 წლიდან 1937 წლამდე, უზენაესი სასამართლო მკაცრად დუალისტური ფედერალიზმის კონცეფციას ანიჭებდა უპირატესობას, ისე რომ

აუქმებდა ნებისმიერ ფედერალურ კანონმდებლობას, რომელსაც შტატების უფლებების მიმოვიხილავდ ჩათვლიდა.

სამართალწარმოების გარდაქმნა კულმინაციას აღწევს 1941 წელს დადგენილებით საქმეზე *United States v. Darby* (ვაჭრობის პირობის გაფართოებასთან დაკავშირებით) პროფკავშირების უფლებებთან დაკავშირებული სამართლიანი შრომის სტანდარტების შესახებ აქტის კონსტიტუციურობის დამტკიცებით. მოსამართლე სტონი, რომელიც შემდგომში იუსტიციის მინისტრი გახდა, ამ შემთხვევასთან დაკავშირებით ამტკიცებს, რომ მე-10 შესწორება ძირითადად ტაქტოლოგიას წააგავს, რომ « ის, რაც არ არის დელეგირებული, შენარჩუნებულია ». ამ ახალ სამართალწარმოებას ორმოცი წლის მანძილზე უპირატესობა ენიჭებოდა. 1976 წელს შეიქმნა შთაბეჭდილება, რომ უზენაესი სასამართლო ახალ გარდაქმნას იწყებდა, როდესაც დადგენილება უნდა გამოეტანა პროფკავშირების უფლებათა კანონში შესწორების კონსტიტუციურობის თაობაზე, რაც შტატებს მათი მოხელეების საშუაო საათებისა და ხელფასის მოწესრიგებას აკისრებდა. *National League v. Usery*-ის დადგენილებაში, მოსამართლე რენკესტი, შემდეგ იუსტიციის მინისტრი, აღნიშნავს, რომ მე-10 შესწორება შტატების სუვერენიტეტს ფედერალური სახელმწიფოს ჩარევისაგან იცავს და ასკენის, რომ ტექსტი, რომელსაც ცვლილებები შეაქვს *Fobo Labo Standards Act*-ში, არაკონსტიტუციურია. მაგრამ 1983 წელს უზენაესი სასამართლო კვლავ თავის პოზიციას უბრუნდება. როდესაც საქმე ეხებოდა კანონს, რომელიც საჯარო სექტორის მუშაკებს ახალი დებულებების გამოყენებას აკისრებდა (აქტი საშუალოზე ასაკობრივი დისკრიმინაციის შესახებ), უზენაესი სასამართლო აცხადებს, რომ ის არ გულისხმობდა იმას, რომ 1976 წელს « შეექმნა შტატის ავტონომიისათვის შეუვალი სფერო », არამედ სურდა მხოლოდ დაეცვა შტატები « ფედერალური ხელისუფლების ჩარევისაგან, რომელსაც შეეძლო საფრთხეში ჩაეგდო მათი სპეციფიკური და დამოუკიდებელი არსებობის უფლება » (თანაბარი დასაქმების ხელშეწყობის კომისია). ამრიგად, 1976 წლის დადგენილება დაფუძნდა იქნა ამგვარ გარემოებებამდე, თუმცა სამართლებრივი თვალსაზრისის საზიანოდ. მართლაც, არალოგიკურად გამოიყურება ის, რომ კანონი, რომელიც შტატებს საჯარო სექტორში ხელფასების შკალისა და საშუალო საათების დაცვას აკისრებს, ეწინააღმდეგებოდა მე-10 შესწორებას, მაშინ როდესაც ამ სექტორის მოხელეთათვის გამოყენებული სხვა კანონი კრძალავს ასაკთან დაკავშირებულ დისკრიმინაციას და კონსტიტუციასთან შესაბამისად არის გამოცხადებული. მაგრამ საბოლოოდ 1983 წლის დადგენილების პრინციპი იმგვარად დომინირებს, რომ შტატებს არ შეუძლიათ უპირატესობა მიანიჭონ *National League of Cities*-ის გადაწყვეტილებას ზემოთ ხსენებულ ფაქტორებთან დაკავშირებული ფედერალური კანონმდებლობის გამოყენების უარსაყოფად.

მე-10 შესწორების ინტერპრეტაცია, რომელმაც შესაძლებელია დაბრკოლებები შეუქმნას ცენტრალიზაციისაკენ მიმართულ ტენდენციას, მთლიანად დამოკიდებულია კონსტიტუციურ მოსამართლეზე, განსაკუთრებით კი უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაზე დღის წესრიგში ახალი საკითხის დაყენების მომენტში. 1976 წლის დადგენილება მიღებული იქნა 5 ხმით 4-ის წინააღმდეგ. 1973 წელს იმავე უმრავლესობით მიღებული გადაწყვეტილებით სასამართლომ გააუქმა მისურის კანონი, კერძოდ, შეაჩერა აბორტის აკრძალვა privacy-ის (პირადი ცხოვრების უფლება) პრინციპის სახელით, რომელიც კონსტიტუციაზე დაყრდნობით გამოიტანა. ამით სასამართლომ შტატების 2/3-ს შეაცვლევინა თავისი კანონმდებლობა ამ სფეროში იმ ნორმებთან ჰარმონიზაციისათვის, რომელიც თავად გამოცა. დისიდენტური საზოგადოებრივი აზრის გამო მოსამართლეთა უმცირესობა შეედავა მიღებულ გადაწყვეტილებას, რადგან ის შტატების კანონმდებლობას და ხალხს ფეხმძიმობის შეწყვეტის რეგულირების უფლებას ართმევდა, რომელიც მათთვის კონსტიტუციიდან გამომდინარე ფედერალიზმის პრინციპით არ იყო უარყოფილი. საკითხი კვლავ განხილული იქნა უზენაესი სასამართლოს მიერ მისურის 1987 წლის ახალი კანონის შემდეგ, რომელშიც გაცხადებულია, რომ ცხოვრება იწყება ნაყოფის ჩასახვის მომენტიდან და აბორტისათვის იკრძალება საჯარო ფონდებისა და დაწესებულებების გამოყენება.

## **B - ევოლუცია ცენტრალიზაციისაკენ**

75. ცენტრალიზაციის საშუალებები. - კონსტიტუციის მე-8 ნაწილის I მუხლი, რომელშიც ჩამოთვლილია კონგრესის უფლებები, არასოდეს შეცვლილა ფედერალური ხელისუფლების გაფართოების მიზნით. მიუხედავად ამისა, კონსტიტუციაში შეტანილმა რიგმა შესწორებებმა ხელი შეუწყო ცენტრალიზაციისაკენ მიმართულ ევოლუციას და ფედერალური კანონმდებლობის მაცენტრალიზებული საქმიანობის საფუძველი გახდა.

ამ თვალსაზრისით სამოქალაქო ომი გარდატეხის მომენტს წარმოადგენს, რადგან ის ჩრდილოეთის გამარჯვებულ შტატებს ფედერალური კონსტიტუციური სისტემის ნაციონალისტური კონცეფციის წამოყენების შესაძლებლობას აძლევს. Post Civil War Amendments (სამოქალაქო ომის შემდგომი შესწორებები), რომელიც მე-13, მე-14 და მე-15 შესწორებებია, თანმიმდევრულად იქნა რატიფიცირებული 1865, 1868 და 1870 წლებში. ამ შესწორებებმა შეცვალეს 1787 წელს დამყარებული წონასწორობა მათი ძალიან არათანაბარი გამოყენების მიუხედავად. რა თქმა უნდა, მე-13 შესწორება, რომელიც მონათმფლობელობას აუქმებდა ძალიან სწრაფად ამოქმედდა, მაგრამ მოქალაქეობის და სამოქალაქო უფლებებთან



დაკავშირებული მე-14 და მე-15 შესწორებები, საარჩევნო ხმისა და საარჩევნო სფეროში კონგრესის კომპეტენციასთან დაკავშირებით, დიდი ხნის მანძილზე არ გამოიყენებოდა სამხრეთის შტატებში. მათი ჭეშმარიტი ამოქმედება მხოლოდ ბოლო ათწლეულებში გახდა შესაძლებელი.

სამაგიეროდ, 1913 წელს რატიფიცირებულმა მე-16 შესწორებამ სწრაფი ცენტრალიზაციის ეფექტი იქონია და შესაძლებელი გახდა კონგრესის მიერ შემოსავალზე ფედერალური გადასახადის დაწესება. ამრიგად, ფედერაციამ შეძლო საგრძნობლად გაეზარდა თავისი ფინანსური რესურსები და ამის შედეგად ჩარევის შესაძლებლობაც. რაც შეეხება კონსტიტუციის საწყისი დებულებების განმარტებას, როგორც ენახეთ, 1819 წლიდან უზენაესმა სასამართლომ გამოძინარე necessity ans proper clause-დან (I მუხ. მე-8 ნაწ.) გაითავისა ფედერალური ხელისუფლების იმპლიციტური ძალაუფლების თეორია. ორი წლით გვიან Cohens v. Virginia-ის (1821) დადგენილებით სასამართლო აფართოებს ამ თეორიას კონგრესის სასარგებლოდ უფლებების კვალიფიკაციიდან გამომდინარე. ეს ცნება ნიშნავს, რომ ფედერალური კანონმდებლობის გარკვეული უფლებები შეიძლება გამოძინარეობდეს სხვა უფლებების გარკვეული რაოდენობიდან, რომლებიც მთლიანობაში ან ერთმანეთთან შეეკრებით იქნება განხილული. ამრიგად, ძირითადად კონსტიტუცია კონგრესს მხოლოდ ფედერალური დანაშაულის ხუთი კატეგორიის დასჯის უფლებას ანიჭებს; მაგრამ აქედან გამომდინარე უფლებები მას საშუალებას აძლევს გაითვალისწინოს სანქციები მთლიანი ფედერალური კანონმდებლობის დარღვევის აღსაკვეთად და, ამრიგად, გამოსცეს ფედერალური სისხლის სამართლის კოდექსი.

ფედერაციის სასამართლო კომპეტენციის გაფართოებამ ფედერალურ კანონმდებლობას მნიშვნელოვანი განვითარების შესაძლებლობა მისცა. აქედან წარმოიშვა კონკურენტულ კომპეტენციათა ფართო სფერო, რომელიც არღვევს 1787 წლის კონსტიტუციით შექმნილ ფედერალური სისტემის მკაცრად დუალისტურ პრინციპს. ფედერაციისა და შტატების საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის კონფლიქტების გადაჭრის აუცილებლობამ უზენაესი სასამართლოს როლის გაძლიერება გამოიწვია, რომლის მოქმედებაც გადამწყვეტი იყო როგორც ცენტრალიზაციის საშუალება. უეჭველია, რომ უზენაესმა სასამართლომ დიდი ხნის განმავლობაში შეანელა მაცენტრალიზებული ევოლუცია, განსაკუთრებით რეკონსტრუქციის პერიოდში (სამოქალაქო ომის შემდეგ) « ახალ კურსამდე », და განსაკუთრებული სიფხიზლე გამოიჩინა ფედერალური ინტერვენციონიზმის წინააღმდეგ ეკონომიკის სფეროში. სასამართლოს მიერ შექმნილი დაბრკოლებების გადასაღებადად ზოგჯერ თავად დამფუძნებელი ხელისუფლება ერეოდა. ამრიგად, სამოქალაქო ომის დამთავრების შემდეგ მიღებული სამი, განსაკუთრებით კი მე-

14 შესწორება, ცდილობს მონების სტატუსის თაობაზე დრედ სკოტისა და აბლემანის სასამართლო პრაქტიკის გაუქმებას. მე-16 შესწორება მიზნად ისახავს სასამართლოს 1895 წლის გადაწყვეტილების გაუქმებას; აღნიშნულმა გადაწყვეტილებამ მოახდინა იმ კანონის ანუღირება, რომლის მიხედვით კონგრესი შემოსავალზე ფედერალურ გადასახადს აწესებდა.

თუმცა ადრე, ჯორჯ მარშალის თავმჯდომარეობით არსებულმა უზენაესმა სასამართლომ გამოიყენა კონსტიტუციის ზოგიერთი დებულება, რომელიც ყველაზე ხელსაყრელი იყო ფედერალური კომპეტენციის გაფართოების ინტერპრეტაციისათვის. ამის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია პუნქტი ვაჭრობის მოწესრიგების შესახებ, რომელიც კონგრესს « შტატებს შორის ვაჭრობის რეგლამენტირების » (I მუხ. მე-8 ნაწ. §3) უფლებას ანიჭებს. ამ თვალსაზრისით კონსტიტუციის შემდგენელი უეჭველია შემოიფარგლებოდა ფედერალური ხელისუფლებისათვის საერთო ბაზრის შექმნის ხელშეწყობით, რომელიც მარცხით დასრულდა კონფედერაციის პერიოდში. თუმცა 1824 წლიდან უზენაესი სასამართლო აერცელებს სიტყვა « ვაჭრობის » მნიშვნელობას შტატების ეკონომიკურ ურთიერთობათა ერთობლიობაზე, რომელთანაც აიგივებს კომუნიკაციის თანამედროვე ფორმებს, სატელეფონო კავშირს, რადიო და ტელემაუწყებლობებს. შემდგომში სამრეწველო პროდუქტთა, იმდენად რამდენადაც ის ვაჭრობასთან იყო დაკავშირებული, მოექცა კონგრესის კომპეტენციის სფეროში. ამასთანავე, საჭირო გახდა « ახალი კურსის » შემოღება იმისათვის, რომ ედერალურ კანონმდებელს იმ ეკონომიკური საქმიანობის მოწესრიგების უფლება ჰქონოდა, რომელიც შტატებს შორის ვაჭრობას შეეხებოდა. უზენაესი სასამართლო ძეცადა ხელი შეეშალა ამ გაფართოებისათვის შტატების უფლებებიდან გამოძინარე, მაგრამ მისი შემდგენლობის შეცვლის შემდეგ ის საბოლოოდ შეუერთდა მას. ამრიგად, გადაიდგა ნაბიჯი, რითაც ფედერაციას ვაჭრობის, მრეწველობის, სოფლის მეურნეობისა და სამუშაო უფლების რეგლამენტირების საშუალება მიეცა, იქნებოდა ეს ვაჭრობის შესახებ პუნქტის საფუძველზე თუ კონგრესის აღიარებული უფლება — ეზრუნა « საერთო კეთილდღეობის » ხელშეწყობისათვის. ამგვარად, ფედერალური საკანონმდებლო კომპეტენცია ნორმად იქცა ეკონომიკის სფეროში. უზენაესი სასამართლო ამტკიცებდა, რომ კონგრესისათვის კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილება აბსოლუტურია და აღნიშნულ სფეროში შტატებისათვის არავითარი განსაკუთრებული უფლებები არ არსებობს. ამ მხრივ, უკვე ვნახეთ, თუ რამდენად მცირე მასშტაბისა გამოდგა 1976 წლის სასამართლოს მოჩვენებითი გარდაქმნა საჯარო სექტორის მოსამსახურეთა სამუშაო პირობების სფეროში.

მსგავსი ევოლუცია, თუმცა უფრო დაგვიანებული, განხორციელდა აგრეთვე სამოქალაქო უფლებათა სფეროში (civil rights). მე-14 შესწორებამ კონგრესს ამ

შესწორების დებულებათა ამოქმედების უფლება მიანიჭა, რომლებიც ითვალისწინებდნენ აშშ-ის მოქალაქეთა ინდივიდუალური თავისუფლებისა და პოლიტიკური უფლებების გარანტიას. ამრიგად, კონგრესს თავისი კანონმდებლობით შეეძლო დაპირისპირებოდა შტატების კანონებს, რომელთაც შეეძლოთ მე-14 შესწორებით განმტკიცებული პრინციპების უგულებელყოფა. ეს შესაძლებლობა თავდაპირველად ძალიან შეზღუდულად იქნა განმარტებული უზენაესი სასამართლოს მიერ როგორც შტატის სამართლით განპირობებული მე-14 შესწორების გაბედული დარღვევა. ამგვარია 1883 წლის სამოქალაქო უფლებათა საქმებიდან გამომდინარე გადაწყვეტილება. შემდგომში სასამართლომ დაუშვა ფედერალური კანონმდებლობის ჩარევა მე-14 შესწორებით დადგენილი პოლიტიკური უფლებების გარანტიის უზრუნველსაყოფად. ამრიგად, მას შეეძლო კანონების შემუშავება, რათა აღკვეთა დისკრიმინაცია რელიგიურ და რასობრივ სფეროში, კერძოდ, საცხოვრებელ ადგილებში, საჯარო სამსახურში, განსაკუთრებით კი სკოლასა და საჯარო ადგილებში.

ძირითადი სამართლებრივი საკითხი, რომელიც წამოიჭრა ფედერალური ხელისუფლების მზარდი ჩარევით, არის ის, ხომ არ არის ამით კონგრესის მმართველობის ქვეშ არსებული სფეროები შტატების კომპეტენციიდან ჩამორთმეული ან კონკურენტული კომპეტენციების სფეროს დაშვებით შტატების საკანონმდებლო ორგანოები ხომ არ არიან დაკავშირებული ერთმანეთთან ფედერალური კანონმდებლიდან მომდინარე ტექსტებით. ამასთან დაკავშირებით სასამართლომ შეიშუშავა ე.წ. pre-emption-ის ან საქმის სხვა ინსტანციაში გადატანის დოქტრინა განსაკუთრებით იმ სფეროებში, რომლებიც ვაჭრობის მოწესრიგების პუნქტს მოიცავენ, რომლებიც, როგორც ენახეთ, სამუშაო ურთიერთობებამდე ვრცელდება, აგრეთვე ისეთ სფეროებში როგორცაა ბრძოლა მავნებლობის წინააღმდეგ. უზენაესმა სასამართლომ ჩათვალა, რომ ფედერალური ხელისუფლება იღებდა წესებს, რომელთა უგულებელყოფა არ შეეძლო შტატების ხელისუფლებას, ეყრდნობოდა რა კონსტიტუციის VI მუხლის მე-2 ნაწილს, რომლის მიხედვით ფედერალური კანონი ქვეყნის უზენაეს კანონს წარმოადგენს. ამრიგად, ნათელია, რომ ფედერაციის პრეროგატივების მნიშვნელოვანი გაფართოება მომდინარეობს არა იმდენად კონსტიტუციაში შეტანილი შესწორებებიდან, არამედ იმ ახალი ინტერპრეტაციიდან, რომელიც მას სასამართლომ მისცა. კონსტიტუციური მოსამართლის მიერ ამგვარმა დაკანონებამ ფედერალურ ხელისუფლებას იმ სფეროებში შეღწევის უფლება მისცა, რომლებიც შტატების ხელში იყო ან უბრალოდ, სამართალწარმოების რეგულირების გარეშე იყო დარჩენილი. « ახალი კურსიდან » ნიქსონის პრეზიდენტობამდე ფედერაციამ თავის თავზე აიღო სოციალურ-ეკონომიკური სფეროს განვითარების ყველა პროგრამა. ყოველივე ამას სრულიად არ შეუმცირებია

შტატების როლი, არამედ მან უბრალოდ ცვლილება განიცადა.

როგორც არ უნდა იყოს, შტატებში ამერიკელ მოქალაქეთა ცხოვრება ნორმალურ ჩარჩოშია მოქცეული. სამართლებრივი პარტიკულარიზმი დღესაც აღინიშნება რიგ სფეროებში, რომელიც პირდაპირ შეეხება ინდივიდს როგორც სამოქალაქო სფეროში, ასევე განქორწინების შემთხვევაში, ისევე როგორც სისხლის სამართლის სფეროში და სიკვდილით დასჯის დროს. ფისკალური კანონმდებლობა, აზარტული თამაშებისა და ალკოჰოლური სასმელებით ვაჭრობის რეგლამენტირება დღესაც მნიშვნელოვნად განსხვავებულია შტატების მიხედვით. კონსტიტუციის IV მუხლი (პუნქტში « ალიარებისა და ნდობის შესახებ ») თითოეულ შტატს ავალდებულებს კანონიერად ცნოს სხვა შტატების სამართალზე დამყარებული აქტები და გადაწყვეტილებები. ეს წარმოადგენს ყველაზე აშკარა, მაგრამ არა ყველაზე მნიშვნელოვან ასპექტს, რომელიც ძირითადად შტატებისათვის. შტატების კომპეტენციის უმრავლესობა ჩვეულებრივი მოვლენაა, მაგრამ ფართო გაგებით, ის ცუდად არის განსაზღვრული, რადგან ძირითადად საქმე ეხება დარჩენილ უფლებებს. შტატებს კვლავინდებურად მინიჭებული აქვთ ადგილობრივი თვითმმართველობის კონტროლის უფლება, პასუხისმგებლობა განათლების სექტორზე, გარდა რასობრივი სეგრეგაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში მონაწილეობისა, და საჯარო წესრიგის დაცვა. მათ ასევე მნიშვნელოვანი კომპეტენცია აქვთ ტრანსპორტისა და კომუნიკაციების სფეროში ვაჭრობის მოწესრიგების პუნქტის გაფართოების მიუხედავად, გარეშის დაცვასა და ტერიტორიის მოწყობაში და ზოგადად ვაჭრობაში, საბანკო სისტემაში, მრეწველობასა და სოფლის მეურნეობაში და სხვა. მაგრამ შტატების ჩარევა ამ სფეროებში აღარ წარმოადგენს განსაკუთრებული კომპეტენციის გამოხატულებას, რადგან ფედერაციას აქვს სხვა ინსტანციაში გადაცემის უფლება, რომელიც განსაზღვრულია მეტ-ნაკლებად მკაცრი პირობებით შერჩეული პროგრამების დაფინანსებით. ეს წარმოადგენს კოოპერაციული ფედერალიზმის საკითხს.

76. კოოპერაციული ფედერალიზმი. – ფედერალური კოოპერაცია მოქმედებს როგორც ფედერაციასა და შტატებს, ასევე თავად შტატებს შორის. კოოპერაციული ფედერალიზმი ერთდროულად « ვერტიკალურიცაა » და « ჰორიზონტალურიც ». შტატებს შორის კოოპერაცია დიდი ხანია არსებობს და ხშირ შემთხვევაში ფედერალური გავლენისათვის თავის არიდების საერთო სურვილიდან მომდინარეობს. შტატებს შორის არსებული კოოპერაციის ყველაზე მნიშვნელოვან ფორმას შტატთაშორის შეთანხმებები (Interstate Compacts) წარმოადგენს ანუ ორ ან ბევრ შტატს შორის დადებული შეთანხმება ერთობლივი პროექტების განხორციელების მიზნით. ასეთი ტიპის შეთანხმებები გათვალისწინებულია

კონსტიტუციის პირველი მუხლის მე-10 ნაწილით, რომელიც კონგრესის თანხმობას საჭიროებს. თუმცა კონგრესის თანხმობას ყოველთვის არ ითხოვდნენ და უზენაესმა სასამართლომ ეს დააკანონა *Virginia v. Tennessee*-ის (1893 წ.) დადგენილებით, მას შემდეგ რაც შეთანხმებები არ იწყვედა ფედერალური კომპეტენციის მითვისებას. სხვათა შორის, კონგრესს შეუძლია გასცეს საერთო ძალის მქონე თანხმობა, რომელიც მოიცავს გარკვეული ტიპის ყველა შეთანხმებას და აგრეთვე განსაზღვრულ სექტორებს. *Interstate Compacts*-ის თავდაპირველი მიზანი ძალიან შეზღუდული იყო: საქმე ეხებოდა სასაზღვრო კონფლიქტების მოგვარებას. შემდგომში ეს შეთანხმებები გავრცელდა, როგორც მატერიალურ (სამოქალაქო თავდაცვა, ქალაქის მოწყობა, ეკონომიკური სანარმოები, ვაჭრობა) ასევე სამართლებრივ სფეროზე (კანონმდებლობის პარამონიზაცია, კერძოდ, ფისკალურ სფეროში). *Interstate Compacts*-ის ყველაზე მნიშვნელოვანი შეთანხმებები ეკონომიკურ განვითარებას უკავშირდება. ამის მაგალითია 1921 წელს ნიუ-ორკსა და ნიუ-ჯერსის შტატებს შორის დადებული შეთანხმება, რომელიც ნიუ-ორკის პორტის მშენებლობას ითვალისწინებდა.

შეიძლება ასევე კოლორადოს აუზის მოწყობის თაობაზე დადებული შეთანხმების დასახელება, რომელსაც 1921 წელს თავდაპირველად შეიძმა შტატმა მოაწერა ხელი, შემდგომში კი სხვა შტატებზეც გავრცელდა; და აგრეთვე სულ ახლახან *Southern Growth Policies Board*-ის ორგანო, რომლის მიზანს სამხრეთ შტატებში ეკონომიკური აღმავლობის ხელშეწყობა და «სამხრეთის ბაზრის» პრობების შექმნა წარმოადგენს, რომელიც ამასთანავე მოითხოვს თანამშრომლობას არა მხოლოდ მასში შემავალ შტატებს შორის, არამედ ფედერაციის სხვა შტატებთანაც. კოოპერაციის სხვა ფორმების მიზანია კოორდინაცია და პარამონიზაცია ადმინისტრაციულ და საკანონმდებლო სფეროში. კერძოდ, ადმინისტრაციულმა კოოპერაციამ გამოიწვია « შტატების გუბერნატორთა საბჭოს ყოველწლიური კონფერენციის » მოწვევა, რომელიც 1908 წლიდან იკრიბება. 1925 წელს დაარსდა « შტატების მმართველობის საბჭოს » მუდმივი ორგანიზაცია, რომელიც შტატების მმართველობის შესწავლისა და კვლევის ორგანოა და აქვეყნებს დეტალურ მოხსენებებს შტატების განვითარებასთან დაკავშირებით (*The Book of the States*). საკანონმდებლო სფეროში ფედერაციული კოოპერაცია უზრუნველყოფილია პოლიტიკურ პრობლემებთან, განსაკუთრებით კი შტატების უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით « შტატების შეკრებით », რომელიც სხვადასხვა შტატის პარლამენტარებს აერთიანებს. ტექნიკურ საკითხებთან დაკავშირებით არსებობს « ეროვნულ კომისართა კონფერენცია შტატების უფლებების სტანდარტიზაციისათვის », ორგანო, რომელიც 1892 წელს შეიქმნა სხვადასხვა

საკანონმდებლო სფეროს ჰარმონიზაციის ხელშესაწყობად და, ამგვარად, ფედერალური კანონმდებლობის ჩარევის თავიდან ასაცილებლად.

ამის საპირისპიროდ, « ვერტიკალური » კოოპერაციული ფედერალიზმი მნიშვნელოვნად ზრდის ფედერაციის კომპეტენციას კონსტიტუციის მიღმა, მაგრამ, სამაგიეროდ, ის შტატებს ახალ როლს ანიჭებს იმ პროგრამების განხორციელებაში, რომლებსაც ისინი თავად ვერ განახორციელებდნენ. იმ სფეროებშიც კი, რომლებიც შტატებს დარჩათ, ფედერალური ხელისუფლების ჩარევა მნიშვნელოვანია იმ სუბსიდიების (grants-in-aid) გამო, რომელიც შტატებისათვის შემოსავლის მნიშვნელოვანი წყარო გახდა და რომელთა გამოყოფაც ზოგადად ექვემდებარება ფედერალურ დონეზე დაწესებულ მოხმარების კრიტერიუმებს. ამგვარმა ტექნიკამ ფედერალურ ხელისუფლებას შესაძლებლობა მისცა შტატები იძულებული გაეხადა შეემუშაებინათ საერთო პოლიტიკა ისეთ სფეროებში, რომლებიც ძირითადად არ შედის ფედერაციის კომპეტენციაში. ამგვარად შტატებს თავისუფლად შეუძლიათ თავიანთი საშუალებით გზებზე დასაშვები სიჩქარის დადგენა, მაგრამ ფედერალურმა ხელისუფლებამ შეძლო მათთვის ერთიანი მაქსიმალური სიჩქარის დაწესება საგზაო მშენებლობის სფეროში ფედერალური სუბსიდიების გამოყენების პირობით. არაპირდაპირი პირობების განსაზღვრა (cross cutting) სუბსიდიების მისანიჭებლად ხშირად გამოიყენება არა მხოლოდ შტატებისათვის, არამედ სხვა ადგილობრივი ერთობებისთვისაც: ფედერალური მთავრობა აწესებს პირობებს, რომლებსაც ჰორდაპირი კავშირი არა აქვს გაწეულ ფინანსურ დახმარებასთან. ეს ტექნიკა კანსაკუთრებით გამოიყენებოდა ჯონსონის პრეზიდენტობის დროს და მიზნად ისახავდა დისკრიმინაციის თავიდან აცილებას უპირატესობის მინიჭების დროს, რომელიც ფედერალური ხელისუფლების მიერ სუბსიდირებული სოციალური პროგრამების დახმარებისას ხდებოდა.

ფედერალურ კანონებზე დაყრდნობით, საიდანაც pre-emption-ის თეორია გამოძინარეობს, აშშ-ის მთავრობა ამგვარად იძუშავებს განსაზღვრულ პოლიტიკას, რომლის გამოყენებაც და წარმართვაც შემდგომში როგორც შტატებს, ასევე ადგილობრივ ერთობებს აქვთ მინდობილი, მაგრამ წინასწარ განსაზღვრული პირობებისა და კრიტერიუმების პატივისცემით. ამგვარად, გაჩნდა კოოპერაციული ფედერალიზმის ახალი ტიპი, რომელიც ხასიათდებოდა პოლიტიკური ცენტრალიზაციით ფედერალურ დონეზე და ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაციით შტატებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის (local government) დონეზე. უკველია, რომ შტატებს შეეძლოთ უარი ეთქვათ ფედერალურ კანონმდებლობაზე, მაგრამ ამით მათ ჩამოერთმეოდათ შესაბამისი რესურსები უფლების გარეშე და, ამას გარდა, ეს ხელს შეუშლიდა ფედერალურ ხელისუფლებას

მის მიერ შემუშავებული დებულებების განხორციელებაში. სწორედ აქედან მომდინარეობს ის კრიტიკა, რომელიც ფედერალიზმის ამ ევოლუციას ტექნოკრატიულად და დისფუნქციურად ახასიათებს. გარდა ამისა, მან ხელი შეუწყო აგრეთვე შტატების როლის გაზრდას, რომლებიც ახალ და უფრო მრავალრიცხოვან ფუნქციებს ასრულებენ, რასაც გარკვეულ შემთხვევაში ისინი საკუთარი საშუალებებით ვერ მოახერხებდნენ. Grants in aid-ი დღეისათვის შეადგენს შტატებისა და ადგილობრივი ერთობების მილიანი რესურსების მეთხედს და ნაყოფიერად უწყობს ხელს ეკონომიკური სხვაობის შემცირებას აშშ-ის ღიდ რეგიონებსა და მდიდარ და ღარიბ შტატებს შორის.

60-ან წლებში დემოკრატთა ადმინისტრაციისადმი მიმართულმა კრიტიკამ ფედერალური ინტერვენციონიზმის წინააღმდეგ ფედერაციასა და შტატებს შორის წონასწორობის აღდგენის აუცილებლობა წარმოშვა. 1972 წელს პრეზიდენტმა ნიქსონმა მიიღო აქტი შტატებისა და ადგილობრივი ერთობებისათვის ფისკალური დახმარების შესახებ (State and local fiscal Assistance Act), რომელიც შეიცავს პირდაპირ და უპირობო სუბსიდიებს შტატებისა და ადგილობრივი ერთობებისათვის, რაც გამოიყენება იმ სფეროებისათვის, რომლებიც ვერ ისევ არ იღებენ ფედერალურ დახმარებას. ამგვარად დანაწილებული ფონდების რაოდენობა ნაკლებად მნიშვნელოვანი იყო ფედერალურ ბიუჯეტთან მიმართებაში და კიდევ უფრო შეიზღუდა კარტერის პრეზიდენტობის დროს. შემდგომში, რეიგანის ადმინისტრაციის დროს ფედერალური ჩარევის შეზღუდვა, მისი ფორმის მიუხედავად, მიჩნეული იქნა ეკონომიკური გაჯანსაღების წინაპირობად. ამან გამოიწვია სერიოზული ფინანსური კრიზისი, რომელიც მთელ ადგილობრივ თვითმმართველობას, განსაკუთრებით კი ღიდ ქალაქებს შეეხო. შტატებში უკეთ იყვნენ მომზადებული ამ კრიზისისათვის წინააღმდეგობის გასაწევად მათი ფართო ფისკალური კომპეტენციების გამო, როდესაც დაიწყეს გარკვეული ფასების აწევა ინვესტიციების მოსაზიდად. მაგრამ რაც შეეხება 60-იან წლებში ფედერაციასთან დამყარებულ წონასწორობას, ის ძირეულად არ შეცვლილა.

## II/ საპრეზიდენტო რეჟიმი

ამ ტიპის კონსტიტუციური სისტემისათვის დამახასიათებელი დეფინიციიდან გამომდინარე, უფრო ზუსტი იქნებოდა კონგრესულ-საპრეზიდენტო რეჟიმის გამოთქმის გამოყენება. ეს რეჟიმი, კონგრესისაგან განსხვავებით, რომელსაც საკანონმდებლო ხელისუფლება ეკუთვნის და პრინციპის პრიმატით სარეგებლობს, ამყარებს მონოკრატიულ საპრეზიდენტო აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რომელსაც გარკვეული დამოუკიდებლობა გააჩნია კონგრესთან მიმართებაში. ეს შედარებითი

სამართლებრივი დამოუკიდებლობა გაიოლებული იქნა ძლიერი პოლიტიკური დამოუკიდებლობით, რომელიც საპრეზიდენტო არჩევნების მექანიზმის ამოქმედებიდან გამომდინარეობს და ქმნის პლებისციტური (ან უშუალო) დემოკრატიის პირობებს წარმომადგენლობითი დემოკრატიის გვერდით და კვლავინდებურად ძლიერად განასახიერებს კონგრესს.

### A—კონგრესი

77. ფედერაციის ძირითადი ორგანო.—ორპალატიანი პარლამენტი, სადაც ფედერალურ ხელისუფლებაში შტატების მონაწილეობის პრინციპი გარანტირებულია მათი თანაბარი წარმომადგენლობით ზედა პალატაში, როგორც უკვე აღინიშნა, დამფუძნებელი ხელისუფლების კომპრომისის საფუძველზე არსებობს. საკითხის ამგვარმა გადაჭრამ განსაზღვრა სენატისათვის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში გარკვეული მონაწილეობის უფლების მინიჭება (როგორც აშშ-ის კონფედერაციული საფუძველების რელიქტია). აქედან გამომდინარეობს, კონსტიტუციის შემდგენელის საგარაუდო განზრახვის მიუხედავად, ზედა პალატის ხანგრძლივი უპირატესობა ქვედა პალატაზე, რომელიც უზრუნველყოფილია სენატორთა არჩევით პირდაპირი საყოველთაო საარჩევნო უფლებით, რაც თანამედროვე დემოკრატიებში ერთადერთ უპირატესობას წარმოადგენს, მიუხედავად იმისა, ეხება თუ არა ეს ფედერალურ შტატებს. თუმცა საკანონმდებლო ელისუფლების აღსრულებისას ორივე პალატის უფლებები თანაბარია.

სამართლებრივი თვალსაზრისით კონგრესი ფედერაციის ძირითად ორგანოს წარმოადგენს. ფედერალურ ფუნქციათა უმრავლესობა, რომელიც კონსტიტუციაში არის ჩამოთვლილი კონგრესის სასარგებლოდაა (I მუხ. მე-8 ნაწ.), მაშინ როდესაც პრეზიდენტის პრეროგატივები კონსტიტუციურად საკმაოდ დაუზუსტებელია. თეორიულად საკანონმდებლო ხელისუფლება კონგრესის მონოპოლიას წარმოადგენს, ისევე როგორც საფინანსო უფლებამოსილება. ქვეყნის მართვისათვის პრეზიდენტმა კონგრესთან უნდა ითანამშრომლოს, რომელსაც ბოლო სიტყვა ეკუთვნის. სამართლებრივად მხოლოდ კონგრესი ასახიერებს აშშ-ს. უზენაესი სასამართლოს დადგენილებებით წარმოდგენილ საქმეებში, რომლებშიც კონგრესი მონაწილეობს, ის ტერმინით — United States — მოიხსენიება. უოტერგეიტის საქმის მსვლელობისას « აღმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგიის » საკითხთან დაკავშირებით, უზენაესმა სასამართლომ გამოსცა დადგენილება: United States v. Richard Nixon.

78. წარმომადგენელთა პალატა. — 1929 წლის კანონით წარმომადგენელთა



პალატა 435 წევრისაგან შედგება და მათთან ერთად სხდომებს ესწრება ხუთი დელეგატი, რომლებიც კოლუმბიის ოლქსა და შემოერთებულ ტერიტორიებს წარმოადგენენ. ეს უკანასკნელი მონაწილეობენ პლენარულ სხდომებში კენჭისყრის უფლების გარეშე, მაგრამ კენჭისყრის უფლებით სარგებლობენ კომისიებში. პალატის მანდატი ორწლიანია. პალატის სრული განახლება ხდება საპრეზიდენტო არჩევნების პერიოდში და საპრეზიდენტო მანდატის ყოველი მეორე წლის დასასრულს (mid term elections). მანდატის აღნიშნული ხანგრძლივობა ყველაზე ხანმოკლეა დიდი დემოკრატიების ქვედა პალატებისათვის და ამიტომაც ზოგჯერ ამბობენ, რომ ამერიკის წარმომადგენელთა პალატის წევრები მუდმივ საარჩევნო კამპანიაში იმყოფებიან. თუმცა მათი ხელახალი არჩევა იოლია და, როგორც აღნიშნავენ, ამ პალატის საპარლამენტო ხანგრძლივობა სენატისას აღემატება. პიროვნება, რომელსაც სურს არჩეულ იქნეს, მიღწეული უნდა იყოს 25 წლის ასაკს, აშშ-ის მოქალაქე არანაკლებ 7 წლისა და ცხოვრობდეს იმ შტატში, რომელიც მას თავის კანდიდატად წარადგენს (აუცილებელი არ არის იმავე ოლქში). წარმომადგენელთა პალატა, რომელიც აშშ-ის ხალხს წარმოადგენს, ინარჩუნებს შტატიდან მოძლიარე წარმომადგენლობის საფუძველს: თითოეული შტატი წარმოდგენილია თავისი მოსახლეობის სიდიდით (და არა საარჩევნო კორპუსით), მაგრამ მოსახლეობის რაოდენობის მიუხედავად, თითოეულ შტატს უნდა ჰყავდეს არანაკლებ ერთი წარმომადგენელი. შტატებსა და ოლქებს შორის დამთხვევის გარდა, ოლქები თანაბრად უნდა იყვნენ წარმოდგენილი მოსახლეობით და ამ მიზნით კონსტიტუციით (I მუხ. მე-2 ნაწ.) გათვალისწინებულია მოსახლეობის აღწერა ყოველ ათ წელიწადში ერთხელ, რომლის შედეგებიც განსაზღვრავს ხელახალ საარჩევნო დანაწილებას და საჭიროების შემთხვევაში შტატებს შორის ადგილების ახალ განაწილებას (apportionment). ადგილების განაწილების ფორმები თითოეული შტატის კანონმდებლობის კომპეტენციაში შედის, ზოგჯერ გუბერნატორის მიერ ვეტოს უფლების გამოყენებით. ტექნიკას, რომლის მიზანია განაწილებით ადგილებზე უმრავლესობის ვადის განახლებისათვის ხელშეწყობა gerrymandering-ი (« საარჩევნო გეოგრაფია ») ეწოდება, მასაჩუსეტსის გუბერნატორის ელდბრიჯ ჯერის პატივსაცემად (ვიცე-პრეზიდენტი 1812 წელს). უზენაესი სასამართლო დღესაც უარს ამბობს მანიპულაციებზე თავისი კონტროლის განხორციელებაზე, რადგან ის, უპირველეს ყოვლისა, დაკავებულია ოლქებს შორის მოსახლეობის თანაბარი განაწილების უზრუნველყოფით (v. Kirkpatrick v. ; Preisler (1969)). მართლაც, ამ მხრივ, დიდი ხნის განმავლობაში უზენაესი სასამართლო, შტატის კომპეტენციის გათვალისწინებით, უარს ამბობდა საკუთარი აზრის გამოთქმაზე, მაგრამ შემდგომში მან გამოაცხადა პრინციპი, რომლის მიხედვით საარჩევნო

ოლქები თანაბარი უნდა იყვნენ მოსახლეობის მიხედვით, როგორც შტატების საკანონმდებლო ორგანოებში (Baker v. Carr (1962)), ასევე წარმომადგენელთა პალატაში არჩევნების დროს (Wesbury v. Sanders (1964)). აღნიშნულიდან გამომდინარე, თუ მოსახლეობის ერთი აღწერიდან მეორემდე შტატი მოიპოვებს ან კარგავს ადგილებს, მან უნდა განახორციელოს ახალი განაწილება. თუკი შტატი თავს იკავებს ხელახალი განაწილებისაგან ადგილის (ადგილების) დაკარგვის შემთხვევაში, ყველა წარმომადგენელი არჩეული უნდა იქნეს at large-ით ანუ შტატის საერთო ფარგლებში; ადგილის (ადგილების) მიღების შემთხვევაში მხოლოდ ერთი ან მეტი დამატებითი წარმომადგენელი უნდა იყოს არჩეული at large-ით. წარმომადგენელთა პალატაში არჩევის წესი შტატების კომპეტენციიდან მომდინარეობდა, მაგრამ კონსტიტუცია ითვალისწინებდა, რომ კონგრესს შეეძლო ფედერალური კანონით შტატების კანონმდებლობის უგულებელყოფა ფედერალური არჩევნების სფეროში (I მუხ. მე-4 ნაწ.). კონგრესის მიერ 1842, 1911 და 1929 წლებში მიღებული კანონებით პალატაში არჩევის წესი სტანდარტიზირებული იქნა. ყველა წარმომადგენელს ირჩევენ ერთტურიანი ერთმანდატიანი არჩევნების მაჟორიტარული სისტემით.

წარმომადგენელთა პალატა, სენატის მსგავსად « განიხილავს თავისი წევრების არჩევას, როგორც არჩევნების და მათი შედეგების, ასევე მათი არჩევის უფლების კუთხით » (I მუხ. მე-5 ნაწ.) ეს უფლება არაერთხელ იქნა მეტ-ნაკლებად თვითნებურად გამოყენებული. ის არ ექვემდებარება შუამდგომლობას. ყოველი ახალი მოწვევის დროს პალატა იღებს თავის რეკლამენტს (ჩვეულებრივ წინანდელს) და ირჩევს თავმჯდომარეს – სპიკერს, რომელიც თავისი ბრიტანელი კოლეგისაგან განსხვავებით არ ასრულებს მიუკერძოებელი არბიტრის ფუნქციებს. სინამდვილეში იგი ინიშნება პალატაში უმრავლესობაში მყოფი პარტიის მიერ, რომელიც მას პარტიის ხელმძღვანელ პირთა დახურული კრების დროს ირჩევს: ეს არის უმრავლესობის პარტიის მიერ არჩეული მეთაური, მისი უზუცესი წევრი, რომელსაც მყარი ადგილი აქვს და ჩვეულებრივ ხელახლა ირჩევა თანამდებობაზე იმ დროით, რომლის განმავლობაშიც მისი პარტია უმრავლესობას ინარჩუნებს. XIX საუკუნის ბოლოდან სპიკერის უფლებები მნიშვნელოვნად გაიზარდა: იგი თავმჯდომარეობდა Rules Committee-ს, პალატის მუშაობის გავლენიან კომისიას და მიითვისა პალატაში სიტყვის მიცემის ან მასზე უარის გამოცხადების თითქმის დისკრეციული ძალაუფლება. XIX საუკუნის დასაწყისში სპიკერის, კლარენს კენონის მიერ უფლებამოსილების გადამეტებამ წარმომადგენელთა რეაქცია გამოიწვია. მას შემდეგ სპიკერი აღარ თავმჯდომარეობს Rules Committee-ს. ამიერიდან სპიკერის როლი დამოკიდებულია უფრო მის პიროვნულ თვისებებზე, ვიდრე მის

ძალაუფლებაზე, რის უგულებელყოფაც არ შეიძლება: იგი ადგენს ქვორუმს და პროცედურების კანონიერებას, აზრს გამოთქვამს შესწორების დაშვების თაობაზე, ანაწილებს საქმეებს კომისიებში. იგი ინარჩუნებს სიტყვის მიცემის (recognition) და ერთსულოვანი თანხმობის (unanimous consent) მიღების უფლებას, პროცედურა, რომელიც აადვილებს რომელიმე დოკუმენტის სწრაფად მიღებას, ინარჩუნებს სპეციალური კომისიებისა და საათბირო კომისიების (ორ პალატას შორის უთანხმოების გადასაჭრელად) წევრთა დანიშვნის, ასევე Rules Committee-ის თავმჯდომარის დანიშვნის უფლებას, მაგრამ არა აქვს მუდმივი კომისიების წევრთა დანიშვნის უფლება.

სენატთან მიმართებაში პალატის პრეროგატივები ნაკლებად მნიშვნელოვანია. წარმომადგენელთა პალატა დემოკრატიული ორპალატიანობის ტრადიციის შესაბამისად, ინიციატივით სარგებლობს ფინანსურ სფეროში, მაგრამ სენატს შეუძლია მის წინადადებებში შესწორების შეტანა ან მათი შეჩერება. თეორიულად უფრო მნიშვნელოვანია წარმომადგენელთა პალატის უფლება აირჩიოს აშშ-ის პრეზიდენტი, როდესაც სენატის ამომრჩეველთა კოლეგიაში არ გამოვლინდება უმრავლესობა. მაგრამ ამგვარი ჰიპოთეზა 1824 წლიდან არ წარმოშობილა. აღნიშნული პრეროგატივა « კონსტიტუციის მამების » ჩანაფიქრს გამოხატავს, რომელთაც სურდათ დაეარსებინათ ეს პალატა, როგორც ერთ-ერთი პირველი ორი ასამბლეიდან. ის პირველი ორგანოა, რომლის შესახებაც კონსტიტუცია ლაპარაკობს და ერთადერთი, რომელიც პირდაპირ ხალხიდან მომდინარეობს. XIX საუკუნის დასასრულს, ვუდრო ვილსონის თქმით, ის კვლავ წარმოადგენდა « ფედერალური სისტემის ძირითად და ურყევ ძალაუფლებას ». დღეს ეს ასე არ არის.

79. სენატი. — სენატი შედგება თითოეული შტატიდან წარმომადგენელი ორი სენატორით. კონსტიტუცია უცვლელი დარჩა ამ პუნქტში, რომელიც სპეციალურად უზრუნველყოფილია კონსტიტუციური გადასინჯვის პროცედურით (v. II 70). სენატორები ექვსი წლის ვადით ირჩევიან და სენატი ყოველ ორ წელიწადში 1/3-ით განახლდება წარმომადგენელთა პალატის არჩევნების დროს. ამ უკანასკნელისაგან განსხვავებით, სენატი მუდმივი ორგანოა (continuous body), რომელიც თავის რეკლამენტს ინარჩუნებს ნაწილობრივი განახლების დროსაც. 1913 წელს რატიფიცირებული მე-17 შესწორებით შეიცვალა კონსტიტუციის I მუხლის მე-3 ნაწილი, რომელიც ითვალისწინებდა სენატორთა დანიშვნას შტატების საკანონმდებლო ორგანოების მიერ, ხალხის მიერ მათი არჩევის შემოღებით. სენატში არჩევითობის პირობები წარმომადგენელთა პალატასთან

შედარებით უფრო შეზღუდულია: კანდიდატები აშშ-ის მოქალაქეები უნდა იყვნენ არანაკლებ 9 წლისა და 30 წლის ასაკს უნდა იყვნენ მიღწეული. სენატორები წარმომადგენელთა პალატის წევრების მსგავსად ირჩევიან ერთტურიანი ერთმანდატიანი არჩევნების საფუძველზე, მაგრამ არ არსებობს საარჩევნო ოლქი სხვაგან თავად შტატის გარდა: ისინი at large-ით ირჩევიან. აშშ-ის ვიცე-პრეზიდენტი უფლებრივად არის სენატის თავმჯდომარე. ამგვარი თავმჯდომარეობა უფრო საპატიო ხასიათს ატარებს; ვიცე-პრეზიდენტს არა აქვს ხმის მიცემის უფლება ხმათა თანაბარი დანაწილების შემთხვევის გარდა. დაუსწრებლობის ან სხვა გარემოებებთან დაკავშირებულ შემთხვევაში მას ცვლის pro tempore თავმჯდომარე, თავისი კოლეგების მიერ ბიუროს წევრებიდან დანიშნული პიროვნება. თავმჯდომარის როლი უმნიშვნელოა, რადგან სენატი თავის საქმიანობას ახორციელებს ერთსულოვანი თანხმობის პროცედურით (unanimous consent), რომელშიც უმრავლესობისა და უმცირესობის ლიდერებს გადამწყვეტი გავლენა აქვთ.

საკანონმდებლო ხელისუფლების გარდა, რომელსაც სენატი წარმომადგენელთა პალატასთან თანაბრად ახორციელებს, მას ამავედროულად მნიშვნელოვანი პრეროგატივები აქვს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან. კონსტიტუციის შემდგენელის თავდაპირველი კონცეფცია სენატის შესახებ არ ითვალისწინებდა მისი სახით მხოლოდ საკანონმდებლო კრების შექმნას, არამედ ის უნდა ყოფილიყო დიდი ფედერალური საბჭო, რომელსაც პრეზიდენტისათვის დახმარების გაწევა ევალებოდა ძირითადად დიპლომატიის სფეროში. ამრიგად, სენატმა უნდა დაამტკიცოს პრეზიდენტის მიერ დადებული ხელშეკრულებები ხმათა 2/3-ით (II მუხ. მე-2 ნაწ.). სენატს დავალებული აქვს აგრეთვე მაღალი რანგის ფედერალური თანამდებობის პირების დანიშვნა. იმ ელემენტების ერთობლიობა, რომლებიც სენატს პალატისაგან განასხვავებს, როგორც სტატუსის, ასევე ძალაუფლების მხრივ, მომდინარეობს პირველის უპირატესობიდან მეორეზე. მე-17 შესწორების მიღების დროიდან ორივე კრება თანაბარი დემოკრატიული ლეგიტიმურობით სარგებლობს. სენატორებს მანდატის ხანგრძლივობა უფრო დამოუკიდებელს ხდის საარჩევნო კორპუსისაგან და ხელს უწყობს მათი საქმიანობის გაღრმავებას. რიცხვითი შემადგენლობის სიმცირე ხელს უწყობს სენატორთა ავტორიტეტისა და პოლიტიკური გავლენის ზრდას მათ შტატებსა და კონგრესში, რომელთა სახითაც აღმასრულებელ ხელისუფლებას საკვალდებულო თანამოსაუბრე ჰყავს. აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან აუცილებელი თანამშრომლობა საგარეო პოლიტიკასა და ფედერალურ დონეზე თანამდებობებზე დანიშნვის სფეროში (კერძოდ, დეპარტამენტების ხელმძღვანელები და უზენაესი სასამართლოს

მოსამართლეები) მნიშვნელოვან გავლენას ანიჭებს სენატს პალატასთან მიმართებაში.

სენატის ავტორიტეტისა და მნიშვნელობის ნაწილი მომდინარეობს ასევე საკანონმდებლო სფეროში მისი ობსტრუქციული ძალაუფლებიდან, რომელიც პროცედურული წესებიდან გამომდინარეობს. როგორც აღინიშნა, ეს არის ერთსულოვანი თანხმობის პროცედურის შემთხვევა, რომელიც აწესრეგებს დებატების მიმდინარეობას. სიტყვის თავისუფლების პრინციპი აგრეთვე შეიძლება გამოყენებული იქნეს გადავადების ან უბრალოდ ობსტრუქციისათვის. ამგვარად, filibustering-ად წოდებულ ტექნიკას შეუძლია კანონპროექტის კენჭისყრისათვის ხელის შეშლა ან კრედიტებისათვის ხმის მიცემის შეჩერება იმდენად, რამდენადაც სენატორი ახორციელებს თავის სიტყვის უფლებას. ამგვარ პრაქტიკას, როდესაც ის სენატორთა ფეგუფის მიერ არის ორგანიზებული, შეუძლია დააგვიანოს კენჭისყრა და, ამრიგად, პროექტის გატანას მიაღწიოს. 1917 წლამდე არ არსებობდა კამათის დასრულების არაეითარი პროცედურა. 1917 წელს პრეზიდენტმა ვილსონმა მოახერხა სენატის დარწმუნება მის რეგლამენტში XXII წესის შესატანად, რომლის მიხედვით კამათის დამთავრება უნდა გამოცხადდეს ხმების 2/3-ით. 1975 წელს, მრავალი მცდელობის შემდეგ, კერძოდ კი ისეთი კენჭისყრის შემოღებით, როგორიც წარმომადგენელთა პალატაში გამოიყენება – ახალი რეგლამენტის შემოღება უბრალო უმრავლესობით ნაწილობრივი განახლების დროს – ეს კვალიფიციური უმრავლესობა 3/5-მდე იქნა დაყვანილი. XXII წესში შესწორების შესატანად სენატს კენჭი უნდა ეყარა დამთავრების წინადადებისათვის ალაბამას შტატის სენატორ ალენის filibuster-ის დასასრულებლად. ამ წინადადებაზე ხმების 2/3-ით 10 ხმით მეტი მიიღო და პირველად მოხდა, რომ კენჭი ეყარა კამათის დამთავრებას თავად დამთავრების წინადადებაზე. თუკი დღეისათვის კამათის დამთავრების წინადადება უფრო იოლად მიიღება, ის არ გამოირიცხავს ობსტრუქციის სხვა ტექნიკას. სენატორის ისევ შეუძლია სიტყვის აღება დამთავრების კენჭისყრიდან ერთი საათის შემდეგ. მას შეუძლია შესწორების შეთავაზება, ქვარუმის გადამოწმება, შემდეგ კი სახელობითი კენჭისყრა ამ შესწორებებზე, თავისი გამოსვლის შეზღუდვად. ამიტომაც 1979 წლის თებერვალში სენატმა ამ ახალი ობსტრუქციონიზმის პრაქტიკის საწინააღმდეგოდ მიიღო კამათის მიმდინარეობის ექვს საათამდე შეზღუდვის რეზოლუცია და პროცედურები, რომელთა გამოყენებამ შეიძლება კამათი დაამთავროს ხმების 3/5-ით კენჭისყრის ბოლოს.

Filibustering-ი (ობსტრუქციონიზმი) ხშირად გამოიყენებოდა 60-იან წლებში სამოქალაქო კანონპროექტებთან და რასობრივი დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლასთან დაკავშირებით სენატის კონსერვატიული უმცირესობის მიერ. Filibuster-ი 1964 წლის კანონის წინააღმდეგ სამოქალაქო უფლებებთან დაკავშირებით

განხორციელდა 30 მარტიდან 10 ივნისამდე, რომლის დროსაც კამათის დამთავრებას კენჭი ეყარა 71 ხმით 29-ის წინააღმდეგ. ამ ტიპის ორგანიზებული filibuster-ი იშვიათი გახდა XXII წესის გადასინჯვის შემდეგ. მაგრამ ინდივიდუალური filibuster-ი გამოიყენება და ქმედითა სესიის დასასრულს.

**80. კონგრესის კომისიები.** – საპარლამენტო კომისიებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვთ აშშ-ში იმდენად, რამდენადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება სავსებით დამოუკიდებელია კონგრესისაგან. პალატების წინაშე პოლიტიკური პასუხისმგებლობის არარსებობა განსაზღვრავს კონტროლის მისიის გადამწყვეტ ხასიათს, რადგან ის ერთადერთია და უფრო თავისუფალია აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებებს შორის ავტომატური სოლიდარობის არარსებობის გამო. სხვათა შორის, საპარლამენტო რეჟიმების მსგავსად, კომისიები აგრეთვე საკანონმდებლო საქმიანობის ორგანოებს წარმოადგენენ ორივე პალატაში. კომისიების შექმნის აუცილებლობა დიდ ბრიტანეთზე მოგვიანებით წარმოიშვა, კერძოდ, სენატში, რომლის თავდაპირველი რიცხვითი შემადგენლობა ძალიან შეზღუდული იყო. თავდაპირველად პალატაში შეიქმნა დროებითი ხასიათის სპეციალური კომისიები. შემდგომში განვითარდა მუდმივი სპეციალური კომისიების პრაქტიკა (Standing Committees), რომელიც მეტად გავრცელდა საუკუნის დასაწყისში. 1946 წელს კონგრესის რეორგანიზაციასთან დაკავშირებულმა კანონმა (Legislative Reorganization Act) შეზღუდა მუდმივი კომისიების რაოდენობა და დღეისათვის წარმომადგენელთა პალატაში 22, ხოლო სენატში 17 მუდმივი კომისია მუშაობს. მაგრამ ეს კომისიები დაყოფილია მრავალ ქვეკომისიად. არსებობს სპეციალური კომისიები (Select Committees), რომლებიც ძირითადად დროებითი ხასიათისაა, მაგრამ ცდილობენ მათთვის მუდმივი ხასიათის მინიჭებას. კომისიებს აქვთ განსაზღვრულ საკითხზე გამოძიების ჩატარების უფლება. სათათბირო კომისიები (Conference Committees) რამდენიმე დღით იკრიბება ორ პალატას შორის არსებული საკანონმდებლო სხვაობების შესათანხმებლად და შედგება თანაბარი რაოდენობით როგორც წარმომადგენელთა პალატის წევრების ასევე სენატორებისაგან. ერთობლივი კომისიები (Joint Committees) აგრეთვე წარმოადგენენ შერეულ პარტნიორულ ორგანოებს, მაგრამ ზემოაღნიშნულ კომისიებზე უფრო ხანგრძლივი ვადით მუშაობენ და ევალებათ განსაზღვრული საკითხების მოგვარება, მაგალითად, კონგრესის ადმინისტრაციასთან დაკავშირებით. არსებობს აგრეთვე ზედამხედველობის კომისიები (« Watchdogs » Committees), რომელთა მიზანსაც აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლი და განსაზღვრულ სფეროში, მაგალითად, ფისკალურ რეფორმასთან დაკავშირებით, საგამოძიებო მუშაობის კოორდინირება წარმოადგენს.

აღმასრულებელი ხელისუფლების კონტროლის სფეროში ყველაზე ქმედითა საგამოძიებო კომისიები, რომლებიც აშშ-ში უფრო მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ვიდრე სხვა საპარლამენტო რეჟიმებში. მათი მნიშვნელობა იმდენად გაიზარდა, რამდენადაც პრეზიდენტის უპირატესობა კონგრესზე, როგორც აუცილებელი საპირისპირო ქმედება. საგამოძიებო კომისიებს სხვადასხვა ფორმა აქვთ. ყველაზე ადრე წარმოიშვა ზემოაღნიშნული კომისიები. პირველი ასეთი კომისია 1792 წელს შეიქმნა ოპიოს ინდიელთა წინააღმდეგ ჩატარებული ექსპედიციის მარცხის მიზეზების შესასწავლად. ასეთი კომისიები გამრავლდა ფრანკლინ რუზველტის პრეზიდენტობის პერიოდში. ყველაზე ცნობილია წარმომადგენელთა პალატის კომისია « ანტიამერიკული საქმიანობის შესახებ » (House Un-American Activities Committee), რომელიც 1934 წელს შეიქმნა. ეს კომისია 1969 წელს შიდა უსაფრთხოების კომისიად გარდაიქმნა და საბოლოოდ 1976 წელს გაუქმდა. სხვა კომისიები შეიქმნა პრეზიდენტ კენედის მკვლელობის გამოძიებასთან დაკავშირებით, უოტერგეიტის სკანდალის და ახლახან CIA-სა (ცენტრალური სადაზვერუო სამმართველო) და ირანგეიტის საქმესთან დაკავშირებით. მაგრამ ყველაზე ზშირად გამოიყენება ერთ-ერთი პალატის მუდმივი კომისიის პრაქტიკა, რომელიც გამოძიებას აწარმოებს სპეციალური ქვეკომისიით. ასეთი იყო სენატის ქვეკომისია « ალქაჯებზე ნადირობის » პერიოდში 50-იანი წლების დასაწყისში, რომელსაც მაკარტი ედგა სათავეში. საგამოძიებო კომისიათა უფლებამოსილების საკითხი სირთულეებს წარმოშობს. ერთი მხრივ, ისინი ჩვეულებრივი წესებით არ არიან დაკავშირებული სასამართლო პროცედურასთან, მაგრამ მეორე მხრივ, საჭირო გახდა მათი გარკვეული ქმედითუნარიანობის უზრუნველსაყოფად მათთვის მოწმეების მოყვანის (subpoena) უფლების აღიარება, აგრეთვე მათგან დოკუმენტების შექმნის მოთხოვნა (subpoena duces tecum) მსჯავრის დადების სანქციით კონგრესისადმი უპატივცემულობისათვის, რომელიც სასამართლოებში არსებულის ანალოგიურია (concept of Court: სასამართლოს შეურაცხყოფა). ამ უფლებების გამოყენებამ ბევრი უფლებამოსილების გადაშტეტება გამოიწვია ძირითადად ლოიალურობასა და მკვებულურ საქმიანობასთან დაკავშირებით. Concept of Congress-ის (კონგრესის უპატივცემულობის) სანქცია 135-ჯერ იქნა გამოცხადებული ცივი ომის დროს « ანტიამერიკული საქმიანობის » კომისიის მიერ. კომისიებს ტენდენცია აქვთ განიხილონ მოწმეები ბრალდებულებად და დამნაშავეებად და ამით პატივს არ სცემენ დაცვის უფლებებს. უფლებამოსილების ამგვარმა გადაშტეტებამ გამოიწვია სამართლებრივი შუამდგომლობის აღძვრა და უზენაესი სასამართლო შეეცადა დაეზუსტებინა კომისიების უფლებამოსილების ფარგლები, რისთვისაც შეახსენა, რომ მათ უნდა ჰქონოდათ საკანონმდებლო

მიზანი, რომლის თაობაზეც დასახელებული მოწმეები ინფორმირებული უნდა ყოფილიყვნენ (Watkins v. United States (1957)). თუმცა მას შემდეგ, რაც მოწმეებს გააფრთხილებენ გამოძიების მიზნების შესახებ, მათ არ შეუძლიათ contempt of Congress-ის გამო უარი თქვან პასუხი გასცენ კითხვებზე.

მუდმივი კომისიების წევრთა დანიშვნა დიდ მნიშვნელობას იძენს კონგრესში. კონგრესის წევრის კარიერა დამოკიდებულია იმ კომისიების მნიშვნელობაზე, რომლებშიც იგი იღებს მონაწილეობას (კომისიებთან დაკავშირებული რეკლამის მხედველობაში მიღებით და იმ შესაძლებლობებიდან, რასაც ამასთან დაკავშირებით თავის ოლქს სთავაზობს). ადგილების განაწილების უფლება პალატაში უმრავლესობის მქონე პარტიას აქვს. ძირითადად არც ერთ პარლამენტარს არ შეუძლია შევიდეს ერთზე მეტ განსაკუთრებულად მიჩნეულ კომისიაში (რეკლამენტის, ბიუჯეტის და სხვა.) ან სენატის ორზე მეტ ძირითად კომისიაში. დიდი ხნის განმავლობაში ადგილებზე დანიშვნის კრიტერიუმი პარტიაში ყოფნის ხანგრძლივობით განისაზღვრებოდა – უფროსობის წესი (seniority rule), რომელიც თითოეული კომისიის თავმჯდომარეობას უზრუნველყოფდა უმრავლესობის პარტიის ყველაზე უხუცესი წევრისათვის. დღეისათვის პოლიტიკური ჯგუფები თავად ადგენენ წესებს და შემოაქვთ წევრთა დანიშვნის წინადადებები. გარდა ამისა, ჯერ 1971 წელს, შემდეგ კი 1973 წელს, წარმომადგენელთა პალატამ თავისი რეკლამენტი შეცვალა იმგვარად, რომ პოლიტიკურ ჯგუფებს შესაძლებლობა მიეცა თავმჯდომარეები ფარული კენჭისყრით დაენიშნათ და სხვა კანდიდატურებიც წარედგინათ. 1977 წელს სენატმა ანალოგიური წესები მიიღო. უმცირესობის პარტიის ხელმძღვანელების დანიშვნის ფორმები თითოეული პალატის კომისიებში (ranking minority member) იმგვარად შეიცვალა, რომ უფროსობის ავტომატიური ხასიათი დაბლული იქნა.

თავისი სირთულით კონგრესის კომისიათა სისტემა მრავალ კრიტიკის საბაბს წარმოადგენს. ამან განსაზღვრა საპეციალური კომისიების შექმნა 1980 და 1985 წლებში, რომლებმაც რეფორმების წინადადებები ჩამოაყალიბეს. მაგრამ მათი მუშაობა არ გაგრძელდა, რადგან ისინი აუცილებლად გამოიწვევდნენ არსებულ სისტემასთან დაკავშირებული ტრადიციული გავლენის კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენებას. სხვათა შორის, ქვეკომისიების გავლენა მნიშვნელოვნად გაიზარდა 1973 წლიდან.

81. საკანონმდებლო პროცედურის ასპექტები. — ამერიკის შეერთებულ შტატებში ძალიან რთული საკანონმდებლო პროცედურა არსებობს და აქ მხოლოდ მისი ძირითადი ეტაპების მითითებით შემოვიფარგლებით. ძირითადად, ყველა



კანონპროექტი კონგრესიდან მომდინარეობს (ხშირად ეს არის საერთო ან თითოეული პალატის ერთ-ერთი წევრის ინიციატივა) და როდესაც ტექსტი გამოაქვთ წარმომადგენელთა პალატაში ან სენატში, ის მისი ინიციატორების გვარს ატარებს, მაშინაც კი, როდესაც ეს უკანასკნელი სინამდვილეში მხოლოდ პრეზიდენტის ოფიციალური წარმომადგენელია. ბევრი კანონპროექტი არ სცილდება ამ პირველ ეტაპს და ზოგჯერ შემოაქვთ მხოლოდ საშუამავლო მიზნებისათვის. თავად საპარლამენტო ინიციატივებმაც მათი შეტანის დროს შეიძლება მიიღოს აღმასრულებელი ხელისუფლების თავება და შემდეგ უფრო იოლად გადალახოს შემდგომი ეტაპები. ამის შემდეგ კანონპროექტი კომისიას გადაეცემა, შემდეგ კი თითოეული პალატის ქვეკომისიას. საკითხთან დაკავშირებული კომისიის არჩევას გარკვეული მნიშვნელობა აქვს ტექსტის წარმატებისათვის. კანონპროექტი, რომელსაც უმრავლესობა მხარს უჭერს, შეიძლება გაიგზავნოს ამ უკანასკნელთან ნაკლებად დაკავშირებულ კომისიაში, რათა თავიდან იქნეს აცილებული მისი ჩაყარდნა კომპეტენტური კომისიის მიერ (1964 წლის სამოქალაქო უფლებათა კანონპროექტის შემთხვევა, რომელიც სენატის შტაბთაშორისი ვაჭრობის სენატის კომისიამ განიხილა და არა სასამართლო საქმეთა კომისიამ, რომელშიც სამხრეთელებს ჰქონდათ უპირატესობა).

მნიშვნელოვანია კომისიის თავმჯდომარის როლიც, რომელსაც შეუძლია განზრახ ტექსტის გადაგზავნა მის მიმართ ყველაზე მტრულად განწყობილ ქვეკომისიაში. კომისიების უფლებები მნიშვნელოვანია, მათი უბრალო პასურობაც კი საბოლოოდ ტექსტის ბლოკირებას იწვევს და, მართლაც, პროექტების 9/10 ეერ გადის ამ სტადიას. თუმცა ტექსტი შეიძლება იყოს გატანილი პალატების მიერ პლენარულ სხდომაზე და კენჭი ეყაროს თავისი როლისაგან კომისიის განთავისუფლების წინადადებას. მაგრამ ამგვარი წინადადებისათვის კენჭისყრა (discharge petition) ძალიან იშვიათია. კომისიების უფლებები არ არის ნაკლებად მნიშვნელოვანი, როდესაც ისინი კანონის განხილვას წყვეტენ. თავდაპირველად ისინი მიმართავენ მოსმენებს (hearings), რომელთა მიხედვით მათ გააჩნიათ მოწმეების წარდგენის უფლება. აღნიშნული მოწმეები დაინტერესებულ წრეებს წარმოადგენენ და სწორედ ამ სტადიაზე იჩენს თავს როგორც lobbies-ის, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და ფედერალური ადმინისტრაციის გავლენა. ამ სხდომების შემდეგ, რომლებიც ჩვეულებრივ საჯაროა, კომისია ხშირად დახურულ კარს მიღმა იკრიბება პროექტის ტექსტის შესადგენად (mark-up session). ამ ტექსტმა შეიძლება ღრმა ცვლილებები განიცადოს საწყის ტექსტთან მიმართებაში ისე, რომ ზოგჯერ ტექსტის მნიშვნელობა მთლიანად იცვლება, ისევე როგორც მის ინიციატორთა ჩანაფიქრი. კერძოდ, შესაძლებელია პროექტში

ახალი წინადადებების ჩართვა (riders), რომლებსაც შეუძლიათ დაუპირისპირდნენ თავდაპირველ საკანონმდებლო საფუძველს ან მასთან არავითარი კავშირი არ ჰქონდეთ. აღნიშნული ტექნიკა იმ ტექსტების პრეზიდენტის ვეტოს ფილტრში გატარების შესაძლებლობას იძლევა, რომლებიც ამას სხვა შემთხვევაში ვერ აცდებოდნენ. ყველაფრის მიუხედავად, კომისიის ტექსტი, რომელსაც დართული აქვს შემოთავაზებული შესწორებები და ერთი ან რამდენიმე დასკვნა (რომელიც შეიძლება უმრავლესობიდან ან იშვიათ შემთხვევაში უმცირესობიდან მომდინარეობდეს), გამოხატავს საკანონმდებლო ხელისუფლების განზრახვას (congressional intent) და შემდგომში მოსამართლის მიერ დამოწმებისათვის გამოიყენება.

ამგვარად, ტექსტმა უნდა გადალახოს ახალი ეტაპი, რომელიც წარმომადგენელთა პალატის საპარლამენტო კომისიის (სარეგლამენტო კომისია) პრეროგატივაა. Rules Committee-ს, მისი სახელწოდებიდან გამომდინარე, ძირითადად ევალება პალატის პლენარული სხდომების მუშაობის რეგლამენტისა და ორგანიზაციის საკითხები. კომპეტენტური კომისიის მიერ გადაცემული პროექტები (გამონაკლისის გარდა, კერძოდ, ფინანსურ სფეროში) ეგზავნება პალატას მხოლოდ Rules Committee-ის გადაწყვეტილებით. ამ კომისიამ ასევე მითვისა კანონების გადაცემის დისკრეტული უფლება, რადგან ის თანხმდებოდა ან უარს აცხადებდა მათ უკან დაბრუნებაზე არა პროცედურების მიზეზით, არამედ იმის მიხედვით, იყო თუ არა კომისიის უმრავლესობა კეთილგანწყობილი პროექტის არსისადმი. კომისია განსაზღვრავს საპარლამენტო დებატების ფორმებს, სიტყვით გამოსვლის ხანგრძლივობას, შესწორებებთან დაკავშირებულ პირობებს; მას ზოგჯერ ტექსტში შეაქვს ცვლილებები მის უკან დაბრუნებამდე. თუმცა discharge petition-ი არსებობს ასევე Rules Committee-ის მიმართაც, მაგრამ უკან დაბრუნების წინადადება იშვიათობას წარმოადგენს. პალატაში უკან დაბრუნება გამოიხატება პროექტისათვის rules-ის მინიჭებით. Rules Committee-ის მიერ უფლებების თვითნებური განხორციელება წარსულს ჩაბარდა: 1967 წელს მათი შეზღუდვის მიუხედავად, ეს უფლებები მაინც მნიშვნელოვანია, მაგრამ ამიერიდან უნდა განხორციელდეს სპიკერის მითითების საფუძველზე, რომელიც მის თავმჯდომარეს ნიშნავს.

პალატის დებატების დღის წესრიგში ვარაუდობენ პალატის ერთ-ერთ როლს (calender) ბილის შეტანის დროს. არსებობს სენატის ორი როლი – executive calender, ხელშეკრულებების მიღებისა და საპრეზიდენტო დანიშვნებისათვის და calender of business, ყველა საკანონმდებლო სფეროსათვის, აგრეთვე ექვსი როლი წარმომადგენელთა პალატისათვის, რომელთაგან ყველაზე აღსანიშნავია House calender – ყველაზე მნიშვნელოვანი პროექტებისათვის და Union calender – კანონპროექტებისათვის ფინანსურ სფეროში. რომლის ინიციატივაც მხოლოდ ამ

პალატას ეკუთვნის.

თითოეული პალატის პლენარული სხდომების დროს გამართული დებატები პარლამენტარებს შესწორების უფლების განხორციელების საშუალებას აძლევს და ასევე ამ უფლებით ობსტრუქციის გარკვეული ფორმის გამოყენებასაც. როგორც ვნახეთ, პალატაში შესწორების უფლება მოწესრიგებულია Rules Committee-ის მიერ, რომელიც ძირითადად იღებს განხილულ ბილთან დაკავშირებულ (germane) შესწორებებს. ყველაზე მნიშვნელოვანი პროექტისათვის კომისია ადგენს დახურულ წესს (closed rule), რომელიც განიხილავს სხდომაზე წარდგენილი შესწორებების მიღებას, მაგრამ მან აგრეთვე შეიძლება თანხმობა მისცეს ღია წესს (open rule), რომელიც შესაძლებელს ხდის ობსტრუქციის ნებისმიერ ტაქტიკას. დებატები შეიძლება დახურული იყოს კენჭისყრით, რომელიც როგორც სენატში არ მოითხოვს კვალიფიციურ უმრავლესობას. ქვორუმი 218-დან 100-მდეა და შესაძლებელია დებატების მსუელულობის შეზღუდვა, ახალი შესწორებების აკრძალვა და სახელობითი კენჭისყრის გვერდის ავლა. თუქცა ტექსტის მისაღებად (ან მის კომისიაში გადასაგზავნად) სრული შემადგენლობის კომიტეტი (Committee of the Whole) უნდა აღდგეს პალატის სხდომაზე, რომელსაც სპიკერი თავმჯდომარეობს და გამოყენებული იქნეს სახელობითი კენჭისყრა. კენჭისყრა 1973 წლიდან ელექტრონულია, მაგრამ სახელობითად რჩება (სენატში არ არსებობს ელექტრონული კენჭისყრა).

ორივე პალატაში მხოლოდ დამსწრეებს შეუძლიათ ხმას მიცემა და კენჭისყრა მიიღება უბრალო უმრავლესობით, კონსტიტუციით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევების (კონსტიტუციის გადასინჯვა, პრეზიდენტის ვეტო, იმპიჩმენტი...) და სხვა გამონაკლისის (დახურვის წინადადება სენატში) გარდა. მხოლოდ პოზიტიური კენჭისყრა იძლევა კანონის ან შესწორების მიღების საშუალებას, მაგრამ უარყოფის კენჭისყრა არ არის აუცილებელი პროექტის უკუგდებისათვის საკანონმდებლო პროცედურის ამ უკანასკნელ სტადიაზე. პალატებს ყოველთვის შეუძლიათ კომისიაში კანონის გადაგზავნა, თავიანთი გადაწყვეტილების გადავადება, სისრულეში მოსაყვანი პირობის გაუქმება და მისი მიღების შემდეგაც კი თავისი გადაწყვეტილების გადასინჯვა კენჭისყრიდან ორ დღეში, უმრავლესობის ერთ-ერთი წევრის წინადადებით.

საფინანსო სფეროში კანონების მიღების პროცედურა დღეისათვის ექვემდებარება 1974 წლის აქტს ბიუჯეტისა და გადასახადების ამოღების შესახებ (Budget and Impoundment Act).

თითოეულ პალატაში პროცედურის დასასრულს ერთვება მოლაპარაკებების შერეული კომისია (Conference Committee), იმ შემთხვევაში თუ კანონი

მიღებული არ არის ორივე კრების მიერ თანაბარ ვადებში. ამ კომისიის წინადადებების შეცვლა შემდგომში პალატებს არ შეუძლიათ, ისინი ან რატიფიცირებულია ან უარყოფილია მთლიანად.

### **ბ-პრეზიდენტის ინსტიტუტი**

82. საპრეზიდენტო მანდატი. — პრეზიდენტს, ისევე როგორც ვიცე-პრეზიდენტს, ირჩევენ ოთხწლიანი მანდატით და დადგენილი თარიღით. 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელს არ შეუზღუდავს მანდატის რიცხვი, მაგრამ ვაშინგტონმა, რომელმაც უარი განაცხადა მესამე მანდატზე, შექმნა პრეცედენტი, რომელიც გრძელდებოდა ფრანკლინ რუზველტის პრეზიდენტობამდე. ამ უკანასკნელმა მოითხოვა და მიაღწია თავის სამეზის არჩევას. იგი გარდაიცვალა თავისი მოვალეობის შესრულებისას ავადმყოფობის გამო, რაც საპრეზიდენტო ხელისუფლებისათვის საზიანოდ იქნა მიჩნეული. ეს გარემოება იქცა 1951 წელს რატიფიცირებული 22-ე შესწორების ერთ-ერთ საფუძველად, რომლის მიხედვით მესამედ არჩევის შესაძლებლობა გამოირიცხა (შემდგომში ამ შესწორებამ სინანული გამოიწვია 1988 წელს პრეზიდენტ რეიგანის მეორე ვადის დასასრულს): « არავინ იქნება არჩეული პრეზიდენტად ორ მანდატზე მეტხანს და ის, ვინც ასრულებდა პრეზიდენტის ფუნქციებს ორ წელიწადზე მეტს მისი წინამორბედის მანდატის დროს, იქნება არჩეული მხოლოდ ერთხელ ». ეს გამიზნულია განსაკუთრებით ვიცე-პრეზიდენტის შემთხვევაში, რომელიც პრეზიდენტს ცვლის მისი მანდატის დროს. პრეზიდენტის ვიცე-პრეზიდენტით შეცვლა განხილული იყო 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელის მიერ მხოლოდ « პრეზიდენტის გადაყენების, სიკვდილის ან გადადგომის ან პრეზიდენტის მიერ თავისი ფუნქციების განხორციელების უუნარობის შემთხვევაში » (II მუხ, I ნაწ.). არც ერთი პრეზიდენტი არ გადაუყენებიათ, მხოლოდ ნიქსონი გადადგა, ხოლო პრეზიდენტის შენაცვლება მიმდინარე მანდატის განმავლობაში ძირითადად მხოლოდ გარდაცვალების გამო ხდებოდა (8-ჯერ) და განსაკუთრებით კი პრეზიდენტის მკვლელობის (4-ჯერ) შემთხვევაში, პირობა, როდესაც აღმასრულებელი ხელისუფლების უწყვეტობას აშკარა უპირატესობა აქვს. მაგრამ კონსტიტუციით არ ყოფილა დაზუსტებული, თუ რა შემთხვევაში იყო შესაძლებელი პრეზიდენტის უუნარობის გამოცხადება და როგორ იქნებოდა უზრუნველყოფილი მემკვიდრეობითობა ვიცე-პრეზიდენტის პოსტის ვაკანსიის შემთხვევაში. ამ ხარვეზით გამოწვეულმა უხერხულობამ სამჯერ იჩინა თავი: 1881 წლის 2 ივლისს გერფილდის წინააღმდეგ მომხდარ თავდასხმასა და 19 სექტემბერს მის გარდაცვალებას შორის პერიოდში, 1919 წელს ვილსონის ავადმყოფობის დროს 1920 წელს მისი

მანდატის დასრულებამდე და 1955 წელს ეიზენჰაუერის გულის შეტყევის შემდეგ. ზემოაღნიშნულ არც ერთ შემთხვევაში არ მომხდარა ვიცე-პრეზიდენტისათვის ძალაუფლების გადაცემა. რაც შეეხება ვიცე-პრეზიდენტის ვაკანსიის ვარაუდს, ის ყოველთვის არსებობდა, როგორც კი ვიცე-პრეზიდენტი პრეზიდენტს ცვლიდა (9-ჯერ), მაგრამ ეს გარდაცვალების (7-ჯერ) და გადადგომის (2-ჯერ) მიზეზითაც მომხდარა. კონგრესი არაერთხელ ჩაერია 1792, შემდეგ 1886 და ბოლოს 1947 წელს ამ საკითხის საკანონმდებლო წესით გადაწყვეტის მიზნით. კენედის მკვლელობამ და მისმა შეცვლამ ლინდონ ჯონსონით, რომელსაც სუსტი ჯანმრთელობა ჰქონდა, ეიზენჰაუერისა და ფრანკლინ რუზველტის დროს წამოჭრილმა სირთულეებმა, რომელსაც ამ უკანასკნელის გარდაცვალება მოჰყვა, დაანქარა 25-ე შესწორების მიღება 1967 წელს, რომლის მიზანსაც ორი განხილული ხარვეზის გამოსწორება წარმოადგენდა.

შესწორება პრეზიდენტის უუნარობის შემთხვევაში საკმაოდ რთულ პროცედურას აღგენს. პრეზიდენტის მიერ თავისი უუნარობის გამოცხადების შემთხვევაში მას შეუძლია ვიცე-პრეზიდენტის დანიშვნა პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებლად (acting president). ასე მოხდა 1985 წელს: ჯორჯ ბუშმა რამდენიმე საათით შეცვალა პრეზიდენტი რეიგანი, რომელსაც ოპერაციას უკეთებდნენ თავდასხმის შემდეგ. მაგრამ პრეზიდენტს აგრეთვე შეუძლია არ ცნოს თავისი შრომისუუნარობა. თუკი პრეზიდენტი არ იმყოფება იმ მდგომარეობაში, რომ თავად ცნოს თავისი უუნარობა, ვიცე-პრეზიდენტს კაბინეტის უმრავლესობასთან შეთანხმებით (ან « კონგრესის მიერ დანიშნულ სხვა შემადგენლობასთან ») შეუძლია დროებით იკისროს პრეზიდენტის ფუნქციები. პრეზიდენტსა და ვიცე-პრეზიდენტს შორის უთანხმოების შემთხვევაში, როდესაც საქმე პირველის უუნარობას ეხება, კონგრესმა ხმათა 2/3-ზე დაყრდნობით უნდა გადაჭრას წამოჭრილი დავა და გამოაცხადოს, არის თუ არა პრეზიდენტი უუნარო. ეს კვალიფიკატორი უმრავლესობა პრეზიდენტის, მაგრამ არა საპრეზიდენტო ფუნქციების ამქარა დაცვაა. მის ფუნქციებს დასუსტება დაემუქრებოდა თუკი უმრავლესობა თითოეულ პალატაში 2/3-ს ვერ მიაღწევდა და აზრს გამოთქვამდა პრეზიდენტის უუნარობის სასარგებლოდ.

რაც შეეხება ვიცე-პრეზიდენტის ვაკანსიას, 25-ე შესწორება ითვალისწინებს თავად პრეზიდენტის მიერ მის დანიშვნას ორივე პალატის დამტკიცებით, რომელიც ჩვეულებრივ უმრავლესობაზე დამოკიდებული. თუმცა პრეზიდენტისათვის არავითარი ვადა არ არსებობს ამ დანიშვნის განსახორციელებლად, რაც იმის შიშს იწვევს, რომ იგი არც მონიდომებს რაიმეს შეცვლას. თუმცა პროცედურამ გაამართლა და თავისი ვარგისიანობა დაადასტურა 1973წ. და 1974წ. უოტერგეიტის საქმის დროს. 1973 წელს ვიცე-პრეზიდენტის ენიუს გადადგომის შემდეგ პრეზიდენტმა

ნიქსონმა მის მემკვიდრედ ჯერალდ ფორდი დაასახელა. თავად ნიქსონი 1974 წლის 9 აგვისტოს გადადგა, ფორდი კი აშშ-ის პრეზიდენტი გახდა და ვიცე-პრეზიდენტად ნელსონ როკფელერი დანიშნა. აქედან გამომდინარე, პირველად არც პრეზიდენტი და არც ვიცე-პრეზიდენტი არ იყვნენ გამარჯვებული არჩევნებში. ამ რისკზე წავიდა კონსტიტუციის შემდგენელი 25-ე შესწორებით, იმდენად დროულად ჩანდა საპრეზიდენტო არჩევნების ოთხწლიანი რეგულარულობის შენარჩუნებისათვის. 1973 წელს პრეზიდენტის მემკვიდრეობითობასთან დაკავშირებით კონგრესის კანონით განხილული იქნა (უკანასკნელ საშუალებად) ვადამდელი არჩევნები. თანამედროვე ეპოქაში პრეზიდენტის არჩევნების ხანგრძლივობამ და სირთულემ 25-ე შესწორების ავტორები კონგრესის ამ გადაწყვეტილების გამოუყენებლობამდე მიიყვანა.

პრეზიდენტის ინაუგურაცია იმართება მისი არჩევის შემდეგ 20 იანვარს, არჩევნების შედეგებს კი 6 იანვარს აცხადებენ. მე-20 შესწორებამ შეამცირა გარდამავალი პერიოდი, რომელიც ზედმეტად ხანგრძლივად იქნა მიჩნეული (ის 4 მარტამდე გრძელდებოდა). პრეზიდენტი ფიცს დებს ბიბლიაზე, რომელიც იუსტიციის მინისტრს უჭირავს.

83. ცვლილებები საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემაში. — აშშ-ის პრეზიდენტის არჩევნები ამერიკის კონსტიტუციური სისტემის ფუნქციონირების ცენტრში იმყოფება. დღეისათვის ეს არჩევნები მეტად განსხვავდება « კონსტიტუციის მამების » მიერ ჩაფიქრებული აღმასრულებელი ხელისუფლების დანიშვნის სისტემისაგან. ეს უკანასკნელი დამყარებული იყო კონგრესის მიერ არჩეული აღმასრულებელი ხელისუფლების მომხრეებსა, რომლებიც საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე უფრო მეტად იყვნენ დამოკიდებული და პრეზიდენტს შორის კომპრომისზე, რომელიც შტატების საკანონმდებლო ორგანოების მიერ და სახალხო არჩევნებით იყო არჩეული.

ამგვარად, პრეზიდენტი ინიშნება მის ამომრჩეველთა მიერ, რომელთა რიცხვიც შეესაბამება თითოეული შტატის სენატორთა და წარმომადგენელთა რაოდენობას და ეს უკანასკნელნი ირჩევიან შტატების მიერ დადგენილი წესით. დიდი ხნის განმავლობაში შტატების უმრავლესობაში პრეზიდენტის ამომრჩეველებს თავად საკანონმდებლო ორგანოები ირჩევდნენ, სხვა შტატებში კი მათ პირდაპირ მოქალაქეები ირჩევდნენ, რომელთაც საკანონმდებლო ორგანოებით მინიჭებული ჰქონდათ ხმის უფლება. მაგრამ საარჩევნო კოლეგია აშკარად გააზრებული იყო როგორც თავის არჩევანში თავისუფალი შტატებში მისი დანიშვნის ფორმების მიუხედავად. ამრიგად, ამომრჩეველთა მიერ დემოკრატიული არჩევის შემთხვევაში საპრეზიდენტო

არჩევნები განხორციელდებოდა როგორც სახალხო ნების ფილტრი. თითოეული ამომრჩეველი საკუთარ აზრს გამოთქვამდა 2 კანდიდატის მიერ პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტის პოსტის დასაკავებლად. თუკი საპრეზიდენტო კენჭისყრის უმრავლესობა შედგებოდა, კანდიდატი, რომელიც ყველაზე მეტ ხმას მოიპოვებდა, პრეზიდენტად იყო არჩეული, მეორე კანდიდატი კი ვიცე-პრეზიდენტად. ორივე კანდიდატის მიერ ხმათა თანაბარი რაოდენობის მოპოვების შემთხვევაში მდგომარეობას წარმომადგენელთა პალატა გადაწყვეტდა. შესაძლებელია ისინი საწინააღმდეგო პოლიტიკურ ტენდენციას მიეკუთვნებოდნენ: 1796 წელს ვაშინგტონის ორი მანდატის შემდეგ, ფედერალისტი ჯონ ადამსი არჩეული იქნა პრეზიდენტად, ხოლო ანტიფედერალისტი ჯეფერსონი – ვიცე-პრეზიდენტად, რადგან ეს უკანასკნელი მეორე ადგილზე იდგა პრეზიდენტის ამომრჩეველთა მიხედვით.

ამომრჩეველებს ხმა უნდა მიეკათ თაყვანთ შტატებში ისე, რომ ისინი ერთმანეთს არ იცნობდნენ და არც ერთმანეთთან ქქონდათ კონტაქტი. ორ ადამიანზე ერთდროულად აბსოლუტური უმრავლესობის მოთხოვნას ცოტა შანსი ქქონდა, გამონაკლისის გარდა, როდესაც ბევრი იყრის კენჭს და მათ შორის გაფანტული კენჭისყრის შემთხვევაც. ასეთი გამონაკლისი აშკარად იყო ვაშინგტონი, მაგრამ შემდგომში იმის გათვალისწინება, რომ აბსოლუტური უმრავლესობის მიღწევა ძნელი გახდებოდა გონიერებას არ იყო მოკლებული და ამიტომაც განხილული იქნა დამატებითი სისტემა, რომელიც ძალიან ხელსაყრელი იქნებოდა პატარა შტატებისათვის და სწორედ ამაში მდგომარეობს საკონსტიტუციო კომპრომისის ძირითადი ელემენტი. წარმომადგენელთა პალატა პრეზიდენტად ირჩევს ხუთი კანდიდატიდან ერთ-ერთს, რომელმაც პრეზიდენტის ამომრჩეველთა ყველაზე მეტი ხმა დააგროვა. პრეზიდენტის არჩევის შემდეგ ამომრჩეველების მიერ ყველაზე ხელსაყრელ მდგომარეობაში ჩაყენებული კანდიდატი ვიცე-პრეზიდენტი ხდება. 1804 წელს მე-12 შესწორებამ ეს არჩევანი სამი კანდიდატით შეზღუდა და გაითვალისწინა, რომ სენატი აირჩევდა ვიცე-პრეზიდენტს ორ საუკეთესო პოზიციაში მდგომ კანდიდატს შორის. ამიერიდან ორივე არჩევნები ერთმანეთისაგან განსხვავებული გახდა. პატარა შტატები დანტერესებული იყვნენ, რომ წარმომადგენელთა პალატის მიერ პრეზიდენტის არჩევის დროს კენჭისყრა შტატების მიხედვით ყოფილიყო და რადგან თითოეული შტატი მხოლოდ ერთი ხმით სარგებლობს, ამ ხმით გამოხატული არჩევანი უნდა განსაზღვრულიყო უმრავლესობით თითოეული შტატის წარმომადგენლებს შორის (რადგან ყველაზე პატარა შტატებსაც შეუძლიათ მხოლოდ ერთი წარმომადგენლის ყოლა, რომლის უფლებამოსილებაც ასევე ანგარიშგასაწევია). « კონსტიტუციის მამების » უმრავლესობისათვის, კერძოდ კი მედისონისათვის, ამ სისტემას ჩვეულებრივად უნდა ემუშავა ამომრჩეველებს

შორის წინასწარი შეთანხმების გარეშე. თუმცა პრეზიდენტის არჩევა წარმომადგენელთა პალატის მიერ მხოლოდ ორჯერ მოხდა: 1800 წელს გადაწყვეტილების მისაღებად თანასწორი ხმების დროს (როგორც ეს კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული) ჯეფერსონსა და ბარს შორის და 1824 წელს ჯონ კეინსი ადამსის არჩევისას, როდესაც ხმები გაიყო ჯეკსონს (99), ადამსისა (88), კროუფორდსა (41) და კლეის (37) შორის. 1800 წლიდან სისტემაში ცვლილება მოხდა საპრეზიდენტო «ticket»-ის (ბარათის) მეშვეობით: ყველა ამომრჩეველი (ერთის გარდა) თავის ბიულეტენზე წერდა ან ჯეფერსონის და ბარის, ან ადამსისა და პინჩნის გვარებს და სწორედ ამოტომ პალატამ აირჩია ჯეფერსონი, რადგან თავად მან და ბარმა ხმათა თანაბარი რაოდენობა მოიპოვეს. კენჭისყრის შეფერხებამ ორი კანდიდატის ორ სიაზე გამოიწვია პარტიების ჩაბმა საპრეზიდენტო არჩევნების პროცესში. ამ დროიდან პრეზიდენტის ამომრჩეველები შუამავალი მომხრეები გახდნენ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღების გარეშე და დამატებითი არჩევნების სისტემის გამოყენება შესაძლებელი გახდებოდა მხოლოდ პოლიტიკური ცხოვრების საკმარისი ბოპულარიზაციის უქონლობის შემთხვევაში. ეს უკანასკნელი უზრუნველყოფილი აღმოჩნდა სხვა გარდაქმნებით, რომლებმაც ხელი შეუწყო საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემას: ერთი მხრივ, პარტიების მიერ კანდიდატთა წინასწარი შერჩევით არჩევნებამდე (პირველადი არჩევნები); მეორე მხრივ, საყოველთაო საარჩევნო უფლებით პლებისციტური ხასიათის არჩევნების წარმოქმნით პრეზიდენტის ამომრჩეველთა ფორმალური დანიშნით. მართლაც, ფორმალურად საპრეზიდენტო არჩევნები ტარდება ფილადელფიის კონსტიტუციის შემდგენელის მიერ დადგენილი პროცედურების შესაბამისად, გარდა მე-12, მე-20 და 23-ე შესწორებებით შემოტანილი ცვლილებებისა. არჩევითობის პირობები უცვლელი დარჩა: პრეზიდენტი უნდა იყოს დაბადებით აშშ-ის მოქალაქე, მიღწეულ უნდა იყოს 35 წლის ასაკს და ცხოვრობდეს აშშ-ში არანაკლებ 14 წელი.

პრეზიდენტის ამომრჩეველთა კოლეგიის შემადგენლობა კვლავ განსაზღვრულია 1787 წელს დაწესებული ნორმებით. თითოეული შტატი ასახელებს იმდენივე ამომრჩეველს, რამდენი სენატორიც და წარმომადგენელიც ჰყავს კონგრესში. ყველაზე ნაკლებად დასახლებული შტატები ნიშნავენ არანაკლებ სამ ამომრჩეველს. კოლუმბიის ოლქს, ფედერაციის დედაქალაქს, რომელიც არც სენატორებს და არც წარმომადგენლებს ირჩევს, სამი ამომრჩეველის დასახელების უფლება აქვს პატარა შტატების მსგავსად 23-ე შესწორების (1969წ.) შემოღების შემდეგ. ამგვარად, კოლეგია შედგება 538 ამომრჩეველისაგან, რომელიც შეესაბამება 435 წარმომადგენელს, 100 სენატორსა და სამ ზემოდანიშნულს. ფედერალური კანონის



მიხედვით, თავად ამომრჩევლები ირჩევიან სამშაბათს, რომელიც მოსდევს ნოემბრის პირველ ორშაბათს (იბისათვის, რომ ეს არ მოხდეს 1 ნოემბერს). ისინი არ უნდა იყვნენ კონგრესის წევრები და არც ფედერალური მოხელეები. მართლაც, მათი როლი ამ მხრივ ფორმალური და სიმბოლურია ისე, რომ ზოგიერთ შტატში საარჩევნო კორპუსისათვის მათი გვარიც კი უცნობია. ეს არის ე.წ. presidential short ballot-ის სისტემა.

მას შემდეგ რაც მათი არჩევა დემოკრატიული გახდა, პრეზიდენტის ამომრჩევლები ირჩევიან თითოეულ შტატში ერთტურიანი მაჟორიტარული სისტემის სიით. ამ წესს unit rule ეწოდება ან Winne-take-all-ი: სია, რომელიც უმრავლესობას მოიპოვებს, თუნდაც შედარებით უმრავლესობას, მთლიანობაში ირჩევა. ეს წესი გამომდინარეობს არა კონსტიტუციიდან და ფედერალური კანონიდან არამედ შტატების საარჩევნო კანონის სტანდარტიზაციიდან, რომელთა საკანონმდებლო ორგანოები ამ სფეროში კომპეტენტურნი არიან. წინათ ზოგიერთ შტატში არსებობდა ოლქების სისტემა (district system), რომელიც ღიფერენციულად უდგებოდა პრეზიდენტის ამომრჩეველთა და სენატორთა და წარმომადგენელთა არჩევნების წესს. თუკი არის 538 ამომრჩევლის უმრავლესობა, ან არანაკლებ 270-სა არჩევნები გადაწყვეტილია ერთი კანდიდატის სასარგებლოდ, მომავალი პრეზიდენტის გვარი ცნობილია და იგი ყველგან არჩეულად მიიჩნევა. ოურიდული თვალსაზრისით მისი არჩევა მიიღწევა მხოლოდ პრეზიდენტის ამომრჩეველთა კენჭისყრის შემდეგ, როდესაც ისინი იკრიბებიან დეკემბრის მეორე ოთხშაბათს თავიანთი შტატების დელაქალაქებში. მე-12 შესწორების მიღებიდან (1804წ.) ისინი ირჩევენ პრეზიდენტს და ვიცე-პრეზიდენტს ცალ-ცალკე ბოულეტენებით, რომელიც შემდეგ წარედგინება ფედერალურ მთავრობას და სენატის პრეზიდენტს. მე-20 შესწორების (1933წ.) თანახმად, შედეგები ცხადდება 6 იანვარს გაერთიანებული პალატების წინაშე სენატის თავმჯდომარის მეთაურობით. 1887 წლის კანონის შესაბამისად თავდაპირველად შტატებს, რომელთა ამომრჩევლები რწმუნებულებად ითვლებიან, აუცილებლობის შემთხვევაში კი კონგრესს, დადგენილების გამოტანის უფლება აქვთ შედეგების გამოთვლის დროს წამოჭრილ სადავო საკითხებზე. ამგვარი კამათი ხდება იმ შემთხვევაში, თუკი პრეზიდენტის ამომრჩეველი ხმას აძლევს სხვა კანდიდატს და არა მას, ვისი სიითაც იგი იყო არჩეული. ასეთი შემთხვევა არ არის გამოჩენილი და არსებობს ამის პრეცედენტები (1968წ., 1972წ., 1976წ.), რადგან კონსტიტუცია აბსოლუტურ თავისუფლებას ანიჭებს ამომრჩეველს « კონსტიტუციის მამების » სურვილის შესაბამისად. მხოლოდ რამდენიმე შტატი თავს ნებას აძლევს პარტიები დაავალდებულონ ხმა მისცენ თავიანთ კანდიდატს. შტატების ამგვარი კანონმდებლობა უზენაესი

სასამართლოსათვის არაკონსტიტუციური ხასიათის არ არის (Ray v. Blair (1952), თუმცა ის გამოჩინების არ წარმოადგენს. მხოლოდ კონსტიტუციური შეთანხმების საფუძველზე ამომრჩეველი ხმას აძლევს პარტიის იმ კანდიდატებს, რომლებიც საარჩევნო კორპუსმა დაასახელა და ჩვეულებრივ ამ ვალდებულებას მეტად სცემენ პატივს. მდგომარეობა სხვაგვარად არის იმ ვარაუდის დაშვებით (გამონაკლისი), როდესაც შტატის კანონმდებლობა აშკარად უგულებელყოფს წესს და ნებას რთავს პრეზიდენტის ამომრჩეველს ხმა მისცეს მისთვის სასურველ კანდიდატს. ასეთი შემთხვევა იყო ზოგიერთ სამხრეთ შტატში, სადაც კონსერვატიული დემოკრატიული პარტია დაუპირისპირდა ჩრდილოეთის დემოკრატების ლიბერალურ ტენდენციას; 1960 წელს სხვადასხვა შტატის თხუთმეტმა ამომრჩეველმა სამი სხვადასხვა შტატიდან ხმა მისცა სენატორ ბერლს და არა კენედის, რომელიც დემოკრატიული პარტიის კანდიდატი იყო.

პრეზიდენტის არჩევნების სისტემის შენარჩუნება საწყისი ფორმებითა და პროცედურებით, მათი მნიშვნელობის ღრმა ცვლილებების მიუხედავად, წარმოადგენს ერთდროულად უპირატესობასაც და შეუსაბამობასაც. უპირატესობა აშკარაა. სისტემის სიძველე მას ტრადიციული ტიპის ლეგიტიმურობას ანიჭებს: არაფერია არ შეუძლია განაცხადოს, რომ იგი a priori კეთილგანწყობილია ან არაკეთილგანწყობილია არსებული კანდიდატების მიმართ და არჩევნები ჩვეულებრივ მკაფიო შედეგებს იძლევა. მაგრამ შეუსაბამობები გასაოცარია. შტატების ფარგლებში მაქორითარული სისტემით მიღებული ერთტურიანი არჩევნები აუცილებლად იწვევს დარღვევებს შედეგებში. რვა დიდი შტატის (კალიფორნია, ფლორიდა, ილინოისი, მიჩიგანი, ნიუ-ორკი, ოჰაიო, პენსილვანია და ტეხასი) ხელშია 538-დან 255 საპრეზიდენტო ხმა. ამ შტატებში ძალიან სუსტი ამპლიტუდით გამარჯვებასაც კი შეიძლება გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდეს. აქედან გამომდინარეობს ორ კანდიდატს შორის იმის გამარჯვების შესაძლებლობა, რომელმაც ნაკლები სახალხო საარჩევნო ხმები მოიპოვა ფედერალურ დონეზე, მაგრამ მაინც პრეზიდენტად არის არჩეული, რადგან ამ უკანასკნელს მოპოვებული აქვს ამომრჩეველთა მანდატების უმრავლესობა. ასეთმა შემთხვევამ იჩინა თავი 1876 წელს: ჰაესი არჩეული იქნა დაახლოებით 300 000 ხმის ნაკლები რაოდენობით, ვიდრე ტილდენს ჰქონდა და 1888 წელს ჰარისონი არჩეული იქნა კლივლენდის მაგიერ 233 ამომრჩეველით 168-ის წინააღმდეგ თუმცა მან 100 000 ხმით ნაკლები მოიპოვა. თანამედროვე ეპოქაში ეს დარღვევები მაინც ხდება, თუმცა ნაკლებად თვალშისაცემია. 1960 წელს მხოლოდ 118 000 ხმა 69 მლნ. აზრის გამოთქმელზე აშორებდა კენედის ნიქსონისაგან და 4 500 ხმის გადაღვივება ილინოისში, 23 000 კი

ტენასში უზრუნველყოფდა ნიქსონისათვის ამომრჩეველთა უმრავლესობას. 1976 წელს, კარტერის სასარგებლოდ 1,7 მლნ. ხმის განსხვავების მიუხედავად, 7 000 ხმის გადაადგილებას (გაყოფილი ოპიოსა და ჰევის შორის) შექმლო პრეზიდენტობა ფორდისათვის შეუნარჩუნებინა.

საპრეზიდენტო არჩევნების სისტემის რეფორმების წინადადება ბევრი იყო. მათგან ყველაზე ძველი 1797 წელს გამოითქვა, ხოლო 1826 წლიდან შემოთავაზებული იქნა პრეზიდენტის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნები. კონსტიტუციის შესწორების პროექტი გულისხმობდა პირდაპირ არჩევნებს ფედერალურ დონეზე, რომელიც მიღებული იქნა წარმომადგენელთა პალატის მიერ 1969 წლის სექტემბერში. სხვა, ნაკლებად რადიკალური წინადადებები მდგომარეობს შტატების როლის, როგორც ფედერალური წონასწორობის ელემენტის შენარჩუნებაში არჩევნების დროს და ითვალისწინებს Winner-take-all (unit rule) წესის გაუქმებას. სისტემის რეფორმის მომხრეობის და მისი საწინააღმდეგო არგუმენტები დღის წესრიგში ყოველი ახალი არჩევნების დროს დგება, მაგრამ არც ერთ წინადადებას დღემდე არ ჰქონია გაგრძელება, გარდა სელერის 26-ე შესწორებისა, რომელიც მიღებული იქნა 1969 წელს 338 ხმით 70-ის წინააღმდეგ. რეფორმის ეს პროექტი დაბრკოლებას წააწყდა სენატში სამხრეთელ სენატორთა კოალიციასა და პატარა შტატებთან, რომლებმაც მოაწყვეს filibuster-ი და კამათის დახურვისათვის კენჭის საყრდელ კვალიფიციური უმრავლესობის შეკრების შეუძლებლობის გამო, წინადადება უკან იქნა გატანილი და ის კვლავ არ განხილულა.

84. პრეზიდენტის უფლებამოსილება. პრეზიდენტი და კაბინეტი. - თუ კონსტიტუცია ნათლად განსაზღვრავს კონგრესის უფლებამოსილებას, რომელიც ფედერაციის უფლებამოსილებას ემთხვევა, ის საკმაოდ არაზუსტია, როდესაც საქმე პრეზიდენტის ძალაუფლებას ეხება. კონსტიტუციის III მუხლის I ნაწილის თანახმად « აღმასრულებელი ხელისუფლება აშშ-ის პრეზიდენტს აქვს მინიჭებული », მაგრამ ნათელი არ არის ფილადელფიის კონსტიტუციის შედგენელის ჩანაფიქრით ეხება თუ არა საქმე მთლიან სამთავრობო კომპეტენციის მინიჭებას, რადგან, ერთი მხრივ, ამავე II მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილებში ჩამოთვლილია პრეზიდენტისათვის მინიჭებული ზოგიერთი უფლებამოსილება იმგვარად, რომ ამ ჩამონათვალს შეზღუდული ხასიათი აქვს, მეორე მხრივ კი პრეზიდენტის ბევრი პეროგატივა სენატის მონაწილეობით ხორციელდება. ამ მხრივ კონსტიტუციის შემდგენელის ნება ნათელია, პრეზიდენტი მარტო ახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციას და არ იყოფს

მინისტრებთან გადაწყვეტილების მიღების უფლებას. პრეზიდენტი ითავსებს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივას: იგი ერთდროულად სახელმწიფოს მეთაურია და მმართველობის ერთადერთი ინსტანცია. ამგვარად, იგი ფედერალური აღმინისტრაციის მეთაურია, შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალი და დიპლომატიური სამსახურის ხელმძღვანელი. გარდა ამისა, კონსტიტუცია მას ვეტოსა და კონგრესისათვის რჩევის უფლებას ანიჭებს იმის მიუხედავად, რომ მისთვის არ არის აღიარებული საკანონმდებლო ინიციატივა. ყოველივე ეს მას ფედერალური საკანონმდებლო საქმიანობის ძირითად მამოძრავებელ ძალად აქცევს.

როგორც სახელმწიფოს მეთაური, პრეზიდენტი განასახიერებს ერის ერთიანობას და მუდმივობას. იგი ასრულებს ყველა წარდგენით ფუნქციას და იმ ტრადიციულ უფლებამოსილებას, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურთან არის დაკავშირებული, მაგალითად, შეწყალების უფლებას.

როგორც ხელმძღვანელს, პრეზიდენტს მთავრობის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების სრული თავისუფლება აქვს. სამთავრობო გადაწყვეტილებები არ არის კოლეგიური და კაბინეტს ძირითადად საკონსულტაციო როლი აქვს მინიჭებული. როგორც აღვნიშნეთ, კაბინეტის შემადგენლობა და შეცვლა პრეზიდენტზეა დამოკიდებული. კონგრესის შეტევა ამ პრეროგატივაზე რეკონსტრუქციის მძიმე პერიოდში მარცხით დასრულდა.

კაბინეტის არსებობა არ არის კონსტიტუციურად დადგენილი. კონსტიტუცია მხოლოდ ითვალისწინებს, რომ პრეზიდენტს « შეუძლია წერილობით მოსთხოვოს თითოეული დეპარტამენტის მთავარ მოხელეს საკუთარი აზრი გამოთქვას მის მოვალეობებთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე » (II მუხ. მე-2 ნაწ.). ვაშინგტონმა შემოიღო დეპარტამენტების ხელმძღვანელთა შეკრების პრაქტიკა, კერძოდ, იმ მიზეზით, რომ სენატთან მისი პირდაპირი თანამშრომლობის მცდელობა არ განხორციელებულა და ამ, ისევე როგორც სხვა სფეროში შემოღებული პრეცედენტი მისაბაძი გახდა. დეპარტამენტები შეიქმნა კონგრესის კანონებით. 1789 წელს მხოლოდ სამი დეპარტამენტი არსებობდა: State Department (სახელმწიფო დეპარტამენტი) საგარეო საქმეებისათვის, სახელმწიფო ხაზინისა და სამხედრო უწყების დეპარტამენტები; აგრეთვე შემოღებული იქნა Attorney general-ის (იუსტიციის მინისტრი აშშ-ში) თანამდებობა, რომელსაც სასამართლო უწყების გაძღოლა ჰქონდა დავალებული, მაგრამ იგი კაბინეტის წევრი მხოლოდ 1814 წელს გახდა, ხოლო მისი სამსახური დეპარტამენტად მხოლოდ 1870 წელს ჩამოყალიბდა. 1913 წლიდან ცხრა დეპარტამენტი არსებობდა (შრომის დეპარტამენტი ვაჭრობის დეპარტამენტს გამოეყო) და მხოლოდ 1953 წელს შეიქმნა ჯანმრთელობის, განათლებისა და კეთილდღეობის (HEW) დეპარტამენტები (ეს უკანასკნელი

1980 წელს გაიყო). კაბინეტის წევრთა რაოდენობა შეიძლება წამყვანი დეპარტამენტების წევრთა რაოდენობას აღემატებოდეს. პრეზიდენტი თავისუფლად ირჩევს ყველა წევრს კაბინეტში, მაგრამ პრეზიდენტის მიერ დანიშნული პირები სენატმა უნდა დაამტკიცოს ისევე როგორც სხვა მოხელეები. პრეზიდენტის კანდიდატები ექვემდებარებიან სენატის კომპეტენტური კომისიის განხილვას. ტრადიციიდან გამომდინარე, სენატის მიერ პრეზიდენტის არჩევანის დამტკიცება განსაკუთრებით საპრეზიდენტო მანდატის დასაწყისში ხდება, რათა არ მოხდეს ახლადარჩეული აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის საქმიანობისათვის ხელის შეშლა. აქედან გამომდინარე, პრეზიდენტი სიფრთხილით ირჩევს თავის ძირითად თანამშრომლებს სენატის უმრავლესობის წინასწარი რეაქციის გათვალისწინებით და იმიტომაც, რომ არსებობს არა მხოლოდ განსაზღვრული კანდიდატურის უარყოფა სენატის მიერ, არამედ ფორმალური აცილების შემთხვევაც. ეს თუმცა იშვიათია (აშშ-ის ისტორიის მანძილზე მხოლოდ ცხრა შემთხვევა), მაგრამ პრეზიდენტისათვის სერიოზული მარცხია. 1959 წლის ივნისში, თავისი პრეზიდენტობის დასასრულს ეიზენჰაუერს სენატმა უარი უთხრა ვაჭრობის მინისტრად ლევი სტრაუსის დამტკიცებაზე 49 ხმით 46-ის წინააღმდეგ. უფრო მძიმე მარცხით დაბრუნდა პრეზიდენტ ბუშისათვის სენატის მიერ ჯონ ტაუერის კანდიდატურის უარყოფა (რომელიც თავად ყოფილი სენატორი იყო თავდაცვის დეპარტამენტში) პირად ცხოვრებასთან დაკავშირებული მიზეზების გამო. მან თანხმობა არ მიიღო 53 ხმით 47-ის წინააღმდეგ. მართლაც, ეს პირველი შემთხვევა იყო, როდესაც კანდიდატურის არმილება მოხდა პრეზიდენტობის დასაწყისში (ე.წ. honeymoon ანუ «თაფლობის თვე» ახალ პრეზიდენტსა და კონგრესს შორის), როდესაც საქმე ეხებოდა მნიშვნელოვან თანამდებობას (52 დემოკრატი და ერთი რესპუბლიკელი 44 რესპუბლიკელისა და 3 დემოკრატის წინააღმდეგ). ეს მარცხი ნაკლებად მოსალოდნელი იყო პრეზიდენტობის პერიოდის დასაწყისში და პრეზიდენტს საყვედურობდნენ ტაუერის კანდიდატურაზე უარი რომ არ თქვა, რასაც ასეთი თვალმისაცემი მარცხი მოჰყვა. ჩვეულებისამებრ, სენატი პრეზიდენტს საშუალებას აძლევს აირჩიოს პიროვნებები, რომლებიც მისი ნდობით სარგებლობენ მხოლოდ მის მიერ დადგენილი წარმომადგენლობითობის კრიტერიუმის მიხედვით. პრეზიდენტს საკმაოდ ხშირად უხდება კაბინეტის შეცვლა ხან მდივნებსა და პირადად მას შორის უთანხმოების, ხან ნებაყოფლობითი გადადგომის, პირადი მიზეზების ან პოლიტიკური საკითხებითა და სკანდალით გამოწვეული გადადგომის გამო. ყველა ჩამოთვლილი ვარაუდი წარმოჩინდა რონალდ რეიგანის პრეზიდენტობის დროს, რომელმაც არაერთხელ შეცვალა კაბინეტი. კაბინეტი მხოლოდ საკონსულტაციო ინსტანციაა და აძლენად მისი

როლი მთლიანად პრეზიდენტზეა დამოკიდებული. კაბინეტის სხდომების ხშირი და რეგულარული ჩატარება ზოგადად სუსტი პრეზიდენტობის ნიშანია. ასეთი პრაქტიკა არსებობდა პრეზიდენტ ეიზენჰაუერის დროს. მაგრამ მას ვხვდებით ძლიერი პრეზიდენტის პრაქტიკაშიც (ფრანკლინ რუზველტი თავისი მეორე მანდატის დროიდან, ტრიუმფი, ნიქსონი), სხვა პრეზიდენტები კი არ ენდობოდნენ კაბინეტს: ჯექსონი მას თითქმის არასოდეს იწვევდა; ლინკოლნი, ვილსონი და კენედი მას იშვიათად იწვევდნენ. პრეზიდენტს მჭიდრო თანამშრომლობა აქვს მთავარ მდივნებთან, მაგრამ კაბინეტს არ იყენებს როგორც გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს (ჯეფერსონი და ეიზენჰაუერი გამონაკლისს წარმოადგენდნენ). ამ მხრივ საპრეზიდენტო რეჟიმი კარგად არის განსაზღვრული ლინკოლნის ფორმულით, რომელმაც თავის მდივნებთან მონათმფლობელობის გაუქმებასთან დაკავშირებით კონსულტაციის დროს განაცხადა: « შვიდი წინააღმდეგი, ერთი მომხრე: გადაწყვეტილება მიღებულია ».

პრეზიდენტის საბჭოს როლი ჩვეულებისამებრ უზრუნველყოფილია ოფიციალური ორგანოთი – kitchen cabinet-ით, რომელშიც ზოგიერთი წევრი არის მრჩეველი კერძო საკითხებში, სხვებმა კი შეიძლება ოფიციალური თანამდებობა მიიღონ. გამოთქმა kitchen cabinet ჯექსონის დროიდან მომდინარეობს.

**85. პრეზიდენტის, როგორც ადმინისტრაციის მეთაურის უფლებამოსილება.** – პრეზიდენტის უფლებები მნიშვნელოვნად სცილდება მისთვის კონსტიტუციით მინიჭებულ უფლებამოსილებას, მაგრამ ეს გამომდინარეობს მსგავსი პროცესის განვითარებიდან კონგრესის საკანონმდებლო კომპეტენციასთან დაკავშირებით. პრეზიდენტის ძალაუფლების ერთ-ერთ ძირითად წყაროს წარმოადგენს კანონების აღსრულების ერთგული ზედამხედველობის მისთვის მინიჭებული მოვალეობა (II მუხ. მე-3 ნაწ.), რადგან აქედან გამომდინარეობს რეგლამენტური ძალაუფლების გამოყენება, რომელშიც პრეზიდენტს შეფასების დიდი ასპარეზი გააჩნია. რეგლამენტური ძალაუფლება არ არის დაფუძნებული არანაირ საკანონმდებლო აქტზე და არანაირ კონსტიტუციურ პრეროგატივაზე. ასეთია executive orders, executive agreements, proclamations (სამთავრობო დადგენილებები, სამთავრობო შეთანხმებები, განცხადებები), რომლებიც განიხილება კანონთა აღსრულების ამოცანისათვის დამახასიათებელი უფლებამოსილების გამოხატულებად და ჭეშმარიტ ავტონომიურ რეგლამენტურ ძალაუფლებას წარმოადგენს. სხვა უფლებებს პრეზიდენტი კონგრესის უფლებაუნარიანობის აღიარებით ახორციელებს. პირველ ყოვლისა, საქმე ეხება აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინიჭებულ საციალურ უფლებამოსილებას ომის ან კრიზისის

დროს, რომელიც არ არის დროით შეზღუდული. ამგვარად, რუზველტის ადმინისტრაციამ 1941 წელს ომის გამოცხადების დროს შექმნილ გამოყენებინა პრეროგატივა, რომელიც კონგრესს დელეგირებული ჰქონდა პრეზიდენტ ვილსონისათვის პირველი მსოფლიო ომის დროს. გარდა ამისა, არსებობს უფლებაუნარიანობის მინიჭების პრაქტიკა, რომელიც გამართლებული არ არის არაერთი მდგომარეობით. უზენაესმა სასამართლომ განსაზღვრა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საკანონმდებლო ფუნქციის ასეთი « უფლებამოსილების » კანონიერება. როგორც კი კონგრესი დაადგენს უფლებაუნარიანობის მინიჭების კანონში პრეზიდენტის მოქმედების ფარგლებს და კრიტერიუმებს, უზენაესი სასამართლო ცნობს, რომ კონგრესის საკანონმდებლო ხელისუფლების არაკონსტიტუციური ჩამორთმევა კი არ ხდება, არამედ პრეზიდენტის კომპეტენციის გაფართოება კანონების აღსრულების მიზნით (United States v. Rock Royal Cooperative (1939), Hood and Sons v. United States (1939), Hood and Sons v. United States (1939)). ფედერალური ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის უფლებამოსილება, რომელიც აგრეთვე პრეზიდენტს ეკუთვნის, გამომდინარეობს იმ კომპეტენციიდან, რომელსაც მას კონსტიტუცია ანიჭებს საჯარო ფედერალურ თანამდებობებზე დანიშვნის სფეროსა და ფედერალური კანონმდებლობის ადმინისტრაციული მოწყობის აღსრულების სფეროში. როგორც ვნახეთ, ახალი დეპარტამენტის შექმნა მხოლოდ კანონით არის შესაძლებელი, რომელიც ასევე განსაზღვრავს მისი ორგანიზაციის საფუძვლებსა და მომდევნო შესაძლებელ ცვლილებებს. იგივე ხდება აღმასრულებელ უწყებათა შექმნის და ორგანიზაციის და აგრეთვე ავტონომიური ფედერალური კომისიების შემთხვევაში, რომლებიც პირდაპირ არ გამომდინარეობს პრეზიდენტის ინსტიტუტიდან. ამ სფეროში პრეზიდენტის უფლებამოსილება დაქვემდებარებულია, მაგრამ სწორედ მას ევალება კონგრესის მიერ კენჭისყრის შემდეგ კრედიტების გამოყენების განსაზღვრა და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ შექმნილ ორგანოებში თანამდებობებზე დანიშნისათვის ზრუნვა. სხვათა შორის, ადმინისტრაციული რეორგანიზაციის სფეროში, რომელიც კონგრესის მუდმივი ამოცანაა და რასაც ნაკლებად აღჭურვილი კონგრესი თავად ვერ ასრულებს, 1949 წლის რეორგანიზაციის შესახებ აქტის შემდეგ უფლებაუნარიანობის მინიჭების კანონებს რეგულარულად კენჭი ეყრება პრეზიდენტის სასარგებლოდ.

მაგრამ პრეზიდენტის, როგორც ადმინისტრაციის მეთაურის როლის ყველაზე მნიშვნელოვანი ასპექტია ფედერალური რწმუნებულების დანიშნის უფლებამოსილება, რომელიც მას კონსტიტუციის II მუხლის მე-2 ნაწილით აქვს მინიჭებული. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ეს უფლებამოსილება მნიშვნელოვანი

გავლენის წყაროს წარმოადგენს და აქედან გამომდინარეობს ფედერალური ადმინისტრაციის ძალიან ძლიერი პოლიტიზაცია. ფედერაციის არსებობის პირველ ათწლეულებში ეს პოლიტიზაცია ზომიერი იყო, მაგრამ პრეზიდენტ ჯეკსონის მოსვლით (1829-1836 წწ.), რომლის დროსაც დასაბამს იღებს საპრეზიდენტო არჩევნების პლებისციტური ხასიათი, ეს პოლიტიზაცია საგრძობლად გაიზარდა, რაც დასრულდა spolis system-ის შემოღებით, რომლის მიხედვით საჯარო თანამდებობები კომპენსაციად ურიგდებოდათ პრეზიდენტის პარტიის აქტივისტებს. ამ სისტემამ დაახლოებით 50 წელს იარსება და თავის აპოგეას პრეზიდენტ ლინკოლნის დროს მიაღწია. გერფილდის სიკვდილის შემდეგ, რომელიც მოკლული იქნა ფედერალური თანამდებობიდან გადაყენებული კანდიდატის მიერ, 1883 წელს კონგრესმა კენჭი უყარა Pendleton Act-ს, რომელმაც დაადგინა მიუკერძოებელი დაკომპლექტების სისტემის საფუძვლები (merit system) და მისი ზედამხედველობისათვის დააფუძნა სამოქალაქო სამსახურის კომისია. ამ რეფორმით მოპოვებულ თანამდებობათა რიცხვი დიდი არ იყო, მაგრამ ეს შეიძლებოდა მომდევნო კანონებით გაერცლებულიყო სხვა კატეგორიებზე. რეაქციის პერიოდების მიუხედავად ეს გაფართოება თანდათანობით განხორციელდა და 1940 წელს კონგრესმა კენჭი უყარა Ramspack Act-ს, რომელმაც პრეზიდენტს შესაძლებლობა მისცა კიდევ უფრო გაეფართოებინა merit system-ა იმ კატეგორიებისათვის, რომელსაც იგი შესაბამისად ჩათვლიდა, გარდა იმ ფუნქციებისა, რომელთა მინიჭებაც სენატის თანხმობის საგანი უნდა ყოფილიყო. აქედან გამომდინარე, ფედერალურ თანამდებობათა პროცენტმა, რომელიც კვლავ პრეზიდენტის ინსტიტუტის კომპეტენციაში იყო, 10%-ს გადააჭარბა: ყველა პოლიტიკური თანამდებობა (ე.ი. ხელმძღვანელი) და ნაკლებად მნიშვნელოვანი თანამდებობები ზოგიერთ ადმინისტრაციაში (სასამართლო სფერო და ფედერალური თანამდებობები).

აღნიშნულ თანამდებობებზე დანიშვნისათვის ძირითადად აუცილებელია სენატის თანხმობა, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ კონგრესის კანონი ამას სხვაგვარად განსაზღვრავს. ზოგადად და განსაკუთრებით ყველაზე მაღალი თანამდებობებისათვის, როგორც აღინიშნა, სენატი უარს არ ამბობს თანხმობაზე. წინასწარი უარყოფის შემთხვევები ძალიან იშვიათია, მაგრამ სენატს შეუძლია თავისი მოქმედებით აიძულოს პრეზიდენტი უკან წაიღოს თავისი წინადადება ან, მაგალითად, საპრეზიდენტო მანდატის დასასრულს თავი შეიკავოს დადგენილების გამოტანისაგან. ამასთანავე, პრეზიდენტის არჩევანის ავტონომია შეზღუდულია ე.წ. სენატორული თავაზიანობის (senatorial courtesy) გამოყენებით, რომელიც პრეზიდენტს აკადვლებულს შტატებში ფედერალურ თანამდებობაზე დანიშვნისას კონსულტაციები



აწარმოოს თავისი პარტიის სენატორთან (ან სენატორებთან), თუკი ასეთი არის იმ შტატში, რომელსაც აღნიშნული დანიშნვა ეხება. სენატორთა წინადადებებს ჩვეულებისამებრ აღმასრულებელი ხელისუფლება განიხილავს, რაც აიოლებს თანამდებობაზე დამტკიცებას სენატის სრული შემაღვენლობით. კონსტიტუციაში არაფერია ნათქვამი გამოწვევის შესახებ. როგორც ვნახეთ, სწორედ ამ საკითხის ირგვლივ მოხდა კონფლიქტი ენდრიუ ჯონსონსა და კონგრესს შორის, მას შემდეგ რაც ამ უკანასკნელმა 1867 ხმა მისცა აქტს თანამდებობაზე ყოფნის შესახებ (Tenure of Office Act), რომელიც აწესებდა სენატის თანხმობას მოხელეთა განთავისუფლების უფლებამოსილების განხორციელებაზე. 1876 წლის კანონმა კიდევ უფრო გააფართოვა ასეთი აუცილებლობა ფედერალური სამსახურის თანამდებობის პირებისათვის. 1926 წელს უზენაეს სასამართლოს მიმართეს ამ კანონის კონსტიტუციურობაზე აზრის გამოსათქმელად და ის არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა (Myers v. United States). ამრიგად, პრეზიდენტის მიერ თანამდებობიდან განთავისუფლების უფლება აღიარებული იქნა როგორც სრულიად დისკრეციული იმ თანამდებობებისათვის, რომლებიც აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან მომდინარეობდა, ფედერალური და a fortiori ძირითადად პოლიტიკური თანამდებობებისათვის, როგორსაც კაბინეტის წევრობა წარმოადგენს. სამაგიეროდ, უზენაესმა სასამართლომ მომდევნო სამართალწარმოებით დააზუსტა, რომ პრეზიდენტის კომპეტენცია შეიძლება კანონით შეიზღუდოს იმ ფუნქციებისათვის, რომლებიც არ არის აღმასრულებელი ხასიათის ან პირდაპირ არ არიან დამოკიდებული აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე. კერძოდ, ავტონომიური კომისიების მოხელეთა თანამდებობის შემთხვევაში, რომლებიც სწორედ ასეთად შეიქმნა კონგრესის მიერ ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან გარკვეული დამოუკიდებლობის შესანარჩუნებლად (Humphrey's Executor v. United States (1935)) ისევე როგორც ფედერალურ რწმუნებულთა თანამდებობები იმ ორგანოებში, რომელთა საქმიანობაც პირდაპირ არ მომდინარეობს აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან (Wiener v. United States (1958)). ამ შეზღუდვების მოუხდავად, პრეზიდენტის მიერ თანამდებობიდან განთავისუფლების უფლებამოსილება (რომელიც ნაწილობრივ განსაზღვრავს ასალი პრეზიდენტის მოსვლისას მის მიერ თანამდებობაზე დანიშვნის უფლებამოსილებას) ძალიან მნიშვნელოვანია და კონგრესის ჩარევისაგან დაცულია.

**86. უფლებამოსილება სამხედრო და დიპლომატიურ სფეროში. —** პრეზიდენტს კონსტიტუციით პირდაპირ აქვს მინიჭებული « შეერთებული შტატების არმიისა და საზღვაო ფლოტის და აგრეთვე სხვადასხვა შტატის ჯარის

მთავარსარდლის უფლებამოსილება » (II მუხ. მე-2 ნაწ.). თუმცა კონგრესს ეკუთვნის ომის გამოცხადების უფლება, ჯარისა და სამხედრო-საზღვაო ფლოტის მზადყოფნაში მოყვანა და შენახვა, რეგლამენტის დაწესება სახმელეთო და საზღვაო ძალების სარდლობისათვის. კონგრესი აგრეთვე ენჭს უყრის სამხედრო ბიუჯეტს. მაგრამ პრეზიდენტს, როგორც უმაღლეს მთავარსარდალს, ეკისრება ამ ბიუჯეტის შეთავაზება, ისევე როგორც სამხედრო სფეროში კანონების მიღებასა და აღსრულებაზე ზედამხედველობა, შეიარაღებული ძალების კადრების დანიშვნა, იმ დეპარტამენტებისა და სააგენტოების გაკონტროლება, რომლებიც კომპეტენტური არიან თავდაცვის სფეროში.

მაგრამ ომის დროს სამხედრო სფეროში პრეზიდენტის უფლებები გადამწყვეტ მნიშვნელობას იძენს. თეორიულად პრეზიდენტს, როგორც « უმაღლეს მთავარსარდალს », კონსტიტუციის მიხედვით, თავად შეუძლია იკისროს შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობა. თუმცა თანამედროვე ეპოქაში ეს აღარ არის დასაშვები, მაგრამ სწორედ ამ უფლებამოსილებით მან უნდა მიიღოს უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებები სამხედრო სფეროში. ამ უფლებამოსილების საფუძველზე ტრუმენმა გადაწყვიტა იაპონიის ქალაქების ატომური დაბობვა, შემდეგ გენერალ მაკარტურს ჩამოართვა კორეის ომის სამხედრო ოპერაციების ხელმძღვანელობა; კენედიმ 1962 წელს კუბის ბლოკადის განკარგულება გასცა, ჯონსონმა და ნიქსონმა ძირითადი გადაწყვეტილებები მიიღეს ვიეტნამისა და კამბოჯის დაბობვასთან დაკავშირებით; კარტერმა ნებართვა გასცა ნეიტრონის ბომბის შესაქმნელად, რიგანმა კი 1983 წელს გრენადაში შეჭრის გადაწყვეტილება მიიღო და ამოქმედა თავდაცვის სტრატეგიული ინიციატივის პროგრამა. ასეთ პირობებში კონგრესის ჩარევა ჩვეულებისამებრ იძენს რეზოლუციის ფორმას. ამგვარად, 1962 წელს პრეზიდენტმა კენედიმ კუბის კრიზისის დროს თავის გადაწყვეტილებას საფუძველად დაუდო წარმომადგენელთა პალატისა და სენატის მიერ თითქმის ერთსულოვნად მიღებული რეზოლუციები, რომლებიც პრეზიდენტს ავალებდა « ყველა ხერხით, იარაღის გამოყენების ჩათვლითაც, ხელი შეეშალა კუბაში მარქსისტულ-ლენინური რეჟიმის გავრცელებისათვის ». ვიეტნამის ომთან დაკავშირებით ე.წ. ტონკინის ყურის შესახებ რეზოლუციით, რომელსაც კონგრესმა კონფლიქტის გაჩაღების შემდეგ მისცა ხმა, აღმასრულებელ ხელისუფლებას დაეკისრა « ყველა აუცილებელი ზომის მიღება აშშ-ის წინააღმდეგ იერიშების მოსაგერიებლად და ახალი აგრესიისათვის ხელის შეშლა ».

იმ ფაქტმა, რომ ამგვარი ბუნდოვანი რეზოლუცია საფუძველად დაედო ისეთი დიდი მასშტაბის ომს, როგორაც ვიეტნამის ომი იქცა, კონგრესი აიბუღა განესაზღვრა პრეზიდენტის უფლებამოსილება და შეეზღუდა იგი ამ სფეროში.

ამგვარად, 1973 წელს, მას შემდეგ რაც კონგრესმა შეძლო გადაეღაზა ნიქსონის საპრეზიდენტო ვეტო კენჭი ეყარა აქტს ომის შესახებ (War Powers Act). 1973 წლის 24 ოქტომბრის კანონი ავალებს პრეზიდენტს 48 საათის განმავლობაში საქმის კურსში ჩააყენოს კონგრესი ამერიკის ჯარების ყველა შეტაკებაზე და ზუსტად განსაზღვროს მიზეზები და საეარაულო ხანგრძლივობა. კანონით დადგენილია, რომ აშშ-ის წინააღმდეგ არანაკლებ ერთი შეტევის შემდეგ ამერიკის სამხედრო ძალები გამოყვანილი იქნებიან კონფლიქტის ზონიდან, თუკი კონგრესი არ გამოაცხადებს საომარ მდგომარეობას. დამატებითი 30-დღიანი ვადის მიცემა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი დაასაბუთებს, რომ ეს აუცილებელია ჯარების გამოყვანის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად. კანონი აგრეთვე ითვალისწინებს, რომ კონგრესს ნებისმიერ დროს შეუძლია შეაჩეროს შეიარაღებულ ძალთა ოპერაცია საერთო რეზოლუციის კენჭისყრით, რომელიც არ საჭიროებს პრეზიდენტის ხელმოწერას მის ასამოქმედებლად. თუმცა ნებართვა ხანგრძლივი ვადით საომარი ოპერაციების დასაწყებად (ომის გამოუცხადებლად) საჭიროა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ შეიარაღებული თავდასხმები გარდაუვალად არის მიჩნეული და არა მაშინ, თუ პრეზიდენტი კონგრესს მხოლოდ უცხადებს, რომ ჯარები საბრძოლო მზადყოფნაში იმყოფებიან. სწორედ ამგვარად 1982 წელს ამერიკელი ჯარისკაცები გააგზავნეს ლიბანში. მხოლოდ ერთი წლის შემდეგ პრეზიდენტმა რუგანმა დაბეჯითებით მოსთხოვა კონგრესს მათი ადგილზე გაჩერების ნებართვა, რაზეც პალატებმა თანხმობა მისცეს 18 თვის ვადით, სანამ თავდასხმამ არ განაპირობა ჯარების ნაჩქარევი გაწვევა. სხვათა შორის, კანონი არანაირად არ ზღუდავს მოკლევადიან ოპერაციებს, მაგალითად, 1983 წლის გრენადის ოპერაცია ან 1986 წელს ტრიპოლიზე თავდასხმა.

პრეზიდენტის უფლებამოსილება სამხედრო სფეროში მით უფრო მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ის დაკავშირებულია პრეზიდენტის, როგორც დიპლომატიური სფეროს ხელმძღვანელის როლთან. 1787 წლის კონსტიტუციის შემდგენელმა ფედერალური სახელმწიფოს კომპეტენცია საერთაშორისო ურთიერთობათა სფეროში დაანაწილა პრეზიდენტს და სენატს შორის. პრეზიდენტი ნიშნავს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, იღებს მასთან აკრედიტებულ პირებს, აწარმოებს მოლაპარაკებებს და ახდენს ხელშეკრულებების რატიფიკაციას (II მუხ. მე-2 ნაწ.). მაგრამ სენატმა თავისი თანხმობა უნდა გასცეს ელჩების დანიშვნაზე და კვალიფიციური უმრავლესობის 2/3-ით ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებით. კომპეტენციათა ასეთი დაყოფა პრეზიდენტს არავითარ უპირატესობას არ ანიჭებს დიპლომატიის სფეროში, მაგრამ ევოლუციამ, რომელმაც შესაძლებელი გახადა აღმასრულებელი

ხელისუფლების გაფართოება, სწრაფად განაპირობა პრეზიდენტის უპირატესობა ამ სფეროში. 1799 წლიდან იუსტიციის მინისტრის მარშალის მეთაურობით უზენაესმა სასამართლომ პრეზიდენტს მიანიჭა სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში ერთადერთი ორგანოს ფუნქცია, ისევე როგორც ერთადერთი წარმომადგენლისა საზღვარგარეთის ქვეყნებთან ურთიერთობებში. სწორედ როგორც დიპლომატიური სფეროს ხელმძღვანელი, პრეზიდენტი განსაზღვრავს უცხოეთის მთავრობების აღიარებას ან არაღიარებას. პრეზიდენტი კონტროლს უწევს დიპლომატიურ სფეროს სახელმწიფო მდივნის მეშვეობით, რომელიც კაბინეტის წამყვან ფიგურას წარმოადგენს და State Department-ის ხელმძღვანელობს (ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი ფედერალურ დეპარტამენტებში). დიპლომატიური შემადგენლობის დანიშნვის გარდა საპრეზიდენტო კონტროლი ზორციელდება პრეზიდენტის წარუზავნილთა მეშვეობით, რომელთაც სხვადასხვა მისია და ოფიციალური მოლაპარაკებების წარმოებაც კი აკისრიათ და ამ უკანასკნელთა საქმიანობა პრეზიდენტს პერსონალური დიპლომატიის განხორციელების საშუალებას აძლევს. რაც შეეხება ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილებას (treaty making power), კონსტიტუციურ დებულებებს, რომელთა მიხედვით პრეზიდენტი ხელშეკრულებებს დებს « სენატის შეხედულებითა და თანხმობით », ამ უკანასკნელსა და პრეზიდენტ ვაშინგტონს შორის თანამშრომლობის მარცხით დამთავრების შემდეგ, სწრაფად მიიღო შეზღუდული მნიშვნელობა. პრეზიდენტი მარტო აწარმოებს მოლაპარაკებას და სენატს ატყობინებს იმ შემთხვევაში, თუ ამას საჭიროდ ჩათვლის. შემდგომ სენატი, საპარლამენტო რეჟიმებში არსებული საკანონმდებლო კრებების მსგავსად, კენჭს უყრის კომპეტენტური კომისიის ანგარიშს ხმების 2/3-ის უმრავლესობით და აზრს გამოთქვამს რატიფიკაციის დამტკიცებაზე ან უარყოფაზე. უმცირესობა მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს და ამით აიხსნება ის ფაქტი, რომ გარკვეული მნიშვნელოვანი ხელშეკრულებები უარყოფილი იქნა. ამის ყველაზე შესანიშნავი მაგალითია 1920 წლის ვერსალის ხელშეკრულება. სენატს შეუძლია ხელშეკრულებაში შესწორებების შეტანა, რაც პრეზიდენტს აიძულებს მოლაპარაკებები აწარმოოს. სენატს უფლება აქვს ფორმალური უარყოფის გარეშე არ მისცეს მსვლელობა ხელშეკრულების რატიფიკაციის მოთხოვნას (1980 წლის Salt II ხელშეკრულების მაგალითი). თუმცა სენატის მიერ დასამტკიცებლად წარდგენილ ხელშეკრულებათა უმრავლესობა რატიფიცირებული იქნა. უკანასკნელი ომის შემდეგ დადებული ყველა მნიშვნელოვანი ხელშეკრულება სირთულეების გარეშე დამტკიცდა, კერძოდ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდება, ნატოსა და სეატოს დამფუძნებელი ხელშეკრულებები. ამასთანავე ზოგიერთი ხელშეკრულების რატიფიცირება ხანგრძლივი კამათის

საგანი გახდა: 1977 წელს კარტერის მიერ დადებული ხელშეკრულება პანამის არხთან დაკავშირებით დამტკიცებული იქნა მხოლოდ ოცდათერთამეტდღიანი დისკუსიის შედეგად.

მაგრამ პრეზიდენტი აბსოლუტურად არ არის შეზღუდული კონსტიტუციური განკარგულებებით, რაც სენატის დამტკიცებას გულისხმობს. მას შეუძლია აგრეთვე შეთანხმებათა ფორმას მიმართოს, რასაც სამთავრობო შეთანხმება (executive agreements) წარმოადგენს. საქმე ეხება ძველ პრაქტიკას: კერძოდ, ის გამოყენებული იქნა ჯეფერსონის მიერ ლუიზიანის შესყიდვისას 1803 წელს. ეს დაკანონდა უზენაესი სასამართლოს მიერ, რომელმაც აღიარა მათთვის ისეთივე მნიშვნელობის მინიჭება, როგორც დადებულ ხელშეკრულებებს აქვთ (United States v. Belmont (1937) ), United States v. Pink (1946) ). პრეზიდენტს ის ზოგჯერ გამოუყენებია სენატის მიერ ხელშეკრულების უარყოფის შემდეგ. ამგვარად, 1845 წელს ტენასის ანექსიისათვის, შემდეგ 1898 წელს ჰავაის ანექსიისათვის. როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტები, ეს შეთანხმებები შეიძლება კონგრესის ჩარევის გარეშე დაიდოს, მაგრამ აგრეთვე ამ უკანასკნელის უფლებაუნარიანობის აღიარებით (მაგალითად, შეთანხმებები დადებული 1941 წლის Lend-Lease Act-ის შესაბამისად) ან მისი დამტკიცებით ორივე პალატის ჩვეულებრივი უმრავლესობის მეშვეობით. ეს მეთოდი სშირად გამოიყენება (ის გამოყენებული იქნა ორ ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში 1845წ. და 1898წ.) სენატის ორი მესამედის კონსტიტუციური უმრავლესობის შეკრების სირთულეებისათვის გვერდის ასავლელად. აღნიშნული პრაქტიკით აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინიჭებული მზარდი ავტონომიის საპირისპიროდ, 1972 წელს კონგრესმა კენჭი უყარა კანონს (Case Act), რომელიც პრეზიდენტს ავალდებულებს კონგრესს დაუქვემდებაროს ყველა შეთანხმება მისი დადებიდან სამოც დღეში, მაგრამ ეს აქტი, რომელიც არავითარ სანქციას არ ითვალისწინებს, არასოდეს ყოფილა ნამდვილად დაცული.

87. საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელება. — პრეზიდენტს სამართლებრივად, ისევე როგორც ფაქტობრივად მნიშვნელოვანი ძალაუფლება აქვს საკანონმდებლო სფეროში. პირველ ყოვლისა, პრეზიდენტის ვეტოს უფლებას შეფერხების უფლებამოსილება აქვს. მას აგრეთვე შეუძლია ურჩიოს კონგრესს « ისეთი ზომების მიღება, რომლებსაც ოგი საჭიროდ და აუცილებლად მიიჩნევს ». საჭიროების შემთხვევაში მას ასევე შეუძლია პალატების მოწვევა, ისევე როგორც მათი შეკრების გადავადება (კონსტიტუციის II მუხ. მე-3 ნაწ.) ეს უფლებები განხილული იქნა კონგრესსა და პრეზიდენტის ინსტიტუტს შორის ურთიერთობათა ასპექტში.

88. პრეზიდენტის სამსახურის სტრუქტურა. – პრეზიდენტის სამსახურის სტრუქტურა საკმაოდ გვიან ჩამოყალიბდა. მხოლოდ 1857 წელს კონგრესმა თანხმობა მისცა პრეზიდენტის სამსახურის სამდიონოს დაკომპლექტების დამტკიცებას ფედერალური ბიუჯეტიდან მიღებული ფულით, რაც საფუძვლად დაედო White House Office-ს (თეთრი სახლის უწყებას). დღეისათვის თეთრ სახლში 600-ზე მეტი კაცი მუშაობს, რომელთა უმრავლესობაც სხვადასხვა სახის მრჩეველებს წარმოადგენს. ეს არის პრეზიდენტის სამსახურის პოლიტიკური კაბინეტი. გარდა ამისა, ბრაუნლოს მოხსენების შემდეგ 1937 წელს აღმასრულებელი ხელისუფლების განკარგულებით, კონგრესის კანონის თანახმად, შეიქმნა პრეზიდენტის აღმასრულებელი უწყება (Executive Office of the President (EOP)), რომელიც ზოგჯერ გარდამავალი და ცვალებადი დასახელების ორგანოსაგან შედგებოდა. მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ: 1946 წელს შექმნილი ეკონომიკურ მრჩეველთა სამსახური, რომელიც სამი მრჩეველისაგან შედგებოდა (1984 წელს მისი გაუქმების სურვილის შემდეგ, პრეზიდენტმა რეიგანმა შეინარჩუნა აღნიშნული სამსახური); აგრეთვე 1947 წელს შექმნილი ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო (NSC), რომლის ფუნქციასაც შეადგენდა პრეზიდენტისათვის რჩევის მიცემა დიპლომატიისა და ეროვნული უსაფრთხოების სფეროში: მას თავმჯდომარეობს პრეზიდენტის მრჩეველი უსაფრთხოების დარგში და თავის გავლენას ბოლო ათწლეულების განმავლობაში გარკვეულწილად უნდა უმადლოდეს ძლიერ პიროვნებს (კისინჯერს, ბრუკინსკის); ამავე 1947 წელს შეიქმნა ცენტრალური სადაზვერუო სამმართველო (Central Intelligence Agency (CIA)); 1970 წელს შეიქმნა მართვისა და საბიუჯეტო უწყება (Office of Management and Budget, რომელმაც შეცვალა 1921 წელს დაარსებული Bureau of the Budget, რომელიც 1939 წელს გადაეცა პრეზიდენტის სამსახურს: ის ამზადებს ფედერალურ ბიუჯეტს, რომელიც შემდგომ კონგრესს წარედგინება, სხვადასხვა დეპარტამენტის მოთხოვნებს უთანხმებს პრეზიდენტის სამსახურის პოლიტიკას და კონტროლს უწევს მართვის ფუნქციონირებას. არის აგრეთვე გარემოს დაცვის საბჭო (1969წ.), მეცნიერებისა და ტექნიკის სამსახური (1976წ.), მართვისა და შიდა პოლიტიკის სამსახური (1977წ.). Executive Office-ის ორგანოთა სისტემა 5 000-ზე მეტ მოხელეს მოიცავს.

### C – ურთიერთობა ორ ხელისუფლებას შორის

როგორც ვნახეთ, ამერიკის შეერთებული შტატების საპრეზიდენტო რეჟიმი წარმოჩნდება როგორც ხელისუფლების დაყოფის რეჟიმი, რომელიც ავლენს სპეციალიზაციის ტენდენციას. მან გაუძლო პარლამენტარიზმისაკენ მიმართულ

ვეოლუციას და ვერ აიცილა ადმასრულებელი ხელისუფლების სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის პროცედურა. ორივე ხელისუფლება ერთანეთისაგან დამოკიდებული დარჩა და მაინც იძულებულია შეთანხმებულად აღასრულოს თავისი კომპეტენცია მაშინაც კი, თუ კონგრესი ძირითადად პრეზიდენტზე უფრო ხელსაყრელ პირობებში იმყოფება. ხელისუფლებებს შორის კონსტიტუციით დადგენილი თანამშრომლობის პროცედურები შედარებით შეზღუდულ ხასიათს ატარებს, მაგრამ საკმაოდ მნიშვნელოვნად ვითარდება, ხოლო მათი პირობები უზუნაესი სასამართლოს მიერ არის დაზუსტებული. თუმცა ამერიკის საპრეზიდენტო რეჟიმის ეფექტურობის საფუძველი უფრო პოლიტიკური ხასიათსაა ვიდრე სამართლებრივი.

89. კონგრესზე პრეზიდენტის ზემოქმედების საშუალებები.—თეორიულად კონგრესი საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან არის გაიგივებული, რომელიც ხელისუფლებათა შორის პირველია და ის, ამგვარად, საკანონმდებლო ხელისუფლების აღსრულებას განკარგავს. მიუხედავად ამისა, ხელისუფლების შემსუბუქების ასპექტში კონსტიტუციამ პრეზიდენტს ჩარევის საში შესაძლებლობა შეუნარჩუნა. პირველი პრეზიდენტს საგანგებო სესიაზე ორივე პალატის ან ერთ-ერთის მოწვევის შესაძლებლობას აძლევს (პალატებს შორის ამ კუთხით უთანხმოების შემთხვევაში განსაზღვრავს სხვა დროისთვის გადადების ვადას), რასაც გარკვეული ინტერესი ჰქონდა წარსულში, როდესაც კონგრესი ნაკლებ სხდომებს ატარებდა. მაგრამ დღეისათვის საგანგებო სესიის მოწვევა აზრს მოკლებულია, რადგან კონგრესი პრაქტიკულად მთელი წლის განმავლობაში მუშაობს მცირედი შესვენებებით ორივე პალატის საერთო თანხმობის საფუძველზე. სამუშაო თარიღის გადავადების შემთხვევაში, რაც წამგებიანი იქნებოდა საკანონმდებლო საქმიანობისათვის, პრეზიდენტი ინარჩუნებს საგანგებო სესიის ჩატარების შესაძლებლობის მუქარას, რომელიც საკმარისია კონგრესის ამოქმედების ხელშესაწყობად.

პრეზიდენტის ჩარევის მეორე შესაძლებლობა გამოძინარეობს კონსტიტუციის II მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული შეტყობინების უფლებიდან: « დროდადრო პრეზიდენტი ამცნობს კონგრესს ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის შესახებ და რეკომენდაციას იძლევა იმ ზომების მისაღებად, რომლებსაც ის საჭიროდ და გადაუდებლად მიიჩნევს ». შეტყობინების პრაქტიკის ვეოლუცია მიმართულია ჭეშმარიტი საკანონმდებლო ინიციატივისა და იმ პოლიტიკური გეზის გატარებისკენ, რომელიც ამართლებს პრეზიდენტისათვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას, მისი უმაღლესი მთავარსარდლის და « მთავარი კანონმდებლის » (chief legislator) წოდების ანალოგიურად. შეტყობინებათა რაოდენობა და ფორმები

არც დაზუსტებულია და არც შეზღუდული. ქვეყნის მდგომარეობის შესახებ შეტყობინება წელიწადში ერთხელ ხდება. საქმე ეხება აღმასრულებელი ხელისუფლების მუშაობის შეჯამებას, ისევე როგორც პროექტების შესახებ მოხსენებას, რომელთა წარდგენასაც პრეზიდენტი აპირებს კონგრესის წინაშე. ბიუჯეტის წარდგენა პრეზიდენტს აგრეთვე დეტალური საკანონმდებლო წინადადებების წამოყენების საშუალებას აძლევს. სხვა საპრეზიდენტო შეტყობინებები ხშირია, განსაკუთრებით კი ახალი საპრეზიდენტო ვადის დასაწყისში. ჩვეულებისამებრ შეტყობინებას დართული აქვს მთლიანი კანონპროექტის ტექსტი. ჩვეულებრივ თითოეულ პალატაში შეტყობინებებს კითხულობს პალატის მდივანი; მაგრამ პრეზიდენტს აგრეთვე შეუძლია წარმოთქვას თავისი შეტყობინება კონგრესის წინაშე ამ მიზნით შეკრებილი პალატების ასამბლეაზე. ასეთ პრაქტიკას მიმართავენ ვაშინგტონისა და ჯონ ადამსის პრეზიდენტობის დროს. აღნიშნული პრაქტიკა შემდგომში შეწყდა საუკუნის განმავლობაში და ხელახლა გამოიყენა ვუდრო ვილსონმა. შემდგომში პრეზიდენტების პიროვნული თვისებებიდან გამომდინარე მას არათანაბრად იყენებდნენ და ყოველთვის იგულისხმებოდა, რომ აღნიშნული საკითხი შესაფერისად მნიშვნელოვანი უნდა ყოფილიყო. მხოლოდ ქვეყნის მდგომარეობის შესახებ შეტყობინებას ყოველთვის კითხულობს პრეზიდენტი.

საკითხი დაისვა იმასთან დაკავშირებითაც, შეუძლია თუ არა პრეზიდენტს თავისი პოლიტიკის დაცვა ერთ-ერთი პალატის წინაშე როგორც მთავრობის მეთაურს საპარლამენტო რეჟიმში. ამგვარი პრაქტიკა მხოლოდ ახლახან იქნა გამოყენებული და ჩვეულებრივ ეს ხდება საომარი მდგომარეობის დროს. 1986 წლის ივნისში პრეზიდენტ რეიგანს სურდა ნიკარაგუელი contras-ებისათვის დახმარების პროექტის დაცვა წარმომადგენელთა პალატის წინაშე, მაგრამ მას სიტყვით გამოსვლაზე უარი უთხრა დემოკრატიკა სპიკერმა ო'ნილმა იმ მოტივით, რომ საქმე ეხებოდა არაორთოდოქსულ პროცედურას, რომელიც თითქმის უპრეცედენტო იყო მშვიდობიანი პერიოდისათვის. თუმცა 1987 წლის აპრილში რეიგანი წარდგა სენატის წინაშე და წარუმატებლად სცადა მიეღწია, რომ ამ უკანასკნელს გვერდი არ აველო მისი ვეტოსათვის იმ კანონის წინააღმდეგ, რომელიც ფედერალური ავტოგზების ქსელზე ტრანსპორტისა და მოძრაობის მაქსიმალურ სიჩქარეს ითვალისწინებდა.

პრეზიდენტის ჩარევის მესამე შესაძლებლობა მისი ვეტოს უფლებიდან გამომდინარეობს. კონსტიტუციის I მუხლის მე-7 ნაწილის მიხედვით, როდესაც კანონპროექტს ორი პალატის მიერ თანაბარ ვადებში ვყარა კენჭი, ის პრეზიდენტს წარედგინება და კანონად ცხადდება პრეზიდენტის მიერ დამტკიცების შემდეგ, რასაც შედეგად პრეზიდენტის ხელმოწერა მოჰყვება. პრეზიდენტმა გადმოცემულ



ტექსტს ათი დღის ვადაში უნდა მოაწეროს ხელი, ხოლო იმ შემთხვევაში თუ ეს არ გაკეთდა კანონპროექტი დაბტკიცების გარეშე ცხადდება კანონად. მაგრამ პრეზიდენტს შეუძლია ათი დღის ვადაში მას თავისი ვეტო დაუპირისპიროს. კონსტიტუცია საშუალებას აძლევს პრეზიდენტს გადაუგზავნოს კონგრესს ხელმოწერილი კანონპროექტი და განმარტოს შეტყობინების გზით ის მიზეზები, რომელთა გამოც იგი არ ამტკიცებს კანონპროექტს (1935 წელს ერთადერთი პრეცედენტი: რუზველტმა მოიწვია კონგრესი მის მიერ ვეტოს დადების მიზეზების განმარტებისათვის). ვეტოს გამოყენება შესაძლებელია არა მხოლოდ საკანონმდებლო სფეროში: ის შეიძლება დაუპირისპიროდეს ნებისმიერ ბრძანებულებას, რეზოლუციას და ორივე პალატის მიერ გამართულ ნებისმიერ კენჭისყრას, ვადის გადადების გარდა. მხოლოდ კონსტიტუციაში შეტანილი შესწორებები არ ექვემდებარება ვეტოს, რადგან კონსტიტუცია ამას აშკარად არ ითვალისწინებს და იმის გამოც, რომ პირველი ათი შესწორება არ წარედგინა პრეზიდენტს.

მაგრამ პრეზიდენტის ვეტო არ გაიყოფა. პრეზიდენტი ამტკიცებს ან უკუაგდებს მთლიანად კანონს. მას არ შეუძლია ვეტოს გამოყენება ცალკეული მუხლების მიმართ (item veto), რომელიც აქვს შტატების გუბერნატორთა უმრავლესობას. კონსტიტუციური გადასინჯვის წინადადებები, რომლებიც პრეზიდენტისათვის item veto-ს მინიჭების ტენდენციას ავლენს, ყოველთვის დაძლეული იყო პრეზიდენტის პრეროგატივის გაზრდის მიმართ მტრულად განწყობილი კონგრესის მიერ.

ვეტო შეიძლება დაძლეული იქნეს კონგრესის მიერ ხმების 2/3-ის უმრავლესობით თითოეულ პალატაში. ამ ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნა პრეზიდენტის ვეტოს საგრძნობ მნიშვნელობას ანიჭებს. ყოველივე ეს ნიშნავს, რომ პრეზიდენტისათვის საკმარისია ერთი პალატის 1/3-ის მხარდაჭერა იმისათვის, რომ გაუქმდეს ხანგრძლივი და რთული საკანონმდებლო პროცესის შედეგი. ასეთი შემთხვევა საკმაოდ იშვიათია, მაგრამ მაინც არ წარმოადგენს გამონაკლისს.

არსებობს ვეტოს სხვა ფორმაც ე.წ. « ჯიბის ვეტო » (pocket veto), რომელიც კონსტიტუციით არის დაშვებული და გულისხმობს, რომ პროექტი კანონად იქცევა, თუკი პრეზიდენტი მას თავის ვეტოს არ დაუპირისპირებს მისი გადაცემიდან ათი დღის განმავლობაში « ვიდრე კონგრესი თავისი გადავადებით ხელს არ შეუშლის მის გადაგზავნას, რა შემთხვევაშიც პროექტს აღარ ექნება კანონის ძალა ». ამრიგად, პრეზიდენტს შეუძლია ხელი არ მოაწეროს მისთვის გადაცემულ საკანონმდებლო აქტებს კონგრესის მიერ ათი დღით გადავადებამდე ისე, რომ აშკარად არ უარყოს ისინი და გაამართლოს ეს არმიღება: ამრიგად, შეჩერებული პროექტები უქმდება საკანონმდებლო ვადაგასულობის ერთადერთი

მიზეზით. « ჯიბის ვეტოს » (pocket veto) განსაკუთრებული ინტერესი (გარდა იმისა, რომ შეუძლებელია მისი უარყოფა და ის კონგრესს აიძულებს მთლიანად განაახლოს საკანონმდებლო პროცედურა) გამოძინარეობს იქიდან, რომ ის შესაძლებელს ხდის დაპირისპირების გარეშე იმ კანონპროექტების აცილებას, რომლებიც ნაჩქრევად იქნა მიღებული სესიის დასასრულს.

ფილადელფიის კონსტიტუციის შემდგენელის კონცეფციაში, ისე როგორც ის წარმოდგენილია ჰამილტონის Federalist-ში, ვეტოს გამოყენება უნდა შენარჩუნებულიყო გამონაკლისი შემთხვევების მიმართ. ასეთი იყო პირველი პრეზიდენტების მიერ გამოყენებული პრაქტიკა (ვაშინგტონმა ის მხოლოდ ორჯერ გამოიყენა). ძირითადად საქმე ეხებოდა საჭიროების შემთხვევაში კონსტიტუციის დაცვას საკანონმდებლო ხელისუფლების უკანონო ჩარევისაგან. მაგრამ ჯექსონის პრეზიდენტობის დროს ვეტო კონგრესის წინააღმდეგ პრეზიდენტის პოლიტიკური იარაღი ხდება და ხშირად გამოიყენება (თორმეტჯერ უფრო მეტად, ვიდრე წინა პრეზიდენტების დროს). იგივე ხდება რეკონსტრუქციის დროინდელ კონფლიქტურ გარემოებებში, ჯონსონის პრეზიდენტობის დროს (21-დან 17 უარყოფილი ვეტო). მაგრამ მხოლოდ XIX საუკუნის დასასრულს ვეტოს გამოყენება ჩვეულებრივი პროცედურა ხდება და კულმინაციას აღწევს კლივლენდის პრეზიდენტობის პერიოდში (684 ვეტო, რომელთაგანაც 346 საგანგებო იყო), შემდგომ ფრანკლინ რუზველტის დროს, რომელმაც ის 631 ჯერ გამოიყენა (371 საგანგებო ვეტო, 9-ჯერ უარყოფილი). ტრიუმენმა ვეტო 250-ჯერ გამოიყენა (180 საგანგებო ვეტო, 12-ჯერ უარყოფილი), ხოლო მისმა შემცვლელმა ეიზენჰაუერმა, რომელიც ძალიან ზომიერი იყო პრეზიდენტის ფუნქციის აღსრულებისას, ვეტო 181-ჯერ გამოიყენა (102 საგანგებო ვეტო და უარყოფის ორი შემთხვევა). ვეტოს გამოყენება სწორედ ამ სამი ჩამოთვლილი პრეზიდენტის დროს (1937-1959 წწ.) აღწევს კულმინაციას. მას იშვიათად მიმართავდნენ (უარყოფის გარეშე) კენედისა და ჯონსონის პრეზიდენტობის პერიოდში, უფრო ხშირად ნიქსონის, განსაკუთრებით კი ფორდის დროს (61-ჯერ ორი წლის განმავლობაში, 12 უარყოფის შემთხვევით) და აგრეთვე რეიგანის მეორე მანდატის დასასრულს. ვეტოს ყველაზე ხშირი გამოყენება აშკარად ემთხვევა იმ პერიოდს, როდესაც პრეზიდენტი და კონგრესის უმრავლესობა ერთ პარტიას არ ეკუთვნიან. ამრიგად, 1986 წლის დასასრულს კონგრესის მორიგი არჩევნების (mid term elections) შედეგად როგორც სენატი, ასევე წარმომადგენელთა პალატა დემოკრატთა უმრავლესობით დაკომპლექტდა. აქედან გამოძინარეობს, რომ პრეზიდენტი რეიგანი უფრო ხშირად მიმართავდა ვეტოს, ხოლო ზოგიერთ საკითხთან მიმართებაში ეს ვეტო უარყოფილი იქნა. ასე მოხდა კონგრესის არჩევნებამდე იმ კანონის მიღებასთან დაკავშირებით, რომელიც

სანქციებს ითვალისწინებდა სამხრეთ აფრიკის წინააღმდეგ (1986 წლის სექტემბერი) და ტრანსპორტსა და მოძრაობასთან დაკავშირებული კანონის მიმართ (1987 წლის აპრილი). საპრეზიდენტო მანდატის დასასრულს (1988 წლის 23 ნოემბერი) რეიგანმა თავისი ვეტო დაუპირისპირა კანონს სამთავრობო ეთიკის შესახებ, რომელიც « მეტიხმეტად რთულად და შემზღვევლად » იქნა მიჩნეული, რის შედეგად რეიგანის შემკვიდრეს თავისი მანდატის დასაწყისიდანვე უნდა შეედგინა ახალი კანონპროექტი. ჩამოთვლილი ქმედებების გარდა, რომელიც პრეზიდენტს შეუძლოა გამოიყენოს კონგრესის მიმართ, მას აგრეთვე აქვს თავდაცვის საშუალება: აღმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგია. ის ნებას აძლევს პრეზიდენტს, ისევე როგორც მის გარემოცვას, მოიშველიონ სახელმწიფო საიდუმლო და გვერდი აუარონ კონგრესის და სასამართლო ხელისუფლების კითხვებზე პასუხს. აღნიშნული პრივილეგია არ არის გარანტირებული კონსტიტუციით და ის ხშირად კონგრესის მხრიდან დავის საგანი ხდება. უოტერგეიტის საქმეში ნიქსონის მიერ პრივილეგიის დამოწმებამ კონგრესი აიძულა საკითხი სასამართლო ხელისუფლების წინაშე დაესვა. უზენაესი სასამართლო ცნობს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგიას დადგენილებით, რომელიც ერთხმად იქნა მიღებული მისი წევრების მიერ, მაგრამ ამასთანავე მიიჩნევს, რომ ის არ შეიძლება იქნეს დამოწმებული სისხლის სამართლის ხასიათის გამოძიებისათვის საჭირო საბუთების დასამალავად (United States v. Richard Nixon (1974)).

**90. აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონგრესის ზემოქმედების საშუალებები.** – ეს საშუალებები ძირითადად უკვე ვახსენეთ და გავანალიზეთ. გავისხენოთ სენატის როლი პრეზიდენტის მიერ თანამდებობის პირთა დანიშვნის სფეროში (განსაკუთრებით როდესაც საქმე ეხება კაბინეტის წევრებსა და უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებს) და საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით. პრეზიდენტის წინააღმდეგ მოქმედების ყველაზე გადამჭრელ მძიმე საშუალებას იმპიჩმენტი წარმოადგენს. უკვე გავცანიით ამ პროცედურის ძირითად ფორმებს, რომელიც გამოყენებული იქნა XIX საუკუნეში პრეზიდენტ ენდრიუ ჯონსონის მიმართ. აღნიშნული პროცედურის უფრო ახალი მაგალითია რიჩარდ ნიქსონის წინააღმდეგ მიმართული იმპიჩმენტი. 1868 წელს იმპიჩმენტის პირველი მცდელობის მარცხმა ხელი შეუწყო კონგრესის წინაშე პრეზიდენტის პასუხისმგებლობის ძირითადად პოლიტიკური ხასიათისაკენ გადახრას. ეს პროცედურა გამოყენებული იქნა ნიქსონის წინააღმდეგ უმთავრესად არა პოლიტიკური მიზეზების გამო და პროცესის დასრულებამდე ბევრად ადრე განაპირობა ამ უკანასკნელის გადადგომა. 1974 წლის ივლისში წარმომადგენელთა

პალატის სასამართლო საქმეთა კომისიამ (Judiciary Committee) პრეზიდენტს ბრალი დასდო სამი საბრალდებო პუნქტით: მართლმსაჯულების შეფერხებაში, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებასა და კონგრესის უპატივცემულობაში (contempt of Congress) (ეს უკანასკნელი სასამართლოს წინაშე წარდგომაზე უარის თქმის გამო). პრეზიდენტი თანამდებობიდან გადადგა პალატის კომისიის მიერ დასკვნის გამოტანამდე.

უოტერგეიტის საქმე, რომელიც კულმინაციას წარმოადგენდა პრეზიდენტის « მიუკერძოებელ » (არტურ შლეზინგერი) ინსტიტუტსა და კონგრესს შორის ურთიერთობის გაუარესებაში, აგრეთვე პრეზიდენტის ძალაუფლების უპირატესობის წინააღმდეგ, კონგრესის გარკვეული რეაქციის ათვლის წერტილი იყო; პრეზიდენტის ძალაუფლება მიჩნეული იყო გადამეტებულად როგორც მისი მოცულობის, ისე მოქმედების საშუალებების გამო. აღნიშნული რეაქცია უკვე გამოიხატა 1973 წლის სექტემბრის აქტით სამხედრო უფლებამოსილების შესახებ (War Power Act) ვიეტნამის ომის დრამატულ გარემოებებში. იგივე მოხდა 1975 წლის იარაღის ექსპორტზე კონტროლის შესახებ აქტთან (Arms export control Act) დაკავშირებითაც, რომლის მიხედვით პრეზიდენტმა კონგრესის თანხმობას უნდა დაუქვემდებაროს უცხოეთში სამხედრო შეიარაღების გაყიდვის საკითხი, ისევე როგორც 1976 წლის აქტი ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ (National Emergencies Act) აზუსტებს და ზღუდავს პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილებას იმისათვის, რომ მან თავისუფლად ვერ იმოქმედოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დადგენილებების (executive orders) მეშვეობით: კონგრესი იტოვებს საგანგებო მდგომარეობის გამოსაცხადებლად პრეზიდენტის მიერ წამოყენებული პირობების განსაზღვრის უფლებას.

კონგრესის რეაქცია კიდევ უფრო ნათლად გამოჩნდა 1974 წელს Budget and Impoundment Act-ის მიღებით, რომელიც საფინანსო სფეროში საკანონმდებლო პროცედურის რეორგანიზაციას ახდენს. კონსტიტუციამ გადასახადებისა და ბიუჯეტის შედგენის პრეროგატივა საკანონმდებლო ხელისუფლებას მიანიჭა (I მუხ. მე-8 ნაწ, აბზაცი 1, მე-2). მართლაც, მთელი XIX საუკუნის განმავლობაში კონგრესი არ იფარგლებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ შედგენილი ბიუჯეტის განხილვით, შესწორებების შეტანითა და კენჭისყრით დიდ ბრიტანეთსა და სხვა საპარლამენტო რეჟიმების მსგავსად. კონგრესი ადგენდა ბიუჯეტს, აღმასრულებელი ხელისუფლება კი არ ერეოდა მის შედგენაში. პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ ფედერალური ბიუჯეტის სწრაფმა ზრდამ და ამ უკანასკნელთან დაკავშირებულმა სირთულემ კონგრესს იოლად გადააწყვეტინა

აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის დაეთმო ბიუჯეტის წარდგენის პასუხისმგებლობა ზაზინის დეპარტამენტთან მიერთებული ახალი ორგანოს Bureau of the Budget-ის მეშვეობით (Budget and Accounting Act (1921) ). პრეზიდენტის როლი საკმაოდ გაძლიერდა 1939 წელს, როდესაც რუზველტმა ზემოაღნიშნული საბიუჯეტო ბიურო მიუერთა პრეზიდენტის სამსახურს (Executive Office of the President) და ბიუჯეტის წარდგენა გამოიყენა თავისი საკანონმდებლო პროგრამის ძირითად იარაღად. 1970 წელს ნიქსონის მიერ წამოწყებული რეფორმა, რომელიც ითვალისწინებდა საბიუჯეტო ბიუროს გარდაქმნას მართვისა და ბიუჯეტის უწყებად (Office of Management and Budget), მიზნად ისახავდა აღმასრულებელი ხელისუფლების კიდევ უფრო გაძლიერებას.

სწორედ ასეთ პირობებში, 1974 წელს მიღებული იქნა Budget Appoument Act-ი, მას შემდეგ რაც კონგრესმა უკუაგდო ამ კანონის წინააღმდეგ მიმართული საპრეზიდენტო ვეტო. საკანონმდებლო ხელისუფლებისათვის საფინანსო სფეროში სრული ინიციატივის აღდგენის პრეტენზიის გარეშე, რომელიც მას წარსულში ჰქონდა, ეს აქტი, რომლის მიხედვით შეიქმნა ორგანო – კონგრესის საბიუჯეტო უწყება (Congressional Budgeting Office), შესაძლებლობას აძლევს საკანონმდებლო ხელისუფლებას შეიმუშავოს გარკვეულწილად ბიუჯეტის ალტერნატიული პროექტი რთული პროცედურის საშუალებით და გააკონტროლოს მთლიანი საბიუჯეტო პროცესი ცენტრალიზებული საბიუჯეტო კომისიების მეშვეობით, რომლებიც თითოეულ პალატაში შეიქმნა.

შემდგომში საბიუჯეტო დეფიციტის წინაშე უძღურობის გამო როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან 1985 წელს მიღებული იქნა Gramm-Rudman-ის კანონი. ამ აქტის მიზანს შეადგენდა დეფიციტის თანდათანობითი შემცირება, მაგრამ მისი ძირითადი დებულებები გამიზნული იყო კონგრესსა და პრეზიდენტს შორის უთანხმოების თავიდან ასაცილებლად ბიუჯეტის შეკვეცასთან დაკავშირებით იმის გათვალისწინებით, რომ ავტომატური შეკვეცის განხორციელება შესაძლებელი იქნებოდა comptroller of the currency-ით (მაღალი თანამდებობის მოხელე), რომელიც მთავარ საანგარიშო უწყებას (General Accounting Office) ხელმძღვანელობს.

### III / სასამართლო ხელისუფლება

91. ცალკე მდგომი ხელისუფლება. – კონსტიტუცია უზენაეს სასამართლოს მოიხსენიებს როგორც სასამართლო ხელისუფლებას (III მუხ.), კონგრესს კი უტოვებს ფედერალური სამართალწარმოების ქვედა ინსტანციებს. კონსტიტუციის დებულებები, რომლებიც შედარებით დეტალურია სასამართლო ორგანოების უფლებებთან დაკავშირებით, არ შეიცავს არავითარ ნორმას ფედერალური კანონების

კონსტიტუციურ კონტროლთან დაკავშირებით. თუმცა როგორც ჩანს, კონსტიტუციის შემდგენელებმა მიიჩნიეს, რომ სასამართლო კონტროლის (Judicial review) უფლებამოსილება, რომელიც კონგრესის კანონებზე ვრცელდებოდა, შეესაბამებოდა მათ მიერ შექმნილ ინსტიტუციურ მოდელს: დაწერილ და მყარ კონსტიტუციას. Federalist-ის ერთ-ერთ მუხლში ჰამილტონი იცავდა ამ კონცეფციას, რომლის გაეღწეც შეინიშნება ფილადელფიის შეთანხმების მოსამზადებელ სამუშაოებში და იმ დაცვით სიტყვაში, რომლითაც მედისონი გამოვიდა პირველ კონგრესზე Bill of Rights-ის მიღების მხარდასაჭერად. სასამართლო ინსტიტუტის ძირითადი ნიშნები, რომელიც ცალკე მდგომ ხელისუფლებად იყო მიჩნეული, სწრაფად დაზუსტდა კონგრესის კანონმდებლობით ამ უკანასკნელის მიერ ქვედა საფეხურის სასამართლო სამართალწარმოების შემოღებით და უზენაესი სასამართლოს მიერ ფედერალური კანონის კონსტიტუციურ კონტროლზე თავისი უფლებამოსილების დამტკიცებით. ფედერაციის ჩამოყალიბების დასაწყისშივე დადგენილმა სისტემამ სასამართლო ხელისუფლების სახით შექმნა ჭეშმარიტი ხელისუფლება – თავისუფლების დასაცავად გამიზნული წონასწორობის ძირითადი იარაღი – კონსტიტუციის შემდგენელების ლიბერალური პრინციპების შესაბამისად<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> ერთ სულ მოსახლეზე იურისტების რაოდენობით აშშ-ს პირველი ადგილი უკავია მსოფლიოში, ხოლო წელიწადში, საშუალოდ, 25 მილიონი სასამართლო პროცესი იმართება (რედ.).

## A – ორგანიზაცია და კომპეტენცია

92. ფედერალური სასამართლო სისტემა. – შტატების სასამართლო მოწყობის პარალელურად მთლიანად ფედერაციაში არსებობს ფედერალური სასამართლო სისტემა, რომელიც ერთდროულად აღჭურვილია შტატების კომპეტენციასთან კონკურირებადი კომპეტენციით, ფედერალურ საქმეთა სფეროში კი მას, კონსტიტუციის მიხედვით განსაკუთრებული კომპეტენცია გააჩნია. საქციალური სასამართლოების გარდა, რომლებიც მხოლოდ უზენაეს სასამართლოს ექვემდებარება, სისტემა მოცავს საერთო სასამართლოს ორ საფეხურს. პირველ საფეხურს საოლქო სასამართლოები შეადგენენ, რომელთა კომპეტენცია ფედერალურ საქმეთა უმრავლესობას მოიცავს, როგორც სამოქალაქო ისე სისხლის სამართლის სფეროში და წარმოდგენილია გადაწყვეტილების მიმღები ერთადერთი მოსამართლისაგან, რომელსაც ძირითადად ნაფიცი მსაჯულები ეხმარებიან ან არის ნაფიცი მსაჯულების გარეშე. ამ სასამართლოთა კომპეტენცია შტატის ან შტატის ნაწილით არის დაწესებული. ასეთი სასამართლოების რიცხვი 90-ს აღემატება. მეორე საფეხურს წარმოადგენს სააპელაციო სასამართლოები, რომლებიც კომპეტენტურნი არიან საოლქო სასამართლოების მიერ გამოტანილ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების შუამდგომლობაში და ასევე საქციფიკური დავის განხილვაში. ფედერალური ტერიტორია 13 სააპელაციო ოლქად არის დაყოფილი, სადაც მოსამართლეთა რაოდენობა ცვალებადია. ძირითადად ინსტანციები სამი მოსამართლისაგან შედგება, რომელთაც დადგენილება კოლეგიურად გამოაქვთ. უზენაესი სასამართლო აგვირგინებს ფედერალური სასამართლო სისტემის მოწყობას. მისი როგორც პირველი და უკანასკნელი ინსტანციის კომპეტენცია ძალიან შეზღუდულია. ის ძირითადად სააპელაციო სამართალწარმოებას ახორციელებს, ყველაზე ხშირად ის უკანასკნელი ინსტანციაა, რომელიც განსჯის შუამდგომლობებს ფედერალური სააპელაციო სასამართლოებისა და შტატების უმაღლესი სასამართლოების გადაწყვეტილებების მიმართ.

კონსტიტუცია უზრუნველყოფს ყველა ფედერალური მოსამართლის დამოუკიდებლობას, რომლებიც პრეზიდენტის მიერ ინიშნებიან სენატის თანხმობით. ის ითვალისწინებს, რომ მოსამართლეთა რიცხვი არ უნდა შემცირდეს მათ მიერ მოვალეობების შესრულებისას და ისინი თავიანთ ფუნქციებს ინარჩუნებენ მართლზომიერი ქცევის დროს (during good behavior) თავიანთი დამსახურების მიხედვით. ამგვარად, მოსამართლეთა შეუცვლელობა სრულია; მათი თანამდებობიდან გადაყენება მხოლოდ იმპიჩმენტის სასამართლო პროცედურით არის შესაძლებელი, რომელიც კონგრესის ხელშია და რომლის მკაფიო მიზანსაც შეადგენს დადანაშაულებული მოსამართლის უღირსობის დადგენა. მოსამართლეთა მიმართ

იმპიჩმენტის პროცედურა 11-ჯერ განხორციელდა და ხუთ შემთხვევაში მისი მიღებით დასრულდა, უკანასკნელი შემთხვევა 1986 წელს მოხდა.

ფედერალურ მოსამართლეთა ავტორიტეტი რეალურია, მათი რაოდენობა კი შეზღუდული, განსაკუთრებით პირველ საფეხურზე, საოლქო სასამართლოს მოსამართლე მარტო ახორციელებს თავის მოვალეობას. ეს გარკვეულ წონას ანიჭებს მოსამართლის წოდებას და ერთგვარად ანაზღაურებს მათი დანიშვნის პოლიტიზებულ ხასიათს, რომელიც ყოველთვის ზუსტად არ შეესაბამება კომპეტენციისა და დამსახურების კრიტერიუმებს.

ფედერალური იურისდიქციის კომპეტენცია მთლიანად კონსტიტუციით არის დადგენილი და დაზუსტებულია კანონით. ნორმები უაღრესად რთულია და შესაძლებელია მხოლოდ რამდენიმე პრინციპის აღწერა. პირველ რიგში საკანონმდებლო სფეროში ფედერალური იურისდიქციის კომპეტენცია არის პრეროგატივის კომპეტენცია საერთო სამართლის შტატების სასამართლოებში. აქედან გამომდინარეობს, რომ ფედერალურ სასამართლოებში ჩვეულებრივ ცნობენ მხოლოდ ფედერალურ საქმეებად კვალიფიცირებულ ძირითად სადაო საკითხებს. აღნიშნულში იგულისხმება, კონსტიტუციის მიხედვით, პროცესები და სადაო საკითხები (cases, controversies), კონგრესის კანონები და აშშ-ის მიერ დადებული ხელშეკრულებები და, გარდა ამისა სადმირალო უწყებისა (admiralty, ბრიტანული სამართლის ტერმინი) და საზღვაო სამართალწარმოების პროცესები. ფედერალურ სასამართლოებს აგრეთვე აქვთ *ratione personae*-ს კომპეტენცია, როდესაც საქმე ეხება უცხოეთის ქვეყნების წარმომადგენლებთან დაკავშირებულ სადაო საკითხებს, რომლებშიც აშშ მონაწილეობს, იმ შემთხვევაში, როდესაც დაპირისპირებულია ორი ან რამდენიმე შტატი, ერთი შტატის მთავრობა მეორე შტატის მოქალაქეებთან (როდესაც პირველი მოქმედებს), აგრეთვე როდესაც დაპირისპირებულია ერთი შტატის მთავრობა ან მოქალაქეები და უცხო ქვეყნის მთავრობა ან მისი მოქალაქეები, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევაში, როდესაც დავაა სხვადასხვა შტატის მოქალაქეებს შორის (III მუხ. მე-2 ნაწ.). ეს უკანასკნელი კომპეტენციის პუნქტი აშკარად სადავო წარმომადგენლობისაა, რომელიც ფედერალურ სასამართლოებს, ფედერალური სამართლის გარდა, შტატების სამართლის გამოყენების შესაძლებლობას აძლევს. ამის საპირისპიროდ, შტატების სასამართლოები ჩვეულებისამებრ იყენებენ როგორც მათი შტატის სამართალს, ასევე ფედერალურ სამართალსაც. შტატების სასამართლოები განიხილავენ ზოგიერთ ფედერალურ საქმეს, მაგალითად, სხვადასხვა შტატის მოქალაქეებს შორის არსებულ დავას. სადაო საკითხები, რომლებიც შტატების იურისდიქციის კომპეტენციას შეადგენენ განაწილებულია იერარქიის მიხედვით და განიხილება უკანასკნელ ინსტანციად



შტატის უზენაესი სასამართლოს მიერ. თუმცა საქმე შეიძლება გარკვეული პირობების შემთხვევაში გადაეცეს ფედერალურ სასამართლოს, თუ ამას დამკველი მოითხოვს.

**93. უზენაესი სასამართლო. მისი შემადგენლობა.** – თავდაპირველად უზენაესი სასამართლო ექვსი მოსამართლისაგან შედგებოდა, შემდგომში კი მათი რიცხვი ფედერალური კანონის მიხედვით იცვლებოდა. უზენაესი სასამართლო სულ ცოტა ხუთი და არა უმეტეს ათი მოსამართლისაგან შედგებოდა. 1869 წლიდან ეს რაოდენობა აღარ შეცვლილა. ის ცხრა მოსამართლისაგან შედგება, რომლის თავმჯდომარე იუსტიციის მინისტრია. ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მოსამართლეთა არჩევას ჩვეულებისამებრ იუსტიციის მინისტრი (Attorney general აშშ-ში) ახორციელებს შტატების სენატორებთან კონსულტაციის შედეგად, რომლებიც პრეზიდენტის პარტიის წევრები არიან, უზენაესი სასამართლოს წევრების არჩევა კი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის პირადი საქმეა. მაგრამ ამ დანიშნვამ სენატის თანხმობა უნდა მიიღოს ყველა ფედერალური მოხელის დანიშვნის მსგავსად, რაც კონსტიტუციით არის განსაზღვრული. ამგვარად, პრეზიდენტის არჩევანი უფრო გაწონასწორებულია იმ თანხმობის აუცილებლობით, რომელიც სენატს პრეზიდენტის კანდიდატურის მოსმენის შესაძლებლობას აძლევს მისი დამსახურების შესაფასებლად. არსებობს სენატის მიერ კანდიდატურის უარყოფის თორმეტამდე და პრეზიდენტის წინადადების გატანის თხუთმეტამდე შემთხვევა. თანამედროვე ეპოქაში ამის მაგალითია მოსამართლეების ჰენსფორტისა და კარსველის შემთხვევა, რომელთა დანიშვნაც უზენაეს სასამართლოში ნიქსონმა ვერ მოახერხა, რეიგანმა კი მოსამართლე ბორკის. აღნიშნულს შეიძლება დაემატოს ის ფაქტიც, როდესაც პრეზიდენტი ჯონსონი იძულებული გახდა თავისი მანდატის დასასრულს 1968 წელს უარი ეთქვა იუსტიციის მინისტრის თანამდებობაზე თავისი მეგობრის ეიბ ფორტასის დანიშვნაზე სენატის მხრიდან თავშეკავების გამო.

მოსამართლეები სარგებლობენ აბსოლუტური შეუცვლევლობით და ხშირად შემთხვევითობა განსაზღვრავს პრეზიდენტის უფლებამოსილების საზღვრებს გავლენა იქონიოს თავისი არჩევანით უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაზე, რომელიც გადამწყვეტია მისი ორიენტაციისათვის. 1937 წელს « ახალი კურსის » მიმართ უზენაესი სასამართლოს წინააღმდეგობის დასაძლევად ფრანკლინ რუზველტმა წამოაყენა Court-Packing-Plan-ის წინადადება, რომელიც მას შესაძლებლობას მისცემდა დაენიშნა იმდენი ახალი მოსამართლე, რამდენიც 70 წელს გადაცილებული წევრიც იყო სასამართლოში ანუ დამატებით ექვსი მოსამართლე. ამ გეგმამ

საზოგადოებრიობის უკმაყოფილება და სენატის წინააღმდეგობა გამოიწვია და ის უყურადღებოდ დატოვეს.

94. კომპეტენცია და მოქმედება. – უზენაესი სასამართლო ბატონობს ფედერაციისა და შტატების სასამართლო მოწყობის მთელ სისტემაზე. ამრიგად, შესაძლებელია შტატის უზენაესი სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილება გადაეცეს აშშ-ის უზენაეს სასამართლოს ფედერალური კანონის ინტერესიდან გამომდინარე. ამგვარი შუამდგომლობა ყოველთვის არის შესაძლებელი, როდესაც შტატის სასამართლომ ფედერალური კანონის არაკონსტიტუციურობა გამოაცხადა ან დააკანონა შტატის კანონი, რომელიც ეწინააღმდეგება ფედერალურ სამართალს. სხვა ვარაუდით, შუამდგომლობა აგრეთვე შესაძლებელია, როგორც კი უზენაესი სასამართლო დათანხმდება მის მიღებას. უზენაესი სასამართლო კომპეტენტურია პირველ ინსტანციაში რამდენიმე განსაზღვრული შემთხვევის გარდა. ის ძირითადად სააპელაციო მოსამართლის როლს ასრულებს (გარდა იმ შემთხვევისა, თუ კონგრესი ამას სხვაგვარად გადაწყვეტს III მუხ. მე-2 ნაწ.), მაგრამ ამ დონეზე რჩება თავისუფალი სადაო საკითხების განხილვაში, რომლებიც მას გადაეცემა. მას შეუძლია უარი თქვას აპელაციაზე, როდესაც ის შემთხვევას განიხილავს როგორც « არარსებობის ». მაგრამ ყველაზე გავრცელებულ პროცედურას წარმოადგენს ბრძანება საქმის გამოთხოვის შესახებ (writ of certiorari), სამართალწარმოებისადმი უზენაესი სასამართლოს მიერ გაცემული განკარგულება, რომელიც ცდილობს მისთვის განსახილველად გადაცემული საქმე წერილობითი თხოვნით იყოს წარდგენილი ადმარტრებული მხარის მიერ. უზენაესი სასამართლოს მიერ certiorari-ის თანხმობის ან უარყოფის გადაწყვეტილება დამოკიდებულია შემთხვევის მნიშვნელობაზე განხილულ კონსტიტუციურ პრინციპებთან მიმართებით ან იმ განსხვავებების ინტერპრეტაციაზე, რომლებიც სისტემაში არსებობს. მას აგრეთვე შეუძლია შუამდგომლობის მიღება, როდესაც ის დროულად ჩათვლის სასამართლოს პრაქტიკის გარდაქმნას. ეს ნიშნავს, რომ certiorari-ის მოთხოვნის დიდი უმრავლესობა გარდაუვალად უკუგდებულია. ეს შუამდგომლობები, ისევე როგორც ე.წ. კანონიერი აპელაციები განიხილება ცალკე თითოეული მოსამართლის მიერ. გასაჩივრების ნებართვა ანუ writ of certiorari გაიცემა იმ შემთხვევაში, თუ ოთხი მოსამართლე ხმას აძლევს ამ აზრს: ეს ე.წ. ოთხთა წესი 1925 წელს იქნა მიღებული. თხოვნის უარყოფა ჩვეულებისამებრ ნაკლებად არის მოტივირებული; სასამართლო მხოლოდ მოუთხოვს: Appeal dismissed–ს (აპელაცია უკუგდებულია) ან Certiorari denied-ზე. როდესაც ის სთანხმდება საქმის არსებითად განხილვას, საჭიროა ექვსი მოსამართლისაგან შემდგარი ქვორუმი გადაწყვეტილების მისაღებად.

მაგრამ ეს უკანასკნელი შეიძლება შეიცავდეს აპილაციის მოკლე უარყოფას (dismissed). თანაბარი კენჭისყრა სრულდება უარყოფით ან გამოტანილი განაჩენის დამტკიცებით. თუ უზენაესი სასამართლო გამოაცხადებს მოტივირებულ განაჩენს, მან შეიძლება დაამტკიცოს ზემოაღნიშნული განაჩენი (affirmed) ან უარყოს საქმის არსზე განაჩენის გამოტანით (reversed), ან კიდევ უარყოს და გადააგზავნოს კომპეტენტურ სასამართლოში, რათა მან ახლიდან გამოიტანოს გადაწყვეტილება იმ გადაწყვეტილების შესაბამისად, რომელიც მან მიიღო (reversed and remanded).

როგორც წესი სასამართლოს დადგენილებები დასაბუთებული გადაწყვეტილებები და ისინი გადაეცემა ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მათში გაცხადებული პრინციპების გამოსაყენებლად. ამრიგად, დასაბუთებულ მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებას შეიძლება მოჰყვეს მეორე გადაწყვეტილება (the implementation decision), რომლითაც უზენაესი სასამართლო დირექტივებს აძლევს სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებს, უფრო ფართოდ კი მიმართავს უგზავნის ხელისუფლების პოლიტიკურ ორგანოებს. ამის მაგალითია რასობრივი სეგრეგაციისა და საარჩევნო კანონმდებლობის სფეროში უთანხმოების წინააღმდეგ მიმართული გადაწყვეტილებები.

როგორც აღინიშნა, უზენაესი სასამართლო საქმეს თავისუფლად განაგებს მოკლე განაჩენით, რომელსაც სოლიდარულად კისრულობენ მისი წევრები (განაჩენი per curiam). თუ დადგენილება, პირიქით, ძალიან მოტივირებულია მისი შედგენა უძრავლესობის მოსამართლეს ევალება, გარკვეულ შემთხვევაში ოუსტიციის მინისტრს. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი შედარებით კოლეგიურია და ხელს უწყობს კომპრომისს. თუმცა ერთსულოვანი გადაწყვეტილებები იშვიათია და განსხვავებულმა აზრმა შეიძლება გამოიწვიოს სამართალწარმოების გარდაქმნა.

## **B-კონსტიტუციურობის კონტროლი**

**95. წარმოშობა და განვითარება.** – ტრადიციულად კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი (Judicial review) უკავშირდება მარბერი მელისონის წინააღმდეგ ცნობილ დადგენილებას, რომელიც 1803 წელს ოუსტიციის მინისტრის მარშალის ხელმძღვანელობით გამოქვეყნდა. პირველად, უზენაესმა სასამართლომ თავი უფლებამოსილად ცნო გამოეცხადებინა ფედერალური კანონი როგორც კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, და ამ პრეცედენტმა დიდი მნიშვნელობა შეიძინა. ამავე დროს, უფრო ადრე შტატების სამართალწარმოებამ, უკვე გამოიჩინა ეს ინიციატივა თავიანთი შტატების კანონების მიმართ, როდესაც გააგრძელა ბრიტანეთის საიდუმლო საბჭოს ტრადიცია და გამოიყენა აღნიშნული ინიციატივა საკანონმდებლო ასამბლეის მიერ მიღებული აქტებისათვის. გარდა ამისა, 1796 წელს უზენაესმა სასამართლომ თვითონვე გამოაცხადა ფედერალური კანონის

შესაბამისობა კონსტიტუციასთან (Hylton v. United States), რაც საწინააღმდეგო გადაწყვეტილების მიღების საშუალებას იძლეოდა.

აშშ-ში კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი თავიდანვე იყო ნაგულისხმევი, საფრანგეთისა და ევროპის უმეტესი ქვეყნებისგან განსხვავებით, როგორც კონსტიტუციის თანამედროვე ცნების შესატყვისი. თუმცა მარბერი მედისონის წინააღმდეგ დადგენილების მიერ წამოჭრილი სამართლებრივი საკითხი უმნიშვნელო ინტერესის საკითხიდან მომდინარეობდა. კოლუმბიის ოლქის მოსამართლე მარბერიმ კომისიისაგან თავისი ფუნქციების შესრულების უფლება არ მიიღო, ამიტომ 1789 წლის კანონით დადგენილი პროცედურის თანახმად სასამართლო მოწყობის შესახებ, იგი უზენაესი სასამართლოსგან ითხოვდა writ of mandamus-ს (ბრძანებულებას მოსამართლის მოთხოვნის შესრულების შესახებ), სახელმწიფო მდივნის მედისონის მისამართით გაცემულ ბრძანებულებას, რომელიც მას ავალდებულებდა კომისიის საკითხის დაყენებას. უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო 1789 წლის კანონი, რაც აკამოფილებდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რადგანაც mandamus-ის პროცედურა არ იყო გამოკვეთილი ფედერალური სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციაში, ისე როგორც ამას კონსტიტუციის III თავი განსაზღვრავს.

მოსამართლის ძალაუფლების ამგვარ განმტკიცებას, რომელიც მას საშუალებას აძლევს გააკონტროლოს არა მარტო აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტების, არამედ აგრეთვე კანონების კონსტიტუციურობა, თავიდანვე არ გამოუწვევია « მოსამართლეთა მმართველობის » ტენდენცია, რადგან კონგრესს შეეძლო გამონაკლისის უფლებით, დაბრკოლება შეექმნა უზენაესი სასამართლოს სააპელაციო კომპეტენციისათვის. სამოქალაქო ომის დამთავრებისთანავე კონგრესმა კანონის ძალით უზენაეს სასამართლოს ჩამოართვა საქმეზე სამართალწარმოების უფლება, რათა მას არ შეძლებოდა აღდგენის შესახებ აქტის (Reconstruction Acts) კონსტიტუციურობაზე გადაწყვეტილების გამოტანა. ამავე დროს, კონგრესი უზენაეს სასამართლოზე ზემოქმედებას ცდილობდა მისი შემადგენლობის რაოდენობის შეცვლით: 1863 წელს სასამართლოს შემადგენლობა ცხრიდან ათ მოსამართლემდე გაზარდა, 1866 წელს ათიდან შვიდამდე შეამცირა, 1869 წელს შვიდიდან ათამდე გაზარდა. 1803 წლიდან დღემდე, უზენაესი სასამართლო ძირითადად ახდენდა ფედერალური სისტემის ფარგლებისა და წესების დაზუსტებას, თავდაპირველად ფედერაციის (McCulloch v. Maryland), ხოლო შემდეგ შტატების უფლებების სასარგებლოდ. 1810 წლიდან უზენაესი სასამართლო არაკონსტიტუციურად ცნობს არა კონგრესის, არამედ შტატების კანონების გარკვეულ რაოდენობას. მარშალის მოხერხებულობა გამოიხატა მარბერი მედისონის წინააღმდეგ

დადგენილებაში არაკონსტიტუციურად კონგრესის კანონის ცნობაში, რომელიც თავად უზენაეს სასამართლოს ანიჭებდა სამართალწარმოების უფლებას ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლების საზიანოდ. პოლიტიკურ კონტექსტში, აღნიშნული უზენაეს სასამართლოს ხელს უწყობდა მის მიერ კონგრესის კანონების არაკონსტიტუციურად ცნობაში. 1857 წელს უზენაესი სასამართლოს მეორე გადაწყვეტილება არაკონსტიტუციურობის შესახებ « დრედ სკოტი სანდფორდის წინააღმდეგ » (Dred Scott v. Sandford) ცნობილ საქმეში, ეჭვქვეშ აყენებდა 1820 წლის « მისურის კომპრომისს », რომელიც კრძალავდა მონათმფლობელობას ფედერალური ტერიტორიის ზოგიერთ ნაწილში. ილინოისში, სადაც მონათმფლობელობა აკრძალული იყო, მონათმფლობელური მისურის შტატიდან ჩამოყვანილი მონა, დრედ სკოტი, ამტკიცებდა, რომ თავისუფალ ტერიტორიაზე გატარებულმა დღეებმა იგი გაათავისუფლა. თავიდან სასამართლომ დრედ სკოტის მოქმედება მიუღებლად ჩათვალა, რადგან იგი, როგორც მონა, არ იყო აშშ-ის მოქალაქე. შემდგომში უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო « მისურის კომპრომისი », რადგან მოხდა კონგრესის საკანონმდებლო კომპეტენციის გადაჭარბება. ამ გადაწყვეტილებას უდიდესი რეზონანსი მოჰყვა, რამაც ხელი შეუწყო სამოქალაქო ომის გაჩაღებას. გარდა ამისა, ყოველივე ამან კონგრესი აიძულა ემოქმედა საკანონმდებლო გზით, რათა თავიდან აეცილებინა Reconstruction Acts-ის კონსტიტუციურობის კონტროლი, რომელიც მეტად მძიმე იყო დამარცხებული სამხრეთის შტატებისათვის. ამასთანავე, კონგრესმა კონსტიტუციის შესაბამისად იმოქმედა, რათა იძულებული გაეხდა შტატები პატივი ეცათ იმ უფლებებისათვის, რომლებიც ფედერალურ დონეზე Bill of Rights-ით იყო გარანტირებული. მე-5 შესწორების პირობა (due process of law) შტატებისათვის დაწესებულ იქნა მე-14 შესწორებით. პირველ ხანებში უზენაესი სასამართლო სამოქალაქო ომის შემდგომი შესწორებების (Post civil War Amendments) ძალიან შეზღუდულ ინტერპრეტაციას ახდენდა, მაგრამ შემდგომში მხოლოდ მე-14 შესწორება გახდა შტატების კანონების დიდი რაოდენობის გაუქმების საფუძველი (184 დადგენილება 1810—1937 წლებში). პეტტი, 1890 წლიდან უზენაესი სასამართლო იყენებს კონსტიტუციის I თავის მე-10 ნაწილს, რომლის მიხედვით შტატებს ეკრძალებათ შეთანხმებების მოქმედებისათვის დაბრკოლებების შექმნა შტატების კანონების არაკონსტიტუციურობის გამოცხადების გამო. სამოქალაქო ომის შემდეგ უზენაეს სასამართლოს ფედერალური კანონმდებლობის საწინააღმდეგოდ ყველაზე ხშირად უხდებოდა ჩარევა იმ სფეროში, რომელიც კონგრესის უფლებამოსილების საზღვრების პრობლემას სემდა შტატებთან მიმართებაში. 1895 წელს უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო

კანონი, რომლის მიხედვით კონგრესი შემოსავალზე ფედერალურ გადასახადს აწესებდა, რამაც დამფუძნებელი ხელისუფლების რეაქცია გამოიწვია და 1903 წელს მე-16 შესწორების რატიფიკაციით დასრულდა.

96. საზღვრები და შედეგები. – შტატების კანონების არაკონსტიტუციურად გამოცხადება შედარებით ხშირი იყო, უფრო ნაკლებად ცხადდებოდა ფედერალური კანონების არაკონსტიტუციურობა. სტატისტიკურად გაბათილებულ კანონთა რაოდენობა, როგორც შტატების, ასევე ფედერაციის დონეზე მცირეა მიღებულ კანონებთან მიმართებაში. სხვათა შორის, უზენაესი სასამართლოს კონსტიტუციური კონტროლი არ არის საყოველთაო. გამოყენებულია კონსტიტუციური დებულებების მცირე ნაწილი. უკვე ჩამოვთვალეთ მათი ძირითადი ნაწილი: მე-5 და მე-14 შესწორებების პუნქტი ვაჭრობის მოწესრიგების შესახებ, მართლმსაჯულების და აგრეთვე კანონების თანაბარი დაცვის დებულება. უზენაესი სასამართლო აგრეთვე იყენებს I მუხლის მე-8 ნაწილს კონგრესის უფლებების ჩამოთვლით ფედერალური კანონმდებლის მიერ უფლებამოსილების გადაჭარბებისათვის სანქციის მისაღებად. როდესაც საქმე ეხება აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტებს, უზენაესი სასამართლო საფუძვლად იყენებს გაბათილებას, უფრო კი ფედერალური კანონის დარღვევას, ვიდრე კონსტიტუციური დებულების შეუსაბამობას, რომელიც ადგენს მთავრობის მოვალეობებს (*v. Cole v. Young (1956)*). რაც შეეხება თავად კანონებს, უზენაესი სასამართლო ზოგადად არ ამოწმებს მათ კონსტიტუციურობას, თუ ეს არ არის აუცილებელი მის წინაშე არსებული დავის გადასაჭრელად. სხვა შემთხვევაში კი უზენაესი სასამართლო საკითხს სხვაგვარად წყვეტს. სხვათა შორის, სასამართლო ითვალისწინებს მხოლოდ კანონის დებულებებს და არა კანონმდებლის განზრახვას. თუკი ამ დებულებების მრავალი ინტერპრეტაციის საშუალება არსებობს, სასამართლო კანონის ასამოქმედებლად იყენებს ისეთ დებულებას, რომელიც კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება. ძირითადად უზენაესი სასამართლო არ ერევა პოლიტიკური ხასიათის საკითხებში. ამ თვითშეზღუდვამ (*self restraint*) მას საშუალება მისცა თავი შეეკავებინა საკუთარი აზრის გამოთქმისაგან ზოგიერთ შტატში კონსტიტუციით შემოღებული პირდაპირი დემოკრატიის პროცედურების შესაბამისობაზე ფედერალური კონსტიტუციის გარანტიის დებულებასთან, რადგან პოლიტიკური საკითხის ცნებას არა აქვს ზუსტი მნიშვნელობა და უზენაეს სასამართლოს თავად უხდება თავისი კომპეტენციის ფარგლების დადგენა.

არაკონსტიტუციურად გამოცხადების შედეგები არ არის გაუქმების შედეგი სამართლებრივი მნიშვნელობით, რომელიც “კონსტიტუციის მამების” მიერ

ხელისუფლების დაყოფის საწინააღმდეგოდ იყო მიჩნეული. არაკონსტიტუციურად გამოცხადების ქმედითობა არანაკლებ მნიშვნელოვანია, ვიდრე მის გამოცხადებამდე ჩასატარებელი პროცედურა, მიუხედავად იმისა, რომ უზენაეს სასამართლოს არ გააჩნია თავისი გადაწყვეტილებების აღსრულების საშუალება, რომელიც დამოკიდებულია როგორც ფედერალური ისე შტატების სასამართლო ორგანოებისა და ხელისუფლების თანამშრომლობაზე. სასამართლო პროცედურებს შორის ყველაზე ჩვეულებრივია არაკონსტიტუციურობის გამორიცხვა, საკითხი, რომელიც სასამართლო პროცესზე წამოიჭრება ხოლმე იმ მხარის მიერ, რომლის მიმართაც კანონის აღსრულება არასასურველია. მოსამართლის მიერ ამ გამორიცხვის დაშვების შემთხვევაში კანონი არ უქმდება, ის მხოლოდ გამოუყენებელი ხდება *inter partes*. როდესაც სასამართლო საბოლოოდ ადასტურებს არაკონსტიტუციურობას, მაშინ კანონის საერთო შეჩერება ხდება და მომავალში, თუკი არ შეიცვლება სამართალწარმოება, ის არც ერთ დავაში არ ამოქმედდება. არაკონსტიტუციურობის გამორიცხვის პირობა შეიძლება წაყენებული იქნეს ნებისმიერი მოქმედი კანონის მიმართ. გარკვეულ შემთხვევაში გამოიყენება სხვა პროცედურა. ეს არის ე.წ. დეკლარაციული გადაწყვეტილება, რომელსაც ადგილი აქვს კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებით *in limine litis*, სანამ დებატები საქმის სიღრმისეულ განხილვამდე მივა. არსებობს აგრეთვე განაწესის პროცედურა, რომელიც შეიძლება ამოქმედდეს მოსამართლის მიერ თანამდებობის თუ კერძო პირის მიმართ, რათა დავის შემთხვევაში თავიდან იქნეს აცილებული არაკონსტიტუციურად მიჩნეული კანონის ამოქმედება. ეს პრევენტიული პროცედურები უფრო იშვიათად გამოიყენება. არაკონსტიტუციურობის გამოცხადება მნიშვნელოვანად ამუხრუჭებს კანონმდებელთა ავტონომიას. უზენაესი სასამართლოს მიერ კანონის შემოწმება შეიძლება გახდეს ტესტი მთლიანი საკანონმდებლო პროცესის ან პროგრამის ლეგიტიმიზაციისათვის. ამგვარად, შეჩერდა ზოგიერთი წამოწყება, როგორცაა შტატებში სოციალური კანონმდებლობა ან, პირიქით, რადიკალურად შეიცვალა შტატების ზოგიერთი კანონმდებლობა, მაგალითად, აბორტის საკითხთან დაკავშირებით.

## II ნაწილი

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

#### I /პარტიების სისტემა

##### A - სისტემის ევოლუცია

97. ორპარტიულობის ჩამოყალიბება. — ამერიკული ორპარტიულობა ემყარება ძალაუფლების განსხვავებულ კონცეფციებს და არა ევროპული ტიპის მთელი რიგი პარტიული სისტემების მსგავსად იდეოლოგიურ, რელიგიურ ან სოციოლოგიურ საფუძველს. პირველი დაპირისპირება ფედერალისტებსა და ანტიფედერალისტებს შორის კონსტიტუციის შემუშავების პროცესშივე მოხდა. აღნიშნული დაპირისპირება ამჟამად შეამსუბუქა პირველი ათი შესწორების მიღებამ, რომელმაც ფედერალისტები დაამშვიდა.

პირველი ოფიციალურად შექმნილი პარტია არის რესპუბლიკურ-დემოკრატიული პარტია, რომელიც თანამედროვე დემოკრატიულ პარტიას დაელო საფუძველად. ის დაფუძნდა 1791 წელს ჯეფერსონის მიერ და თავის გარშემო მთავრობის ძლიერი მოწინააღმდეგეები შემოიკრიბა. ეს პარტია ანტიფედერალისტური ტენდენციის გამომხატველია და მხარს უჭერს ფედერაციის მიერ მკაფიოდ ჩამოყალიბებულ ხელისუფლების კონსტიტუციურ არჩევანს: ეს არის strict constructionists (მკაცრი კონსტრუქციონისტების) პარტია, რომელსაც 1800 წელს ჯეფერსონი პრეზიდენტობამდე მიჰყავს. ამის საპირისპიროდ, ფედერალისტური ტენდენცია (loose constructionists) უფრო ნელი ტემპით ყალიბდება, თავის გარშემო სხვადასხვა ძალებს აერთიანებს, რომელთა შორის ზოგიერთი რესპუბლიკურ-დემოკრატიულ პარტიისაგან იყვნენ განდგომილნი, და ჯექსონის 1824 წლის მარცხის შემდეგ გაიყვნენ დემოკრატ ჯექსონელებად და ვიგებად. ეს უკანასკნელნი 1852 წელს ასპარეზიდან ქრებიან და ორი წლის შემდეგ იქმნება რესპუბლიკური პარტია, რომელშიც თავს იყრიან დემოკრატიულ პარტიისაგან განდგომილი ყოფილი ვიგები და ერთიანდებიან მონათმფლობელობის მოწინააღმდეგე ერთგვარ საიდუმლო საზოგადოებებში Know Nothing-სა და Free Soilers-ში.

სამოქალაქო ომში ჩრდილოეთის გამარჯვების შემდეგ რესპუბლიკური პარტია ათწლეულების მანძილზე ინარჩუნებს საპრეზიდენტო პოსტს. 1932 წლამდე მხოლოდ ორი დემოკრატი პრეზიდენტი იქნა არჩეული: კლივლენდი და ვილსონი. 1933 წლიდან 1953 წლამდე დემოკრატიული პარტია კვლავ მოიპოვებს საპრეზიდენტო ხელისუფლებას, რის შემდეგაც პარტიათა მონაცვლეობა საპრეზიდენტო პოსტზე უფრო ხანმოკლე ინტერვალთ ხდება. კონგრესში ორპალატიანობისა და ორ წელიწადში ერთხელ ხელახალი არჩევნების გამო, მონაცვლეობის საკითხი უფრო რთულად გამოიყურება. ყველაფრის მიუხედავად,,



დღემდე არსებული ორპარტიული სისტემა XIX საუკუნის შუა წლებიდან არსებობს. თუმცა, ეს მონაცვლეობა ნაკლებად მნიშვნელოვანი იყო პოლიტიკურ, განსაკუთრებით კი იდეოლოგიურ ასპექტში, ზოგიერთი კრიტიკული პერიოდის გამოკლებით, რომელთაგანაც ყველაზე მძიმე რეკონსტრუქციის პერიოდი იყო. ორ პარტიას შორის არსებული წინააღმდეგობები ნათლად გამოჩნდა “New Deal-ის” (რუსველტის “ახალი კურსი”) პერიოდში, შემდეგ კი სამოციან წლებში სამოქალაქო უფლებათა პრობლემასთან დაკავშირებით. ზოგადად პარტიებმა შეძლეს არა მარტო იდეოლოგიური განხეთქილების, არამედ ეთნიკური, რელიგიური და რასობრივი წინააღმდეგობების დაძლევა. დემოკრატიული პარტია სამხრეთ შტატებში რასობრივი ინტეგრაციის მტკიცე მოწინააღმდეგეებისაგან შედგებოდა, თუმცა, პარტიამ თავის რიგებში გააერთიანა ირლანდიური, იტალიური და პოლონური წარმოშობის კათოლიკები, ვიდრე სამოციან წლებში სამოქალაქო უფლებათა კანონმდებლობის ინიციატორი გახდებოდა. რესპუბლიკური პარტია უფრო ჩრდილოეთ ევროპის მოსახლეობის წარმომადგენლებსა და პროტესტანტებს აერთიანებდა და არ მოიცავდა სამხრეთში დემოკრატიული პარტიისათვის დამახასიათებელ სეგრეგაციულ ელემენტებს. განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ ამერიკული ორპარტიულობა არ არის დამყარებული სოციალურ წინააღმდეგობებზე. პარტიათა ძირითადად საარჩევნო შეჯიბრებით, განსაკუთრებით კი საპრეზიდენტო არჩევნებით განსაზღვრულმა როლმა, ადგილი არ დაუტოვა “კლასობრივი” (« classiste ») ბრძოლის მომხრეთა ასპექტს, რომელსაც სხვაგან ყველგან უპირატესობა ენიჭებოდა საყოველთაო საარჩევნო უფლებათა დამკვიდრების პროცესში. ამდენად, სოციალისტურმა მოძრაობამ, რომლის გავლენა არსებობდა და დღესაც შეიმჩნევა ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ვერ მოახერხა ევროპის ქვეყნების მსგავსად მასობრივი დიდი პარტიის შექმნა. მან ვერც პროფკავშირებისაგან მიიღო მხარდაჭერა, რომლებმაც დემოკრატიული პარტიის მხარდაჭერა არჩიეს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, წარმოიშვა ნაკლებად იდეოლოგიზებული, ერთმანეთისაგან ნაკლებად განსხვავებულ პარტიათა სისტემა ხელისუფლებაში ხშირი ურთიერთ მონაცვლეობით და არასოდეს დამდგარა მათი არსებობის კითხვის ქვეშ დაყენების საკითხი. იყო და არის მცირერიცხოვანი პარტიები, რომელთა შორისაც ზოგიერთმა შეძლო რეალური გავლენისათვის მიეღწია, მაგრამ მხოლოდ დროებით. ამის მაგალითად გამოდგება XIX საუკუნის ბოლოს შექმნილი პოპულისტური პარტია, დემოკრატიულ განხეთქილების შედეგად წარმოშობილი სოციალისტური პარტია, რომლის ლიდერები ჯერ ოუჯინ დებსი, შემდეგ კი ნორმან თომასი რამდენჯერმე გახდნენ პრეზიდენტობის კანდიდატები საკმაოდ სოლიდური შედეგით 1932 წლამდე, მაგრამ სოციალისტურმა პარტიამ

თავის აპოკას 1914 წლამდე მიადწია ; 30-იან წლებში განსაკუთრებით წარმოჩინდა კომუნისტური პარტია. ორპარტიულობასთან დაკავშირებული მონაცვლეობის დროებითი ხასიათი კიდევ უფრო განმტკიცდა განსაზღვრულ არჩევნებთან დაკავშირებული კოალიციების შექმნით: მაგ. 1912 წელს, რესპუბლიკურ პარტიაში განხეთქილების შედეგად პროგრესისტი ოპოზიციონერებიგან შემდგარი Bull Moose Movement-ის (ბულ მუზის მოძრაობა) კოალიცია, თეოდორ რუზველტის მხარდამჭერად გამოდიოდა ტაფტის წინააღმდეგ ; 1924 წელს პროგრესისტი რესპუბლიკელის ლა ფოლეტის მიერ წამოწყებულმა მოძრაობამ მას ვისკონსელ ამომრჩეველთა ხუთი მილიონი ხმა მოუტანა საპრეზიდენტო არჩევნებში ; უფრო მოგვიანებით შეიქმნა საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის გამიზნული კოალიციები პენრი უოლესის (1948წ.), ჯორჯ უოლესისა (1968წ.) და ჯონ ანდერსონის (1980წ.) კანდიდატურათა მხარდასაჭერად.

ორპარტიულობის პირობებში გამონაკლისის ანუ მესამე პარტიათა გამოჩენა შემთხვევითი მოვლენა ხდება. ამგვარი პარტიების არსებობა ხანმოკლეა და ისინი ძირითადად ერთი ინდივიდის გარშემო ჯგუფებიან საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებით. ეს პარტიები ხალხის გარკვეულ მხარდაჭერას აღწევენ თავისი კანდიდატების სასარგებლოდ (1968 წელს უოლესისათვის მიცემული საარჩევნო ხმების 13,5%, ანდერსონისათვის საარჩევნო ხმათა 6,5%), მათ არანაირი გავლენა არა აქვთ კონგრესში არჩევნების დროს. ამასთანავე, ამ პარტიების როლი მთლიანად არ არის უგულვებელსაყოფელი, რადგან როდესაც ისინი ხალხის მხარდაჭერით სარგებლობენ, მათ ზოგიერთ წინადადებას და მოთხოვნას რომელიმე ერთი დიდი პარტია იყენებს; ამის ნიშნულად გამოდგება დემოკრატიული პარტიის მიერ თანდათანობით პოპულისტთა, შემდგომ კი სოციალისტთა ძირითადი ძალების შთანთქმა. ამერიკის შეერთებულ შტატებში ორპარტიულობას განსაკუთრებულად მყარი საფუძველი აქვს. პირველ ყოვლისა, ეს გარანტირებულია ერთტურიანი მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით, რაც ამომრჩეველს წინასწარ განაწყობს პარტიის სასარგებლოდ ხმის მისაცემად. საპრეზიდენტო არჩევნების ლოგიკით, პარტიები საპრეზიდენტო კამპანიაში გამარჯვების მიზნით გაერთიანებულ საარჩევნო მექანიზმს წარმოადგენენ. აქედან გამომდინარე, მესამე კანდიდატის (არა ორი დიდი პარტიის წევრი) მიერ მოპოვებული შედეგების მიუხედავად, პრეზიდენტის არჩევის მომენტში ორი პარტიის ჩამოყალიბების დროიდან ყოველთვის ეფექტურად მოქმედებდა ორპარტიული სისტემა. ე.ი. ამ ორი პარტიის ერთ-ერთი კანდიდატი ყოველთვის აღწევდა ამომრჩეველთა ხმების დიდი უმრავლესობის მოპოვებას, რის გამოც არ იყო საჭირო პრეზიდენტის არჩევისას წარმომადგენელთა პალატის გამოყენება.

ორპარტიულობა განსაკუთრებით მყარ პოზიციაზე ფედერალურ დონეზე, თუმცა შტატებთან მიმართებით არსებობს გარკვეული თავისებურება: ადგილობრივ დონეზე მნიშვნელობა ენიჭება საკმაოდ მრავალრიცხოვან მცირე პარტიებს; ზოგიერთ შტატში, განსაკუთრებით სამხრეთში, დომინანტური პარტიის არსებობის ძველი ტრადიციაა. მაგრამ, ამ გარემოებას არასოდეს დაუყენებია კითხვის ქვეშ ორპარტიულობა, მით უმეტეს რომ აღნიშნული ტრადიცია აშკარად შესუსტებულა.

98. პოლიტიკური ევოლუცია. — ა.ლინკოლნის არჩევიდან ვიდრე 1932 წლამდე რესპუბლიკური პარტიის ხანგრძლივმა ჰეგემონიამ, როგორც ჩანს, ამ პარტიას თითქმის დომინანტური ხასიათი შესძინა, რაც აღნიშნულ ეპოქაში მისი catch-all-party-ის (ჭრელი, სხვადასხვა რჯულის წარმომადგენლებისაგან შექმდარ პარტია) თვისებით აიხსნება: პარტიამ მყარად დაიმკვიდრა ადგილი ჩრდილოეთის ურბანიზებულ შტატებში, ასევე Middle West-ის (შუა დასავლეთის) მიწათმოქმედებში და ლინკოლნისა და სამოქალაქო ომის წყალობით განთავისუფლებულ შაკანთან მოსახლეობაში. თუმცა, XIX საუკუნის მიწურულს რესპუბლიკური პარტიის თითქმის პრივილეგირებული პოზიცია დაცემის პირასაა, ხმათა რაოდენობრივი განსხვავება ორ პარტიას შორის უმნიშვნელო ხდება. დემოკრატიული პარტიის ლიდერი კლივლენდი ორჯერ აღწევს პრეზიდენტობას (1884წელს, შემდეგ 1892წელს), კონგრესში შემავალი უმრავლესობაც მერყევი ხდება. კერძო მეურნეობაში ახალ საკითხთა წამოჭრა, დიდი პარტიების შიგნით დაყოფას იწვევს, რასაც პოპულისტური პარტიის სწრაფი აღმავლობა მოჰყვება, რომელიც თავის საუკეთესო შედეგს 1894 წლის არჩევნებში აღწევს. ამჟვარი მოვლენები აძლიერებენ დემოკრატიულ პარტიას, პოპულისტური პარტია კი 1908 წლიდან კულისებს მიღმა რჩება. რაც შეეხება დემოკრატიულ პარტიას, განხეთქილებამ ტაფტის (პრეზიდენტი 1909-1913წწ.) კონსერვატორ მომხრეებსა და bull Moose Movement-ის პროგრესისტებს შორის, რომელნიც მისი წინამორბედის თეოდორ რუზველტის მომხრეები იყვნენ, განაპირობა 1912 წელს საპრეზიდენტო არჩევნებში დემოკრატ ვუდრო ვილსონის გამარჯვება. 1920 წელს რესპუბლიკური პარტია კვლავ იმარჯვებს საპრეზიდენტო არჩევნებში. მის ლიდერს პარდინგს გარდაცვალების შემდეგ 1923 წელს ვიცე-პრეზიდენტი კულოჯი ცკლის. 1924 წელს იგი საკმაოდ იოლად იქნა ხელახლა არჩეული დემოკრატი დევისისა და პროგრესისტი დისიდენტი რესპუბლიკელის ლა ფოლტის ფონზე; შემდგომში 1928 წელს, უფრო შეზღუდული არჩევნები იმართება, პერბერტ პუვერი ამარცხებს დემოკრატ ელ სმიტს. 1928 წლიდან 1936 წლამდე ხდება საარჩევნო კორპუსის მნიშვნელოვანი გადანაცვლება დემოკრატიული პარტიის

სასარგებლოდ, რესპუბლიკური პარტია კი კარგავს თავის თითქმის დომინანტურ მდგომარეობას. აღნიშნულ პერიოდში საპრეზიდენტო არჩევნებში დემოკრატების მიერ მიღებული ხმები 15 მილიონიდან 28-მდე იზრდება. ხმათა ამგვარი გადანაწილება ეკონომიკური კრიზისითაა გამოწვეული. 1928 წლის საარჩევნო კამპანიის თემები ჯერ ისევ კლასიკურ ხასიათს ატარებს: რელიგიის საკითხები, მშრალი კანონი. 1932 წლიდან ორ პარტიას შორის არსებულ ბიპოლარიზაციას სოციალური საფუძველი ექმნება. რესპუბლიკური პარტია ცდილობს ამერიკელი საზოგადოების ყველაზე უზრუნველყოფილ და მყარ ელემენტებთან გაიგივებას. დემოკრატიული პარტია ჩრდილოეთის ურბანიზებული და ინდუსტრიული შტატების მუშათა კლასის პარტია ხდება. ამასთანავე ის რელიგიურ (კათოლიკები) და ეთნიკურ (შვედები) უმცირესობათა პარტიასაც წარმოადგენს და თავის ტრადიციულ ჰეგემონიას ინარჩუნებს სამხრეთის შტატებში. ამ ძალიან ფართო ელექტორატს კრიზისის საპირისპიროდ საერთო საზრუნავი აერთიანებდა, რაც სახელმწიფოს მიერ ეკონომიკური და სოციალური საკითხების გადაჭრის თავის თავზე აღებაში გამოიხატა: ამრიგად იქმნება "New Deal"-ის კოალიცია, რამაც ოცი წლის მანძილზე დემოკრატთა ჰეგემონია უზრუნველყო, რომელიც ეჭვს გარეშეა 1952 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში რესპუბლიკელი ეიზენჰაუერის გამარჯვების შემდეგაც. ორივე პარტია მნიშვნელოვან სოციალურ საკითხებში ერთგვარი კონსენსუსისკენ მიისწრაფვის. დემოკრატიული პარტია ნაკლებად ინტერვენციონისტული ხდება, რესპუბლიკურ პარტიაში კი ლიბერალური მიდინაობა ძლიერდება (ლიბერი ეიზენჰაუერი). 1960 წელს ნიქსონზე კენედის ხანმოკლე გამარჯვება "New Deal"-ის კოალიციის ურყეობაზე მიგვიბრუნებს, რომელმაც თავისი ახალი გამოხატულება « ღიდი საზოგადოების » პროგრამაში პპოვა, რომელსაც დემოკრატი პრეზიდენტი ედგა სათავეში. სამხრეთ შტატების რასობრივი დესეგრეგაციის მიმართ განსაკუთრებულად მტრულად განწყობილ დემოკრატ კონსერვატორებში წარმოებულმა პოლიტიკამ მზარდი წინააღმდეგობა გამოიწვია, რამაც სისტემის არსებობის საკითხი ეჭვს ქვეშ დააყენა. 1964 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში რესპუბლიკელი კონსერვატორი გოლდუოთერი სამხრეთის ხუთ შტატში იმარჯვებს, მომდევნო 1968 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში აღნიშნება დემოკრატი დისიდენტის ჯორჯ უოლესისა და მისი ამერიკის დამოუკიდებელი პარტიის წარმატება თეთრკანიან ამომრჩევლებში, რომლებიც კეთილგანწყობას არ იჩენენ რასობრივი ინტეგრაციის მიმართ, მაშინ როდესაც 1972 წელს ნიქსონი თავისი ხელახალი არჩევისათვის "სამხრეთულ სტრატეგიას" ამუშავებს, დემოკრატიული პარტიის მიერ პრეზიდენტობის კანდიდატად უფრო ლიბერალური ფრთის წარმომადგენელის მაკგოვერნის არჩევა პარტიის შიგნით

მყოფ ცენტრისტებზე ლიბერალების გამარჯვებაზე მოწმობს და ხაზს უსვამს მათ დასუსტებაზე სამხრეთის ტრადიციულ ბასტიონებში. 1976 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები ადასტურებს სამხრეთში, სამოქალაქო ომამდე არსებულ კულტურულ ტრადიციებთან დაკავშირებულ, დომინანტური დემოკრატიული პარტიის სისტემის გაუჩინარებას. ამავე დროს, ვითარდება « ახალ მემარჯვენეთა » მიმდინარეობა, რომელიც პოლიტიკურ საყრდენს რესპუბლიკური პარტიის წიაღში პოულობს, მას შემდეგ, რაც ეს უკანასკნელი ნიქსონის პრეზიდენტობის დასასრულისა და ვიეტნამის ომის შედეგად მიყენებული ტრამპების შემდეგ განახლებას იწყებს. « ამ მოძრაობის პრობლემა პოლიტიკაში ჩართვა იყო, წერს ჟან-პიერ ლასალი, წარმატებისათვის მას ორი ელემენტი ესაჭიროებოდა: კერძო ეკონომიკის დაცვაზე დამყარებული კონსერვატიული ეთიკა და ეკონომიკური ლიბერალიზმი. სწორედ ეს თანხვედრა დაედება საფუძვლად 1980 წელს რესპუბლიკელთა გამარჯვებას და ეს არა მარტო რეიგანის პირადი, არამედ თავად რესპუბლიკური პარტიის გამარჯვებაც იქნება (16 რესპუბლიკელი სენატორიდან 11 მხარს უჭერდა ახალ მემარჯვენეთა თეზისებს). 1980 წელს რეიგანი ახერხებს "New Deal"-ის კოალიციის დაშლას, თავისი და რესპუბლიკური პარტიის სასარგებლოდ იკრებს საშუალო კლასის დიდ ნაწილს. ძირითადად, იგივე სქემა განმეორდება 1984 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროსაც ». სამოციანი წლების დასასრულს შინიშნება დაღმასვლა, როგორც მომხრეთა იდენტიფიცირების დაღვენაში, ასევე არჩევნებში მონაწილეობაში. შესამჩნევად იზრდება ამომრჩეველთა პროპორცია, რომლებიც თავს დამოუკიდებელ ამომრჩევლებად აცხადებენ და ასევე split ticket-ის (ბოულეტენი, რომელშიც ამომრჩეველი ხმას აძლევს ორი ან მეტი პარტიის წარმომადგენელს) გამოყენება, რომლის მიხედვით ამომრჩეველი შეფასებას აძლევს სხვადასხვა პარტიის კანდიდატებს საარჩევნო ლოგიკის შესაბამისად, განსაკუთრებით პრეზიდენტის და კონგრესის არჩევნებში. საქმე ეხება რისკის შეგნებულად განაწილებას. ამომრჩეველთა კორპუსი ხელისუფლების დაყოფის საწყის ლოგიკას ემხრობა, თუ არჩევნებიდან გამოთიშვის მარტივ ხერხს, რომლითაც ათწლეულების მანძილზე დემოკრატიული პარტია სარგებლობს? ორივე ფაქტორი ერთმანეთს არ გამოირიცხავს და არც სხვა ფაქტორთა წამოჭრასაც გამოირიცხავს. ომამდე split ticket-ს ამომრჩეველთა არა ნაკლებ 1/4 იყენებდა და დღეისათვის ნახევარზე მეტი. მისი პიკი იყო 1968, 1980, 1988 წლების არჩევნებზე. აღსანიშნავია, რომ არჩეულები ხშირად დარწმუნებულნი არიან ხელმეორედ არჩევაში. მსგავსი სიტუაცია მეორდება პრეზიდენტობასთან დაკავშირებითაც: რუზველტიდან მოყოლებული, პრეზიდენტების გრძელ სიაში ბევრმა ხელმეორედ გაიმარჯვა, ფორდისა (რომელიც არ იყო არჩეული და ვიცე-პრეზიდენტობით გახდა პრეზიდენტი)

და კარტერის გარდა. იგივე სიტუაციაა სენატშიც: მოქმედ სენატორთა 75% ხელახლა იქნა არჩეული; წარმომადგენელთა პალატაში კი ეს ციფრი 90% აღწევს. აღნიშნული პალატა განსაკუთრებულად წყალობს დემოკრატიულ პარტიას, რომელიც 1956 წლიდან უცვლელად ფლობს უმრავლესობას. გარდა ამისა, mid term elections-ი (მორიგი არჩევნები კონგრესში) ზრდის იმის შესაძლებლობას, რომ პრეზიდენტი იყოს ერთი პარტიის წარმომადგენელი, ხოლო კონგრესში უპირატესობას ფლობდეს მეორე პარტია. მორიგი არჩევნები კონგრესში ამის საშუალებას იძლევა არჩევნებში არმონაწილეთა განსაკუთრებით მაღალი პროცენტის გამო (1974 წლიდან მონაწილეთა რაოდენობა 40%-ზე დაბალია). ამგვარი შესაძლებლობა ყოველთვის შეიძლება იყოს წარმომადგენელთა პალატაში 1956 წლიდან რესპუბლიკელი პრეზიდენტის არჩევისა და ხელახალი არჩევის დროს. სენატში უფრო ცვალებად კონიუნქტურასთან გვაქვს საქმე: 1982 წელს, შესაძლებელი ხდება არჩევნების ჩატარება რესპუბლიკელთა უპირატესობით (55-45-ის წინააღმდეგ) და ეს მდგომარეობა 1984 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების დროსაც შენარჩუნდება (53-47-ის წინააღმდეგ). შემდგომში, 1986 წელს კონგრესის არჩევნებში უმრავლესობა მეორე მხარეზე გადადის (45-55-ის წინააღმდეგ). 1988 წლის არჩევნების შედეგები თვალნათლივ ცხადყოფს ამერიკელ ამომრჩეველთა დამოუკიდებლობას, რომელიც split ticket-ის მეშვეობით ხორციელდება.

– ბატონი ბუში პრეზიდენტად ხმათა 54%-ით იქნა არჩეული დემოკრატი კანდიდატის 46%-ის წინააღმდეგ; ბუში 40 შტატში პირველობდა და საპრეზიდენტო ხმათა 538-დან 426 ხმა მოიპოვა;

– წარმომადგენელთა პალატა 262 დემოკრატიისაგან შედგება, 173 რესპუბლიკელის წინააღმდეგ (1986 წელს, თანაფარდობა იყო 253-182-ის წინააღმდეგ);

– სენატის შესამდის განახლებას 1986 წლის არჩევნების შემდეგ არ გამოუწვევია ძალთა თანაფარდობის შეცვლა : 55 დემოკრატი 45 რესპუბლიკელის წინააღმდეგ.

## **B – სტრუქტურა და ფუნქცია**

99. პარტიული სისტემის მოქნილობა. – პარტიული სისტემის მოქნილობა პირველ ყოვლისა შენარჩუნებულია იმ ვითარებიდან გამომდინარე, რომ პარტიაში გაწევრიანების წესები ძალიან ბუნდოვანია და შტატების მიხედვით იცვლება. ზოგადად, ამომრჩევლის მიერ რომელიმე პარტიაში გაწევრიანება მის მიერ საარჩევნო ბარათში გაკეთებული მითითებით ხდება, რაც ამ უკანასკნელს პირველად არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას ანიჭებს, როდესაც საქმე ე.წ. « დახურულ » არჩევნებს ეხება. ერთი პარტიისადმი მიმხრობა უეჭველად არ გულისხმობს ამავე პარტიის სასარგებლოდ ხმის მიცემას. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, არჩევნების

პერიოდში ამომრჩეველთა ქცევა სრულიად არ მიუთითებს მომხრეთა დისციპლინასა და ერთგულებაზე. ამ დიდ, მერყევ ელექტორატზე გამარჯვება პარტიებს პერმანენტული ხელახალი რეკონცენტრაციისაკენ უბიძგებს, განსაკუთრებით მარცხის შემდეგ. მაგალითად, რესპუბლიკური პარტია 1964 წლის, დემოკრატიული პარტია 1972 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში კანდიდატების სერიოზული მარცხის გამო, იძულებული გახდნენ ამგვარი რეკონცენტრაციით ეხელმძღვანელათ. 1989 წელს იგივე ფენომენი, მხოლოდ ნაკლები მასშტაბით რესპუბლიკური პარტიისათვის განმეორდა კონგრესის არჩევნებში მოპოვებული წარმატების მიუხედავად. მართლაც, პარტიების პოლიტიკური ორიენტაცია არაერთარ პოლიტიკურ ძალდატანებას არ განიცდის და ის, რაც მათ აერთიანებს (agreement on fundamentals), უფრო მნიშვნელოვანია იმაზე, რაც მათ ყოფს. ლიბერალურ საზოგადოებებში, სადაც თავისუფალი აზრის გამოხატვა სხვადასხვა არხების მეშვეობით ხორციელდება, პარტიები ერთ-ერთ არაპრივილეგირებულ საშუალებას წარმოადგენენ საზოგადოების მიერ არჩევანის გაკეთების ხელშესაწყობად. პარტიები გვევლინებიან არჩევნებში მონაწილეობისათვის ჩამოყალიბებულ კოალიციებად წმინდა პრაგმატული მიზნით, რაც არ ნიშნავს მათი შემაღვწელობის ერთგვაროვნებისა ან პარტიული პროგრამის უქონლობას: ორ დიდ პარტიას შორის დაყოფა მთელ საზოგადოებაში არსებულ წინააღმდეგობათა ამსახველია, რომლის წარმოჩენაც ამ პარტიების დანიშნულებას წარმოადგენს. საყურადღებოა, რომ თოთოეული პარტიის შიგნით არსებობს საკუთარი ოპოზიცია ლიბერალებსა და კონსერვატორებს შორის, რომელიც გამოკვეთილი პოლიტიკური სპეციფიკურობის მიუხედავად, რესპუბლიკურ პარტიას ძირითადად, კონსერვატიზმისაკენ ხოლო დემოკრატიულ პარტიას ლიბერალიზმისაკენ მიმართავს. ამერიკული პარტია ძირითადად, მოლაპარაკებების ხარჯზე მიღწეულ კომპრომისთა სივრცეში რჩება, და მზადყოფნას გამოხატავს შემრიგებლური ტენდენციების მიმართ.

პარტიული სისტემის მოქნილობა მისი ორგანიზაციის სტილითაც არის განპირობებული. ამერიკული პარტიები შორს არიან ევროპული ტიპის სტრუქტურული და ცენტრალიზებული ორგანიზაციისაგან. საქმე ეხება ძალზე რთულ და მრავალფეროვან სისტემას, რომელიც გარეგნულად იერარქიული სტრუქტურის შთაბეჭდილებას ქმნის. თითოეულ დიდ პარტიას საკუთარი ორგანიზაცია ახასიათებს, რომლის სათავეში პარტიის ეროვნული კომიტეტი – კოლეგიალური ინსტანცია დგას, რომელშიც გაერთიანებული არიან ეროვნული თანხმობის შედეგად ყოველ ოთხ წელიწადში არჩეული უფლებამოსილი წევრები. ეს ორგანო ირჩევს თავის თავმჯდომარეს, რომლის კანდიდატურაც შემოთავაზებულია აშშ-ის პრეზიდენტის ან პრეზიდენტობის კანდიდატის მიერ,

რაც გულისხმობს თავმჯდომარის ძალიან შეზღუდულ ავტონომიას. დიდი ხნის მანძილზე ეროვნული კომიტეტი მეორადი ფუნქციებით იყო შემოფარგლული, თუკი არ ჩავთვლით საარჩევნო კამპანიის ორგანიზაციას. თუმცა აქაც, მას განსაკუთრებული როლი არ ეკისრება, რადგან იგივე როლს კონგრესში შემაჯალ პარტიათა ორგანიზაციები ასრულებენ. ეროვნულ კომიტეტს არ ჰქონდა პარტიის პოლიტიკის განსაზღვრის უფლება, რადგან ეს უკანასკნელი ეროვნულ დონეზე არ წყდებოდა. თითოეულ შტატში წამყვანი როლი პარტიის ხელმძღვანელ პირებს ეკისრებოდათ. პოლიტიკური სტრუქტურა შტატების დონეზე ეროვნულზე უფრო მნიშვნელოვანია და ამასთან ერთად მრავალგვარია. ზოგიერთ შტატში მხარდამჭერთა მეტად ძლიერი ორგანიზაცია არსებობს, ზოგში კი შენარჩუნებულია ძველი ტრადიცია, რომლის მიხედვით პარტია აქტიურ როლს მხოლოდ არჩევნების დროს თამაშობს. ამასთანავე, შესაძლებელია სიტუაციის შეცვლა ერთი შტატის ოლქებს შორისაც კი. ასეთ შემთხვევაში ინსტიტუციონალური თვალსაზრისითაც არანაკლებ მრავალფეროვნებასთან გვაქვს საქმე. ზოგიერთ შტატში მხარდამჭერთა ორგანიზაცია ძალიან ცენტრალიზებულია, ზოგშიც კი დეცენტრალიზებული. შტატებში ძირითადი საერთო სტრუქტურა პარტიის თავმჯდომარისა და პარტიის ცენტრალური კომიტეტის აპარატებია State central committee (ცენტრალური საარჩევნო კომიტეტი), რომელთა ორგანიზაციაც ზოგიერთ შტატში თვით კანონითაა მოწესრიგებული, ზოგშიც კი წესდებით. აღნიშნული ორგანოების როლი საკმაოდ შეზღუდულია. რაც შეეხება პარტიის თავმჯდომარის როლს, ის მნიშვნელოვანია, რადგან კოორდინაციას უწევს საბაზო გაერთიანებებს grass-roots units-ს (ხალხის მასების სტიქიური გაერთიანებები) და ამ დონეზე აკვარებს მომხდარ კონფლიქტებს. ამასთან, პარტიის თავმჯდომარის ავტონომიურობა სხვადასხვა შტატში იცვლება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მისი დამოკიდებულების მიხედვით. ზოგიერთ შტატში პარტიის თავმჯდომარე, რომელსაც გუბერნატორის თანამდებობაზე ირჩევენ, მხოლოდ ოფიციალური პოლიტიკის გამტარებელი თანამდებობის პირია; სხვა შტატებში კი პარტიის თავმჯდომარეს რეალური ავტონომიურობა გააჩნია აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებით; ყველაფრის მიუხედავად, მხოლოდ პარტიის იმ თავმჯდომარეს, რომელიც არ მონაწილეობს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, შეუძლია იმოქმედოს როგორც ჭეშმარიტმა ლიდერმა. ორგანიზაციის იგივე წესი მოქმედებს საგრაფოებსა და ქალაქებში. უფრო დაბალ საფეხურზე ძირითად საბაზო ერთეულს precinct-ი (“უბანი”) წარმოადგენს, რომლის სათავეშიც precinct committeeman-ი (საარჩევნო უბნის კომისიის წევრი) ზოგჯერ კაპიტანად წოდებული, ადგილობრივი კომიტეტის არჩეული აქტივისტი დგას, რომელსაც პროპაგანდის მისია აკისრია canvass-



ing-ი (ხმების შეგროვება, აგიტაცია).

დიდი ხნის განმავლობაში არაერთი სუბორდინაციული ურთიერთობა არ არსებობდა ამ გარეგნულად პირამიდულ სტრუქტურის შიგნით და ადგილობრივი პარტიული ორგანოების ძალაუფლება წესად იყო მიღებული. ამგვარი მდგომარეობა ამერიკული ფედერალიზმის ცენტრალიზაციისაკენ ევოლუციის შედეგად 70-იან წლებში შეიცვალა. თავდაპირველად რეფორმები დემოკრატიულ პარტიაში შემოთავაზებული იქნა პარტიის ეროვნული ყრილობის დელეგატების შერჩევის წესის შესაცვლელად, რომელიც ყოველ ოთხ წელიწადში, საპრეზიდენტო არჩევნების წინ ქვეყნის პარტიებს წამყვანი როლის თამაშის შესაძლებლობას აძლევდა პრეზიდენტობისა და კონგრესში წარსადგენ კანდიდატთა შერჩევისათვის აღნიშნული რეფორმების მიღების შემდეგ ეს ძირითადი საარჩევნო როლი პარტიებს ჩამოერთვათ, კერძოდ, პრეზიდენტის ფორმალურ არჩევაში. მათ სახელმწიფო პოლიტიკის დონეზე უკან დაიხიეს, ხოლო შიგნით სრული ავტონომია შეინარჩუნეს. ამრიგად, ეროვნული კომიტეტის სასარგებლოდ ჩამოყალიბდა მართვის ძალაუფლება, რომელიც მას დიდი ხნის მანძილზე არ გააჩნდა, კერძოდ, ეროვნული ყრილობისათვის დელეგატების შერჩევის პროცედურის კონტროლი.

რესპუბლიკურმა პარტიამ მსგავსი ევოლუცია განიცადა, მხოლოდ ეროვნული კომიტეტის უპირატესობა პრინციპში არასავალდებულო ხასიათის გახდა და უფრო ფართო დამოუკიდებლობა საარჩევნო პროცესების მიმდინარეობაში შტატების ინსტანციებს შეუნარჩუნდა. ორივე პარტიაში ცენტრალიზაციის ტენდენცია გაძლიერდა 1971 წლიდან საარჩევნო ხარჯების რეგულირების ფედერალური კანონმდებლობის მიღების შემდეგ.

და ბოლოს, საარჩევნო სისტემის მოქნილობას ახასიათებს არჩეულთა დამოუკიდებლობა მხარდამჭერთაგან. ეს დამოუკიდებლობა ამერიკის პოლიტიკური სისტემის ერთ-ერთი ფუნდამენტური ელემენტია. არჩეულები პიროვნულ პოლიტიკას ახორციელებენ და ყოველგვარი მორჩილება მხარდამჭერთა მიმართ გამორიცხულია. ენჭისყრა პალატებში, როგორც შტატების საკანონმდებლო ორგანოების, ისე კონგრესის დონეზე, ხშირ შემთხვევაში არის არამხარდამჭერთა ენჭისყრა. აქედან გამომდინარეობს ამერიკული დემოკრატიის დამატებითი არაპირდაპირობა, რაც გასაგებს ხდის არჩევნებში მონაწილეობისაგან თავშეკავების მაღალ პროცენტულ მაჩვენებელს, განსაკუთრებით კონგრესში არჩევნების შემთხვევაში.

100. პარტიების საარჩევნო ფუნქცია. — ცენტრალიზაციისაკენ მიმართული გარკვეული ტენდენციის მიუხედავად, ამერიკული პარტიები არსებითად იდეოლოგიურ კავშირს მოკლებული კოალიციებია, რომლებიც თავის გარშემო

გარკვეულწილად კულტურული საფუძვლით დაკავშირებულ წვერებს აერთიანებენ. მომხრეთა შეკავშირება მხოლოდ არჩევნების დროს ვლინდება და პარტიების ფუნქცია ეროვნულ დონეზე საარჩევნო ხასიათისაა.

თუმცა, საარჩევნო აქტიურობა არ წარმოადგენს ამერიკის პარტიების ექსკლუზიურ ფუნქციას. წარსულში, პარტიული მანქანა, განსაკუთრებით კი დემოკრატიული პარტიისა, დღევანდელზე მრავალფეროვან და მნიშვნელოვან ამოცანებს ასრულებდა, ღარიბ ემიგრანტთა სამსახურით უზრუნველყოფიდან (ხმების სანაცვლოდ), ზოგიერთ შტატში მთლიანი მმართველობითი აპარატის დაპატრონებამდე. მაგრამ პარტიების ძირითადი როლი კონსტიტუციური სისტემის ფუნქციონირებაში, პარტიული დემოკრატიების საპარლამენტო რეჟიმების მსგავსად, არ არის მათი მონაწილეობა ქვეყნის მართვაში, არამედ ხელისუფლების მოპოვებაში, თანამედროვე ეპოქაში კი აღმასრულებელი ხელისუფლების, ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტობის მოპოვებაში. პარტიების როლი არსებითია არჩევნებში მონაწილე კანდიდატთა შერჩევის დროს; ის ასევე კარგად ჩანს საარჩევნო პლატფორმის შემუშავების პროცესში. ორპარტიულობისა და ხმის მიცემის დღევანდელი ფორმა განაპირობებს იმას, რომ კანდიდატების შერჩევა აშკარად უმთავრესი პროცედურა ხდება, ისევე როგორც კანდიდატთა დასახელება შტატებში არჩევის სინონიმია. თავდაპირველად, კანდიდატებს ირჩევდნენ caucuses-ზე ანუ პარტიის ადგილობრივ კომიტეტში; შემდგომში, მრავალ შტატში კანდიდატებს პარტიის ყრილობაზე ირჩევდნენ, უფრო ფართო დებატების მოწყობისათვის და კორუფციის რისკის შესამცირებლად. XIX საუკუნის მიწურულს, შეთანხმებათა პრაქტიკა არადემოკრატიულად მიიჩნეეს და ბლოკირებული იქნა წარჩინებულ მოქალაქეთა (bosses) განსაკუთრებული უფლებით. ამგვარად, წარმოიშვა პირველადი არჩევნების პრაქტიკა, თავდაპირველად სამხრეთში, დემოკრატიულ პარტიაში, რომელსაც იქ წამყვანი პოზიცია ეკავა. სისტემა სწრაფად გავრცელდა და ამჟამად თითქმის საყოველთაოდ გამოიყენება კონგრესში არჩევნების დროს. მაგრამ დასაწყისში ეს სისტემა მხოლოდ ოფიციალურ ხასიათს ატარებდა: პირველადი არჩევნები პარტიის შიგნით შერჩევის პროცესსა და არა არჩევნები. ეს შესაძლებელს ხდის სამხრეთ შტატებში, სადაც სისტემა წარმოიშვა, მხოლოდ თეთრკანიანი ამომრჩევლების დასახელებას და შეკანონიანი მოსახლეობისათვის არჩევნებში ყოველგვარი გავლენის ჩამორთმევას, რადგან დემოკრატიულ პარტიას ამ შტატებში დომინანტური პოზიცია ეკავა. მიუნხენავად ამისა, 1944 წელს, Smit v. Allwright-ის ცნობილი გადაწყვეტილებით, უზენაესმა სასამართლომ წინა პერიოდის სასამართლო გამოცდილებაზე დაყრდნობით მიიჩნია, რომ შტატები, პარტიებისათვის პირველადი არჩევნების ორგანიზებისა და წესების განსაზღვრის უფლების მინიჭებით

პარტიული საქმიანობიდან სახელმწიფო (State action) საქმიანობაზე გადადიან და რომ მე-15 შესწორება, რომელიც ყველა მოქალაქის თანასწორობას უზრუნველყოფს, ხმის მიცემისას უნდა გამოყენებული იქნას პარტიების მიერ შემუშავებული წესებისთვისაც.

პირველადი არჩევნების სისტემა მრავალ პროცედურას მოიცავს სხვადასხვა შტატში. შემოვიფარგლებით რამდენიმე სქემატური განსხვავებით. პირველ რიგში, თავად კანდიდატებთან მიმართებაში უნდა განვასხვაოთ სისტემა, რომლის მიხედვით პირველად არჩევნებში მონაწილეობის მიღების მსურველები წარმოადგენენ ამომრჩეველთა გარკვეული ნაწილის მიერ ხელმოწერილ პეტიციას, იმ სისტემისაგან, რომელიც ერწყმის წინა სისტემას და ადგენს ამომრჩეველებისათვის შემოთავაზებულ კანდიდატთა სიას. შერეული სისტემა აშკარად უწყობს ხელს წარჩინებულ პირთა (bosses) გავლენის შენარჩუნებას შერჩევის პროცესზე. შემდგომ, უნდა განვასხვაოთ მომხრეთა და არამომხრეთა არჩევნები. მეორეულ არჩევნებში, ამომრჩეველები არ არიან ვალდებული აღნიშნონ თუ ვის ემხრობიან არჩევნებში და მათთვის მიცემულ ბიულიტენებზე არ არის აღნიშნული კანდიდატთა პოლიტიკური ორიენტაცია. ეს სისტემა მარგინალური დარჩა.

ზოგადად, პირველადი არჩევნები მომხრეთა არჩევნებია: კანდიდატები წარმოადგენილია პოლიტიკური ორიენტაციით, შერჩევის პროცესი კი პარტიების საქმეა. განსასხვავებელია მომხრეთა პირველადი არჩევნების ორი ნაირსახეობა: ღია და დახურული პირველადი არჩევნები. შტატების ნახევარში გამოყენებულია პირველადი დახურული არჩევნები, რომელშიც მხოლოდ პარტიის წევრები არიან მიწვეული ხმის მისაცემად. ამგვარ სისტემაში, ამომრჩეველი პარტიას ეკუთვნის, რომელიც ორგანიზებას უწევს პირველად არჩევნებს და მხოლოდ ერთ საარჩევნო ბიულიტენს იღებს.

ღია პირველადი არჩევნების შემთხვევაში პირიქით, კანდიდატისათვის ხმის მიცემის შესაძლებლობა სურვილისამებრ შეიძლება, მაგრამ ერთი პარტიის სიაში. ერთი რომელიმე პარტიის მიმხრობა არ კონტროლდება და ამომრჩეველი ხმის მიცემის დროს აკეთებს საკუთარ არჩევანს. ზოგ შემთხვევაში ამომრჩეველს შეუძლია ხმის მიცემის შეცვლა საარჩევნო მანდატის მიხედვით, რომელიც სადავოა. პირველადი არჩევნების სისტემა მოწონებულია ამომრჩეველების მიერ, რადგან ის საშუალებას არ იძლევა გარკვეულ იქნეს თუ რომელ პარტიას აძლევს ხმას ამომრჩეველი, მაგრამ ეს სისტემა ნაკლებად მოსაწონია პოლიტიკური კლასისათვის, რომელიც მას დესტაბილიზაციის ტაქტიკის ხელისშემწყობად მიიჩნევს, უფრო ფართო გაგებით კი კანდიდატთა შერჩევა პარტიებს უბრუნდება. სხვათა შორის, არსებობს მრავალი ვარიანტი ორ ძირითად ფორმას შორის,

კერძოდ, სამხრეთის ზოგიერთ შტატში – ორტურიანი პირველადი არჩევნება (runoff primaries). პირველად არჩევნებში გამოვლენილი დემოკრატიზაციის ნება შემოიფარგლება მონაწილეობის სუსტი პროცენტით. კონგრესის არჩევნებში ხმის მიცემისაგან თავს იკაებს ოლქების უმრავლესობა; პირველი დაკავებული პოზიციის გადამწყვეტი ეფექტი აბნევს ამომრჩეველს, როგორც პირველად, ისევე, საკუთრივ, არჩევნებში.

თითოეული პარტიისათვის პირველადი არჩევნების ორგანიზება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, როდესაც საქმე საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის კანდიდატთა დასახელებას ეხება. პრეზიდენტობისა და ვიცე-პრეზიდენტობის კანდიდატები ირჩევიან საპრეზიდენტო არჩევნების წელს ორივე პარტიის ეროვნულ ყრილობაზე. მაგრამ ყრილობები ძირითადად საშუაგლო მოვლენაა. პრეზიდენტობის კანდიდატურასთან დაკავშირებით ისინი მაინც დამსწრე დელეგატების მიერ დასახელებულ არჩევანს ამტკიცებენ.

დასახელების ფორმები იცვლება პარტიების, შტატებისა და პერიოდების მიხედვით. პირველადი არჩევნები მხოლოდ ერთ-ერთი პროცედურაა, მეორე პროცედურა კი პარტიის ლიდერთა დახურული კრებაა. პირველადი არჩევნები საყოველთაო ხასიათს მხოლოდ კონგრესში არჩევნების დროს იღებს. მათ საფუძველი საუკუნის დასაწყისში ჩაეყარა და გამოყენებული იქნა შტატების უმრავლესობის მიერ 1916 წელს. შემდგომში პირველადი არჩევნებისა და დახურული კრებების რიცხვი ერთი საპრეზიდენტო არჩევნებიდან მეორემდე იცვლებოდა. 1920 წლის უკუსვლის შემდეგ პირველადი არჩევნების სისტემა კვლავ განვითარდა 1968 წლიდან. 1980 წელს მან დემოკრატიულ პარტიაში რეკორდულ ციფრს – 37-ს მიაღწია; 1984 წელს მათი რიცხვი 25-ს არ აღემატება, შემდგომ კი ისევ იზრდება და 1988 წელს 35-მდე აღის.

დელეგატთა დასახელება ყრილობაზე დახურული კრებით შემოიფარგლება მხოლოდ პარტიის წევრებით და მიმდინარეობს არააპირდაპირი კენჭისყრით: ამომრჩევლები ასახელებენ precinct-ის დონეზე დელეგატებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ყრილობისათვის, რომელიც ირჩევს დელეგატებს შტატის ყრილობისათვის და რომელიც ბოლოს ირჩევს დელეგატებს ეროვნული ყრილობისათვის.

პირველადი არჩევნების და დახურული კრებების სისტემათა მარვეულირებელი ფორმების სირთულე იმგვარია, რომ პრაქტიკულად არსებობს ეროვნული ყრილობებისათვის დელეგატთა შერჩევის 100 სისტემა – თითო ყოველი პარტიისათვის 50 შტატში. ეს 100 სისტემა ვარირებს არჩევნებიდან არჩევნებამდე. ამრიგად, დემოკრატიები 1972 წლიდან ცვლიან შერჩევის პირობებს ყოველი

საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის. 1972 წლიდან პირველადი არჩევნების რიცხვის ზრდა შეესაბამებოდა პარტიის საჯაროობისა და დემოკრატიზაციის ტენდენციას. მაგრამ 1984 წლის არჩევნებისათვის პირველადი არჩევნების რიცხვი შემცირებული იქნა 1982 წელს შექმნილი პარტიის ეროვნული კომისიის წინადადებით. მიზანი ყოფილი ვიცე-პრეზიდენტის, მონდიელის კანდიდატურისათვის ხელის შეწყობა და პარტიის კადრების გაძლიერება იყო. ამიტომაც შეიქმნა “არაანგაჟირებული” დელეგატების თანამდებობები (1984 წელს ისინი დაახლოებით 4000-დან 566 შეადგენდნენ, ხოლო 1988 წელს-645). საქმე დელეგატთა არჩევის უზრუნველყოფას, კონგრესში არჩეულთა დაკავშირებას საარჩევნო კამპანიასთან და პარტიის ზოგიერთი პიროვნების მიმართ თანხმობის გამოხატვას ეხება. მსგავსი მეთოდებით, პარტია ცდილობს დასაწყისში მარგინალური სტარტის მქონე კანდიდატურის წარმატების წინასწარ განჭვრეტას, როგორც ეს მოხდა ჯიმი კარტერის შემთხვევის დროს, რისი საშუალებაც მას უფრო ღია წესებმა მისცა.

101. დაფინანსების საკითხი. – ბოლო ათწლეულების მანძილზე შემცირდა პარტიების როლი საარჩევნო კამპანიებში მონაწილეობასთან დაკავშირებით. შეიძინევა არჩევნების პერსონალიზების ტენდენცია, საარჩევნო კამპანიის ტექნიკის მეტი დახვეწილობა, კანდიდატები უფრო მეტად ეყრდნობიან საკუთარ ორგანიზებულობას და ფინანსებს, ვიდრე პარტიებისას, განსაკუთრებით როდესაც საქმე საპრეზიდენტო არჩევნებს ეხება. საარჩევნო კამპანიებისა და პარტიების დაფინანსების საკითხები მანც არაერთმნიშვნელოვანია და საკმაოდ მწვავედ დაისვა უოტერგეიტის სკანდალის დროს.

სწორედ ამ კონტექსტში, 1974 წლის ფედერალური საარჩევნო კამპანიის აქტი (Federal Elections Campaign Act) (შებდგომაში მოდიფიცირებული უზენაესი სასამართლოს მიერ 1976 წელს Buckley v. Valeo-ს საქმეზე გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ), იქნა მიღებული სამი ტიპის ფედერალური არჩევნებისათვის საარჩევნო ხარჯების საჯაროობისა და შენატანი თანხის შეზღუდვის პრინციპი. კანონი ასევე ითვალისწინებს საჯარო დაფინანსებას საპრეზიდენტო არჩევნებში მონაწილე კანდიდატებისათვის. არჩევნები რეგლამენტირებულია საარჩევნო პროცესის სამ სტადიაზე: პირველადი, ყრილობა და არჩევნები. საჯარო დახმარება ფედერალური ფონდიდან მოდის და საზრდობს იმ გადამხდელთა ხარჯზე, რომელთაც check-off-ის (ხელფასიდან დაკავება) პროცედურით თავიანთ შემოსავალზე გადასახდიდან, 1 ან 2 დოლარის გაღებას წყვეტენ. 1974 წელს შექმნილი ფედერალური კომისია აკონტროლებს ყველა კანდიდატის ანგარიშს და პირველადი არჩევნების პერიოდიდანვე გასცემს თანხებს საჯარო ფონდებიდან ფინანსური და გეოგრაფიული კრიტერიუმების

მიხედვით, მაშინვე, როგორც კი კანდიდატი ხმათა 10% იღებს თანმიმდევრობით ორივე პირველად არჩევნებში. კანდიდატები იღებენ საჯარო ფონდებიდან არა უმეტეს იმ თანხაზე, რაც მათ კერძო შენატანით მიიღეს. შემდგომ, ორი დიდი პარტიის ყრილობა თანაბარ შენატანს იღებს. რაც შეეხება საკუთრივ არჩევნებს, ორი დიდი პარტიის კანდიდატებს – რომლებმაც კანონის თანახმად საარჩევნო ხმათა 25%-ზე მეტი მიიღეს უკანასკნელ არჩევნებში – უფლება აქვთ საარჩევნო კამპანიის შეზღუდვად აირჩიონ თვითდაფინანსება: 1974 წელს კონგრესის მიერ გათვალისწინებული პერსონალური ფონდების გამოყენების შეზღუდვა არაკონსტიტუციურად იქნა მიჩნეული უზენაესი სასამართლოს მიერ. თუკი კანდიდატები თანხმდებიან საჯარო დაფინანსებას, რომლის მოცულობაც ყოველი არჩევნების დროს იცვლება, მათი პერსონალური ხარჯები საკმაოდ ლიმიტირებულია. კანდიდატი, რომელიც ხმათა არა ნაკლებ 5% იღებს, ასევე სარგებლობს საჯარო დახმარებით. ორივე პალატაში არჩევნების დროს, მორალურ პირებს (დაინტერესებული ჯგუფები, პროფკავშირები, საწარმოები) არ შეუძლიათ ფონდების პირდაპირი გადარიცხვა კანდიდატებისა თუ პარტიებისათვის. მათი შენატანი, რომელიც საჯარო უნდა იყოს, ექვემდებარება political action committees-ს (PAC) (პოლიტიკურ საქმეთა კომიტეტი), რომელსაც ფონდების თავმოყრა ევალება და რომელთა გაცემაც ლიმიტირებულია გარკვეულ თანხამდე თითოეულ კანდიდატზე და არჩევნებზე. ამასთანავე, PAC-ის სტრუქტურა არ არის რიცხობრივად შეზღუდული და კონგრესში ასარჩევ კანდიდატთა საარჩევნო ხარჯები არ არის შეზღუდული. აქედან გამომდინარე, ადვილი ასახსნელია PAC-ის (დაახლოებით 600-მდე 1974 წელს, დღეისათვის კი 4000-ზე მეტი) და მისი თანხების ზრდა. პრინციპში, PAC-ი მზარს უჭერს კანდიდატებს და არა პარტიებს, მაგრამ ფაქტიურად ის ორი დიდი პარტიის ფინანსურ გაერძელებას წარმოადგენს და ხელს უწყობს პარლამენტართა ხელახლა არჩევას. ამგვარი რეგლამენტაცია, რომლის მიზანსაც კონგრესზე ზეწოლის მომხდენი ჯგუფების მოზღვაკების თავიდან აცილება წარმოადგენს, მათ სთავაზობს მოქმედების მნიშვნელოვან თავისუფლებას კანონიერების ფარგლებში.

## II მართვის სისტემა

### A-საპრეზიდენტო რეჟიმი არ არის პარტიის მმართველობა

ანდრე მატო წერს “დიდ ბრიტანეთში ოპოზიციის კონტროლქვეშ არსებული ოპარტიული სისტემა განამტკიცებს უმრავლესობის პარტიის მმართველობას. შეერთებულ შტატებში, სადაც პარტიები მთავრობის გარეშე ორგანიზაციებია და

უბრალოდ გაერთიანებული არიან კონსტიტუციურ სისტემაში, ორპარტიულობა, პირიქით ზომიერს ხდის უმრავლესობის პარტიას." ის, რაც ითქვა ამერიკული პარტიების სტრუქტურისა და როლის შესახებ, ამას იოლად ხსნის. იგივე ითქმის, როდესაც თვალს ვადევნებთ პარტიების მონაწილეობის წესს მთავრობის ფუნქციონირებაში. ამგვარი მონაწილეობის შეზღუდული ხასიათი, პრეზიდენტის შედარებითი პირველობის შედეგია კონგრესზე, რომელსაც უნარი არ გააჩნია დიდი ხნით აწარმოოს საკუთარი პოლიტიკური საქმიანობა.

102. პარტიების მონაწილეობა სამთავრობო ფუნქციაში. – ამერიკის შეერთებული შტატების საპრეზიდენტო რეჟიმს, სხვა საპარლამენტო რეჟიმებისაგან განსხვავებით, არ მიეყვართ პარტიის მმართველობისაკენ. სწორედ აქ არის ის პირველი მიზეზი, რომლითაც ამ რეჟიმის ფუნქციონირება ერთგული დარჩა ხელისუფლების დამოუკიდებლობის იმ კონსტიტუციური მოდელისა, რომელიც 1787 წელს შეიქმნა. რა თქმა უნდა, პრეზიდენტის არჩევის შემდეგ ლაპარაკობენ რესპუბლიკელთა ან დემოკრატთა ადმინისტრაციის შესახებ, მაგრამ ამ შემთხვევაში საქმე საერთო ენის გამონახვას ეხება: არც რესპუბლიკელები და არც დემოკრატები არ ექცევიან ხელისუფლების სათავეში. პრეზიდენტი არ არის და არც მოქმედებს როგორც ერთი პარტიის ლიდერი. საპრეზიდენტო რეჟიმის ლოგიკით პრეზიდენტის მოქმედების არეალი განპირობებულია იმ დამოუკიდებლობით, რომელსაც იგი საკუთარი პარტიის მიმართ ინარჩუნებს და იმ თანამშრომლობით, რომელსაც შეუძლია მიადწიოს ოპოზიციურ პარტიასთან. ეს ორი ელემენტი განუწყვეტლივ წარმოჩნდება მთავრობის ყოველდღიურ საქმიანობაში. ყოველივე ეს სტრუქტურული თვისებებისა და ამერიკული პარტიების შეზღუდული როლის შედეგს წარმოადგენს. როგორც ვნახეთ, პარტიების როლი არსებითად საარჩევნო და არა სამთავრობო ხასიათისაა. თავად პარტიების სტრუქტურა, რომელიც საარჩევნო მიზნებით მჭიდროდ დაკავშირებულ კოალიციებს წარმოადგენს, გამორიცხავს სამთავრობო როლის შესრულებას, როგორც ეს ჩვეულებრივ ახასიათებს პარტიებს საპარლამენტო რეჟიმის დროს. არჩევნების ვადებს შორის ამერიკის პარტიებში გაბატონებული უდისციპლინობა თავად საპრეზიდენტო რეჟიმის ფუნქციონირების ერთ-ერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. პარტიებს არც სტრუქტურა, არც დისციპლინა და არც ერთგვაროვნება გააჩნიათ, ხოლო ხალხის მიერ არჩეული ძლიერი პრეზიდენტი, არ არის შეზღუდული თავისი საკუთარი პარტიით და არც მეტოქე პარტიის სისტემატური ხელის შემლით. ამერიკული პარტიები მეტისმეტად არაერთგვაროვან ერთობლიობას წარმოადგენენ იმისათვის, რომ გაატარონ ხანგრძლივი და გამართული პოლიტიკა. ამგვარი შესაძლებლობის შემთხვევაში, საპრეზიდენტო

რეჟიმის ფუნქციონირება კომპრომისული იქნებოდა. პრეზიდენტი de facto აღმოჩნდებოდა ორპარტიულობის მომხრე საპარლამენტო რეჟიმის მთავრობის მეთაური. მისი ძალაუფლება დამოკიდებული იქნებოდა მისი პარტიის უმრავლესობაზე ორივე პალატაში და იმ ავტორიტეტზე, რომელიც მას ამ უმრავლესობაში ექნებოდა. ამგვარი ავტორიტეტის არარსებობის შემთხვევაში, რომელიც სავარაუდოდ სხვა ლიდერებს ექნებოდათ, პრეზიდენტის როლი ნომინალური გახდებოდა, ავტორიტეტის გამოყენების შემთხვევაში კი მისი ძალაუფლება ორივე პალატის უმრავლესობას დაემყარებოდა. კონგრესის არჩევნები რეგულარულად საფრთხეში ჩააგდება პრეზიდენტის საარჩევნო პასუხისმგებლობას და ორივე ან ერთ პალატაში უმრავლესობის დაკარგვის შემთხვევაში იგი განსაცდელში ჩავარდებოდა, რაც მას უბლურებამდე მიიყვანდა. როგორც არ უნდა იყოს პარტიათა ურთიერთობა კონგრესში, იქნება პრეზიდენტის პარტია წამყვანი ორივე ან ერთ პალატაში, პრეზიდენტი არასოდეს არის დარწმუნებული არც უმრავლესობის პერმანენტულ მხარდაჭერაში და არც დაზღვეული მოწინააღმდეგე პარტიის ოპოზიციის სისტემატური თავდასხმებისაგან.

მხარდამჭერთა და ორპარტიულობის მომხრეთა კენჭისყრის პროპორცია პერიოდულად ცვლილებას განიცდის. მხარდამჭერთა დისციპლინა შედარებით გამოიკვეთა საუკუნის დასაწყისიდან 30-იან წლებამდე. 70-იან წლებში ის უფრო სუსტდება, 1960 წლიდან მთელი ათწლეული ხასიათდება როგორც კონსერვატიული ალიანსი რესპუბლიკელებსა და დემოკრატ სამხრეთელებს შორის. შემდგომში, აღინიშნება მხარდამჭერთა ერთგვარი ბიპოლარიზაცია, რაც ნათლად გამოიკვეთა სენატში რეიგანელ რესპუბლიკელთა არჩევით 1980 და 1982 წლებში. მაგრამ წინა კონფიგურაცია ფაქტიურად არ შეცვლილა: როდესაც კონგრესის 1986 წლის არჩევნების შედეგად რეიგანის მეორე მანდატის დროს რესპუბლიკელმა სენატორებმა დაკარგეს თავიანთი სეარბლები, ძირითადად მათ ნაცვლად მოსული სამხრეთ-აღმოსავლეთის კონსერვატორი დემოკრატები არ ეწინააღმდეგებოდნენ პრეზიდენტის პოლიტიკურ კურსს.

ორი პარტიის მომხრეთა კენჭისყრის სიხშირე ზოგადად ის ელემენტია, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკის ნაყოფიერებისა და მოქმედების უნარის განსაზღვრის საშუალებას იძლევა. ის ამჟღავნებს მოლაპარაკებებისა და შეთანხმებათა უნარს, მიჰყავს კომპრომისულ გადაწყვეტილებამდე და არ წააგავს იმ გადაწყვეტილებებს, რომელსაც დისციპლინირებული პარტიის ხელმძღვანელობა ცდილობს დააწესოს. ზოგიერთ შემთხვევაში, ორი პარტიის მომხრეთა კენჭისყრას პრეზიდენტისათვის მარცხი მოაქვს; ასეთია ორი მესამედით კენჭისყრის შემთხვევა, რომლის საშუალებითაც



შესაძლებელი ხდება პრეზიდენტის ვეტოს გადალახვა. ყველა შემთხვევაში, მომხრეთა კენჭისყრის განზოგადებას შეუძლია აღმასრულებელი ხელისუფლების პარალიზება. როგორც ვნახეთ, ამგვარი კენჭისყრა სისტემატურ ხასიათს მხოლოდ სესიის დასაწყისში პალატებში არჩევითი თანამდებობებისათვის ზრუნვისას იღებს; ამის საპირისპიროდ, სენატში მიმდინარე კენჭისყრით მტკიცდება კაბინეტის წევრთა დანიშვნა პრეზიდენტობის დასაწყისშივე და, ჩვეულებრივ, ის ორი პარტიის მომხრეა: 1989 წელის თებერვალში ბატონი ტაუერის დანიშვნის უარყოფა სენატში მომხრეთა კენჭისყრით (დემოკრატები რესპუბლიკელების წინააღმდეგ) აღქმული იქნა პრეზიდენტ ბუშის სერიოზულ მარცხად მისი არჩევიდან მეორე დღიდანვე. ამგვარად, პარტიების მოქილობა და უღისციპლინობა ხელს უწყობს უმრავლესობის პრინციპის შესუსტებას – ლაპარაკია პრეზიდენტის არჩევით გამოვლენილ თუ კონგრესში არსებულ უმრავლესობაზე – checks and balances-ის (შეკავებისა და გაწონასწორების) პოლიტიკის მექანიზმით, რომელიც ემატება საკონსტიტუციო მექანიზმს და ამით განაპირობებს ეფექტურ ფუნქციონირებას.

103. აღმასრულებელი ხელისუფლების შედარებითი უპირატესობა. – სამართლებრივად, ამერიკული მმართველობის რეჟიმი უფრო კონგრესულია, ვიდრე საპრეზიდენტო, მაგრამ თანამედროვე ეპოქაში მას აღმასრულებელი ხელისუფლების უპირატესობა ახასიათებს, თუმცა ამას არ მიუღია არც აბსოლუტური და არც საბოლოო სახე. XIX საუკუნეში საპრეზიდენტო ინსტიტუტის პრიმატი გამონაკლს წარმოადგენს იმ ენერგული ადამიანებით, რომლებმაც თავისი კვალი დატოვეს ამერიკის ისტორიაში: ჯეფერსონი, ჯეკსონი და ლინკოლნი. ლინკოლნის გარდაცვალებასა და თეოდორ რუზველტის პრეზიდენტობას შორის არსებული პერიოდი, კონგრესის მმართველობის « ოქროს ხანად » არის მიჩნეული. ეს ის ეპოქაა, რაზეც შერმანი აცხადებს: « ჩვენი ტიპის რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლება საკანონმდებლო ხელისუფლებას უნდა დაეკეცებდებაროს. პრეზიდენტი უნდა ემორჩილებოდეს კანონებს და პატივი სცეს მათ. » სამაგიეროდ, XX საუკუნის დასაწყისი აღინიშნა თეოდორ რუზველტისა და ვუდრო ვილსონის ძლიერი საპრეზიდენტო მმართველობით. რუზველტმა მოახერხა თავისი პროგრესისტული პოლიტიკისათვის მხარდაჭერის მოპოვება ორივე პარტიის ლიბერალური ფრთის რიგებში. ტაფტის ერთობ უსახური პრეზიდენტობის შემდეგ, ვილსონმა საფუძველი ჩაუყარა თანამედროვე საპრეზიდენტო რეჟიმის ავტორიტარულ ტიპს, რომელსაც კონგრესის რეაქცია მოჰყვა – ვერსალის საზავო ხელშეკრულების დამტკიცებაზე უარის თქმა, რომელიც გაგრძელდა მომდევნო რესპუბლიკელი პრეზიდენტების ჰარდინგის,

კულიჯისა და პუვერის დროსაც. მსოფლიო კრიზისის კონტექსტში, ფრანკლინ რუზველტით იწყება თანამედროვე პრეზიდენტობის პერიოდი, რომელიც შემდგომში შეფასებული იქნა როგორც იმპერატიული. რწმენისა თუ აუცილებლობიდან გამომდინარე, მომდევნო პრეზიდენტებმა გააფართოვეს აღმასრულებელი ხელისუფლების მოქმედების არე და ეს მოხდა ისეთი თავშეკავებული პრეზიდენტის დროსაც კი, როგორც ეიზენჰაუერი იყო. შიდა პოლიტიკაში არსებული ამჟღარა წინააღმდეგობები მაშინათვე სუსტდება, როგორც კი საქმე პრეზიდენტის როლს შეეხება საგარეო და სამხედრო პოლიტიკის სფეროში, რომლის აუცილებლობაც ნიშანდობლივია ამერიკის შეერთებული შტატების პოზიციისათვის თანამედროვე მსოფლიოში. უოტერგეიტის კრიზისმა – პრეზიდენტის ზედმეტად ცინიკურად გამოვლენილმა ნებამ გადაელახა წესები და შეთანხმებები, რომელიც ამ დრომდე ფორმალურად მაინც იყო დაცული და ამ საქმით გამოწვეულმა კონგრესის რეაქციამ, ძირითადად კითხვის ქვეშ არ დააყენა აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის უპირატესობის მინიჭება. “დაისმის კითხვა, წერს სტეფან რაილსი, რატომ თანხმდება კონგრესი პრეზიდენტის მოქმედების თავისუფლებას, რომელიც – 70-იან წლებში, მისი შესუსტების მიუხედავად წინა პერიოდებთან შედარებით – ისევე ურყევი რჩება. და რა პირობებით? ძირითადად, პასუხი, ალბათ, თეთრ სახლთან ურთიერთობებში არის მოსაძებნი. აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე პრეზიდენტობის ინსტიტუტის განვითარებას თან ახლავს საპრეზიდენტო არჩევნების დემოკრატიზაცია, XIX საუკუნეში ძლიერ პრეზიდენტებად ითვლებოდნენ ისინი, ვინც ხალხის ფართო მხარდაჭერით სარგებლობდნენ, მაგალითად ჯექსონი, და რომ თანამედროვე პრეზიდენტობის ინსტიტუტს თან ახლავს მასობრივი კომუნიკაციის საშუალებები, რომელიც ძალაუფლების პერსონალიზაციას უწყობს ხელს ». ამ ძირითად ფაქტორებს შესაძლებელია სხვა შემთხვევითი ფაქტორებიც დაერთოს.

პირველ რიგში შეიძლება დავასახელოთ ფედერალური სტრუქტურის გაკლენა-რამდენადაც ფედერალიზმი ზღუდავს ცენტრალური სახელმწიფოს უფლებებს, ის ხელს უწყობს ფედერალურ ორგანოთა თანამშრომლობას იმ ქმედიტუნარიანობის სასარგებლოდ, რომელსაც უკეთ აღჭურვილი აღმასრულებელი ხელისუფლება ახერხებს. შტატების ავტონომიით გაწონასწორებული ფედერალური ხელისუფლება იბულებულია შეთანხმებაზე დათანხმდეს, აღნიშნულით კი პირველ რიგში პრეზიდენტობის ინსტიტუტი სარგებლობს, რადგან თუკი ის *a priori* კონსტიტუციურად არახელსაყრელ პირობებშია ჩაყენებული, მისი საქმიანობა ამით ნაკლებად არ არის საჭირო სისტემის ფუნქციონირებისათვის.

მართლაც, კონგრესი მართვას საჭიროებს. სტრუქტურის არმქონე პარტიების

გამო, კონგრესს გადაწყვეტილებების მიღება მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების ზეწოლით შეუძლია და პარლამენტარებს შეგნებული აქვთ, რომ მათ თავად არ შეუძლიათ გამოიმუშაონ და მით უფრო გაატარონ თანამიმდევრული და გამართული პოლიტიკა. ამავე დროს, კონგრესი ტექნიკურად ნაკლებად არის აღჭურვილი და საპრეზიდენტო ინსტიტუტზე ნაკლებად ინფორმირებულია, რადგან ამ უკანასკნელის განკარგულებაში ფედერალური ადმინისტრაციის უზარმაზარი მანქანა იმყოფება. ამასთანავე, კონგრესის მუშაობის სპეციალიზაციამ, კერძოდ, 1970 წლიდან ქვეკომისიების მომრავლებამ, ხელი შეუწყო საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილების ერთგვარ შესუსტებას და კიდევ უფრო მეტად აისახა მის უნარზე საერთო პოლიტიკის განსაზღვრის საქმეში. არჩეულთა მიმართ ზეწოლის მომხდენი ოჯგუფების მზარდი როლი, კერძოდ, PAC-ის მეშვეობით, და ამავე არჩეულების უფრო დიდი დამოუკიდებლობა თავისი პარტიის შიგნით, ხელს უწყობს კონგრესის სტრუქტურულ უუნარობას თავის თავზე აიღოს პოლიტიკური ხელმძღვანელობის როლი.

თავის მხრივ, პრეზიდენტობის ინსტიტუტი შორს დგას კონგრესისაგან ჩამოშორებისაგან, რომელმაც მრავალი ათწლეულის მანძილზე განავითარა პალატებთან ურთიერთობისა და კოორდინაციის აპარატი. თეთრი სახლის ოფისში, პრეზიდენტის პირად თანაშემწეს სპეციალურად აქვს დავალებული კონგრესთან ურთიერთობა; ეიზენჰაუერის პრეზიდენტობის პერიოდში, შეიქმნა Office of congressional relations-ი (კონგრესთან ურთიერთობის უწყება), მოგვიანებით კი, ნიქსონის პრეზიდენტობის პერიოდში საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ბიურო (Office of public liaison). ეს უკანასკნელი პასუხობს კონგრესის შიგნით ზეწოლის მომხდენი ოჯგუფების როლის განვითარებას: საკუთრივ პრეზიდენტობის ინსტიტუტი ერთგვარად იმ ზეწოლის ოჯგუფის ანალოგიურია, რომელიც პოლიტიკური სისტემის გარედან კონგრესის წევრებზე მოქმედებს. ამიტომაც ლაპარაკობენ საპრეზიდენტო lobby-ზე, როგორც უძლიერესზე ვაშინგტონში არსებულთა შორის.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას ზეწოლის სხვადასხვა საშუალება გააჩნია. პირველ რიგში აღნიშვნის ღირსია დეპარტამენტებისა და ფედერალურ მოხელეთა როლი, რომლებიც არა მხოლოდ ოფიციალურად მოქმედებენ საპარლამენტო კომისიების მეშვეობით, არამედ ასევე ლობიზმით, ორივე პალატის ყველაზე გავლენიან წევრებზე. ყველაზე მნიშვნელოვან დეპარტამენტებს (სახელმწიფო, თავდაცვის) კონგრესთან ურთიერთობის ძალიან სრულყოფილი სამსახურები გააჩნია. მაგრამ, პრეზიდენტიც ასევე პიროვნულ როლს თამაშობს კონგრესის დარწმუნების საქმეში, რომელზედაც დამოკიდებულია აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო პროგრამის შედეგი. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ

პრეზიდენტს მუდმივად უნდა ჰქონდეს კონტაქტი როგორც თავისი პარტიის კონგრესის გავლენიან წევრებთან, ასევე, როდესაც ეს პოლიტიკურად შესაძლებელია, კონგრესში შებავალ ოპოზიციური პარტიის წევრებთანაც. პრეზიდენტი ცდილობს თავისი ქმედების მიმართ პარლამენტართა რაც შეიძლება დიდი რაოდენობა მიიმხროს. ამისათვის, ერთ-ერთ ყველაზე ტრადიციულ ხერხად, რომელიც დღესაც ეფექტურია, პატრონაჟი რჩება, რომლის საშუალებითაც პრეზიდენტი ვალდებულებას კისრულობს კონგრესის ზოგიერთი წევრის მიერ რეკომენდირებული კანდიდატი ვაკანტურ თანამდებობაზე დანიშნოს. პრეზიდენტს ასევე შეუძლია, კონგრესის მორიგი არჩევნების შემთხვევაში, მხარი დაუჭიროს სასურველ კანდიდატს (კენედი ეს გარკვეული წარმატებით მოახერხა). მოქმედების ყველა აღნიშნულ ხერხს აშკარად აქვს ზღვარი: თუკი პრეზიდენტის გავლენა კონგრესის წევრებზე ადვილად მიიღწევა საგარეო პოლიტიკის სფეროში, რომელიც ამომრჩეველთა ინტერესებისაგან შორს დგას, იგი მაშინვე აწყდება წინააღმდეგობას, როდესაც საქმე კერძო ინტერესებს ეხება. სწორედ აქ უნდა ამუშაოდეს საპრეზიდენტო ლობი, რადგან სწორედ ეს არის მოლაპარაკებებისა და “ვაჭრობის” სფერო და თუ პრეზიდენტი აღნიშნულ სფეროში წარმატებას მოიპოვებს, იგი აღიარებული იქნება როგორც ქმედითუნარიანი პრეზიდენტი. საჯარო მხარდაჭერას, რომლითაც პრეზიდენის ინსტიტუტი სარგებლობს, შესაძლებელია კონგრესის წინააღმდეგობა შეხედეს, მაგრამ ის არც საყოველთაოა და არც პერმანენტული, რადგან ქვეყანა საერთოდ მხარს უჭერს პრეზიდენტის ქმედებას კონგრესზე.

## **B – სასამართლო ხელისუფლების გადამწყვეტი როლი**

თუკი შესაძლებელია ვილაპარაკოთ სასამართლო ხელისუფლების პირველობაზე სხვა ხელისუფლებებთან მიმართებით, ამერიკის შეერთებული შტატების მმართველობის სისტემაში, უზუნაეს სამართლოს უკავია და ასრულებს როლს, რომლის შედარებაც შეუძლებელია სხვა დიდ დემოკრატიებში არსებულ კონსტიტუციურ იურისდიქციებთან. ამერიკის ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში სასამართლო ხელისუფლების გადამწყვეტი როლი, ორ ძირითად ასპექტს მოიცავს: უპირველესად, ის პოლიტიკური ბუნების ხელისუფლებაა და აგრეთვე არბიტრის როლს ასრულებს ფედერალური პოლიტიკური ხელისუფლების სხვა შტოებს შორის.

104. სასამართლო ხელისუფლება პოლიტიკური ხელისუფლებაა. – უზუნაესი სასამართლოს ძალაუფლების ძირითადად პოლიტიკური ბუნება აშკარა

გახდა ფედერაციასა და შტატებს შორის კომპეტენციათა განაწილების დროს. “ახალი კურსის” წინააღმდეგ წარმოებული ბრძოლის კრიტიკულ მომენტში, ე.ი. ზოგადად, თანამედროვე ფედერალურ კომპეტენციათა განვითარების წინააღმდეგ, უზენაესმა სასამართლომ თავისი შეხედულება მოსამართლე რობერტსის სიტყვებით ჩამოაყალიბა: “როდესაც კონგრესის კანონი სადაო ხდება სასამართლოებისათვის, როგორც არაკონსტიტუციური, სასამართლო ხელისუფლებას მხოლოდ ერთი მოვალეობა ეკისრება: შეადაროს კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლი სადავო კანონთან, და განაცხადოს, უთანხმდება თუ არა ეს უკანასკნელი კონსტიტუციას. უზენაესი სასამართლო არც ამტკიცებს და არც მსჯავრს დებს არანაირ საკანონმდებლო პოლიტიკას.” ზემოაღნიშნული არ ითქმებოდა, თუკი ეს არ იქნებოდა უზენაესი სასამართლოს პოზიცია გადამწყვეტ მომენტში. უფრო მშვიდ პერიოდებშიც კი, როდესაც სასამართლოს “აქტიურობა” წესს არ წარმოადგენდა, იოლი დასანახია, რომ დღეს თანამედროვე კანონის წინააღმდეგობა ორასწლიანი კონსტიტუციის ძალიან ზოგად დებულებებთან, ვარაუდობს იმ მნიშვნელობის განსაზღვრას, რომელიც შეიძლება მიეცეს კონსტიტუციას; და რომ ეს სასამართლოს შეფასებისას საგრძნობ ძალაუფლებას ანიჭებს. როგორც ვნახეთ, მოსამართლის როლი ამ ფორმალურად მყარი კონსტიტუციის განვითარებაში იყო და დარჩა არსებითი. “ჩვენ კონსტიტუციით ვხვდებით უკმაყოფილოდ, – აცხადებდა ჩარლზ ევანს ჰიუგი, რომელიც შემდგომში ოუსტიციის მინისტრი გახდა (1930-1941წწ.), მაგრამ ეს კონსტიტუცია არის ის, რომელსაც უზენაესი სასამართლო აღიარებს.” ცნობილი მოსამართლე ჰოლმესი ამაზე შორს წავიდა, როდესაც 1917 წელს განაცხადა: “მე უყოყმანოდ ვაღიარებ, რომ მოსამართლეებმა დაადგინეს და უნდა ადგენდნენ კანონებს”. აქედან გამომდინარე, ნათელია, რომ დიდი ხანია უზენაესი სასამართლო პოლიტიკური ბუნების ხელისუფლებას წარმოადგენს.

როგორც უკვე აღინიშნა ფედერალური სისტემის ევოლუციის საკითხთან დაკავშირებით, უზენაესი სასამართლოს პოლიტიკური გეზი მეტად არის დამოკიდებული მის შემადგენლობაზე. უზენაესი სასამართლოს ერთი წევრის შეცვლამაც კი შესაძლებელია განაპირობოს განსხვავებული ორიენტაცია, რადგან ის თავის წევრთა უმრავლესობაზეა დამოკიდებული, რომლის მოდიფიკაცია შესაძლებელია შემთხვევითობამ გამოიწვიოს. მას შემდეგ, რაც ფრანკლინ რუზველტი იძულებული გახდა უარი ეთქვა თავისი Court-Packing-Plan-თვის « ახალი კურსის » საქმეში პოლიტიკური ოპოზიციის დასაძლევად, შემთხვევითმა მიზეზებმა იმავე წელს მას დაბრკოლების გადალახვის საშუალება მისცა: ზოგიერთი წევრის გარდაცვალებამ ან პენსიაზე გასვლამ პრეზიდენტს მისცა სასამართლოს

თვისობრივი განახლების შესაძლებლობა, რამაც შემდეგ განაპირობა « ახალი კურსის » მიმართ მტრულად განწყობილი უმრავლესობის დამარცხება. 1953 წლიდან, იუსტიციის მინისტრის თანამდებობაზე უორენის ყოფნის პერიოდში, სასამართლო ლიბერალური ანუ პროგრესისტული პოლიტიკის ინსტრუმენტი გახდა, რასაც პრეზიდენტისა და კონგრესის ქმედებაც აძლიერებდა. აღნიშნული პერიოდი, ზოგჯერ დაგმობილი, როგორც იურიდიული აქტივიზმის პერიოდი, დასრულდა 1968 წელს, როდესაც უორენი თანამდებობაზე ბარგერმა შეცვალა. ორიენტაციის შეცვლა ასევე განაპირობა პრეზიდენტ ნიქსონის მიერ 1969–1972 წლებში განხორციელებულმა სამმა დანიშვნამ, რომელიც მან საკმაოდ რთულად მიახერხა პირველი მათგანისათვის, რადგან ორჯერ მოუხდა სენატის ოპოზიციასთან დაპირისპირება. აღნიშნული დანიშვნები შეესატყვისებოდა რესპუბლიკელი პრეზიდენტის ნებას, რომელიც აკრიტიკებდა უორენს და მის პოლიტიკურ ორიენტაციას, რაც გულისხმობდა მოსამართლის შემოფარგვლას სამართლის ცხოვრებაში გატარებით (strict constructionist). დემოკრატი პრეზიდენტის, კარტერის პერიოდში არც ერთი მოსამართლე თანამდებობაზე არ დანიშნულა. სასამართლოს ამჟამინდელი შემადგენლობა ძირითადად მოდის პრეზიდენტების ნიქსონის, ფორდისა და რეიგანის მიერ განხორციელებული დანიშვნებიდან. იუსტიციის მინისტრი რენკესტი, რომელმაც 1986 წელს ბარგერი შეცვალა, რიჩარდ ნიქსონის მიერ იქნა თანამდებობაზე დანიშნული 1972 წელს. პრეზიდენტ რეიგანის მიერ მისმა დანიშვნამ უზენაესი სასამართლოს სათავეში დემოკრატი სენატორთა მტრული განწყობა გამოიწვია, რომლებიც მას კონსერვატიულობას საყვედურობდნენ უმცირესობის დაცვის საკითხში. მომდევნო წელს პრეზიდენტ რეიგანის წინადადება მოსამართლე ბორკის დანიშვნის შესახებ უკუგდებული იქნა სენატის მიერ. ბორკი წარმოდგენილი იქნა მისი მოწინააღმდეგეების მიერ, კერძოდ კი სენატორ კენედის მიერ, როგორც იურიდიული ფორმალიზმის გამტარებელი, რომელსაც შეეძლო საფრთხის ქვეშ დაყენებინა როგორც სამოქალაქო, ასევე აბორტის უფლება. ბატონი რეიგანის მოქმედება ამ საკითხებში საჯაროდ იქნა გაკრიტიკებული უზენაესი სასამართლოს ერთადერთი შაკანანი მოსამართლის, ბატონი მარშალის მიერ, რომელიც პრეზიდენტმა ჯონსონმა დანიშნა 1967 წელს. და კვლავ, 1971 წლის მსგავსად, მოსამართლეების ჰეინსვორთისა და კარსველის კანდიდატურათა უარყოფით, სასამართლოს შემადგენლობის საკითხი აშკარა პოლიტიკური კონფლიქტის საგანი გახდა. პრეზიდენტს უსაყვედურეს მანდატის გადამეტებით რეიგანისეული დოქტრინის გავრძელების მცდელობა უზენაეს სასამართლოში ახალი უმრავლესობის მეშვეობით. ბატონმა რეიგანმა რენკესტის დანიშვნის გარდა, რომელიც სასამართლოს წევრად ითვლებოდა

როგორც იუსტიციის მინისტრი, თავისი პრეზიდენტობის პერიოდში სამი მოსამართლე დანიშნა. 1981 წელს, ქალბატონი ო'კონორი, პირველი ქალი, რომელიც ასევე კონსერვატორის რეპუტაციით სარგებლობდა, 1986 წელს კი მას მოჰყვა ბატონი სკალას (1986წ.) და ენტონი კენედის დანიშვნა ბატონი ბოაკის თანამდებობაზე. პრეზიდენტ რეიგანის მეორე მანდატის დასაწყისში უზენაესმა სასამართლომ მაინც გარკვეული დისტანცია შეინარჩუნა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ და არ უცდია ეჭვს ქვეშ დაეყენებინა « უორენის სასამართლოს » ლიბერალური სამართალწარმოება, რომელიც გავრცელდა ზოგიერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღებით, იუსტიციის მინისტრის ბარგერის დროსაც.

105. “მოსამართლეთა მმართველობის” საზღვრები. – გამოთქმას “მოსამართლეთა მმართველობა” აშკარა დამამცირებელი და პოლემიკური ელფერი დაჰკრავს: ის მთლიანად არასოდეს შეესატყვისება სინამდვილეს, მაგრამ თუკი ეს გამოთქმა მიახლოებით მაინც გამოიყენება დემოკრატიის აღსანიშნავად, ეს სწორედ ამერიკის შეერთებულ შტატებში ხდება, გარკვეულ პერიოდებში მაინც. აშკარაა, რომ თუკი ამერიკის შეერთებულ შტატებში სასამართლო ხელისუფლება არ “მართავს” და არც მართვის სისტემის დომინანტურ ელემენტს წარმოადგენს, მისი როლი გადამწყვეტია. ამ საკითხს კვლავ დაკუბურუნდებით, როდესაც შევხებით სასამართლო არბიტრაჟის ფუნქციას კონგრესსა და პრეზიდენტს შორის.

უზენაესი სასამართლოს ისტორიაში აღინიშნა დაპირისპირება შემზღვეველ კონცეფციასა strict constructionism (მკაცრი კონსტრუქციონიზმი) და იურიდიულ აქტივიზმად წოდებულ, ექსტენსიურ კონცეფციას შორის ფედერალიზმის საკითხში; ეპოქის მიხედვით საქმე ეხება კონსერვატიულ ან პროგრესისტულ აქტივიზმს.

სასამართლომ განელო გარკვეული პერიოდი, როდესაც დომინირებდა თვითშეზღუდვა. მაგალითად 1937-1954 წლების მანძილზე, “ახალი კურსის” წინააღმდეგ მიმართული კონსერვატიული აქტივიზმის შემდეგ. პრეზიდენტ რუზველტის დროს შეცვლილი სასამართლოს შემადგენლობა ხსნის უთანხმოებას არარსებობას მოსამართლეთა უმრავლესობასა, პრეზიდენტის ინსტიტუტის და კონგრესის ორიენტაციას შორის.

ფედერაციის უფლებამოსილების გავრცელებისა და ფედერალური ინტერვენციონიზმის მიმართ მტრულად განწყობილი ლიბერალური ტენდენცია, რომელიც სამოქალაქო ომის დასასრულიდან ბატონობდა, თანდათან კონსერვატიულ აქტივიზმად გადაიქცა, რომელიც აშკარად იყო მიმართული არჩეული ორგანოების

პოლიტიკის წინააღმდეგ.

1954 წლიდან, ეიზენჰაუერის მიერ უზენაესი სასამართლოს სათავეში უორენის დანიშვნის დროიდან, სასამართლო დაადგა პროგრესისტული აქტივიზმის პოზიციას, რამაც პოლიტიკური ძალაუფლება წინ წამოსწია და ეს მისთვის საჭიროდ მიჩნეულ რეფორმების კარნახში აისახა. ეს ვოლუნტარისტული და რეფორმატორული პოზიცია ხშირად მნიშვნელოვნად მქადავდება იუსტიციის მინისტრის მიერ ხმების მცირე უმრავლესობით (5-ით 4-ზე) გამოტანილ დადგენილებებში.

ყველაზე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები გამოტანილი იქნა რასობრივი დისკრიმინაციისა და სამოქალაქო უფლებათა (civil rights) სფეროში. პირველი მნიშვნელოვანი დადგენილება, *Brown v. Board of Education of Topaka* (1954), (ბრაუნი, ტოპაკას განათლების კომისიის წინააღმდეგ) ერთხმად იქნა მიღებული და იუსტიციის მინისტრის მიერ გაუკეთდა ფორმულირება, რომელიც ეწინააღმდეგებოდა სასკოლო სეგრეგაციასთან დაკავშირებულ დოქტრინას "separate but equal" (გაყოფილი, მაგრამ თანასწორი). აღნიშნულ დოქტრინას უპირატესობა ენიჭებოდა XIX საუკუნის დასაარულიდან (*Plessy v. Ferguson* (1896)). ამრიგად, სასამართლო მე-14 შესწორების კანონთა თანაბარი დაცვის პირობას ახალ მნიშვნელობას ანიჭებდა და ფედერალურ კანონმდებელს ჩარევის საშუალებას აძლევდა შტატების უფლებებთან დაკავშირებული ტრადიციული სასამართლო პრაქტიკის საპირისპიროდ. ამრიგად, მე-14 შესწორების მე-5 აბზაცის შესაბამისად, კონგრესის მიერ გარკვეული სირთულეებით იქნა მიღებული 1964 და 1968 წლების Civil Rights Acts (სამოქალაქო უფლებათა აქტები), ისევე როგორც "one man, one vote" (ერთი კაცი ერთი ხმა) პრინციპის დამტკიცების შედეგად, 1965 წელს მიღებული Voting Rights Act-ი (ხმის მიცემის უფლების აქტი). 70-იანი წლების დამლევს გამოტანილი იქნა დადგენილებები სისხლის სამართლისა და თავისუფლებასთან დაკავშირებით და ასევე პრესის სფეროში. მაგალითად, ბარგერის თავმჯდომარეობით ერთხმად იქნა მიღებული გადაწყვეტილება, რომლის თანახმად უარყოფილი იქნა ნიქსონის ადმინისტრაციის მოთხოვნა მისისიპის ზოგიერთი სასკოლო სისტემის დესეგრეგაციის გადავადების შესახებ. აღნიშნული სასამართლო პრაქტიკა გაგრძელდა და ის ყოველთვის ყურადღებას ამახვილებდა დისკრიმი ნაციის გაქრობის აუცილებლობაზე, კერძო სკოლების ჩათვლითაც. სასამართლომ ასევე გააგრძელა 60-იან წლებში დაწყებული პროცესის "one man, one vote" (ერთი კაცი, ერთი ხმა) პრინციპის განხორციელება: ამრიგად, სასამართლომ დაგმო მისისიპის საკანონმდებლო ორგანოს საარჩევნო ოლქების საზღვრების ხელახალი დადგენის გეგმა, რადგან ის შაკანთან მოქალაქეებს ართმევდა არჩევნებზე



ნებისმიერი გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას.

ბარგერის სასამართლოს მიერ კვლავ იქნა დამტკიცებული სახელმწიფო კანონმდებლობა აბორტის აკრძალვის საკითხში – საკონსტიტუციო იურისდიქციის ერთადერთი მაგალითი, როლის თანახმად აღნიშნული ქმედება განსაზღვრული იქნა, როგორც უფლება, რომელიც მხოლოდ ამ საკითხთან დაკავშირებულ ინდივიდებს შეეხება – რითაც ზღუდავდა შტატების კომპეტენციას სისხლის სამართლის სფეროში. ისეთ სერიოზულ საკითხში, როგორც სიკვდილით დასჯაა და რომელიც ასევე ეხება შტატების სისხლის სამართალს, ბარგერის სასამართლომ თავდაპირველად მისი გაუქმება განიზრახა როგორც “შაკარი და უჩეველო სასჯელისა” მე-8 შესწორების თანახმად (*Furman v. Georgia* (1972)). ამგვარმა დადგენილებამ საზოგადოებრივი აზრის შემოთქმა გამოიწვია, რომელსაც კონგრესისა და შტატების რეაქცია მოჰყვა და მათ მიერ მიღებული იქნა სიკვდილით დასჯის მხარდამჭერი კანონმდებლობები. 1976 წელს შტატების საკანონმდებლო ხელისუფლების წინააღმდეგობის გათვალისწინებით, სასამართლომ ნაწილობრივ აღიარა, რომ სიკვდილით დასჯა “თავისთავად” არ ეწინააღმდეგებოდა მე-8 შესწორებას და მისი გამართლება შესაძლებელია გარკვეულ შემთხვევაში (*Gregg v. Georgia*).

1985 წელს უზენაესი სასამართლოს მიერ მიღებულმა მრავალმა გადაწყვეტილებამ კონსერვატიული აზრისა და რეიგანის მთავრობის უკმაყოფილება გამოიწვია (კერძოდ, როდესაც საჯარო დაფინანსების პროგრამებს სამრეწლო სკოლების დაფინანსების უფლება მიეცა, რაც ქმნიდა სიმბოლურ და არაკონსტიტუციურ კავშირს მთავრობასა და ეკლესიას შორის). სასამართლომ ასევე ძალაში დატოვა თავისი გადაწყვეტილება სახელმწიფო სკოლებში ლოცვების ჩატარების არაკონსტიტუციურობის თაობაზე. მიღებული გადაწყვეტილებები ეწინააღმდეგებოდა ფედერალური მთავრობის სურვილს, რადგან ის სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ბარიერის შემცირებას ცდილობდა. ფედერალური მთავრობის უკმაყოფილება ასევე გამოიწვია იმ გადაწყვეტილებებმა, რომელთა თანახმად სასამართლომ კვლავ განამტკიცა ეჭვიმტანილობა უფლებები და შეზღუდა პოლიციის უფლებამოსილება.

1986 წელი გარდამავალ წლად იქნა აღნიშნული, იუსტიციის მინისტრად რენკესტისა და მოსამართლედ სკალიას დანიშვნით. 1985 წელს მიღებული პროგრესული გადაწყვეტილებები, რომლითაც სასამართლო მთავრობას უპირისპირდებოდა, ყველაზე ხშირად მიიღებოდა ხუთი ხმით ოთხის წინააღმდეგ. 1985 წელს, მართლმსაჯულების ფედერალურმა დეპარტამენტმა კვლავ ამაოდ მოუწოდა სასამართლოს როგორც *amicus curiae*-ს, რონალდ რეიგანის მიერ

მოწონებული დემარშის გატარება. საქმე ეხებოდა 1973 წლის აბორტთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებას, რომელიც მრავალჯერ იქნა დამტკიცებული. მთავრობოს ინიციატივა ძირითადად სასამართლოს უმრავლესობის შეცვლის მომზადებას ისახავდა მიზნად. რენკესტის დანიშვნამ მცირე კრიზისი გამოიწვია, რომელიც შემდგომ უფრო გამწვავდა ბორკის ჩამოშორებით, რაც ამ საკითხის მნიშვნელობაზე მიუთითებდა. 1987 წლიდან მიღებული მრავალი გადაწყვეტილება ნათლად გვიჩვენებს კონსერვატიული აქტივიზმისაკენ მიმართულ ევოლუციას. 1987 წლის აპრილში, სასამართლომ ხელახლა დაამტკიცა სიკვდილით დასჯის კონსტიტუციურობა, რითაც უკუაგდო ამ სასჯელის დისკრიმინაციული ხასიათი შაკანთან მიმართ. სასამართლომ (6-ით 3-ზე) დაადგინა, რომ არა სასამართლო ხელისუფლებამ, არამედ შტატების საკანონმდებლო ორგანოებმა უნდა გადაწყვიტონ სიკვდილით დასჯის საკითხთან დაკავშირებით, სისხლის სამართლის კანონის შეცვლის შესაძლებლობა. 1989 წლის იანვარში, სასამართლო ნაწილობრივ დაუბრუნდა თავის პრაქტიკას, რომელიც კეთილგანწყობილი იყო იმ ქვოტების მიმართ, რაც რასობრივ უმცირესობას სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის გარანტიას აძლევდა. მან (6-ით 3-ზე) დაადგინა, რომ ის რეგლამენტი, რომლის მიხედვით ქ. რიჩმონდის მუნიციპალიტეტის შავი უმრავლესობა მხოლოდ რასობრივი უმცირესობის წევრებს აძლევდა საჯარო სამუშაოების კონტრაქტების მესამედს, შებრუნებულ დისკრიმინაციას (reverse discrimination) წარმოადგენდა. უმცირესობამ ეს ფაქტი დიდ უკანდახვეად მიიჩნია უორენის სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული და 1980 წლამდე არსებულ სასამართლო პრაქტიკასთან მიმართებით.

106. მართსაჯულება ხელისუფლების სხვა შტოთა არბიტრი.— კონგრესსა და პრეზიდენტს შორის არსებულ ურთიერთობებში, რომელმაც განსაკუთრებულად მწვავე ხასიათი “უოტერგეიტის” დროს მიიღო, უზენაესმა სასამართლომ გადამწყვეტი როლი შეასრულა აღმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგიათა ზღვარის დაზუსტებით და ამდენად, დააკანონა წარმომადგენელთა პალატის იურიდიულ საქმეთა კომისიის მიერ განხილული ძირითადი პუნქტები, რამაც პრეზიდენტ ნიქსონის გადაყენება დააჩქარა. ყოველივე ამას მოჰყვა პრეზიდენტობის ინსტიტუტის შედარებითი დასუსტება. ამის შემდეგ, უზენაესმა სასამართლომ თითქოსდა გარკვეული წონასწორობის დამყარება მოინდომა პოლიტიკური ხელისუფლების შტოებს შორის, რომელიც საფრთხის ქვეშ აღმოჩნდა ვიეტნამის ომის და უოტერგეიტის სკანდალის გამო. ამ მიმართულებით ორი ძირითადი გადაწყვეტილება იქნა მიღებული.

პირველი გადაწყვეტილებით. Immigration and Naturalization Service v. Chadha

(1983), სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო გამოყენებული საკანონმდებლო ვეტოს პრაქტიკა. ეს უკანასკნელი დაერთვის საკანონმდებლო « დელეგირების » მექანიზმს და მდგომარეობს კონგრესის მიერ მისთვის შემონახულ უფლებაში, რომელიც უფლებაუნარიანად აღიარების კენჭისყრის დროს მას საშუალებას აძლევს უფლებამოსილების მიმინჭებელი ხელისუფლების მიერ მიღებული ზოგიერთი გადაწყვეტილების გაუქმებას. საქმე ეხება შედარებით ძველ პრაქტიკას, რომელიც ჰუვერის პრეზიდენტობის (1929-1933წწ.) დროს გაჩნდა, მაგრამ ბოლო ხანებში საგრძნობლად გავრცელდა. ის 200-ზე მეტ კანონში იქნა ჩართული, რომელთაგანაც ზოგიერთი დიდი მნიშვნელობის მქონე იყო და ნებას აძლევდა ზოგჯერ ორივე პალატას, ზოგჯერ ერთ-ერთ მათგანს, კონგრესის გარკვეული კომისიების ჩათვლითაც, გაუქმებინა აღმასრულებელი ხელისუფლების ამ მიზნით უფლებამოსილ პირთა მიერ მიღებული ზომები და ამის გამო, მომდევნო პრეზიდენტების მტრული განწყობა გამოიწვია. არაკონსტიტუციურობის შესახებ მიღებული თავისი გადაწყვეტილების საფუძველზე, უზენაესი სასამართლოს თავჯდომარემ ბარგერმა აღინიშნა, რომ გამათანაწორებელი ორპალატიანობა დაშვებულია მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული შეზღუდული გამოხატვისისათვის (ძირიდად, სენატის სასარგებლოდ) და არ შეესაბამება საკანონმდებლო ვეტოს, რომელიც ცალ-ცალკე შეიძლება განხორციელდეს ორივე პალატაში. ამასთანავე, ნებისმიერი გადაწყვეტილება (სასამართლოში საქმის გადადების გარდა), ისევე როგორც კონგრესის მიერ მიღებული ნებისმიერი კანონი, უნდა დაექვემდებაროს პრეზიდენტის ხელმოწერას. დასაშვებია, რომ კონგრესის ერთ-ერთი პალატის მიერ კენჭისყრით მიღებული გადაწყვეტილება იმიგრაციისა და ეროვნების კანონის შესახებ დებულებათა საფუძველზე, რომელიც საშუალებას იძლევა ბათილად გამოცხადდეს უფლებამოსილი აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ მიღებული ზომები, წარმოადგენდეს საკანონმდებლო ხასიათის აქტს. აქედან გამომდინარე მას არ შეიძლება კენჭი ეყაროს კონსტიტუციის შესაბამისად კონგრესის ერთ-ერთი პალატის მიერ და არც თავიდან იქნეს აცილებული პრეზიდენტის ხელმოწერა. ჩამოთვლილი დადგენილებები არაკონსტიტუციურად არის გამოცხადებული, რის შედეგად საკანონმდებლო ვეტოს პრაქტიკა კონსტიტუციის საწინააღმდეგოდ არის მიჩნეული, როგორი დროული და ქმედითი არ უნდა იყოს ის. ოუსტიციის მინისტრი აღნიშნავს: “ის ფაქტი, რომ კანონი ან პროცედურა მოქმედია, გამოსაყენებელი და მოხერხებელია სამთავრობო ფუნქციების გასაილულებლად, საკმარისი არ არის მის დასაცავად, როდესაც ჩანს, რომ ის კონსტიტუციას ეწინააღმდეგება. მოხერხებულობა და ქმედითობა არ წარმოადგენს მთავარ მიზანს, და არც დემოკრატიული რეჟიმის განმასხვავებელ კრიტერიუმებს”.

უზენაესმა სასამართლომ საჭიროდ ჩათვალა იმის შეხსენება, რომ “კონსტიტუციის მამების” მიერ სასურველი კონსტიტუციური სისტემის ღირებულების ხანგრძლივობა, ხელისუფლების დაყოფა-შემსუბუქების სისტემა, რომელიც ერთი და იმავე ფუნქციასთან დაკავშირებულ კომპეტენციას მრავალ ორგანოებს შორის ანაწილებს (ორპალატიანობისა და საპრეზიდენტო ვეტოს დამკვიდრების სახით) – გარკვეულ უძღურების რისკით – რათა თავი დაიცივას ძალაუფლების გადაჭარბებისაგან და თავისუფლება უზრუნველყოს. ამ გადაწყვეტილებით, საკანონმდებლო დადგენილებათა მნიშვნელოვანი ნაწილი (მაგ, 1975 წლის Arms export control Act-ში) უკანონო მდგომარეობაში აღმოჩნდა, ისე რომ ჯერ კიდევ არ იყო განსაზღვრული გაცხადებული პრინციპის აშკარა იურიდიული შედეგები, განსაკუთრებით კი ის პუნქტი შესაძლებელია თუ არა და რა ზომით, კანონით გათვალისწინებული საკანონმდებლო ვეტოს არაკონსტიტუციურობა აისახოს ამ უკანასკნელის სხვა დებულებებზე, კერძოდ იმ დებულებებზე, რომლებიც აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას შეეხება. ამ შემთხვევაში, შადხას დადგენილება ნაკლებად ხელსაყრელი იყო აღასრულებელი ხელისუფლებისათვის. მაგრამ მან უცილობლივ გამოიწვია მონაცემთა გარკვეული ხელახალი შედგენა, რაც შეეხება კონგრესისა და პრეზიდენტის კონსტიტუციურ როლს.

იგივე შეიძლება ითქვას *Bowsher v. Synar* (1986წ) დადგენილების შესახებ. *Gramm-Rudman*-ის კანონის კონსტიტუციურობის შესახებ აზრის გამოთქმისას, სასამართლომ ის კონგრესისაგან საკმაოდ დამოუკიდებლად არ ჩათვალა, რომელსაც პრინციპში მისი გაუქმება შეეძლო. *General Accounting Office*-ის ხელმძღვანელს დაკისრებული აქვს ორ ხელისუფლებას შორის უთანხმოების შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებული ბუჯეტის ავტომატური შეკვეცა. უეჭველია, აზუსტებს უზენაესი სასამართლო, საბიუჯეტო სფეროში კონგრესის უფლებამოსილების საფუძველზე, მას თავად შეუძლია გადაწყვიტოს კრედიტების შემცირება, მაგრამ მას არ შეუძლია, ხელისუფლების დაყოფის პრინციპის შეულახავად, უფლებით აღჭურვის მისგან დამოკიდებული მოხელე, რომელსაც ასეთ შემთხვევაში აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ღირექტივების მიცემის უფლება ეძლევა. კვლავინდებურად, სასამართლომ შეძლო აღმასრულებელი ხელისუფლების დამოუკიდებლობის პრინციპის განმტკიცება კონგრესის რეაქციის კონტექსტში, რამაც თავის აპოგეას პრეზიდენტ ნიქსონის დროს მიაღწია.

აღნიშნული სამართალწარმოებით, სასამართლომ კვლავ დაამტკიცა თავისი, როგორც კონსტიტუციის თითქმის სუვერენული განმმარტებლის (გარდა თავად დამფუძნებელი ხელისუფლების) და დანარჩენ ხელისუფლებებს შორის არბიტრის დანიშნულება.

## თავი II შვეიცარია

108. ისტორიული ორიენტირები. – შვეიცარია, თანამედროვე დემოკრატიებს შორის, ერთ-ერთ იმ ქვეყანას წარმოადგენს, რომელიც თავის ელექტორატს ძალიან დიდ უფლებებს ანიჭებს. საქმე ნაწილობრივ უძველეს ტრადიციასთან გვაქვს. თავისი დამოუკიდებლობის დღიდან ზოგიერთი შვეიცარიული კანტონი პირდაპირი დემოკრატიის ფორმას იყენებდა, რომელიც გადაწყვეტილების მიღების უფლებას მოქალაქეთა ასამბლეას (Landsgemeinde) აძლევდა. დანარჩენი კანტონები კი, ძირითადად ქალაქ-კანტონები, იტალიური ქალაქების მსგავს, ოლიგარქიულ რესპუბლიკებს წარმოადგენდნენ.

XIII საუკუნიდან XVIII საუკუნის ბოლომდე, კანტონებს შორის მხოლოდ სამოკავშირეო ხელშეკრულებებზე დამყარებული ურთიერთობები არსებობდა. შვეიცარია 13 კანტონისაგან შემდგარ გერმანულენოვან კონფედერაციას წარმოადგენდა, რომლის წევრებიც პერიოდულად იკრიბებოდნენ კრებაზე. რეფორმის შემდეგ ეს ძალიან მოქნილი სტრუქტურა შესუსტდა და კანტონები ორ ბლოკად დაიყო.

პირველი “შვეიცარიული კონსტიტუცია” დირექტორიის რეჟიმის დროს, 1798 წელს იქნა მიღებული ამ უკანასკნელის მიზაძვით. ამ კონსტიტუციას დიდხანს არ უარსებია, რადგან 1803 წელს ბონაპარტეს აქტის საფუძველზე კონფედერაცია აღდგენილი იქნა, მაგრამ საფრანგეთის მურეუების ქვეშ. იმპერიის დაცემის შემდეგ, 1798 წლიდან 1815 წლამდე გაერთიანებულმა 22 გერმანულმა და ახალმა ლათინურმა კანტონებმა კონფედერაციულ აქტს მოაწერეს ხელი, რომლის თანახმად მასში შემაჯალი კანტონები ძირითადად ინარჩუნებდნენ სუვერენიტეტს. ზოგიერთმა მათგანმა არისტოკრატიული რესპუბლიკის რეჟიმი აღადგინა, რომელიც 1798 წლამდე არსებობდა. 1830 წლიდან, როგორც კანტონებში ასევე კონფედერაციაში, გაიშალა აღორძინებად წოდებული მოძრაობა. ათამდე კანტონი აღიჭურვა საყოველთაო არჩევნების შედეგად არჩეული ასამბლეის მიერ შემუშავებული დემოკრატიული კონსტიტუციით. ამ აღორძინებულმა კანტონებმა, ძირითადად პროტესტანტული უმრავლესობით, წარმატებით შეძლეს რეფორმის თავზე მოხვევა კათოლიკური კანტონების გაერთიანების (Sonderbund-ის) საწინააღმდეგოდ. აღორძინებული კანტონები 1847 წელს რჩეულთა კრებაზე წარმოადგენდნენ უმრავლესობას. მათ შექმნეს კონფედერაციული პაქტის სარევიზიო კომისია, რის შედეგად შემუშავებული იქნა ფედერალური კონსტიტუციის გეგმა, რომელმაც ძირითადად 1832 წელს შემოთავაზებული ტექსტი გამოიყენა. 1848 წლის კონსტიტუცია რატიფიცირებული იქნა თხუთმეტნახევარი კანტონის მიერ და უკუგდებული იქნა ექვსნახევრის მიერ; 12 სექტემბერს კი კონსტიტუცია

ძალაში შევიდა. მოწინააღმდეგე კანტონებმა არ დააყოვნეს თავიანთი დეპუტატების არჩევა ახალ ფედერალურ ასამბლეაში, რითაც აღიარეს რევოლუციის აღსრულება. კონსტიტუციის მიხედვით, შეიქმნა ამერიკული მოდელის ფედერაცია. ყოველივე ეს ნიშნავდა, რომ უფლებამოსილების მხრივ 22 კანტონი ინარჩუნებდა სისხლის სამართლის საკანონმდებლო კომპეტენციას, ფედერალური ხელისუფლება კი თავის კომპეტენციაში მხოლოდ შემდეგ შეზღუდულ უფლებებს ცნობდა — მონეტარული სისტემა, საგარეო ტარიფი, მოქალაქეობის საკითხი და სხვა. მას პირველობა ჰქონდა მხოლოდ სამხედრო და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. ორგანული კანონის ტრილში ეს ნიშნავდა მოსახლეობის რაოდენობისაგან დამოუკიდებლად კანტონების თანაბარ წარმომადგენლობას ფედერალური საკანონმდებლო ორგანოს ზედა პალატაში.

1874 წლის კონსტიტუცია მთლიანი გადასინჯვის საგანი გახდა, რაც მიზნად ისახავდა 1848 წლის კონსტიტუციით შექმნილი რეჟიმის ეჭვქვეშ დაყენებას. საჭე ეხებოდა მხოლოდ არსებული კონსტიტუციის შეცვლას, კერძოდ, ფედერალური სახელმწიფოს ფუნქციების დადგენასა და ფედერალური სასამართლოს შექმნას. 1874 წლის კონსტიტუცია დღემდე მოქმედებს, თუმცა მან დაახლოებით 120 ნაწილობრივი გადასინჯვა განიცადა, რასაც არ გამოუწვევია მისი ძირითადი შინაარსის შეცვლა<sup>1</sup>.

## I ნაწილი

### კონსტიტუციური დებულებები

#### I/ ფედერალიზმი

109. ფედერალური სისტემა. — შევიცარიულმა ფედერალურმა სისტემამ, როგორც მისმა ამერიკულმა მოდელმა, ღრმა ევოლუცია განიცადა. კონსტიტუციის ნაწილობრივი გადასინჯვა მის გაუმჯობესებას, უფრო სშირად კი ფედერალური სახელმწიფოს კომპეტენციის გაფართოებას ისახავდა მიზნად. მაგრამ ამერიკის შეერთებული შტატების მსგავსად, შევიცარიული ფედერალიზმი ძლიერ ფედერალიზმად რჩება, რომელიც უდაოდ ყველაზე ძლიერია ევროპაში.

ფედერალური საკანონმდებლო ხელისუფლების გაძლიერება განსაკუთრებით გამოიკვეთა სამოქალაქო და სისხლის სამართლის სფეროში, რაც მას არ ჰქონდა მინიჭებული 1874 წლის კონსტიტუციით. შემდგომში კომპეტენციის ახალი სფეროები გაჩნდა, როგორცაა: ეკონომიკა, ენერგეტიკა, ტრანსპორტი და სოციალური უსაფრთხოება. მაგრამ ფედერალური კომპეტენცია განსაკუთრებული უფლებამოსილების კომპეტენციად რჩება. კანტონების კომპეტენცია 3 ძირითად

<sup>1</sup> 2000 წლის 1 იანვარს ძალაში შევიდა შევიცარიის ახალი ფედერალური კონსტიტუცია (რედ.).

სფეროს მოიცავს: სამოქალაქო წესრიგის შენარჩუნებას, რელიგიის საკითხებსა და განათლებას. მათ კომპეტენციაშია ასევე ჯანდაცვის, სატრანსპორტო გზების, მათი მოწყობისა და შენახვის ზედამხედველობა და ნიადაგის დამუშავების საკითხები. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ კანტონები ძირითად როლს ასრულებენ ფედერალური ნორმების აღსრულების საქმეში, რომლის უდიდესი წილი კანტონების ადმინისტრაციის ხელშია და თავად კანტონები განაგებენ სასამართლოს ორგანიზაციას და პროცედურას, როგორც სამოქალაქო, ისე სისხლის სამართლის სფეროში<sup>1</sup>, რომელიც მათ სასამართლობაში გამოყენებული.

გარდა ამისა, კანტონების ხელშია კომუნების კანონმდებლობის კომპეტენციაც. კომუნებს მინიჭებული აქვთ ფართო უფლებები და ამიტომაც ძირითად როლს ასრულებენ შვეიცარიის დემოკრატიულ სისტემაში. მათ ასევე პრივილეგირებული კავშირები აქვთ კანტონებთან. ამასთანავე, კანტონებს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ ფედერალური პარლამენტის წინაშე (კონსტიტუციის 93-2-ე მუხ.)

ფედერალური სისტემის ფუნქციონირება და მუდმივობა დაკავშირებულია შვეიცარიის გაერთიანების მრავალფეროვნებასთან, რაც ენობრივ, კულტურულ და რელიგიურ ასპექტს მოიცავს. შვეიცარია ოთხენოვანი ქვეყანაა: გერმანელები (75%), ფრანგები (20%), იტალიელები (4%), და რეტორომანები (1%). 1938 წლიდან შვეიცარია ოფიციალურად გამოცხადდა ორსარწმუნოებრივ ქვეყნად. XIX საუკუნეში, Sonderbund-ის ჩამოყალიბების დროს, რომანელი კათოლიკებისა და პროტესტანტების გაყოფამ ქვეყანა თითქმის სამოქალაქო ომამდე მიიყვანა.

« შვეიცარიული ფედერალიზმი, თავისი პრინციპებით და შინაგანი გაწონასწორებით წარმოადგენს იმ მრავალფეროვნებას, რომელიც კანტონებისა და კომუნების პარტიკულარიზმზეა დამყარებული. » ისტორიის მანძილზე ამგვარი მძლავრი ფედერალიზმის დამკვიდრებამ (23 კანტონი, რომელთაგანაც 3 ნახევარ-კანტონადაა<sup>2</sup> დაყოფილი – 1979 წლიდან კი იურას კანტონი ბერნს გამოეყო) შვეიცარიას იმ სიძნელეების თავიდან აცილების საშუალება მისცა, რომელსაც დღეს განიცდის ისეთი სახელმწიფოები, როგორცაა: ბელგია, ესპანეთი და გაერთიანებული სამეფო.

**110. კანტონების ინსტიტუტები.** – ფედერალიზმის პრინციპის მიხედვით, კანტონები კონსტიტუციური ავტონომიით სარგებლობენ. ზოგიერთი კანტონი ძალიან ძველია, რადგან პირველი თავისუფალი კანტონები კონფედერაციაში

<sup>1</sup> მოშაღებულია და უკვე განიხილება ახალი, ფედერალური სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მუხლი (რედ.).

<sup>2</sup> ახალი კონსტიტუციით მათ ეწოდებათ “კანტონი ნახევარი ხმის უფლებით” (რედ.).

1292 წელს გაწვერიანდნენ. აღორძინების პერიოდამდე, კონსტიტუციური მრავალფეროვნება თვალსაჩინო იყო: ბურჟუაზიული კონსტიტუციები ემეზობლებოდნენ უკვე დემოკრატიულ კონსტიტუციებსა და პირდაპირი დემოკრატიის ანტიკურ ინსტიტუტებს, Landsgemeinde (სამხარეო თემი), რომელიც გლარისის, უნტერვალდისა და აპენცელის მთიან კანტონებში არსებობდა.

აღორძინებული კანტონების ინსტიტუტები 1848 წელს ფედერალური ინსტიტუტების წყარო გახდა იმდენად, რამდენადაც ისინი ქმნიდნენ სინთეზს ძველი რეჟიმის ზოგიერთ ინსტიტუტთან — კანტონ-ქალაქების ღიდი და პატარა საბჭოს — და კოლევიალურ მმართველობას შორის, რომელიც შვეიცარიაში 1798 წელს დამყარდა. მაგრამ თუკი ეს სისტემა შემდგომში უცვლელი დარჩა ფედერალურ დონეზე, მან ევოლუცია განიცადა იმ კანტონებში, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება, ე.წ. კანტონების საბჭო, 5 — 11 წევრისაგან შემდგარი კოლეგია, პირდაპირ ხალხის მიერ აირჩევა მაჟორიტარული კენჭისყრით. მხოლოდ დიდ საბჭოს შეუძლია კანტონის აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაყენება.

კანტონის პარლამენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრებს შეუძლიათ არჩეული იყვნენ ფედერალურ პარლამენტში, მაგრამ ზოგიერთი კანტონის კონსტიტუცია ზღუდავს სახელმწიფო მრჩეველთა რიცხვს, რომელთაც მანდატის შეთავსება შეუძლიათ, იმისათვის რომ დაიცვან კანტონის მთავრობის ქმედითი მუდმივობა. კანტონების აღნიშნულმა კონსტიტუციებმა, XIX საუკუნის მეორე ნახევარში გააფართოეს რიგითი კანონებისათვის რეფერენდუმის გამოყენება, რაც ამ კუთხით ხელს უწყობდა ფედერალური სამართლის შემდგომ ევოლუციას.

111. ფედერალური სასამართლო. — მისი შექმნა 1874 წლის მთლიანი გადასინჯვიდან მომდინარეობს. ფედერალური კანონმდებლობის გამოყენება კანტონების იურისდიქციის მამოძრავებელ ძალად რჩებოდა, საჭირო იყო ფედერალური სასამართლოს შექმნა მინც სამართალწარმოების უზრუნველსაყოფად, და, მეორე მხრივ, კონფედერაციასა და კანტონებს შორის პრეროგატივასთან დაკავშირებული კონფლიქტების და კანტონებს შორის დავის გადასაჭრელად. ფედერალურ სასამართლოს ასევე გააჩნია მოქალაქეთა კონსტიტუციური უფლებების დარღვევის საწინააღმდეგო საშუალებები. მაგრამ ამის განხორციელებით ის მხოლოდ კანტონების კანონების კონსტიტუციურობას აკონტროლებს, ფედერალური კანონების გარდა. მართლაც, ამგვარი კონტროლი ნაკლებად შესაბამისად არის მიჩნეული იმ ფაქტის გამო, რომ 1874 წლიდან კანტონების შეზღუდვამ და ფედერალური კომპეტენციის გაფართოებამ მათ საზიანოდ, ამიერიდან ფედერალური კანონები ეროვნულ რეფერენდუმს დაუქვემდებარა.



ყველა სფეროში, კერძოდ, სამოქალაქო, სისხლის სამართალი, ადმინისტრირება თუ კონსტიტუციურობის კონტროლი, რომელშიც ფედერალური სასამართლო უფლებამოსილია, ის მხოლოდ უკანასკნელ ეტაპზე ერევა; მაშინ როდესაც ამოწურულია კანტონებში როგორც ორიგინული, ასევე ადმინისტრაციული საშუალებები. აღსანიშნავია, რომ ფედერალური სამართლის გამოყენება კანტონების ხელისუფლებიდან მომდინარეობს საერთო სამართლის საფუძველზე.

ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციაში შეზღუდულია ფედერალური სასამართლოს მოქმედების სფერო (110-დან 114-ე მუხლამდე). აქედან გამომდინარე, ფედერალური სასამართლო უფლებამოსილია მხოლოდ ფედერალურ სამართალში და მას კანტონის სამართლის გამოყენების უფლება არა აქვს.

კანტონების სასამართლოების წინაშე წამოჭრილ ფედერალური სამართლის ინტერპრეტაციის საკითხებთან დაკავშირებით და მართლმსაჯულების ერთიანობის ხელშესაწყობად საჯარო და სისხლის სამართალში არის საშუალებები, რომლებიც ფედერალური ხელისუფლების ზოგიერთ ორგანოს შეუძლია გამოიყენოს. მაგალითად, კონფედერაციის პროკურორს შეუძლია ფედერალური სასამართლოს წინაშე გაასაჩივროს კანტონების სასამართლოების მიერ მიღებული ზოგიერთი გადაწყვეტილება სისხლის სამართლის სფეროში.

## II დირექტორიის რეჟიმი

112. დირექტორიის მემკვიდრეობა. – როგორც აღინიშნა, XVIII საუკუნის ბოლოს განვითარდა წარმომადგენლობითი და დემოკრატიული მმართველობის მესამე ფორმა.

დირექტორიის რეჟიმი შვეიცარიაში საფრანგეთის დირექტორიის მიერ იქნა შემოღებული და 1798 წლის შვეიცარიის კონსტიტუცია III წლის კონსტიტუციის ადაპტაციას წარმოადგენს. მის მიხედვით შეიქმნა ორპალატიანი პარლამენტი და მის მიერ არჩეული ხუთი წევრისაგან შემდგარი დირექტორია. აღნიშნული მოდელი მთლიანობაში იქნა მიღებული აღორძინებული კანტონების მიერ 1830 წელს. 1848 წლის შვეიცარიის კონსტიტუციის შემდგენელმა მხოლოდ ადადგინა ის, რაც უმრავლეს კანტონში არსებობდა და დაამკვიდრა ორპალატიანი პარლამენტი, რომელიც შედგებოდა პირდაპირი კენჭისყრით არჩეული ქვედა პალატისა და საკანონმდებლო კრების მუშაობის განმავლობაში პალატების მიერ არჩეული შვიდი წევრისგან შემდგარი აღმასრულებელი დირექტორიისაგან. ეს სისტემა არ იქნა კითხვის ქვეშ დაყენებული 1874 წლის კონსტიტუციის მთლიანი გადასინჯვის დროს. დღეს შვეიცარია წარმოადგენს ერთადერთ სახელმწიფოს, სადაც დირექტორიის რეჟიმი გამოიყენება და, ამრიგად, 1848 წლიდან, არასაპარლამენტო, კოლეგიალური მმართველობის ერთადერთ ხანგრძლივ

გამოცდილებას წარმოადგენს. მართლაც, ეს სისტემა ეფექტურად იქნა გამოყენებული შვეიცარიის მრავალფეროვანი ენობრივი და რელიგიური გაერთიანებისათვის, მისი ფედერალური ტიპისა და განსაკუთრებული პოლიტიკური სტრუქტურისათვის, რომელიც დღესაც ქმედითუნარიანია.

### A - ხელისუფლების კონსტიტუციური მოწყობა

113. ფედერალური ასამბლეა. - კონსტიტუციის 71-ე მუხლი ეძღვნება ფედერალური ასამბლეის პრინციპს " - კონფედერაციის უმაღლეს ხელისუფლებას". ასამბლეა ორი პალატისაგან შედგება: ეროვნული საბჭო კონფედერაციის მოსახლეობას წარმოადგენს, რომელიც პროპორციული კენჭისყრით არჩეული 200 წევრისაგან შედგება, კანტონების საბჭო კი, რომელშიც 46 წევრია, კანტონებს და ნახევარ-კანტონებს<sup>1</sup> წარმოადგენს (ერთი წევრი).

ეროვნული საბჭოს მუშაობის ხანგრძლივობა 1931 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების შედეგად 4 წლის ვადით განისაზღვრა. მისი შეცვლა მხოლოდ ახალი გადასინჯვის შემთხვევაში იქნებოდა შესაძლებელი. ეროვნული საბჭოს დაშლა არ შეიძლება მოხდეს არც აღმასრულებელი ხელისუფლების და არც თავად ასამბლეის მიერ. რაც შეეხება კანტონების საბჭოს, საქმე არ ეხება საკუთრივ კანონმდებლობას, რადგან მანდატების ხანგრძლივობა კანტონების სამართლით არის დადგენილი იმგვარად, რომ პალატის მთლიანი განახლება ერთდროულად შეუძლებელია. კანტონების მრჩეველები დღეს კანტონების ელექტორატის მიერ ირჩევიან მაჟორიტარული კენჭისყრით ან სამხარეო თემის (Landsgemeinde) სესიაზე.

ფედერალური ასამბლეა ყოველწლიურად ოთხ მოკლე სესიაზე იკრიბება, მაგრამ შესაძლებელია საგანგებო სესიის მოწვევაც. თავისი ჩვეულებრივი მოვალეობის შესასრულებლად ორივე პალატა ცალ-ცალკე მუშაობს. მათი საქმიანობის სფეროში შედის: საკანონმდებლო ფუნქციები (ფედერალური კანონები და აქტები, საერთაშორისო ხელშეკრულებები), ფედერალური ადმინისტრაციის კონტროლი, კავშირები კანტონებთან და შიდა უსაფრთხოების დაცვა.

ფედერალური ასამბლეა იწვევს ორივე პალატის გაერთიანებულ სხდომას, როდესაც საქმე შეწყალების უფლების ამოქმედებას და უფლებამოსილების განაწილებით განპირობებული კონფლიქტების მოგვარებას ეხება და ასევე ფედერალური მრჩეველების, ფედერალური სასამართლოს მოსამართლეებისა და კონფედერაციის კანცლერის არჩევნების (კონსტიტუციის 85-4 მუხ.) დროს. საბჭოების განკარგულებაშია ბევრი მუდმივი კომისია, რომელთაგანაც ზოგიერთი საერთოა ორივე პალატისათვის.

<sup>1</sup> ახალი კონსტიტუციით - "ნახევარი ხმის უფლებით" (რედ).

114. ფედერალური საბჭო. — ფედერალური საბჭო « კონფედერაციის უმაღლესი დირექტორიული და აღმასრულებელი ხელისუფლება » (95-ე მუხ.) ჟან-ფრანსუა ობერის აზრით, წარმოადგენს “აღმათ ჩვენი კონსტიტუციური სისტემის ყველაზე საინტერესო ფიგურას (...) ჩვენი მთავრობა, მრავალი სხვა ქვეყნის მსგავსად კოლეგიას წარმოადგენს, მაგრამ ის თანასწორობა კოლეგიაა და არ უშვებს მეთაურის არსებობას. ჩვენი მთავრობა განსაზღვრული ვადით ირჩევა, საპრეზიდენტო რეჟიმის მსგავსად, მაგრამ ის პარლამენტიდან მომდინარეობს და არა საარჩევნო კორპუსიდან. იგივე აზრის გამოხატვა შესაძლებელია ტერმინების გადასაცვლებითაც: ჩვენი მთავრობა ასამბლეიდან წარმოიშვა საპარლამენტო რეჟიმის მსგავსად, მაგრამ მისი მანდატის ხანგრძლივობა დამოკიდებულია კონსტიტუციაზე და არა მის რწმუნებულთა კეთილგანწყობაზე. ჩვენ არ მივეციტ მთავრობას ასამბლეის დათხოვნის უფლება ხალხის მიერ ამ კონფლიქტის განსჯისათვის, მაგრამ ჩვენ ხალხს მივეციტ დროის შერჩევის მომენტი. ჩვენ არ ჩაგვიწერია მთავრობის გადადგომის უფლება, მაგრამ, ამავე დროს, ის არც აგვიკრძალავს.”

კონსტიტუციის (95-ე მუხ.) მიხედვით 1848 წლიდან საბჭო 7 წვერისაგან შედგება და იკრძალება “ფედერალურ საბჭოში ერთ წვერზე მეტის არჩევა ერთი და იმავე კანტონიდან” (96-ე მუხ.). აღნიშნული მუხლი ფრთხილ დოზირებას მოითხოვდა კანტონების წარმომადგენლობის შესანარჩუნებლად. ციურიხისა და ბერნის კანტონებს თითქმის ყოველთვის ჰქონდათ ერთი ადგილი ფედერალურ საბჭოში, ვოსის კანტონსაც ძირითადად ერთი ადგილი ჰქონდა, დანარჩენი კანტონები კი როტაციით იყვნენ წარმოდგენილი. ფედერალური საბჭოს მცირე შემადგენლობის უმნიშვნელოვანესი შედეგია ის, რომ თითოეული მრჩეველი დეპარტამენტის სათავეში აღმოჩნდა, რომელიც მოიცავს იმ სამსახურებს, რაც ბევრ სხვა სახელმწიფოში სამინისტროების არსებობას მოითხოვს. ამავე დროს, ამ რიცხვის გაზრდისათვის მიმართული წინადადებები, რომელიც კონსტიტუციური ცვლილებას მოითხოვს, დღემდე უარყოფილი იქნა. კოლეგიას “განხილვის უფლება არანაკლებ 4 წვერის შემადგენლობით აქვს” (მე-100 მუხ.).

მრჩეველთა მანდატის ხანგრძლივობა ეროვნულ საბჭოსას ემთხვევა. მრჩეველები არ უნდა იყვნენ ფედერალური ასამბლეის წევრები და მათ მის გარეთ ირჩევენ. არჩევნები ასამბლეის პირველი სესიის დროს მიმდინარეობს.

მრჩეველები, რომელთაც ორივე პალატაში აქვთ საკონსულტაციო ხმა, შეიძლება ხელახლა იყვნენ არჩეულნი განუსაზღვრელი ვადით და პრაქტიკულად ისინი ამ უფლებით თავისი სურვილისამებრ სარგებლობენ. ფედერალური საბჭოს არჩევნები განცალკევებული კენჭისყრით, ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ხდება. აღმასრულებელი კოლეგია იქმნება მხოლოდ არჩევნების შემდეგ და სამთავრობო

სოლიდარობა თეორიულად არ შეიძლება დაემყაროს სიმპათიებს ან წინასწარ აღიანსებს.

არსებული მოქმედი სისტემისათვის, ამ არჩევნების ძირითადი მიზანი მდგომარეობს ასამბლეის მიერ პროცედურის კონტროლის შენარჩუნებაში, რითაც მთავრობას გარეგნული იერის მთლიანად შეცვლის შესაძლებლობა არ ეძლევა. საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობის დასაწყისში სრული განახლება ყველა მრჩეველთა ხელშეკრულების განახლებაში ელინდება ანუ ახალ წევრთა ძალიან შეზღუდულ რაოდენობაში.

ზემოთაღნიშნული არჩევნები ასამბლეას ასევე საშუალებას აძლევს კანტონური და პოლიტიკური წონასწორობის წესების დაცვით მანდატების განაწილებაში შეინარჩუნოს პირთა არჩევის უფლება. « პარლამენტის ამბოხი პარტიების ოფიციალურ ორგანოთა წინააღმდეგ მუდმივ ფუნქციონირებას წარმოადგენს და არჩევნებს ინტერესს უნარჩუნებს ». მაგალითად, ოქტომბრის საკანონმდებლო არჩევნების შემდეგ, 1983 წლის 7 დეკემბრის ფედერალური არჩევნების დროს, გადაყენებული იქნა სოციალისტური პარტიის ოფიციალური კანდიდატი ქალბატონი უსტენჰაგენი, სოციალისტი კანდიდატის, ბატონი შტრიხის სასარგებლოდ, რამაც კინაღამ კითხვის ქვეშ დააყენა სოციალისტების მონაწილეობა ფედერალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, რაც 1959 წლიდან გრძელდება.

მიცემული ხმების აბსოლუტური უმრავლესობის წესი შენარჩუნებულია კენჭისყრის ყველა ტურში. მაგრამ მესამე ტურიდან, ყველაზე ცუდ პოზიციაში მყოფი კანდიდატი ირიცხება, ახალი კანდიდატურის მიღება კი დაუშვებელია. უმრავლესობის მოთხოვნის მიუხედავად, აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენლობა არ არის ერთგვაროვანი, არც ერთი პარტია არ არის ისეთი ძლიერი, რომ თავისი კანდიდატები წამოაყენოს. არჩევნები პოლიტიკური თანხმობის შედეგია და, ამრიგად, შესაძლებელია მათი პირველივე ტურში ჩატარება.

არსებობს ფედერალური საბჭოს პრეზიდენტი, რომელიც ასევე კონფედერაციის პრეზიდენტის ფუნქციებსაც ასრულებს (კონსტიტუციის 98-ე მუხ.), *primus inter pares*. იგი ასამბლეის მიერ ერთი წლის ვადით ინიშნება, დაუყოვნებელი ხელახალი არჩევის გარეშე და იგი იმავდროულად სამინისტრო დეპარტამენტს უდგას სათავეში. ვიცე-პრეზიდენტიც იმავე პირობებით ირჩევა. წესის თანახმად, ისიც პრეზიდენტის შემდეგ ტოვებს თანამდებობას, მანდატის ვადის დასრულების შემდეგ.

პრეზიდენტი არ არის არც მთავრობის და არც სახელმწიფოს მეთაური, რადგან მთლიანობაში კოლეგია წარმოადგენს სახელმწიფოს მეთაურს. პრეზიდენტი უძღვება ფედერალური საბჭოს თათბირებს, საკითხის ბლოკირების შემთხვევაში

იგი გადაწყვეტი ხმის უფლებით სარგებლობს და ასრულებს კანდიდატურათა წარდგენის ფუნქციებს.

ფედერალური საბჭოს გადაწყვეტილებები ძირითადად უმრავლესობით მიიღება, მიუხედავად წევრებს შორის საქმეების განაწილებისა, რომლებიც დეპარტამენტებს უდგანან სათავეში, “გამომდინარე ფედერალური საბჭოდან, როგორც ხელისუფლებიდან” (103-ე მუხ.).

ამერიკის შეერთებული შტატების აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან განსხვავებით, ფედერალურ საბჭოს უშუალოდ გააჩნია საკანონმდებლო ინიციატივა. მისი რეგლამენტური ძალაუფლება განკარგულებების ფორმას იძენს, რომელიც მიმართულია პარლამენტის მიერ მიღებული კანონებისა და დადგენილებების განსახორციელებლად. არსებობს აგრეთვე ფედერალური საბჭოს დადგენილებები, რომლებიც მისი განსაკუთრებული კომპეტენციისა ან საკანონმდებლო ხელისუფლების უფლებამოსილებიდან გამომდინარეობს.

## B – ურთიერთობა ასამბლეასა და ფედერალურ საბჭოს შორის

115. დაქვემდებარებული აღმასრულებელი ხელისუფლება? – კონსტიტუციის მიხედვით, ფედერალური საბჭო აშკარად ექვემდებარება პარლამენტს, როგორც თავისი დანიშვნის წესით, ასევე ფედერალური ასამბლეის მიერ მასზე განხორციელებული კონტროლით.

ამასთანავე, საკმაოდ რთულია ამ დაქვემდებარებული მდგომარეობის ფარგლების დადგენა. ობერი აღნიშნავს: “ჩვენი კონსტიტუციური სამართლის ერთ-ერთი ყველაზე დელიკატური საკითხია იმის დადგენა, შეუძლია თუ არა ფედერალურ ასამბლეას მითითებები (Weisungen) წარუდგინოს ფედერალურ საბჭოს. უეჭველია, რომ მთავრობა უნდა მოქმედებდეს პარლამენტის უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული კანონებისა და გადაწყვეტილებების მიხედვით. მაგრამ შეუძლია თუ არა პარლამენტს უბრძანოს მთავრობას, როგორ უნდა განახორციელოს ამ უკანასკნელმა საკუთარი ფუნქციები ? ». ავტორის აზრით, ამ შემთხვევაში, ადგილი აქვს ორი ურთიერთსაწინააღმდეგო პრინციპის შეჯახებას. ერთი მხრივ, არსებობს პარლამენტის პრიმატი, რომელიც მას კონსტიტუციის 71-ე მუხლით აქვს მინიჭებული, მეორე მხრივ კი, ხელისუფლების დაყოფა « რომელმაც მთავრობას უნდა მისცეს საშუალება იყოს საკუთარ ძალაუფლებას მოკლებულ ხელმძღვანელთა კრებაზე მეტი ».

ამრიგად, დაშვებულია საკანონმდებლო ხელისუფლების კონსტიტუციური პირველობა, რომელიც არ გამოირიცხავს აღმასრულებელი ხელისუფლების ავტონომიას, რაც დღეისათვის მისი მოქმედების ეფექტურობის პირობაა.

116. პროცედურები. — ამასთანავე, სისტემის უზუსტობა “თავად კონტროლის აპარატში არის ასახული”. როდესაც პარლამენტს სურს აუწყოს მთავრობას, მან უნდა მიმართოს მოთხოვნის ან წინადადების ორიდან ერთ-ერთ ფორმას. მოთხოვნა მოუწოდებს ფედერალურ საბჭოს განიხილოს, მისაღებია თუ არა რომელიმე ღონისძიება. წინადადება ითვალისწინებს სურვილის ფორმას და ზოგად ტერმინებში ჩამოყალიბებული ის იმპერატიულ ხასიათს ატარებს ფედერალური საბჭოსათვის. თუმცა საეჭვოდ არის მიჩნეული, რომ წინადადება “შეიცავდეს ნამდვილ განკარგულებას იმ სფეროში, რომელიც მხოლოდ მთავრობის კომპეტენციას წარმოადგენს”.

წინადადება, რომელიც წარდგენილია ერთი ან ბევრი პარლამენტარის მიერ, გადაეცემა პალატის თავმჯდომარეს, შემდეგ ის გარკვეულ პროცედურას ექვემდებარება მომდევნო სხდომაზე. ის თანამიმდევრულად უნდა იქნეს მოწონებული ჯერ იმ პალატაში, სადაც ის წარდგენილი იქნა, შემდეგ კი მეორე პალატის მიერ.

მოთხოვნა გადაეცემა ფედერალურ საბჭოს მაშინვე, როგორც კი მას მოიწონებენ იმ პალატაში, რომელშიც მისი ავტორია და შემდეგ აღარ გადადის მეორე პალატაში.

აღნიშვნის ღირსია აგრეთვე 1970 წელს შემოღებული საპარლამენტო ინიციატივა, რომლითაც არსებითად მხოლოდ პარლამენტს შეუძლია მიეცეს საკანონმდებლო ხელისუფლების აღსრულების უფლება, ფედერალური საბჭოს დაუხმარებლად. ეს პროცედურა პრაქტიკულად გამოუყენებელია.

არსებობს ასევე ინტერპელაციის უფლება, რომელსაც არ მოყვება გადაწყვეტილების მიღება. ფედერალური საბჭოდან პასუხის მიღების შემდეგ ავტორის შეუძლია განაცხადოს, არის თუ არა ის დაკმაყოფილებული. ამგვარი ინტერპელაციები არ ჰგავს სხვა საპარლამენტო რეჟიმებში არსებულ ინტერპელაციებს, რომელთაც მოსდევს მთავრობისათვის ნდობისა თუ უნდობლობის გამოცხადების საკითხის კენჭისყრაზე დაყენება.

ფედერალურ საბჭოს არ ესაჭიროება საპარლამენტო უმრავლესობა. აღმასრულებელი ხელისუფლების თითოეულმა წევრმა ისარგებლა ამგვარი უმრავლესობით თავისი დანიშვნის დროს, მაგრამ საქმე დანიშვნის ფორმას ეხება, რომელიც არანაირ ტენდენციას არ გამოხატავს. არჩევნების პროცედურის გამო და იმ ფაქტიდან გამომდინარე, რომ მას მეთაური არ მართავს, ფედერალური საბჭო პროგრამის შესრულების ვალდებულებას არ კისრულობს.

მაგრამ სამთავრობო პროგრამის არარსებობა, ტერმინის საპარლამენტო მნიშვნელობით, არ წარმოადგენს იმპროვიზაციის სინონიმს. 1970 წლის კანონით ფედერალურმა საბჭომ თავისი საქმიანობის დასაწყისში უნდა წარადგინოს “მოხსენება სამთავრობო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ”. ასამბლეა ცნობს ამ მოხსენებას, მაგრამ ის არ შეიძლება კენჭისყრით იქნეს მიღებული. ამ ტექს-

ტის წარდგენით აღმასრულებელი ხელისუფლება პოლიტიკურად არ არის დაკავშირებული ამ პროგრამის განხორციელებასთან. აღნიშნული მოხსენება მიუთითებს მისაღებ ღონისძიებათა პრიორიტეტულ რიგითობაზე. 1979 წლიდან გათვალისწინებულია მეორე მოხსენება საკანონმდებლო მუშაობის შუა პერიოდში, რომელიც ეხება ცვლილებებს შექმნილი გარემოებების გამო. ყოველი წლის გაზაფხულზე ფედერალური საბჭო პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას “ მთელი წლის საქმიანობის შესახებ”, რომელიც ემთხვევა ანგარიშგებას. საკანონმდებლო მუშაობის ბოლოს, აღმასრულებელი ხელისუფლება აკეთებს ზოგად მოხსენებას, რომელშიც აღნიშნავს, თუ როგორ განხორციელდა “ძირითადი მიმართულებები”. ამგვარად, არ არსებობს არანაირი პროცედურა, რომელიც საშუალებას იძლევა გაცხადდეს, ყავს თუ არა აღმასრულებელ ხელისუფლებას უმრავლესობა. შვეიცარიული რეჟიმი, საპარლამენტო რეჟიმების მსგავსად, არ განიცდის იმგვარ კრიზისს, როდესაც მთავრობა უმცირესობაში რჩება თავისი პროგრამის პროექტთან დაკავშირებით. მართლაც, იშვიათია, რომ ფედერალური საბჭოს მიერ წარდგენილი პროექტი მთლიანობაში უარყოფილი იქნეს. მაგრამ საკმაოდ ხშირია მარცხი შესწორებებთან დაკავშირებით. აქედან გამომდინარე, პროექტის ტექსტი უბრალოდ იცვლება. ფედერალური საბჭო, რომელიც არც ერთ შემთხვევაში არ სვამს ნდობის საკითხს, არც იმ მრჩევლის გადადგომის საკითხს აყენებს, რომელიც პროექტის ავტორია.

ფედერალურ მრჩეველთა გადაყენების ან ხელახლა არარჩევის შემთხვევები შესაძლებელია პოლიტიკური მიზეზების გამო. მაგრამ ეს უნდა « განვიხილოთ არა როგორც ჩვენი კონსტიტუციური ცხოვრების ნორმალური ფენომენი », აღნიშნავს ჟან-ფრანსუა ობერი, « არამედ როგორც შემთხვევითობა. წესის თანახმად, ფედერალური მრჩეველები, განსხვავებული პარტიის წარმომადგენლებიც რომ იყვნენ, ორმხრივად უჭერენ ერთმანეთს მხარს; პალატებში ან სახალხო კენჭისყრაში დამარცხების დროს, ისინი ცვლიან თავისი მოქმედების მიმართულებას აურზაურის გარეშე. სწორედ ამგვარი წესის დაცვა მათ აძლევს თანამდებობაზე დიდხანს დარჩენის საშუალებას”.

მდგომარეობას, რომელშიც ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრები არიან, რომელთაც გადადგომის უფლებაც კი არ გააჩნიათ, როგორც ჩანს, ისინი უფრო დაქვემდებარებულ მდგომარეობაში მდებარეობენ.

ყველა აღნიშნული ელემენტი ერთად შეკრებილი, სხვა ქვეყნებში, შესაძლებელს გახდიდა აღმასრულებელი ხელისუფლების დომინირებას. ამიტომაც, ლოქტრინის თანახმად, შვეიცარიის კონსტიტუციური სისტემა ზოგჯერ დახასიათებულია როგორც « ასაბლეს რეჟიმი » ანუ კონვენციური რეჟიმი. თუმცა, რეალობა მეტად განსხვავებულია.

### III/ ნახევრადპირდაპირი დემოკრატია

“შეუძლებელია შვეიცარიის უახლესი ისტორიის გაგება, თუკი არ გვესმის რეფერენდუმის ცნება” (ჟან-ფრანსუა ობერი). თუმცა, ეს ტერმინი რამდენადმე ნაკლებად შეესაბამება შვეიცარიის კონსტიტუციურ სამართალს, რადგან ის მხოლოდ პირდაპირი დემოკრატის ერთ-ერთ პროცედურას აღნიშნავს. ამიტომაც დოქტრინა ზოგადად ეხება პოლიტიკურ ან ხალხის უფლებებს.

#### A – პროცედურები

117. საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო რეფერენდუმები. – 1848 წლის კონსტიტუცია ზღუდავდა კონსტიტუციის გადასინჯვის რეფერენდუმს, კონსტიტუციის ნაწილობრივი გადასინჯვა კი უნდა შემოთავაზებულიყო ფედერალური ასამბლეის მიერ, მაშინ როდესაც მთლიანი გადასინჯვა სახალხო ინიციატივიდან უნდა წამოსულიყო. 1874 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, შემოღებული იქნა არასავალდებულო რეფერენდუმი. 1891 წელს შემოღებული იქნა სახალხო ინიციატივა, რომლის მიზანსაც კონსტიტუციის ნაწილობრივი გადასინჯვა წარმოადგენდა.

აქედან გამომდინარე, ძირითადად უნდა განვიხილოთ:

– სავალდებულო კონსტიტუციური რეფერენდუმი: დამფუძნებელი ხელისუფლების ყოველი აქტი რეფერენდუმის საგანი უნდა გახდეს. კონსტიტუციის გადასინჯვა ძალაში შედის მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც მას მხარს უჭერს კენჭისყრაში მონაწილე მოქალაქეთა და კანტონთა უმრავლესობა.

სწორედ ეს კვალიფიციური პროცედურა შეადგენს კონსტიტუციური სამართლებრივი ნორმის იერარქიული უპირატესობის ფორმალურ საფუძველს სხვა სამართლებრივ ნორმებზე. კონსტიტუციის დამრღვევი სასწრაფო დადგენილებები ასევე გაუქმების რეფერენდუმს ექვემდებარება. 1977 წლიდან, შვეიცარიის განწევრიანება კოლექტური უშიშროების ორგანიზაციებში, ან ევროპის ზეეროვნულ თანამეგობრებებში ასევე ექვემდებარება სავალდებულო რეფერენდუმს.

– არასავალდებულო საკანონმდებლო რეფერენდუმი: ამ შემთხვევაში საქმე ეხება რეფერენდუმს, რომელზედაც იხილება კანონები, ზოგიერთი საკანონმდებლო შინაარსის (1949 წლიდან) ფედერალური აქტები და ზოგიერთი საერთაშორისო ხელშეკრულება (1921 წლიდან). აღნიშნული აქტები ძალაში შედის მხოლოდ კენჭისყრაში მონაწილე მოქალაქეთა უმრავლესობის მიერ დამტკიცების შემდეგ.

ორივე შემთხვევაში, როგორც კონსტიტუციურ, ისე საკანონმდებლო რეფერენდუმში, კენჭისყრის შედეგები გადამწყვეტია. შვეიცარიაში არ არსებობს საკონსულტაციო რეფერენდუმი ფედერალურ დონეზე. მაგრამ ფედერალური პრინციპის მიხედვით, კონსტიტუციური რეფერენდუმი მოითხოვს არა მხოლოდ საარჩევნო კორპუსის, არამედ კანტონების უმრავლესობასაც.



118. ინიციატივა. — კონსტიტუციის 120-ე მუხლის მიხედვით, 100 000 მოქალაქეს (1977 წლიდან) კონსტიტუციის მთლიანი გადასინჯვის მოთხოვნის უფლება აქვს. გადასინჯვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, ორივე პალატა განახლება სრული უფლებით: სახალხო ინიციატივა მხოლოდ გადასინჯვის პრინციპს ეხება. სამაგიეროდ, ნაწილობრივი გადასინჯვის ინიციატივა, რომელიც ასევე შეუძლია 100 000 მოქალაქემ მოითხოვოს, თერაპეტი თვის ვადაში განსაზღვრულ შინაარსს მოითხოვს, იმის მიხედვით, საქმე ეხება გაუქმების მოთხოვნას თუ კონსტიტუციის მუხლის შეცვლას (121-2მუხ.), ზოგად ტერმინებში გამოხატულ წინადადებას თუ მთლიანად შედგენილ ტექსტს (121-4 მუხ.). ზოგადი წინადადების შემთხვევაში, პალატებმა სამი წლის განმავლობაში უნდა გადაწყვიტონ, მოიწონონ თუ არა გადასინჯვა და საბოლოოდ დააყენონ ხალხისა და კანტონების კენჭისყრაზე. ინიციატივის უკუგდების შემთხვევაში, წინადადება სახალხო კენჭისყრას ექვემდებარება და მიღების შემთხვევაში, ფედერალური ასამბლეის მიერ უნდა იქნეს დამუშავებული პროექტი, ინიციატორთა სურვილის შესაბამისად. საბოლოო რედაქციით მიღებული პროექტის შემთხვევაში პროექტი ფედერალური ასამბლეის მიერ უნდა იქნეს მოწონებული, შემდეგ კი გატანილი კენჭისყრაზე, რომელშიც მონაწილეობს ხალხი და კანტონები. ფედერალური ასამბლეის მიერ პროექტის არდამტკიცების შემთხვევაში, შესაძლებელია კონტრპროექტის მომზადება. საარჩევნო კორპუსს ერთ-ერთი ტექსტის ან ორივეს უარყოფის უფლება ეძლევა, ხოლო 1987 წლიდან, მას ორივეს მოწონება შეუძლია, უპირატესობის მინიჭების მითითებით. ფედერალური ასამბლეის მოწონების გადაწყვეტილება ოთხი წლის განმავლობაში უნდა განხორციელდეს და ორ პალატას შორის უთანხმოების შემთხვევაში ფედერალურმა საბჭომ განკარგულება უნდა გასცეს ხალხისა და კანტონების მიერ კენჭისყრის ჩატარების თაობაზე.

საკანონმდებლო არასავალდებულო რეფერენდუმის ჩატარების ინიციატივა გააჩნია 50000 მოქალაქეს (1977 წლიდან) ან რვა კანტონს.

119. პროცედურები კანტონების დონეზე. — ფედერალური სამართლის მიხედვით კანტონური რეფერენდუმი სავალდებულოა კონსტიტუციურ სფეროში. კანტონის კონსტიტუციის გადასინჯვა მოქალაქეთა უმრავლესობის თანხმობას გულისხმობს. რაც შეეხება საკანონმდებლო რეფერენდუმს, ის ხან სავალდებულო და ხან არასავალდებულოა კანტონების მიხედვით. რეტორომანული კანტონები არასავალდებულო სისტემისათვის უპირატესობის მინიჭებით ხასიათდებიან. კანტონებში ასევე არსებობს პარლამენტიდან მომდინარე ადმინისტრაციული აქტების საწინააღმდეგო რეფერენდუმი, განსაკუთრებით, საფინანსო სფეროში,

რომელიც არ არსებობს ფედერალურ დონეზე.

ყველა აღნიშნული პროცედურა სახალხო ინიციატივისაა და ჩვეულებრივ რეფერენდუმად არის შეფასებული. ამის საპირისპიროდ, არსებობს საგანგებო რეფერენდუმი, რომელიც შემოთავაზებულია კანტონის პარლამენტისა (სავალდებულოდ წოდებული რეფერენდუმი) ან მხოლოდ საპარლამენტო უმცირესობის მიერ (არასავალდებულო რეფერენდუმად წოდებული).

შეფასებისა და სან-გალის კანტონებში, ასევე არსებობს საკონსულტაციო რეფერენდუმი, რომელიც საკანონმდებლო ხელისუფლებას კენჭისყრის ორგანიზების შესაძლებლობას აძლევს კანონპროექტის შესამუშავებლად. მაგრამ ძირითადი განსხვავება ფედერალურ და კანტონის სამართალს შორის მდგომარეობს კანტონის დონეზე საკანონმდებლო ინიციატივის რეფერენდუმის არსებობაში, რომელიც შესაძლებლობას აძლევს საარჩევნო კორპუსის ნაწილს ან ხალხს განსახილველად წარუდგინოს კანონპროექტის ტექსტი, ან კანონის მიღება შესთავაზოს დიდ საბჭოს.

## **B - სარეფერენდუმი პროცედურების გამოყენება**

აღსანიშნავია, რომ ასამბლეის მიერ წარდგენილი კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტების მხოლოდ მეთხუთსი იქნა უარყოფილი. თუმცა, ქალთა საარჩევნო ხმის უფლების გადასინჯვა მხოლოდ 1971 წელს იქნა მიღებული. 1848 წლიდან ნაწილობრივი გადასინჯვა მიძღვნილია ერთადერთი ახალი კანტონის, იურას შექმნას, რომელიც ოცდაათწლიანი ბრძოლის შემდეგ, 1979 წელს, ბერნს გამოეყო.

სამაგიეროდ, პარლამენტის კანონპროექტებისაგან განსხვავებით სახალხო ინიციატივა ძნელად იკაფავს გზას კენჭისყრისაკენ. პარლამენტის კანონპროექტებისაგან განსხვავებით არასავალდებულო რეფერენდუმის სფეროში, საკანონმდებლო პროექტების ნახევარზე მეტი უარყოფილი იქნა, მაგრამ გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ტექსტების მცირე პროცენტი (7%) გატანილი იქნა რეფერენდუმზე.

120. არასავალდებულო საკანონმდებლო რეფერენდუმი. — XIX საუკუნის ბოლოს ეს რეფერენდუმი საპარლამენტო ოპოზიციის იარაღს წარმოადგენდა უმრავლესობისა და რადიკალური პარტიის ჰეგემონიის წინააღმდეგ. ის შედარებით დაიჩრდილა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ. ეს იყო წლები, როდესაც ეკონომიკურ სფეროებს პრივილეგიები მიენიჭა კრიზისიდან და ომის შემდგომი პერიოდიდან თავის დასაღწევად. მმართველობის “მაგიური ფორმულის” გამოგონებამ, რომელიც მოლაპარაკების დემოკრატიულობას ან შეთანხმებებს გულისხმობს, კვლავ უკანა პლანზე გადაწია რეფერენდუმი ბოლო ათწლეულების მანძილზე. მაგრამ

არასავალდებულო რეფერენდუმი ახალ ძალებს იკრებს 70-იანი წლების შუა ხანებიდან.

რეფერენდუმის შედარებით შეზღუდული გამოყენება ვერ ჩქმალავს იმ ფაქტს, რომ მას გავლენა შეუძლია იქონიოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე, განსაკუთრებით წინასაპარლამენტო ფაზაში.

121. სახალხო ინიციატივა. – ის წარმოადგენს პრივილეგირებული მოქმედების საშუალებას, როგორც ოპოზიციური ორგანიზაციებისათვის, არასამთავრობო პარტიებისათვის, ასევე სოციალისტური პარტიისათვის, რომელიც ზოგჯერ იზოლირებულ მდგომარეობაში იმყოფება ბურჟუაზიული კოალიციების, პროფკავშირებისა და გეარტიანებისაგან. XIX საუკუნის ბოლოს, სახალხო ინიციატივა ნაყოფიერად გამოიყენებოდა ზალხისადმი პირდაპირი მიმართვით უმცირესობის მიერ, რომლსაც არ შეეძლო უპირატესობა ჰქონოდა პარლამენტში. თუმცა, მოგვიანებით, ინიციატივა ძირითადად მოლაპარაკების საშუალება ხდება, რაც პარლამენტს კონტრპროექტის წარდგენის შესაძლებლობას უწყობს ხელს და გარკვეულ შემთხვევაში ინიციატივის ელემენტებს იძენს. 1952 წლიდან, დაშვებული იქნა ინიციატორების მიერ პროექტის გატანის შესაძლებლობა, რომლის პრაქტიკაც საუკუნის დასაწყისიდან არსებობდა, როდესაც ინიციატორები თვლიდნენ, რომ მათი მოთხოვნა კონტრპროექტითაც დაკმაყოფილებულია. ჩვეულებრივი კანონის სფეროში სახალხო ინიციატივის არარსებობა იწვევს ისეთი ინიციატივის გამოყენებას, რომელიც ჩვეულებრივი კანონიდან მომდინარეობს. პროცედურიდან გადახრა გარდაუვალია და ის ყოველთვის იყო მიღებული. ამიტომაც, XIX საუკუნის ბოლოს ებრაული წესით საქონლის ხოცვა და აბზინდის წარმოება კონსტიტუციაში იქნა შეტანილი. მაგრამ სახალხო ინიციატივამ შესაძლებელი გახადა რადიკალური პარტიის ქვემოთის პერიოდში, ორი დიდი პარტიისათვის, კათოლიკურ-კონსერვატიული და სოციალისტურისათვის, 1919 წლის მესამე მცდელობის შემდეგ, პროპორციული წარმომადგენლობის დამკვიდრება, რამაც სიღრმისეულად შეცვალა პოლიტიკური სისტემა.

სახალხო ინიციატივის მოთხოვნები საკმაოდ ბევრი იყო ორ მსოფლიო ომს შორის არსებულ პერიოდში, რაც ჯერ მემარცხენეთა პოლიტიკიდან და პროფკავშირების საქმიანობიდან გამომდინარეობდა, შემდეგ კი, როგორც დიდი კრიზისის შედეგი. 1954 წლიდან სახალხო ინიციატივა განსაკუთრებით ხშირად გამოიყენებოდა, ის ცუდად ორგანიზებული მცირე ჯგუფებიდან, ხშირად კი ad hoc-დან მომდინარეობდა. პრაქტიკა განსახილველი თემების მრავალფეროვნებაზე მიგვიბრუნებს: სოციალური პოლიტიკა, იმიგრაცია, გარემოს დაცვა, ეთიკის

საკითხები. ამავე დროს, 1945 წლიდან, მხოლოდ ორი ინიციატივა იქნა მიღებული, რაც პროცედურის, როგორც ზეწოლისა და მოლაპარაკებათა საშუალების მაჩვენებელია.

## II ნაწილი

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

შვეიცარიული რეჟიმის ფუნქციონირება, განსაკუთრებით ხელისუფლებებს შორის ურთერთობების სფეროში, ძირითადად ქვეყნის პოლიტიკური სტრუქტურით არის განსაზღვრული და პრაქტიკაში, ბრიტანულ ინსტიტუტებში არსებული კონსტიტუციური შეთანხმებების ანალოგიურად აისახება. თუმცა, შვეიცარია ევროპაში გამონაკლისს წარმოადგენს იმ თვალსაზრისით, რომ ამ ქვეყანაში პარტიები შედარებით შეზღუდულ როლს თამაშობენ ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურების მნიშვნელობის გამო.

### I/ პოლიტიკური სტრუქტურის გავლენა

122. პარტიათა სისტემა. — შვეიცარიისათვის უცხო არ არის მრავალპარტიულობა, რასაც შედეგად მოჰყვა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ძირითადი პარტიების გამოჩენა, რაც აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და ფედერალური ასამბლეის მჭიდრო კავშირშია ასახული.

კანტონებში ფესვგადგმული მრავალპარტიულობა შვეიცარიაში არსებულ მრავალფეროვნებას ასახავს, რასაც ხელს უწყობს პროპორციული წარმომადგენლობა, რომელმაც 1919 წელს ორტურიანი მაჟორიტარული კენჭისყრა შეცვალა ეროვნებათა საბჭოში. ოთხი პარტია ჭეშმარიტად ეროვნული ხასიათის მატარებელია: რადიკალური პარტია, სოციალისტური პარტია, ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია და ცენტრისტულ-დემოკრატიული კავშირი.

XIX საუკუნის ბოლოს, პროპორციული კენჭისყრის შემოღებამდე, არსებობდა გარკვეული ბიპოლარიზაცია, რაც კონფესიური გახლეჩისა და Sonderbund-ის ომის შემდგომ გართულებებს ასახავდა. ეს პერიოდი აღინიშნა უმრავლესობაში მყოფი პროტესტანტული წარმომავლობის ლიბერალ-რადიკალებსა და კათოლიკე-კონსერვატორებს შორის დაპირისპირებით. ლიბერალური პარტია თანდათან უკუგდებული იქნა ფედერალურ დონეზე და შთანთქმული იქნა რადიკალური პარტიის მიერ. დღეს ის რადიკალურ-დემოკრატიულ პარტიად იწოდება და შვეიცარიის ზომიერი მემარჯვენე ტენდენციის მქონე პარტიებს შორის ყველაზე გავლენიანია. მისი ჰეგემონია საბოლოოდ დასრულდა, როდესაც კათოლიკურმა

და სოციალისტურმა პარტიებმა სახალხო ინიციატივის გამოყენებით შეძლეს პროპორციული კენჭისყრის შემოღება.

რადიკალური პარტიის ისტორიული მოწინააღმდეგე, კათოლიკური პარტია ფედერალურ დონეზე მხოლოდ 1912 წელს ჩამოყალიბდა სახალხო კონსერვატიული პარტიის სახელით. 1957 წლიდან ის მემარცხენეობისკენ იხრება და ქრისტიანულ-სოციალისტური პარტიისაგან განდგომილ ჯგუფს შთანთქავს და ხდება კონსერვატიული და ქრისტიანულ-სოციალური პარტია; 1970 წელს ეს პარტია რეორგანიზაციას განიცდის და ქრისტიან-დემოკრატიული პარტიის სახელით გვევლინება. ის გახდა ცენტრისტული პარტია, რომელიც შეესატყვისება იტალიისა და ბენელუქსის ქვეყნებში არსებულ იმავე სახელწოდების მქონე პარტიებს. სოციალისტური პარტია 1887 წელს შეიქმნა და რევოლუციურ პარტიად რჩებოდა კომ. პარტიასთან განხეთქილებამდე, შემდეგ კი სოციალ-დემოკრატიული პარტიისაგან გადაიხარა.

კენჭისყრის წესის რეფორმამ ხელი შეუწყო ორ მსოფლიო ომს შორის არსებულ პერიოდში მრავალი პარტიის გამოჩენას. აღსანიშნავია სოფლის მეურნეობის სექტორში ეკონომიკური კრიზისის შედეგად წარმოქმნილი აგრარული პარტია. ეს პარტია შემდგომში გაიზარდა და ცენტრისტულ-დემოკრატიული კავშირი გახდა.

ამ ოთხი დიდი ფორმაციის გვერდით არსებობს კონფესიური წარმომავლობის მრავალრიცხოვანი პატარა პარტიები, როგორცაა: სახალხო-უკანგელისტური და დამოუკუდებელი ქრისტიანულ-სოციალური პარტიები, უკიდურესი მემარცხენე შეეცარიის მუშათა (კომუნისტური) პარტია და მუშათა სოციალისტური პარტია. არსებობს ასევე ეკოლოგიასთან დაკავშირებული შეეცარიის ეკოლოგთა პარტიების ფედერაცია და ყველაზე მცირერიცხოვანი დამოუკიდებელთა ალიანსი, რომელიც მომხმარებელთა ინტერესების დამცველია და ევროპაში მისი ტოლფასი არ არსებობს. აღნიშნული პატარა პარტიები, მეტ-ნაკლებად შეყვანილი ფედერალურ დონეზე და წარმოდგენილი პარლამენტში, არ მონაწილეობენ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, თუმცა ზოგჯერ კანტონების აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არიან წარმოდგენილი.

123. რადიკალური ჰეგემონიიდან “მაგიურ ფორმულამდე”. – XIX საუკუნეში და 1892 წლამდე, მხოლოდ რადიკალური პარტია იყო წარმოდგენილი ფედერალურ საბჭოში, პარლამენტში არსებობდა რადიკალურ-ლიბერალური უმრავლესობა და კათოლიკური ოპოზიცია. ეს კონფიგურაცია ხელსაყრელი იყო პარლამენტარიზმის მიმართულებით პოლიტიკური რეჟიმის განვითარებისათვის.

მართლაც, მიღებული ზოგიერთი გადაწყვეტილება გულისხმობდა ჭეშმარიტ ნდობის კენჭისყრას ტერმინის საპარლამენტო მნიშვნელობით. ამ ტენდენციას წინააღმდეგობა შეხვდა სხვა პარტიებზე ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლების სწრაფი გაფართოებით. 1892 წელს, Sonderbund-ის პერიოდის მოწინააღმდეგეთა შერიგება განმტკიცდა კათოლიკე ფედერალური მრჩეველის არჩევით. შემთანხმებული ლოგიკა თავის გზას მიჰყვებოდა; 1920 წელს, მეორე კათოლიკე იქნა არჩეული, 1930 წელს – აგარაიკოსი. დიდ ეროვნულ ფორმაციებს შორის, მხოლოდ სოციალისტური პარტია იდგა განზე. ის იწყებს მთავრობაში მონაწილეობის მიღებას ომის სასარგებლოდ. 1943 წელს, სოციალისტური პარტიის პირველი წარმომადგენელი ნობსი, არჩეული იქნა ფედერალურ საბჭოში. მას მოჰყვა მაქს ვებერი, რომელიც მომდევნო წელს გადადგა, ხოლო სოციალისტები დროებით უარს ამბობენ კანდიდატურის წარდგენაზე.

1959 წლის მთლიან განახლებასთან დაკავშირებით, რომლის დროსაც ოთხი მრჩეველი გადადგა, შემოღებული იქნა “მაგიური ფორმულა”, რომლის მიხედვით ამ დროიდან ფედერალურ საბჭოში მანდატების განაწილება შემდეგნაირად იმართება: სამი დიდი პარტიიდან თითოეულს ორი ადგილი უკავია, მეშვიდე სკამი კი ცენტრისტულ-დემოკრატიულ კავშირს ეკუთვნის. ეს ფორმულა დაცულია, სოციალისტური პარტიის მხრიდან რეგულარული თავშეკავების მიუხედავად.

საარჩევნო კორპუსის სტაბილურობისა და პროპორციული კენჭისყრისათვის, თითოეული ამ სამი პარტიიდან 40-დან 50 ადგილით არის უზრუნველყოფილი, მეოთხე პარტია კი ოცამდე ადგილით.

საქმე ეხება პროპორციული მმართველობის ფორმას: « მთავრობაში ჩვენი ოთხი დიდი პარტიის წევრთა მონაწილეობა რაც, ასამბლეის დაახლოებით 7/8 აერთიანებს—აღნიშნავს ჟან-ფრანსუა ობერი – საკმარისად ხსნის ჩვენი პარლამენტის განსაკუთრებულ ბუნებას”. არსებობს ასევე კავშირი ფედერალურ საბჭოსა და პალატების შემადგენლობას შორის, რომელიც პარტიათა შუამავლობით ხორციელდება. კავშირი პარლამენტისა და მთავრობის შემადგენლობას შორის, ურთიერთქმედება დირექტორიულ რეჟიმსა და პარტიათა სისტემას შორის იძლევა იმის გაგების საშუალებას, თუ როგორ არის შესაძლებელი ასამბლეის რეჟიმის პირობებში, აღმასრულებელი ხელისუფლების შექმნისაგან საკმაოდ შორს მდგარი ფედერალური საბჭო შვეიცარიის კონსტიტუციური სისტემის წამყვან ძალას წარმოადგენდეს. საპარლამენტო სესიების რეჟიმი და არასავალდებულო რეფერენდუმი განსაკუთრებით მძიმესა და ნელს ზღის საკანონმდებლო პროცედურას (ახალ კანონს ძალაში რომ შევიდეს, სამიდან ხუთ წლამდე სჭირდება). შედარებით მრავალრიცხოვანი ორპალატიანი ასამბლეის პირისპირ, რომლის წევრებსაც არ

გაანიათ თანამედროვე დიდი დემოკრატიების პარლამენტარების ტექნიკური საშუალებები და სხდომის განსაკუთრებული რეჟიმი, არსებობს შეიდი გამოცდილი, პრაქტიკულად უცვლელი წევრებისაგან შემდგარი შეზღუდული აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომელიც ქვეყნის ყველა გავლენიანი პარტიის წარმომადგენლებისაგან შედგება და რომლის განკარგულებაშიც ფედერალური ადმინისტრაცია იმყოფება. ამგვარად, ფედერალური საბჭოს ინიციატივიდან გამომდინარეობს არა მარტო კანონების ძირითადი არსი, არამედ, დამატებით, პარლამენტი იძულებულია უფლებამოსილი გახადოს აღმასრულებელი ხელისუფლება ჩაერიოს საკანონმდებლო სფეროებში ფედერალური საბჭოს დადგენილებათა მეშვეობით. ყველა მნიშვნელოვანი ტექსტი ამ შეზღუდული საბჭოს განხილვიდან მომდინარეობს, რომელშიც წარმოდგენილია ოთხი დიდი პარტია. ამრიგად, ფედერალური საბჭო ეწ. თანხმობისა და მოლაპარაკებების ღერძს წარმოადგენს. მისი როლი განსაკუთრებით ბოლო ოცდაათი წლის განმავლობაში გაიზარდა.

124. მოვალეობის განაწილება და კოორდინაცია. – ადმინისტრაციული პერიოდის დასაწყისში ფედერალური საბჭო მის შიგნით სხვადასხვა დეპარტამენტებს ანაწილებს, მაგრამ, ახლახან გადასინჯული ტრადიცია მრჩევლებს, მათი უფლებამოსილების ბოლოს, იმ დეპარტამენტის სათავეში დარჩენის საშუალებას აძლევს, რომელზედაც მათ პასუხისმგებლობა ეკისრებოდათ. კოლეგიის ყოველი პროექტი ან გადაწყვეტილება შემოთავაზებულია ან შეფასებულია მისი ერთ-ერთი წევრის პასუხისმგებლობით. ამგვარად, ყველა საქმე სხვადასხვა დეპარტამენტებს შორის არის განაწილებული. გადაწყვეტილებები კოლევიალურად უნდა იქნეს მიღებული. პრინციპში, გადაწყვეტილება უმრავლესობით შეიძლება იქნეს მიღებული, რაც სოლიდარობას მოითხოვს ისევე როგორც საპარლამენტო მთავრობებში. მეტიც, სოლიდარობის აღნიშნული წესი, რომელიც შეხამებულია კოლევიალობის ცნებასთან, წარმოდგენილია შევიცარიული მთავრობის სპეციფიკურ თვისებად, თუმცა, ის საერთოა ყველა მთავრობისათვის. “თუ ფედერალური საბჭოს კოლევიალობაზე ამახვილებენ ყურადღებას, ეს იმას არ ნიშნავს, თითქოს შევიცარიული სისტემა ამ თვალსაზრისით სხვა ქვეყნებისაგან განსხვავდებოდეს. ეს უბრალოდ იმის მარჯვენაა, რომ ყველა წევრის დამოუკიდებლობის მოუხედავად, ისინიც ზრუნავენ შეთანხმებული მოქმედებისათვის, როგორც ამას სხვაგან აქვს ადგილი”.

სოლიდარობის ამ მოთხოვნას აძლიერებს ის გარემოება, რომ ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლება “ოთხპარტიულ კოალიციურ მთავრობას” წარმოადგენს და აგრეთვე ყოველი წევრი ხელმძღვანელობს ტოლფას ადმინისტრაციას, რომელიც სხვა ქვეყნებში ბევრ სამინისტროზეა განაწილებული.

აქედან აუცილებელი ხდება, რომ თითოეულმა მრჩეველმა თავისი კოლეგების თანხმობა უნდა მიიღოს საკუთარ ინიციატივაზე. აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა წევრს ერთმანეთი სჭირდება და არ არიან საესეებით დამოუკიდებელი, თუმცა არც ერთი მათგანი არ არის მთლიანად კოლეგიას დაქვემდებარებული. მართლაც, გადაწყვეტილების მიღების უფლების დიდი ნაწილი პერსონალურად თითოეულ მათგანს ეკუთვნის, როგორც სამინისტრო დეპარტამენტის ხელმძღვანელს, რაც სამთავრობო პარტიებს ოპოზიციის გარკვეული ფორმის გამოხატვის შესაძლებლობას აძლევს ფედერალური საბჭოს მიერ გატარებული პოლიტიკის მიმართ.

სხვათა შორის, ფედერალურ საბჭოს შეუძლია უარყოს ერთ-ერთი თავისი წევრის წინადადება, რომელსაც შემდგომში მხარი მაინც უნდა დაუჭიროს კოლეგიალური დასკვნის მისაღებად.

ფედერალური საბჭოს შიგნით კოორდინაციის პროცედურა « შერწყმული ანგარიშის » ანუ “თანანგარიშის” პროცედურას წარმოადგენს. ფედერალური მრჩევიდან წამოსული ყველა წინადადება თავდაპირველად სხვა დეპარტამენტებს ეგზავნება, რომლებიც წერილობით გამოხატავენ შენიშვნებს. ეს პროცედურა გამოიყენება ფედერალური კანცელარიის მიერ, რომელიც მთავრობის გენერალური სამდივნოს როლს ასრულებს. ფედერალურ მრჩეველთა მიერ ხელმოწერილი თანანგარიშები მიეწოდება საბჭოს ყველა წევრს დღის წესრიგში დაყენებამდე. ამგვარად, ტექნიკურ საკითხებში თანხმობის განხორციელება ამ სტადიაზე შესაძლებელია, რაც ფედერალურ საბჭოს წინადადების დამტკიცების საშუალებას კამათის გარეშე აძლევს.

პროცედურა ასევე ითვალისწინებს დაინტერესებულ პირთა და ჯგუფების რაც შეიძლება ფართო კონსენსუსის მიღწევას. თუკი საქმე მნიშვნელოვანია, საერთო კონსულტაცია ღია კანტონების, პარტიებისა და ამ საქმესთან დაკავშირებული პარტნიორებისათვის. ამ კონსულტაციის სოციალური და პოლიტიკური ხასიათის შედეგები განსაზღვრავს ახალი პროექტის შემუშავებას, რომელიც კანცელარიას ხელახლა ეგზავნება, რაც თანანგარიშის პროცედურის საშუალებას იძლევა ფედერალურ საბჭოში. ეს უკანასკნელი იღებს გადაწყვეტილებას და წვეტს წევრებს შორის არსებულ უთანხმოებას, რომელიც არ იქნა გადაჭრილი თანანგარიშის პროცედურების დროს. ამ სტადიაზე, ფედერალური საბჭოს თავმჯდომარეს მნიშვნელოვანი როლი აკისრია, რადგან მას შეუძლია კოლეგიას სწრაფი გადაწყვეტილების მიღება დაავალოს მაჟორიტარული კენჭისყრის დამთავრების დროს ან, პირიქით, ხანგრძლივი დისკუსიებით შეეცადოს კონსენსუსის მიღწევას.

კონსენსუსის ძიება აუცილებელია სამთავრობო სოლიდარობის შესანარჩუნებლად, რადგან “მაგიური სისტემის ფორმულა” შეიცავს გაუწონასწორებელი კოალიციის



ასპექტს სამი პარტიისგან შემდგარ ბურჟუაზიულ ბლოკსა და ხუთ წევრს შორის და ორი წევრით წარმოდგენილ სოციალისტურ პარტიას შორის. « კენჭისყრის შემთხვევაში არსებობს იმავე უმრავლესობისა და უმცირესობის რისკი, რაც ხანგრძლივი დროის მანძილზე შექმნიდა უფსკრულს კოლეგიის შიგნით. თავმჯდომარეზე არის დამოკიდებული სამთავრობო კოლეგიურობის სისტემის განმტკიცება და გადარჩენაც კი. მთავრობის შიგნით დიალოგისა და კონსენსუსის ნების უქონლობამ შეიძლება კითხვის ქვეშ დააყენოს კოლეგიურობის პრინციპი, ისევე როგორც მთავრობის შიგნით შევიცარიის დიდი პარტიების თითქმის პროპორციული წარმომადგენლობის წესი. პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა ამგვარი უჩვეულო ცვლილებები სასიცოცხლო პრობლემებს წამოჭრიდა შევიცარიის დემოკრატიის წინაშე ».

125. ფედერალური საბჭოს პასუხისმგებლობა ასამბლეის წინაშე. – იქიდან გამომდინარე, რომ პალატებს აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრების გაწვევის უფლება არა აქვთ, შეიძლებოდა იმ დასკვნის გამოტანა, რომ ფედერალური მრჩეველები პასუხისმგებელი არ არიან ასამბლეის წინაშე. მაგრამ, შევიცარიის კონსტიტუციური დოქტრინის კონცეფცია არ არის ამგვარი. “ბუნებრივია, ფედერალური საბჭო პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე – წერს თომას ფლეინერ-გერსტენი – მაგრამ ამგვარი პოლიტიკური პასუხისმგებლობა შეზღუდულია, რადგან პარლამენტს არ შეუძლია ამ ორგანოს წევრების გადაყენება ». ჟან-ფრანსუა ობერმა უფრო დააზუსტა: “მთლად სამართლიანი არ იქნებოდა იმის თქმა, რომ აღმინისტრაციული პერიოდის განმავლობაში, ჩვენი მთავრობა პასუხისმგებელი არ არის ასამბლეის წინაშე. უზგობესი იქნებოდა განგვეცხადებინა, რომ ასამბლეა უარს ამბობს სამთავრობო პასუხისმგებლობის სანქციონირებაზე”.

იგივე შეიძლება ითქვას ფედერალური საბჭოს შესახებ, რომელიც თანხმდება მოქმედების შეცვლაზე ასამბლეის სურვილის მიხედვით და უარს აცხადებს ნდობის საკითხის იარაღად გამოყენებაზე.

მაგრამ ყოველთვის ასე არ ხდებოდა. როგორც აღინიშნა, XX საუკუნეში ასამბლეის ზოგიერთი გადაწყვეტილება ჭეშმარიტ “ნდობის კენჭისყრას” წარმოადგენდა, ტერმინის საპარლამენტო მნიშვნელობით. მაგრამ ამ ეპოქაში მხოლოდ რადიკალური პარტია იყო წარმოდგენილი ფედერალურ საბჭოში, ასამბლეაში კი არსებობდა უმრავლესობა და ოპოზიცია. შეიძლება მრჩეველ შოლეს მაგალითის მოყვანა, რომლის საქმიანობასაც საფრთხე დაემუქრა 1965 წელს სოციალისტებისა და კონსერვატორ-ქრისტიან-სოციალების კოალიციის მიერ ეროვნებათა საბჭოში მოპოვებული სამხედრო კრედიტების შემცირების მიღწევის გამო. ასეთი გადაწყვეტილების “ინტერპრეტირება შეიძლებოდა მხოლოდ როგორც უნდობლობის გამოხატვა სამხედრო დეპარტამენტის მეთაურის მიმართ

(პოლ შოდე). საპარლამენტო რეჟიმში მსგავსი გადაწყვეტილება მინისტრის გადადგომას გამოიწვევდა". თუმცა, გადადგომას მომდევნო წელს მაინც ჰქონდა ადილი, როგორც ორი დიდი პარტიის ოპოზიციის შედეგი მესამე პარტიის წარმომადგენელი მრჩეველის მიმართ (რადიკალური პარტია). მაგრამ ასეთი შემთხვევა გამოწვევის წარმოადგენს. ფედერალურ საბჭოში არსებული გადაწყვეტილების მიღების კოლეგიურობის პრინციპი, ამგვარი შემთხვევების თავიდან აცილების საშუალებას იძლევა.

## II/ პოლიტიკური სტრუქტურის გავლენის ზღვარი

პარტიების შუამავლობით ფედერალურ საბჭოსა და ასამბლეის შემადგენლობას შორის არსებული მჭიდრო კავშირიდან არ შეიძლება ისეთი დასკვნის გაკეთება, თითქოს შვეიცარიის პოლიტიკური რეჟიმი პარტოკრატიული ხასიათისა და მთლიანად პოლიტიკური სტრუქტურითაა განპირობებული. ერთი მხრივ, ღირექტორიის რეჟიმის ბუნება ადამიანებს მეტ დამოუკიდებლობას ანიჭებს პარტიებთან მიმართებაში, ვიდრე საპარლამენტო რეჟიმი. მეორე მხრივ, ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურები მომხრეთა ურთიერთ დაპირისპირების თავიდან აცილების საშუალებას იძლევა იმდენად, რომ პარტიები შორს დგანან პოლიტიკური შუამავლობის მონოპოლიისაგან.

126. ადამიანთა დამოუკიდებლობა პარტიებთან მიმართებაში. — შვეიცარიის რეჟიმის ღირექტორიული ბუნება და, აქედან გამომდინარე, აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრების დანიშვნის ფორმა, ზღუდავს პოლიტიკური სტრუქტურის, განსაკუთრებით კი, პარტიების გავლენას ინსტიტუტების ფუნქციონირებაზე. ფედერალური საბჭოს არსებობა, საპარლამენტო რეჟიმის მსგავსად, არ არის დამოკიდებული მის მიერ პალატებში უმრავლესობის კონტროლზე. ფედერალური საბჭოს მრჩეველები ამით უფრო დამოუკიდებელნი არიან იმ პარტიებისაგან, რომლებსაც ისინი მიეკუთვნებიან. ეს დამოუკიდებლობა ასევე ფედერალური საბჭოს არჩევის წესიდან გამომდინარეობს: ყოველ მათგანს უნდა ჰქონდეს სხვა პარტიების მხარდაჭერა არჩევისას ან ხელახლა არჩევის დროს. უფლებამოსილების დასასრულს მრჩეველების მათი სურვილისამებრ ხელახალი არჩევა, ბევრად უწყობს ხელს მთავრობის წევრების დამოუკიდებლობას მათი პარტიისა და მისი პოლიტიკის მიმართ. ამიტომაც, ფედერალური საბჭოს წევრები არ ირჩევიან პარტიის ხელმძღვანელ პირებს შორის და საკმაოდ ხშირია შემთხვევები, როდესაც ფედერალურ საბჭოში არჩევისას ოფიციალური კანდიდატები აცილებას იღებენ. "პარტიების ოფიციალური ორგანოების წინააღმდეგ პარლამენტის ეს ამბოხება" შვეიცარიის პოლიტიკური ინსტიტუტების ფუნქციონირების არაპარტოკრატიული

ხასიათის მარკენებელია. ის ასევე გამოიხატება პარლამენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებულ ურთიერთობებში. ამ უკანასკნელს არ გააჩნია წლობის საკითხის გამოყენების იარაღი, სამთავრობო პარტიების პარლამენტარები კრიტიკის ღიდი თავისუფლებით სარგებლობენ, მათ შეუძლიათ შეუზღუდავად შეიტანონ ცვლილებები აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილ პროექტებში და უარყონ კიდევ ისინი. ზოგჯერ კანონპროექტებთან დაკავშირებით ამ პარტიების დეპუტატები იყოფიან საპარლამენტო ჯგუფების შიგნით და ამიტომ ეს პროექტი არ წარედგინება პარლამენტს.

**127. ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურების როლი.** – საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებული განსაკუთრებული ურთიერთობა, ისევე როგორც პოლიტიკური პარტიებისა და პარლამენტში მათი წარმომადგენლებისა და მთავრობის ურთიერთობები საარჩევნო კორპუსის გადამწყვეტი როლით აიხსნება. ფედერალური საბჭოს მიერ შემოთავაზებული კანონები, რომლებიც განხილული და მიღებულია პარლამენტის მიერ, რაც სამთავრობო პარტიებს შორის არსებულ კონსენსუსზე მიაწინებს, ექვემდებარება ხალხის საბოლოო გადაწყვეტილებას. როგორც აღმასრულებელ, ისევე საკანონმდებლო ხელისუფლებას ყოველი კენჭისყრის დროს შესაძლებელია უწოდებლობა გამოეცხადოს, მაშინაც კი როდესაც მონაწილეობის ძალიან სუსტი მარკენებელია.

პარლამენტი და აღმასრულებელი ხელისუფლება და მათი მეშვეობით პარტიები, რომლებიც მათ აკონტროლებენ, მუდმივად ექვემდებარებიან საარჩევნო კორპუსის შეფასებას, იქნება ეს მათ მიერ მიღებული კანონები, გადასინჯვის ინიციატივები თუ კონტრპროექტები და საკანონმდებლო ზომები, რომელსაც მათ სახალხო ინიციატივა უბიძგებს.

ამგვარად, იმიგრაციის საკითხი წამოწეული იქნა სახალხო ინიციატივის მიერ. 1970 წლის მარცხის შემდეგ, რომელიც ითვალისწინებდა უცხოელი მოსახლეობის 10%-ით შემცირებას ოთხი წლის ვადაში, ფედერალურმა ხელმძღვანელობამ მანც კერ შემუშავა იმიგრაციის სტაბილიზაციის პოლიტიკა. სახალხო ინიციატივის გზით ასევე განხილული იქნა სხვა საკითხები, რომელიც « მაგიური ფორმულიდან » გამოძინარე, კონსენსუსმა ეროვნულ პოლიტიკურ დებატებს ჩამოაშორა: აბორტი, ატომური ენერგია, სამხედრო სამსახურზე უარის თქმა რელიგიური ან ფილოსოფიური მოტივებით. 1987 წელს, ჯარის გაუქმების ინიციატივა, პარტიებს იმ თემაზე კამათს აიძულებს, რომელიც აქამდე პოლიტიკური დისკუსიების საგნად ითვლებოდა.

ღიღ პარტიებს შორის სრული კონსენსუსის დარღვევის შემთხვევაში

შესაძლებელია თავად პარტიებმა მიმართონ ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურებს. ამგვარ შემთხვევას ადგილი ჰქონდა სოციალისტურ პარტიაში, რომელიც კოალიციაში უმცირესობას წარმოადგენდა. მაგრამ დაკვირვება გვიჩვენებს, რომ სახალხო კენჭისყრა მეტად ააშკარავებს სოციალისტური პარტიის მცირე როლს საარჩევნო კორპუსის შიგნით, ვიდრე ფედერალურ ინსტიტუტებში, სადაც ის კონსენსუსის მოძებნაში წარმატებას აღწევს.

სოციალისტური პარტიის მიერ შემოთავაზებული ზომა შესაძლებელია ფედერალური საბჭოს მიერ იქნეს გამოყენებული, მაგრამ მას პარლამენტის მხრიდან უარყოფის რისკი ემუქრება. ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის პროცედურების როლის მნიშვნელობას მოქალაქეები იმ დასკვნამდე მიჰყავს, რომ პარტიები, გარკვეული თვალსაზრისით, გამოუსადაგარია. ამგვარი დემოკრატიის ფორმა აქ წარმოშობს უფრო მეტად, ვიდრე სხვაგან, ანტიპარტიულ კომპლექსს. თუმცა დიდი პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები მერყეობენ ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის სისტემის გაკრიტიკებას, რომელიც შეეცადოს რეჟიმის ყველაზე თვალსაჩინო გამოვლენა. სწორედ ის უზრუნველყოფს მის სტაბილურობასა და უცვლელობას. ხშირად იყო შემოთავაზებული ფედერალურ მრჩეველთა რიცხვის გაზრდა, მაგრამ მნიშვნელოვანი მომატება გამოიწვევდა კოლეგიის მართვას ერთი მეთაურის მიერ, როგორც ეს საპარლამენტო რეჟიმების დროს ხდება. რისი გაკეთება შეუძლია მეთაურს, თანამდებობიდან გადადგომის გარდა, როდესაც ის ხალხის მიერ არ არის აღიარებული? სწორედ ხალხის საბოლოო სიტყვა ხელს უწყობს ასამბლეასა და ფედერალურ საბჭოს შორის წონასწორობის შენარჩუნებას, რადგან არა მხოლოდ აღმასრულებელ ხელისუფლებას, არამედ პალატებსაც, საკანონმდებლო რეფერენდუმის გამო შეიძლება უნდობლობა გამოეცხადოს საარჩევნო კორპუსის მიერ იმგვარად, რომ ფედერალური საბჭოს დაქვემდებარება ასამბლეის წინაშე უფრო თეორიულ ან ფორმალურ ხასიათს იძენდეს. არა მარტო მთავრობამ, არამედ პარლამენტმაც უნდა გაითვალისწინოს ხალხის გადაწყვეტილება და თავისი ქმედება ამ მიმართულებით წარმართოს.

შეეცადოს ნახევრადპირდაპირი დემოკრატიის სისტემას ხშირად საყვედურობენ, რომ ის კონსერვატიზმის ფაქტორს წარმოადგენს. დანიელ-ლუი სვილერი აღნიშნავს, « ნაკლებად მოიძებნება პოლიტიკური სისტემა, რომელიც ასეთი დიდი ინტეგრაციის უნარს ამჟღავნებდეს მისდამი მტრულად განწყობილი ძალების მიმართ. 1848 წლიდან არც ერთ მთავრობას არ მიუღწევია ამგვარი მინისტრთა კაბინეტის სტაბილურობისა და ასეთი თანმიმდევრული პოლიტიკისათვის, რომელიც კონსერვატიზმით არის შთაგონებული მოდერნიზაციისა და ნული რეფორმების მიმართულებით... »

III ნაწილი  
დემოკრატიების შეჯიბრი: საპარლამენტო რეჟიმები  
თავი I  
დიდი ბრიტანეთი

დიდმა ბრიტანეთმა, რომელმაც თანამედროვე წარმომადგენლობით რეჟიმს ჩაუყარა საფუძველი, შესაბამისად, საპარლამენტო დემოკრატიაც შექმნა. ის ამავე დროს ყველაზე არატიპობრივი დემოკრატიაა. ბრიტანეთის კონსტიტუცია არა მხოლოდ დაუწერელი, არამედ არც განსაკუთრებით დემოკრატიულია. სხვა ქვეყნების მიერ მისი მიბაძვის მიუხედავად, ინგლისის პარლამენტარიზმის დემოკრატიულობის ხარისხი არასოდეს მიღწეულა იმ ქვეყნებში, რომლებმაც ის გადაიღეს.

ისტორიული შესავალი

129. წარმომადგენლობითი რეჟიმის სათავეები.—ბრიტანეთის კონსტიტუციის ზოგიერთი ფუნდამენტური ელემენტი გაანალიზებული იქნა შესავალ ნაწილში. და მაინც, მრავალი თვალსაზრისით, არ შეიძლება თანამედროვე ინსტიტუტების განხილვა მათი საფუძვლებისა და ისტორიული ევოლუციისაგან დამოუკიდებლად. საჭიროა წარმომადგენლობითი რეჟიმის საფუძვლებიდან კონსტიტუციის განვითარების მნიშვნელოვანი ეტაპების შესხენება.

ნორმანთა დამპყრობლების შემდგომ მეფის გარემოცვით დაკომპლექტდა curia minor-ი (მცირე საბჭო), და curia major-ი, რომელსაც მალე “დიდი საბჭო” ეწოდა, სადაც სამეფო გვირგვინის ვასალები თათბირობდნენ, რომლებიც საბჭოს წინაშე ფეოდალური ხელშეკრულებით იყვნენ ვალდებული. 1215 წელს, მეფესა და ბარონებს შორის ბრძოლის დასასრულს, რასაც ეკლესიასთან კონფლიქტი აორმაგებდა, უმიწო ჯონი დათმობაზე წაივდა დიდი ქარტიის წინაშე — Magna Carta Libertatum—რომელმაც სამეფო ხელისუფლების პირველი შეზღუდვები დააწესა. ეს ფუძემდებლური ტექსტი 1297 წელს იქნა დამტკიცებული Confirmatio Cartarum-ის მიერ, რომელიც დღესაც დაცულია Statute Book-ში (მოქმედი კანონმდებლობა). დიდი ქარტია ცნობდა სხვადასხვა კლასის პრეტენზიებს და მათ დახმარებას ცდილობდა. ამგვარად, ეკლესიას ავტონომიური მოწყობის უფლება მიენიჭა, ქალაქებს კი თავიანთი პრივილეგიები ჰქონდათ და მათი ჩვეულებითი სამართალი აღიარებული იყო. პიროვნება მხოლოდ მისი პერის მიერ უნდა ყოფილიყო გასამართლებული. მართლმსაჯულება უფრო მიუკერძოებელი გახდა: ყველა თავისუფალ ადამიანს უფლება ჰქონდა გასამართლებულიყო თავისი

პერების მიერ, სამეფო მართლმსაჯულებისაგან თავის დაღწევის მიზნით, რომელიც არ იცავდა "Law of the land"-ს (კანონი მიწის შესახებ). მაგრამ ძირითადი დადგენილებები გადასახადებთან იყო დაკავშირებული. დიდი საბჭოს თანხმობის გარეშე შეუძლებელი იყო ნებისმიერი ფინანსური დახმარების მიღება, რომელიც თავისთვის იტოვებდა ასევე პეტციის უფლებას. პენრი III-ის მეფობის დასასრული საგრაფოების წარმომადგენელთა შეკრებით აღინიშნა. 1265 წელს, როდესაც მეფემ უარი განაცხადა საბჭოს შეკრებაზე, ეს უკანასკნელი შეიკრება მისი ერთ-ერთი ვასალის, სიმონ დე მონფორის ინიციატივით. პერების გარდა, საბჭოში შედიოდა ორ-ორი აზნაური საგრაფოდან და ორ-ორი მესამე წოდების წარმომადგენელი ქალაქიდან. ელუარდ I-ის მეფობის დროს მოწვეული საბჭო Model Parliament-ის სახელითაა ცნობილი. სახელწოდება parliamentum ვერ დამკვიდრდა, consilium-ისა და curia-ს საპირისპიროდ XIV საუკუნის შუა წლებამდე. 1332 წელს, პირველად მოიხსენიებენ ოფიციალურად განცალკევებულ შეკრებას, რომელიც შედგებოდა აზნაურებისაგან, საგრაფოთა წარმომადგენლებისა და მესამე წოდების წარმომადგენლებისაგან, რომლებიც, ერთი მხრივ, ბარონებისაგან, და მეორე მხრივ, ეპისკოპოსებისა და აბატებისაგან დამოუკიდებლად თათბირობდნენ. ეს პარლამენტის ორ პალატად დაყოფის პრელუდიაა: ლორდთა და თემთა პალატები, რომლებიც სამეფოს თანამეგობრობას წარმოადგენენ და კესტმინსტერის სააბატოს კაპიტულში ატარებენ სხდომებს. ოდნავ მოგვიანებით, 1376 წელს, ასპარეზზე გამოდის სპიკერი, თემთა ოფიციალური წარმომადგენელი სუვერენის წინაშე, რომელიც არჩეულია პალატის შიგნით, შემდეგ კი მოწონებულია მეფის მიერ და რომელიც სწრაფად ხდება ასამბლეის სხდომების თავმჯდომარე.

თუმცა, პირველი პარლამენტების ხანგრძლივობა მეტად ხანმოკლე იყო. ერთსა და იმავე წელს შესაძლებელი იყო მრავალი პარლამენტის მოწვევა. ყოველთვის, როდესაც იზილებოდა საკითხები, რომლებიც შეკრებას მოითხოვდა, მეფის იმ პერიოდში დასვენებას ასამბლეის დათხოვნა მოჰყვებოდა. შემდგომ მოწვევას იმავე წელს წინ უსწრებდა ახალი არჩევნები.

ასამბლეათა ძირითადი ფუნქცია გადასახადებზე თანხმობის მიცემაში გამოიხატებოდა. სწორედ ამ ფუნქციამ წარმოშვა ყველა ის უფლებამოსილება, რომელიც მოგვიანებით პარლამენტმა მიითვისა. მაგრამ ტიუდორთა მეფობის დასასრულამდე პარლამენტის სხდომები ჩაშლილი და გადავადებული იყო. პარლამენტის მოწვევა ყოველთვის იყო შესაძლებელი მეფის შეხედულების მიხედვით, მეტ-ნაკლებად გადავადებული მრავალი სხდომით. პარლამენტის ხანგრძლივობა განუსაზღვრელი რჩებოდა. 1694 წლამდე არ არსებობდა პარლამენტის მუშაობის დადგენილი წესი. პარლამენტის გაჭიანურება ტიუდორების მეფობის დროსაც გრძელდება, როცა პარლამენტი განსაკუთრებით არ ეთანხმება მეფის

ნებას: ქენრი VIII-ს (1529-1536წწ.) მეფობის დროს არსებობდა შვიდწლიანი პარლამენტი, ელისაბედის მეფობის დროს კი (1572-1583წწ.) თერთმეტწლიანი პარლამენტი. ამ გაჭიანურების მიუხედავად, მან საკმაო გავლენა მოახდინა აღნიშნული ინსტიტუტის ბუნებაზე: ასამბლეები კოლექტიურ ორგანოებად მოქმედებს მოერგო, შემდეგ კი მუდმივ ინსტანციებად გადაკეთდნენ და გარკვეული სუვერენიტეტით სარგებლობდნენ.

შეკრების სიხშირე, პირველ ყოვლისა, დამოკიდებულია სუვერენის ფულის საჭიროებაზე. დინასტიური ომების ქარიშხლიანი პერიოდის შემდეგ ტიუდორთა ფულის მარაგი ნაკლებად საჭიროებს პარლამენტის სხდომებს. პარლამენტის, როგორც curia major-ის მემკვიდრის მიერ განხორციელებული ფუნქციები სხვა ორგანოებს გადაეცა: curia minor-ის მემკვიდრე საიდუმლო საბჭოსა და კანცლარაის. ამასთანავე, ეს შვიდობიანი პერიოდი ხელს უწყობს საპარლამენტო ინსტიტუტის, კერძოდ კი თემთა პალატის განვითარებას.

130. XVII საუკუნის კრიზისი. – XVII საუკუნე პარლამენტსა და მონარქიას შორის ბრძოლის საუკუნეა.

ჯეკ I-ის (1603-1625წწ.) და ჩარლზ I-ის (1625-1649წწ.) მეფობის პერიოდში პარლამენტი მეფესთან ხელისუფლების დაყოფის პრეტენზიას აცხადებს. თანდათანობით, პარლამენტის გადასახადზე თანხმობის მაგიერ, მეფე იძულებულია დაამტკიცოს პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული ახალი კანონები. თუმცა, მეფე კვლავ ინარჩუნებს თავისი « სამეფო პრეროგატივის » საფუძველზე ბრძანებების გაცემის, კანონების აღსრულებისა და კანონების შეჩერების ერთპიროვნულ უფლებას. სამეფო პრეროგატივის ეს სამი ელემენტი პარლამენტსა და მეფეს შორის ბრძოლის საგანი ხდება XVII საუკუნეში. თანხების საჭიროების შემთხვევაში, მეფე ამას მხოლოდ პარლამენტის შეკრებით ახერხებს, მაგრამ როდესაც ამას აღწევს, კვლავ ერთპიროვნულად ცდილობს ხელისუფლების აღსრულებას. ამგვარად, სამი წელი გადის ჯეკ I-ის პირველი ორი პარლამენტის შეკრებას შორის, შვიდი წელი აშორებს მეორე და მესამე პარლამენტის შეკრებას. ჩარლზ I პარლამენტის მოუწვევლად მეფობს 1629-1640 წლამდე. თუმცა სწორედ ეს პერიოდი აღმოჩნდა აბსოლუტიზმისათვის საბედისწერო. 1640 წელს, ჩარლზ I-ს აუცილებლობა აიძულებს პარლამენტი მოიწვიოს, ხოლო ეს უკანასკნელი მას აიძულებს უარი თქვას პარლამენტის მოწვევისა და დათხოვნის დისკრეტოულ უფლებებზე: ეს არის Long Parliament-ის (ხანგრძლივი პარლამენტი) პერიოდი.

ამავე დროს, პარლამენტი ახალ ცვლილებებს განიცდის. ჯეკ I-ის მეფობის დროს გაორმაგდა ლორდთა პალატის შემადგენლობა, მაგრამ მისი ერთგვაროვნება შერყეულია და აღარ წარმოადგენს ხელისუფლების მტკიცე საყრდენს, როგორც

ეს პერიდი VII-ს მეფობის დროიდან იყო. განსაკუთრებით, ჯეკ I-ის მეფობის დროს, თემთა პალატაში არსებობს ორმოცამდე არჩეულისაგან შემდგარი ჯგუფი, რომელიც სამეფო ტახტის ოპოზიციას განასახიერებს ქვეყნის სახელით. ამრიგად, პარლამენტში ჩნდება სამეფო კარის პარტია (Court) და ქვეყნის პარტია (Country), რომლებიც ერთმანეთს ემიჯნებიან XVIII საუკუნემდე. კონფლიქტი ჩარლზ I-სა, რომელსაც 1638 წელს თანხმობა უნდა მიეცა Petition of Rights-თვის (უფლებათა პეტეციისათვის), და პარლამენტს შორის მწვავედება 1640 წელს, როდესაც მეფე პირადად შეეცადა Long Parliament-ის ხუთი ყველაზე რადიკალურად განწყობილი ოპოზიციონერის დაპატიმრებას. ამ მცდელობის წარუმატებლობას მოჰყვება მეფის გამგზავრება ლონდონიდან და სამოქალაქო ომის დაწყება.

Long Parliament-ის პერიოდი აღინიშნა ჩარლზ I-ის გასამართლებითა და მისი სიკვდილით დასჯით (1649 წლის 30 იანვარი), სამეფო და ლორდთა პალატის ფუნქციათა გაუქმებით და Commonwealth-ის (თანამეგობრობის) შექმნით, ხოლო 1653 წელს, პროტექტორატის დამყარებით. მაგრამ Long Parliament-ის ავტორიტეტი ამ შემადგენლობით დაეცა. 1648 წლის წმენდის შემდეგ, ის "Parlement Croupion"-ი ხდება, 1653 წელს კი ის დათხოვილია კრომველის მიერ. პარლამენტი შეცვალა კრომველის მიერ დანიშნულმა ასამბლეამ, რომელმაც მიიღო Instrument of Government-ი (მმართველობის ინსტრუმენტი), რითაც საპარლამენტო ინსტიტუტის რეორგანიზაცია მოხდა, ერთპალატიანობის პრინციპის განმტკიცებით და საგრაფოების პროპორციული წარმომადგენლობის დაწესებით, მათი მნიშვნელობის მიხედვით.

ეს პერიოდი კრომველის დიქტატურით აღინიშნა. მან აღადგინა ორპალატიანობა (1658წ.) და გარდაცვალებამდე ცოტა ხნით ადრე პარლამენტი დაითხოვა. მისმა ვაჟმა და მემკვიდრემ სწრაფად დაიხია უკან არმიის წინაშე. გენერალმა მონკმა "Parlement Croupion"-ი ძველი სახით აღადგინა. 1660 წლის 12 მაისს, ორივე პალატა თანხმობას აცხადებს "ბრედას დეკლარაციასა" და ტახტზე ჩარლზ II-ს უფლების აღდგენაზე და აცხადებს, რომ "ამ სამეფოს ძველი და ფუნდამენტური სამართლის შესაბამისად, ხელისუფლება არის და უნდა ხორციელდებოდეს მეფის, ლორდებისა და თემთა მიერ ».

1664 წელს პარლამენტმა მიიღო Triennial Act-ი (სამწლიანი აქტი), რომელიც იცავს პარლამენტის შეკრების წესს, სულ მცირე სამი წლის ვადით. მაგრამ ეს აქტი უგულებელყოფილი იქნა ჩარლზ II-სა და ჯეკ II-ს მიერ. პარლამენტის შეკრება ამ უკანასკნელის ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ (1658 წლის თებერვალი) გადატანილი იქნა ნოემბერში და აღარ შეკრებილა მის დათხოვნამდე 1687 წელს.

უკვე აღინიშნა 1688 წლის რევოლუციის სამართლებრივი მნიშვნელობა.



პალატებისაგან მეფის გვირგვინის მიღების შემდეგ, ჯოზეფმა და მარიამ მიიღეს თანამედროვე ბრიტანული კონსტიტუციის შემადგენელი ძირითადი აქტი, "Bill of Rights"-ი (ბილი უფლებებზე), რომლის თანახმად, მეფეს უფლება ჩამოერთვა პალატებთან შეთანხმების გარეშე დაედგინა საკანონმდებლო ნორმები განკარგულებების საშუალებით, ისევე როგორც კანონების შეჩერება. 1707 წელს, Act of Settlement-ი (დამფუძნებელი აქტი), ოფიციალურად ცნობს 1688 წელს არაკანონიერად წარმოებულ ღინასტიურ ცვლას, რაც გამოიწვია მეფის გვირგვინის მემკვიდრეობითობას კათოლიკე სტიუარტების შთამომავლებისათვის, ამტიკებს არსებული ეკლესიის სტატუსსა და პრივილეგიებს და აფუძნებს მოსამართლეთა ხელშეუვალობას. ამ კანონის საფუძველზე, დედოფალ ანას გარდაცვალების შემდეგ 1714 წელს, ტანსტზე აღის ქანოვერის რჩეული გეორგ I, რომელიც დიდი ბრიტანეთის მეფე ხდება. 1707 წელს, პარლამენტის სხვა აქტით საბოლოოდ განმტკიცდა კავშირი ინგლისსა და შოტლანდიას შორის.

131. რევოლუციიდან «Reform Act»-მდე. – უკვე აღინიშნა, თუ რა პირობებში გაჩნდა, განვითარდა და საბოლოოდ დამკვიდრდა დიდ ბრიტანეთში საპარლამენტო რეჟიმის საფუძველი – სამთავრობო პასუხისმგებლობის პრინციპი. სწორედ ამ დროს, 1782 წელს, თემთა პალატამ აიძულა ლორდ ნორტის კაბინეტი გადადგარიყო. მომდევნო წელს, როკინჰემისა და შელბურნის ფეფერული კაბინეტების შემდეგ, ფოქსთან გაერთიანებული ნორტი, კვლავ თემთა პალატაზე დაყრდნობით მართავდა კოალიციური კაბინეტის შიგნით, რომელიც პორტლენდის პერცოვის ნომინალური მმართველობის ქვეშ იმყოფებოდა. გადაყენებული მინისტრისადმი კეთილგანწყობილი პალატა მტრულად იყო განწყობილი მისი შემცველის, პიტის მიმართ. მრავალი თვის მანძილზე, ოპოზიცია მთავრობის დათხოვნას მოითხოვდა. გეორგ III და პიტი ლორდებზე დაყრდნობით მართავდნენ და ყველა საშუალებას იყენებდნენ მომავალ არჩევნებში წარმატების უზრუნველსაყოფად. როდესაც 1784 წელს, მთავრობის დათხოვნა გამოცხადდა, შედეგები მიღწეული იქნა. ვიდრე საქმეებს შეუდგებოდა, პიტმა მიიღო იმის გარანტიები, რომ მეფე გამოიყენებდა თავის გავლენას არჩევნებში გამარჯვების მოსაპოვებლად.

XVII საუკუნის ბოლოს და მთელი XVIII საუკუნის მანძილზე, რევოლუციიდან დაწყებული, თემთა პალატის კონტროლი გადამწყვეტი მიზანი ხდება. ვითარდება პრაქტიკა, რომლის მეშვეობით მაღალი არისტოკრატია და სამეფო ტახტი ცდილობს პოზიციები გაიმყაროს ქვედა პალატის შემადგენლობაზე კონტროლით, რაც მიღწეული იქნა საარჩევნო კორპუსის შემცირებით და ამომრჩეველთა კონტროლით. პირველ რიგში, ახალი შეღავათების მინიჭებისას, ანგარიში არ გაეწია, ბევრი ქალაქის განვითარებას მრეწველობის აღმავლობის გამო: ამრიგად,

მანჩესტერს და ბირმინგემს არ ჰყოლია არც ერთი დეპუტატი. სამაგიეროდ, შელავათები შეუნარჩუნდა ნაკლებად დასახლებულ ქალაქებს, ცნობილ *bourgs pourris*-ებს, როგორცაა ძველი სარემი და დანვიჩი, რომლებიც ზღვამ დაანგრია. შელავათების მრავალფეროვნება მრავალი მანიპულაციის საშუალებას იძლეოდა. ზოგიერთ «უვარგის» ქალაქში სახლების შესყიდვა საკმარისი იყო ხმის უფლების მოსაპოვებლად. სხვა შემთხვევებში კი ამომრჩევლები, უბრალო ადამიანები, მუნიციპალიტეტის ან კორპორაციების წევრები, თავად იყვნენ მოსყიდულნი. ასეთ პირობებში, ამორჩეულები დამოკიდებულნი არიან მათზე, ვინც ისინი აირჩია. ერთი მხრივ, 1710 წლიდან, არჩევის უფლების მრავალჯერადი შეზღუდვა მიწათმფლობელებისათვის ადგილების შენარჩუნების ხერხს წარმოადგენდა. მეორე მხრივ, 1714 წლიდან, სამეფო ტახტი ზაზინის პოლიტიკურ მდივანთან ერთად, პატრონაჟის ორგანიზებულ სისტემას განაგებს, რომელიც მას არჩევნების დროს თავისი კანდიდატების მხარდაჭერის, შედგომში კი მათი გაკონტროლების საშუალებას აძლევს. ამგვარად, თემთა პალატის შემადგენლობა განსაზღვრულია მეფისა და არისტოკრატის ზემოქმედების საშუალებებით და თემთა პალატა, რომელიც XVIII საუკუნის დასაწყისში საშუალო კლასს წარმოადგენდა, ცდილობს ზედა პალატასთან დაახლოებას. ამგვარმა პრაქტიკამ მეფესა და არისტოკრატიულ კლანებს ქვედა პალატის უმრავლესობის გაკონტროლების საშუალება მისცა, რაც ამავე დროს ამ უმრავლესობის აუცილებლობის არსებობას მოითხოვდა ახლად ფუნდამენტული პარლამენტარიზმის ფარგლებში. თუმცა არჩევნების საფუძველზე ჩამოყალიბებული უმრავლესობა, მეფის გავლენის ნაყოფი, ცდილობს მეტი ავტონომია მიანიჭოს პრემიერ-მინისტრს. უმრავლესობა შუამავლის როლში გამოდის და ცდილობს კაბინეტი გაათავისუფლოს მეფის მეურვეობისაგან. როგორც ვოლპოტს ორმოცი წლის წინათ, ასევე გეორგ III-ს სურვილით დანიშნულ მინისტრ პიტს, შეუძლია შედგომში მართოს როგორც პარტიის მეთაურმა. მაგრამ მართვის ამგვარი მოდიფიკაცია მოჩვენებითია: მეფე არსებითად ინარჩუნებს მინისტრის გადაყენების უფლებას ამ უკანასკნელის დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში. სამართლებრივად მეფეს ყოველთვის შეუძლია თავისი პრეროგატივის გამოყენება, რომელიც ჯერ კიდევ არ არის დაკავშირებული კონსტიტუციურ შეთანხმებებთან, რომლებსაც უპირატესობა მიენიჭება 1832 წლიდან; მართლაც, მეფეს ხელთ აქვს ზეწოლისა და მოსყიდვის საშუალებები, რის გამოც არჩევნების შედეგები შემთხვევითობაზე დამოკიდებულ ხასიათს არ ატარებს.

პრემიერ-მინისტრს, პარტიის თავმჯდომარის რანგიც რომ ჰქონდეს, მაინც სჭირდება მეფის ნდობა. გეორგ III, რომელიც მტრულად არის განწყობილი მისი კათოლიკე ქვეშევრდომების პოლიტიკური უუნარობის მიმართ, აიძულებს ამგვარი პოლიტიკის გამტარებელ მინისტრებს გადადგენ. ამის მსხვერპლნი იყვნენ, ჯერ

პიტი 1801 წელს, შემდეგ კი გრენვილი 1807 წელს. ამ უკანასკნელის გადაყენების შემდეგ, მეფე პორტლენდის პერცოვს უხმობს და 1784 წლის მსგავსად, პარლამენტს დაითხოვს, რათა მეფის მოწოდების თანახმად "მისი უდიდებულესობის ქვეშევრდომებს, საუკეთესო შემთხვევა შეექმნათ არეწონ, რომ ისინი მხარს უჭერენ მის ყველა პრეროგატივას, რაც მისთვის მინიჭებული წმინდა მოვალეობაა და რომელიც აუცილებელია სამეფოს კეთილდღეობისა და კონსტიტუციის უსაფრთხოებისათვის ». ამგვარად, რეალურად არჩევნები არ წარმოადგენს საყოველთაო განსჯისაკენ მოწოდებას, არამედ უფრო მეფის გავლენით ნაკარნახევ ერთგვარ პლებისციტს, რომელიც მეფეს ერთპიროვნულად მართვის საშუალებას აძლევს.

1830 წელს მეფე ჯეიმს IV-ის (მან ტანტზე გეორგ IV შეცვალა) მიერ ვიგი ლორდ გრეთ სათავეში დანიშნულმა კაბინეტმა, რომელშიც რეფორმისტი ტორბიცი შედიოდნენ, პარლამენტს Reform Bill (ბილი რეფორმათა შესახებ) წარუდგინა. 1831 წლის აპრილში ამ პროექტზე დებატების დროს წარმოიშვა დიდი სიძნელეები, კაბინეტმა მეფისაგან მიაღწია თემთა პალატის დათხოვნას და დაპირებას ზედა პალატის ოპოზიციის დასამარცხებლად პერთა ჯგუფის შესაქმნელად. 1832 წლის 17 ივნისის Reform Act-ი, ბრიტანეთის კონსტიტუციურ ისტორიაში არსებით გარდატეხას აღნიშნავს. მოუხედავად იმისა, რომ მისი გავლენა საარჩევნო ხმების გაფართოების საქმეში შეზღუდულია, ის მნიშვნელოვან ეტაპს წარმოადგენს დემოკრატიული რეჟიმის დასამკვიდრებლად.

**132. « Reform Act »-ის შედეგი.** — Reform Act-ის ფუნდამენტური შედეგი ჰქონდა ბრიტანული პარლამენტარიზმის ბუნებაზე: დუალიზმმა ადგილი დაუთმო საპარლამენტო მონიზმს.

დუალიზმის გამოხატულება განსაკუთრებით აღინიშნებოდა 1782 და 1832 წლებს შორის, უკანასკნელად კი 1834 წელს, როდესაც ჯეიმს IV-ის განკარგულების შემდეგ გადადგა ლორდ მელბურნის ვიგების კაბინეტი, რითაც მეფემ თავი შეიკავა იმ მხარდაჭერაზე, რომლითაც ჯერ კიდევ სარგებლობდა მთავრობა თემთა პალატაში. მელბურნი თანამდებობაზე თემთა პალატის ტორმა ლიდერმა პილმა შეცვალა. გეორგ III-ის მეფობიდან შეიძლება ევოლუციურად აღქმა იმ ფაქტისა, რომ როდესაც პირდაპირი ლაპარაკი არ იყო მთავრობის გადადგომაზე, ახალმა პრემიერ-მინისტრმა მეფის დაცვა მოინდომა და თემთა პალატაში განაცხადა, რომ თავისი თანხმობით პასუხს აგებდა წინა მთავრობის გადადგომაზე. კაბინეტის დათხოვნა იქნა გამოცხადებული, მაგრამ პილმა წააგო არჩევნები და Reform Act-ის შემდეგ მეფეს აღარ შეეძლო მისთვის კონკრეტული მხარდაჭერის გაწევა. ლორდ მელბურნის ზომიერი პოზიცია არ ართულებდა ჯეიმს IV-ის მდგომარეობას,

მაშინ როცა მეფე მისი კაბინეტის სათავეში მოწვევის წინააღმდეგი იყო. მოვლენებს არ გამოუწვევია იმგვარი კრიზისი, რომლის შედეგად მეფე ვერასოდეს აიღებდა ხელში დათხოვნის ინიციატივას კაბინეტის სურვილის წინააღმდეგ. აღნიშნული შემთხვევა ნათლად აჩვენებს ამგვარი პრეროგატივის აღსრულების ახალ საზღვრებს: წინა საუკუნის საარჩევნო პრაქტიკის დასრულებით, მეფე კარგავს პერსონალური პოლიტიკის გატარების საშუალებებს, სამეფო ნდობას, რომლითაც კაბინეტი კანონის ძალით უნდა იყოს აღჭურვილი და ბუნებას იცვლის. მისი პოლიტიკა სუბიექტურიდან ობიექტურზე გადადის და შემდგომ ინსტანციებში გადაგზავნისა და დათხოვნის პრეროგატივები მხოლოდ საერთო ინტერესებით განიხილება, ანუ კრიზისის გადაჭრის უკიდურესი საშუალებაა, როცა მონარქი არბიტრია და არა მონაწილე მხარე. 1834 წლის მარცხი ასრულებს დუალისტური საპარლამენტო პერიოდის პრაქტიკას.

## I ნაწილი

### კონსტიტუციური დემუკრატია

#### I კონსტიტუციური სამართლის საფუძვლები

133. კონსტიტუციური სამართალი და შეთანხმებები.— კლასიკური კონსტიტუციონალიზმის ფორმალისმის საპირისპიროდ (ბლექსტონი) XIX საუკუნის ზოგიერთი ავტორი შეეცადა გაემიჯნა სამართლის თეორია და კონსტიტუციური განვითარების თანამედროვე მდგომარეობა. მაგალითად, ბაჟეო: “რთულია ინგლისური ან სხვა ქვეყნების ინსტიტუტების გაგება, რომლებიც საუკუნოვანი ევოლუციის ნაყოფს წარმოადგენენ და რომლებიც თავიანთ გავლენას სხვადასხვა ხალხზე ახორციელებენ მათი ორ კატეგორიად დაყოფის გარეშე (...): პირველ ყოვლისა, ასე ვთქვათ, ღირსეული ნაწილები, რომლებიც ხალხის პატივისცემას იმსახურებენ და ინარჩუნებენ; და შემდეგ ქმედითი ნაწილები, რომლებიც მათ ამოქმედებენ და ამართვინებენ (...). თითოეულმა კონსტიტუციამ ამოქმედებამდე ავტორიტეტი და ხალხის თანხმობა და ნდობა უნდა მოიპოვოს, ვიდრე მისი კანონიერება მთავრობის საქმიანობაში იქნება გამოყენებული”.

ბაჟეოს მიერ ლეგიტიმაციის კონცეფციისათვის მინიჭებული განმასხვავებელი ნიშანი დისეისთან კონსტიტუციური ნორმების ბუნებიდან გამომდინარეობს. ამრიგად, იგი განასხვავებს მკაცრ სამართალს (strict law), რომელიც ძველ გამოცდილებასაც შეიცავს (საერთო სამართალი), ასევე კონსტიტუციური სამართლის წერილობით წყაროებს (სტატუტები) და კონსტიტუციურ შეთანხმებებს (conventions of the Constitution). საქმე ეხება მარტივ პრაქტიკას, რომლის საჭიროება პოლიტიკური ინსტიტუტების ფუნქციონირებისათვის სამართლის ფარგლებში გამოცდილებამ

აჩვენა. მათი გამოყენება (ტერმინის ფართო და არა სამართლებრივი გაგებით) არ არის მიჩნეული ინგლისის სამართლის ნამდვილ შემადგენელ ელემენტად, რადგან მათ აღიარებას ვერც ერთი კანონმდებლობა ვერ შეძლებდა, ისევე როგორც მათ გამოყენებას გარკვეულ შემთხვევაში. თუმცა, ეს უკანასკნელი მტკიცება აღსანიშნავია, როდესაც მისი გამოყენების რომელიმე შემთხვევა განიხილება. მაგალითად, კონსტიტუციური შეთანხმებად კვალიფიცირებულია ისეთი შეთანხმება, რომლის თანახმად თემთა პალატის წინაშე უმცირესობაში მყოფი პრემიერ-მინისტრი უნდა გადადგეს ან პარლამენტი დაითხოვოს და არჩევნებს მიმართოს. აგრეთვე ისეთი შეთანხმება, რომელსაც მეფის თანხმობა, ანუ მისი სანქცია სჭირდება ორივე პალატაში გასულ კანონპროექტზე. დისეი ამგვარად ხსნის სამართლებრივი სანქციების უქონლობას იმ წესების მიმართ, რომლებიც მხოლოდ შეთანხმებებს წარმოადგენენ: “დასაშვებია, რომ კონსტიტუციური შეთანხმებები არ წარმოადგენენ კანონებს, ე.ი. წესებს, რომელსაც სასამართლოები ამტკიცებენ. თუკი პრემიერ-მინისტრი ხელისუფლებაში დარჩებოდა თემთა პალატის მიერ უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ, როგორც ეს ლორდმა პალმერსტონმა გააკეთა ანალოგიურ პირობებში, დაშლიდა ან უფრო ზუსტად სამეფო გვირგვინისაგან პარლამენტის დათხოვნას მიაღწევდა ლორდ პალმერსტონისაგან განსხვავებით, იგი კვლავ კრიტიკის ქარცეცხლში გაივლიდა ახლად არჩეულ თემთა პალატაში და, თუკი ამ მოვლენების შემდეგ მთავრობის სათავეში დარჩებოდა, ვერაინ იტყოდა, რომ პრემიერ-მინისტრი არაკონსტიტუციურად მოქმედებდა. ამავე დროს, არც ერთი სასამართლო არ ცნობდა მის ქმედებას. დაუშვავთ, რომ ორივე პალატის მიერ მნიშვნელოვანი კანონპროექტის კენჭისყრის შემდეგ მეფე უარს აცხადებს მის მიღებაზე, ანუ მარტივად რომ ვთქვათ, უპირისპირებს თავის ვეტოს. ამ შემთხვევაში მოხდებოდა ჩვეულებების უხეში დარღვევა, მაგრამ საკითხი ინგლისის სამართლის არც ერთი ცნობილი პროცედურით არ იქნებოდა დასმული მოსამართლეების წინაშე”. მაგრამ ამ ჩვეულებების შეზღუდული ხასიათი, დისეის აზრით, გამომდინარეობს იქიდან, რომ მათი დარღვევა « მაშინვე დააყენებდა სამართლის დამრღვევს სასამართლოებთან და ქვეყნის კანონთან კონფლიქტის მდგომარეობაში (...). ადრე თუ გვიან, დღის წესრიგში დადგებოდა Mutiny Act-თვის (კანონი დაპატიმრების შესახებ) ან Appropriation Act-თვის კენჭისყრის მომენტი”, ე.ი. სამხედრო სამსახურში გასაწვევთა და სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონების ეკვივალენტი. წინა წლის Mutiny Act-ის ეადის გასვლისთანავე “ჯარში დისციპლინის დაცვის ყველა საშუალებას ბოლო მოეღებოდა” და “ნებისმიერი პიროვნება, მთავარსარდლობის ჩათვლით, რომელიც არმიის კონტროლში მიიღებდა მონაწილეობას, და ნებისმიერი ჯარისკაცი, რომელიც თავის ზემდგომთა ბრძანებებს შეასრულებდა, მიხვდებოდა, რომ იგი ერთ დღესაც ვერ გაატარებდა ისეთი

ქმედების ჩადენის გარეშე, რაც მას კრიმინალად არ ჩათვლიდა და არ დასვა მდა ბრალდებულის სკამზე”. Appropriation Act-ის უქონლობით, “გადასახადის დიდი ნაწილი აღარ იქნებოდა კანონიერი” და “ გადასახადებში აღებული შემოსავლის ნაწილი კანონიერად ვერ იქნებოდა გამოყენებული მთავრობის ხარჯებისათვის,” თუკი მინისტრები გვერდს აუკლიდნენ სამართლის ამ წესს, ისინი აშკარად დაუშვებდნენ “დადგენილი კანონების დარღვევას”, რაც მათ საბოლოო ჯამში სასამართლომდე მიიყვანდა.

თუმცა შესადაკებლად შეიძლება დასახელდეს ვინმე ავანტიურისტი, რომელიც უყოყმანოდ დაეპატრონებოდა ხელისუფლებას სახელმწიფო გადატრიალების გზით და არაფრად ჩააგდებდა კანონით გათვალისწინებულ სანქციებს, დაარღვევდა მას დადგენილი პროცედურების ყოველგვარი პატივისცემის გარეშე. მართლაც, მოტივი, რის გამოც პოლიტიკოსები პატივს სცემენ შეთანხმებებს, დაახლოებით იმ მოტივის იდენტურია, რომელსაც ისინი ზოგადად სამართლის წესების დაცვამდე მიჰყავს: ეს გახლავთ შეთანხმებების დარღვევისას პოლიტიკური შედეგების, კონსტიტუციის დარღვევის, საჯარო აზრის წინაშე ოდიოზურად გამოჩენის, თანამდებობის დაკარგვის, სამართლის წესების ზოგიერთი მოდიფიკაციის გამოწვევის, რევოლუციის შიშიც კი.

კონსტიტუციური შეთანხმების დარღვევა პირდაპირ არ იწვევს მის სამართლებრივ დაცვას სასამართლო ინსტანციაში.. არსებობს ასევე Strict law-ის წესები, რომელთა დარღვევა არ შეიძლება გახდეს სასამართლო ხელისუფლების წინაშე რაიმე ქმედების საფუძველი: ასე მაგალითად, მრეწველობის ნაციონალიზაციასთან დაკავშირებული ზოგიერთი კანონი ითვალისწინებს კომუნალური მომსახურების ვალდებულებებს, თუმცა ისე ზოგადად არის ჩამოყალიბებული, რომ ვერც ერთი მომხმარებელი ვერ შეიძლება საჯარო კორპორაციის დადანაშაულებას.

სხვათა შორის, წესები, რომლებიც ინგლისში შეთანხმებებს წარმოადგენენ, სხვა ქვეყნების კონსტიტუციებშია შეტანილი. მაგალითად, კაბინეტის კოლექტიური პასუხისმგებლობის პრინციპი უდავოდ კონსტიტუციურ შეთანხმებას წარმოადგენს. მაგრამ თანამეგობრობის ბევრმა ქვეყანამ დამოუკიდებლობის მიღების შემდეგ ეს პრინციპი თავის კონსტიტუციაში ჩაწერა.

ზოგიერთი შეთანხმება გამოყენებულია მოსამართლეების მიერ მათი გადაწყვეტილების მოტივაციისათვის. მაგრამ ეს შეთანხმებები არ არის დამოწმებული როგორც სამართლის წესები, რომელთა გამოყენებაც როგორც კანონი ან საერთო სამართალი (common law) პირდაპირ შეიძლება. ეს შეთანხმებები მხოლოდ ჭეშმარიტი სამართლის განმარტების დამატებაა.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფაქტობრივად კონსტიტუციურ შეთანხმებებს არ ახასიათებს დაუწერელი სამართლის ნიშნები ისევე როგორც common law-ს,

რომელიც ინგლისური საჯარო სამართლის რიგ წესებს მოიცავს, მაგალითად: Act of Parliament-ის განსაზღვრა, ან სამეფო პრეროგატივის არსი, ანუ დისკრეტული ძალაუფლება, რომელსაც სამეფო გვირგვინი ინარჩუნებს და ახორციელებს პალატების ჩარევის გარეშე. დისეის აზრით, განსხვავება მკაცრ სამართალსა და შეთანხმებებს შორის ძირითადად წარმოადგენს “განსხვავებას დაწერილ (statute law) და დაუწერელ კანონს (common law) შორის. ზოგიერთი კონსტიტუციური კანონი, როგორცაა, მაგალითად: Bill of Rights (ბილი უფლებებზე), Act of Settlement (აქტი ტახტის მემკვიდრეობითობის შესახებ), Act Habeas corpus (აქტი პიროვნების ხელშეუხებლობის კონსტიტუციური გარანტიების შესახებ), – დაწერილ სამართალს წარმოადგენს; ისინი კოდექსებშია ჩაწერილი და ჭეშმარიტ საკანონმდებლო დებულებებს წარმოადგენენ. სხვა უფრო მნიშვნელოვანი კანონები (...) დაუწერელია, ანუ არ წარმოადგენენ საკანონმდებლო დებულებებს. კონსტიტუციის ზოგიერთი კანონი, როგორცაა კანონი, რომელიც განსაზღვრავს სამეფო გვირგვინის გადაცემას, ამჟამად დაწერილია, წინათ კი დაუწერელ სამართალს ან საერთო სამართალს განეკუთვნებოდა. კონსტიტუციური შეთანხმებები, პირიქით, არ შეიძლება იქნეს ჩაწერილი statute book-ში, თუმცა მათი ჩამოყალიბება წერილობითი ფორმით არის შესაძლებელი. ამგვარად, მთელი ჩვენი საპარლამენტო პროცედურა, მხოლოდ უამრავ შეთანხმებას წარმოადგენს; თუმცა ის ჩამოყალიბებულია დაწერილ წესებში. ერთი სიტყვით, განსხვავება დაუწერელ და დაწერილ სამართალს შორის არ შეესაბამება იმ განსხვავებას, რომელსაც ჩვენ ვახდენთ კონსტიტუციის კანონის ან კონსტიტუციური სამართლისა და კონსტიტუციურ შეთანხმებებს შორის”.

134. განსხვავების კრიტიკა. – შეიძლება შევნიშნოთ, რომ საბოლოოდ შეთანხმებების მრავალი ნიშანი საერთოა კონსტიტუციური სამართლის წესებთან, რომლებიც მკაცრ სამართლად არის მიჩნეული, რადგან ისინი საერთო სამართლიდან (common law) გამომდინარეობენ, ანუ წინაპართა ჩვეულებითი სამართლიდან, რაც გამოყენებულია სასამართლოების მიერ და მუდმივად არის მიჩნეული: common law აწესრიგებს ზოგიერთ ძირითად ურთიერთობას ხელისუფლების ორგანოებს შორის; ის არ არის დაწერილი; როდესაც ეს უკანასკნელი საჯარო სამართლის პრინციპს შეიცავს, ის ყოველთვის არ გამოიყენება სასამართლოების მიერ; ჩვეულებითი სამართლის ბუნებიდან გამომდინარე, ის საზრდოობს არა იმ ხელისუფლებიდან, რომელმაც ის დააწესა (რადგან შეუძლებელია ამ ხელისუფლების დადგენა), არამედ თავად მისი გამოყენებიდან და იმ რწმენიდან, რომ ის სავალდებულოა. ასეთ პირობებში გასაგები ხდება, რომ თანამედროვე ინგლისელი ავტორი განსხვავებას strict law-სა და კონსტიტუციურ შეთანხმებებს

შორის აღიქვამს როგორც ხელოვნურსა და ზედმეტს. თუმცა, ბურდოს აზრით, არსებობს ნამდვილი სხვაობა საერთო სამართალსა და დაწერილ კონსტიტუციურ სამართალს შორის. ერთი მხრივ, ეს უკანასკნელი ფორმალური რეგულირების ქვეშ აქცევს სახელმწიფო ხელისუფლების მექანიზმს, მეორე მხრივ კი, კონსტიტუციური შეთანხმებები “სახელმწიფო ორგანოების კონსტიტუციური მოწყობის საფუძველს წარმოადგენენ”. იგი იძლევა ინგლისური საჯარო სამართლის ამ უჩვეულო ასპექტის განმარტებას: “ამ საიდუმლოს ახსნა წარმოჩნდება მაშინ, როდესაც ინგლისური პრაქტიკის თანახმად, დაწერილ სამართალსა და შეთანხმებებს შორის დამყარებული ურთიერთობები განიხილება. როდესაც ხელისუფალთ სამართლებრივი ზემოქმედების მოხდენა სურთ მიღებულ აქტზე, შეთანხმებაში ჩადებული აზრის შესაბამისად ისინი მას მოქმედი კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ფორმას აძლევენ, რომელსაც ამ აქტის ოურიდიული დაკანონების უნარი შესწევს. თუკი, მაგალითად, პარლამენტს მიღებული შეთანხმების თანახმად, კაბინეტის რეგლამენტური ძალაუფლების გაფართოება სურს, უფლება-უნარიანობის კანონი ამ უფლებას “მის უმაღლესობა საბჭოს” მიანიჭებს, რომელიც ერთადერთ ორგანოს წარმოადგენს მის მისაღებად. კონსტიტუციურმა შეთანხმებამ მეფეს მინისტრების დანიშვნის თავისუფალი არჩევანის უფლებაც კი ჩამოართვა; მაგრამ “ლეგალური” სამართლის თანახმად, მეფე ნიშნავს თავის მრჩეველებს და მთავრობაში მომხდარ ნებისმიერ ცვლილებას, მკაცრი სამართლის მიხედვით, მოჰყვება მეფის მიერ თანამდებობაზე დანიშვნა. სინამდვილეში კი, ამ პირობითობის გამოხატვით შეთანხმებას, რომელიც უპრაველსობის ლიდერის დანიშვნას აწესებს, სამართლებრივი მნიშვნელობა ეძლევა”.

მკაცრი სამართლის დამახინჯებულ “ფიქციად” გადაქცევის ბურდო ბუნებრივად მიჰყავს შეთანხმებების როგორც სამართლებრივი წესების აღიარებამდე და მათი როგორც ერთადერთი ქმედითი წესების მიჩნევამდე. თუმცა, ამით შეთანხმებების საფუძველი, სამართლებრივი თვალსაზრისით, არ არის უფრო მტკიცე. ამასთან დაკავშირებით ელინეკი ქელმალურად წერს: “ჩვენი მეცნიერება ინგლისის მეცნიერებაზე მეტ მოთხოვნას აყენებს კონცეფციის გარკვეულობის მიმართ. საკითხი, შეიცავს თუ არა კონსტიტუციური ან პოლიტიკური ეთიკა, როგორც ამას დისეი უწოდებს, ჩვეულებით სამართალს თუ უბრალოდ პოლიტიკურ წესებს, ყოველთვის ღიად რჩება. მაგალითად, პრინციპი, რომლის მიხედვით პარლამენტი ყოველ წელიწადს უნდა იქნეს მოწვეული, რაც ძალიან სერიოზული გარანტიებით არის უზრუნველყოფილი (Mutiny Act-ზე და ბიუჯეტზე ყოველწლიურად თანხმობის მიცემის აუცილებლობა), დისეისთან ფიგურირებს არა სამართლის წესებში, არამედ შეთანხმებათა წესებში, რადგან აღნიშნული პრინციპი არ არის დაწესებული არც საერთო სამართლითა და არც statute law-ით”.



როგორც არ უნდა იყოს თითოეული მათგანის სამართლებრივი მნიშვნელობა, შეთანხმებები ბრიტანული კონსტიტუციური სისტემის შემადგენელი ნაწილია. ეს სისტემა ჩამოყალიბებულია მკაცრი სამართლის, ჩვეულებითი და დაწერილი სამართლისა და შეთანხმებების წესებზე დაყრდნობით. ეს უკანასკნელი ხშირად იქცევა statute-ად და მკაცრი სამართლის ფორმალურ მნიშვნელობას იძენს. საერთო ჯამში, შეთანხმებები ახალი ფორმაციის ჩვეულებითი წესებია. საერთო სამართალი კი საუკუნეებიდან მომდინარეობს. ის შეიძლება ისტორიულ ვითარებას, პოლიტიკურ მოვლენებს უკავშირდებოდეს, როგორცაა ის წარმოაჩინა და დასაბამი მისცა. მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ შემთხვევა, როდესაც ინგლისის მეფემ უკანასკნელად უარი განაცხადა პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის დამტკიცებაზე; 1708 წელს, დედოფალმა ანამ უარი განაცხადა Scotch Militia Bill-ის (კანონპროექტი შოტლანდური მილიციის შესახებ) დამტკიცებაზე; მას შემდეგ დადგენილი იქნა “პირობითი” წესი, რომელიც ითვალისწინებდა იმას, რომ მეფის სანქციას უარი არ უნდა ეთქვას. ამრიგად, შეთანხმებები ცდილობენ არსებული სამართლის შეცვლას. ისინი კონსტიტუციური სამართლის ევოლუციის ასპექტს ასახავენ, რომელიც განუწყვეტლოვ მდიდრდება ახალ ჩვეულებით ნორმებთან მიმართებით. მხოლოდ მკაცრ სამართალში მათმა შეტანამ შეიძლება მათ საბოლოოდ მიანიჭოს კანონიერება. სხვა შემთხვევაში, პოლიტიკური პირობების შეცვლამ, რომელმაც შეთანხმების გაჩენა გამოიწვია, ბუნებრივია, შეუძლია მას ძალა დააკარგვინოს. ასე მოხდა ორ მსოფლიო ომს შორის არსებულ პერიოდში, როდესაც two party system-ის მონაცვლეობამ, მეფე დროებით გაათავისუფლა მისთვის შეთანხმებით დაწესებული ვალდებულებებისაგან, რომელიც უმრავლესობის პარტიის ლიდერის პრემიერ-მინისტრად დანიშნას ითვალისწინებდა.

135. პარლამენტის სუვერენიტეტი. — პარლამენტის სამართლებრივ განსაზღვრაში იგულისხმება მეფის, ლორდთა და თემთა პალატების შეკრება. “პარლამენტის სუვერენიტეტის პრინციპი, ინგლისის კონსტიტუციის მიხედვით ნიშნავს, რომ პარლამენტს უფლება აქვს შეიმუშაოს ან არ შეიმუშაოს ესა თუ ის კანონი”, ანუ ის ახორციელებს შეუზღუდავ და ექსკლუზიურ საკანონმდებლო ხელისუფლებას.

დე ლოლმის ცნობილი ფორმულის თანახმად, პარლამენტს ყველაფერი შეუძლია მამაკაცის ქალად გადაქცევის გარდა. საპარლამენტო სუვერენიტეტის გამოხატულების ისტორიული მაგალითებიდან ყველაზე ღირსშესანიშნავია სახელმწიფოში არსებული რელიგიის დაკანონება და მოდიფიცირება, ისევე როგორც სამეფო ტახტის მემკვიდრეობითობის დაწესება. ეს უკანასკნელი ფაქტი

უმნიშვნელოვანესია ბრიტანული მმართველობის წესის ევოლუციაში. ინგლისის მონარქიის მშფოთვარე ისტორიაში საფრანგეთისაგან განსხვავებით არ მიღებულა ძირითადი კანონი, რომლის თანახმად მონარქს სრული ძალაუფლება ენიჭებოდა. მაგალითად გამოდგება « ორი ვარდის ომი » და ჰენრი VIII-ის ტახტზე ასვლა. მაგრამ მხოლოდ 1688 წლის რევოლუციის შედეგად, Bill of Rights-ით და Act of Settlement-ით, ამ საკითხმა ცვლილება განიცადა, როგორც ყველაფერმა დანარჩენმა ამ არაერთგვაროვან ეპოქაში.

ჯეკ II-ის ვაჟის მომხრე იაკობიტების საპირისპიროდ, რომელსაც თავისი უფლებები ჩვეულებითი სამართლის შესაბამისად ჰქონდა მინიჭებული, 1688 წლის რევოლუციის სულისჩამდგმელი ვიგები უპირატესობას ანიჭებდნენ ლოკის trusteeship-ის თეორიას, რაც ძალაუფლების მქონეთა (trustees) წინააღმდეგ შეიარაღებულ აჯანყებას ამართლებდა, რადგან მათ ეს ძალაუფლება მხოლოდ ხალხის კეთილდღეობისთვის ჰქონდათ მინიჭებული. 1688 წლიდან მეფე ტახტზე საპარლამენტო აქტით აღის და მისი მეფობის უფლება პარლამენტის მიერ დადგენილი კანონიდან (statute) გამომდინარეობს.

საპარლამენტო სუვერენიტეტის სხვა პრეცედენტი ასახულია 1716 წლის Septennial Act-ში (კანონი შეიქმნილია ვადის შესახებ). ამ კანონს კენჭი ეყარა Triennial Act-ით (სამწლიანი ვადით) არჩეული პარლამენტის მიერ, რომელმაც ამავე პარლამენტის საქმიანობის ვადა შეიქმნა ვადამდე გაზარდა, რათა თავიდან აეცილებინა არჩევნები, რომელიც გეორგ I და მის მთავრობას იაკობიტებისათვის ხელსაყრელი ეჩვენებოდათ.

ლორდთა პალატის უმცირესობის პროტესის უგულბეზყოფით, რომელიც ხაზს უსვამდა ამომრჩეველთა კორპუსის მიერ თემთა პალატისათვის მინიჭებული მანდატის უკანონო ცალმხრივ გაგრძელებას, პარლამენტმა აჩვენა, რომ ის არ იყო არც რწმუნებული და არც ამომრჩეველთა უფლებით აღჭურვილი, თუმცა წარმოადგენდა სუვერენულ საკანონმდებლო ხელისუფლებას. ამ პრეცედენტის შესაბამისად პარლამენტს არაფერი უშლიდა ხელს თავისი არსებობა გაეგრძელებინა ლეგისლატურის კანონით დადგენილი პერიოდის მიხედვით, რასაც ადგილი ჰქონდა ობიექტური და უდავო მიზეზების გამო ორი მსოფლიო ომის პერიოდში.

პარლამენტის განუსაზღვრელ ძალაუფლებას შემოაქვს წესი, რომელიც ინგლისის კონსტიტუციური სისტემის ერთადერთი ურყევი წესია, რომლის მიხედვით არ შეიძლება მომავალი პარლამენტის სუვერენიტეტის შეზღუდვა.

უკველია, ამ მიმართულებით ბევრ მცდელობას ჰქონდა ადგილი: პარლამენტის ზოგიერთი აქტი ასახავს საკანონმდებლო ხელისუფლების მცდელობას მიანიჭოს ასეთ აქტებს გაძლიერებული სტაბილურობა, ხელშეუხებლობაც კი. კერძოდ, ამგვარი დებულებები არის მოცემული შოტლანდიასთან (1706წ.) და ირლანდიასთან

(1800წ.) გაერთიანების აქტებში. მაგრამ აღნიშნულ აქტებთან დაკავშირებული მომდევნო კანონმდებლობის ისტორია შესანიშნავად გვიჩვენებს ამ მცდელობის ამაოებას. შედეგად, საპარლამენტო სუვერენიტეტის პირველი მახასიათებელია ის, რომ არ არსებობს არავითარი კანონი, რომლის მოდიფიცირება ან გაუქმება არ შეუძლია პარლამენტს ჩვეულებრივი კანონმდებლობის ფორმებში, ანუ ტოკილის ფორმულის თანახმად, პარლამენტი ერთსა და იმავე დროს “საკანონმდებლო და დამფუძნებელი კრებაა”. არ არსებობს არავითარი განსხვავება კონსტიტუციური და ჩვეულებრივ კანონს შორის. უეჭველია, შენიშნავს დისეი, “შეცდომა იქნებოდა იმის დაჯერება, რომ ინგლისის საკონსტიტუციო სამართალი მთლიანად არ შეიძლებოდა წერილობით ჩამოეყალიბებინათ და არ გამოქვეყნებულიყო კონსტიტუციური კოდექსის ფორმით. ბელგიის კონსტიტუცია ძალიან წააგავს ინგლისურ კონსტიტუციას; ბრიტანული კონსტიტუცია თავისუფლად შეიძლებოდა გადაქცეულიყო პარლამენტის Act-ად, არსებითი ტრანსფორმაციის გარეშე, მხოლოდ იმ პირობით, რომ ინგლისის პარლამენტი თავისთვის დაიტოვებს კონსტიტუციური კოდექსის შესწორების ან გაუქმების შეუზღუდავ ძალაუფლებას, რაც სხვათა შორის, არ გააჩნია ბელგიის პარლამენტს.

136. საპარლამენტო სუვერენიტეტი და რეფერენდუმი. – პარლამენტის სუვერენიტეტის პრინციპი ასევე წინააღმდეგია, რომ რეფერენდუმს, საკონსულტაციო ხასიათის გარდა, სხვა დანიშნულებაც გააჩნდეს. რეფერენდუმის პრაქტიკა ახალია დიდი ბრიტანეთისათვის. დიდი ხნის განმავლობაში ის არასაჭიროდ იყო მიჩნეული, სისტემის დემოკრატიული ხასიათი საკმარისად იყო დაცული სამანდატო სისტემით.

პოლიტიკური მიზნებისათვის ძველი წარმომავლობის მანდატის თეორიის მოშველიება XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან დაიწყო. ის განავითარეს კონსერვატორებმა 1909 წელს, ლიბერალური მთავრობის მიმართ ლორდთა პალატის ოპოზიციის გასამართლებლად. ეს ასე იქნა განსაზღვრული სერ აივორ ჯენინგსის მიერ: “მთავრობა, – აღნიშნავს იგი – თავს უმრავლესობით უზრუნველყოფს საარჩევნო კორპუსის შევლიანებით გარკვეული პოლიტიკოსების მხარდასაჭერად. საარჩევნო კორპუსს უფლება აქვს ამ პოლიტიკოს კარგი შედეგების იმედი იქონიოს. ის არ ელოდება მნიშვნელოვანი რეფორმების განხორციელებას, გარდა სამთავრობო პარტიის პროგრამით გათვალისწინებულისა. ცხადია, მთავრობა მზადყოფნაში უნდა იყოს გადაუდებელ ღონისძიებათა გასატარებლად, მაგრამ ამ ჰიპოთეზის გარეთ, მნიშვნელოვანი პოლიტიკური პროცესი არ უნდა განხორციელდეს საარჩევნო კორპუსის თანხმობის გარეშე, რასაც ხელისუფლებაში პარტიის დაბრუნება მოჰყვება”. ამგვარად, მანდატის თეორიამ დემოკრატიულ და საპარლამენტო სუვერენიტეტის პრინციპს შორის სინთეზი მოახდინა. პარლამენტის

დათხოვნა შეიძლება გამოყენებული იქნეს რეფერენდუმის სანაცვლოდ და მთლიანობაში დაცული იქნეს საპარლამენტო სუვერენიტეტის პრინციპი. თუმცა, ეს გულისხმობს, რომ უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიები არ უნდა დაუპირისპირდნენ ერთმანეთს თავის პარტიაში იმ საკითხზე, რომლის გადაჭრაც საარჩევნო კორპუსის მიერ იქნებოდა სასურველი. ამგვარი სიტუაცია წარსულში რამდენჯერმე შეიქმნა. ახლო წარსულში ის კვლავ წარმოჩნდა საკმაოდ დამახასიათებელი მანერით, დიდი ბრიტანეთის ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით. 1964 და 1975 წლებს შორის ამ მნიშვნელოვან საკითხზე ხუთჯერ გამოცხადდა პარლამენტის დათხოვნა ამომრჩევლთა მონაწილეობის გარეშე ამ მნიშვნელოვან საკითხზე და ამ შემთხვევაში, ამ საკითხმა განხეთქილება გამოიწვია როგორც კონსერვატორებში, ასევე ლიბერალისტებში. სწორედ ამ მიზეზით საკითხის გადასაჭრელად 1975 წელს ჩატარებული იქნა რეფერენდუმი. თავდაპირველად ორმა დიდმა პარტიამ ოფიციალურად დაიკავა პოზიცია ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში შესვლის სასარგებლოდ, მაგრამ ეს პოზიცია საკამათო გახდა, როგორც მმართველი ლიბერალისტული, ასევე კონსერვატიული პარტიების მხრიდან.

რეფერენდუმში უმრავლესობამ (67%) თანხმობა განაცხადა, რამაც ორი დიდი პარტიისა და ლიბერალური პარტიის ზომიერი ტენდენციებისაკენ სწრაფვა გამოავლინა. ტაქტიკური თვალსაზრისით მხოლოდ რეფერენდუმი იძლეოდა უმრავლესობის ნების გამოხატვის საშუალებას, რაც პარლამენტში პარალიზებული იყო მყარი ოპოზიციის მიერ. მაგრამ რეფერენდუმის შედეგების რატიფიცირებისას თემთა პალატას არ გამოუხატავს განსხვავებული ნება. თუმცა, მკაცრი სამართლის მიხედვით მას შეეძლო ეს არ გაეკეთებინა. თუკი ეს პიპოთეზა ნაკლებად დასაშვებია სახალხო ნების ამკარად გამოხატვის შემთხვევაში, ის შეიძლება განხორციელდეს იმდენად, რამდენადაც პარლამენტმა ეს ჯერ თავად უნდა განსაზღვროს, შემდეგ კი შეაფასოს სარეფერენდუმო კონსულტაციის შედეგები. ამრიგად, Scotland Act და Wales Act-ები (შოტლანდიისა და უელსის აქტები), რომელიც 1978 წლის ივნისში იქნა მიღებული შოტლანდიისა და უელსისათვის პოლიტიკური ავტონომიის მისანიჭებლად, პარლამენტმა გააუქმა 1979 წლის ივნისში, ე.ი. მარტში ჩატარებული რეფერენდუმის შედეგების შემდეგ. უელსში უარყოფითი ხმები მნიშვნელოვნად ჭარბობდა, შოტლანდიაში კი დადებით ხმებს აღრიცხულთა 40%-თვისაც არ მოუღწევია (მხოლოდ 32,9% 30,7-ის წინააღმდეგ და 35,4% თავი შეიკავა), როგორც ამას რეფერენდუმის მოწყობის შესახებ კანონი ითვალისწინებდა, პარლამენტმა კენჭისყრის შედეგები უარყოფითად შეაფასა.

137. "RULE OF LAW". — რადგან განხილული იქნა პარლამენტის სუვერენიტეტი, შეიძლება დაიბადოს კითხვა, თუ რას ნიშნავს ამ პირობებში rule of law-ს (სამართლებრივი ნორმის) პრინციპი, რომელიც არა მხოლოდ ინგლისური კონსტიტუციონალიზმის, არამედ ასევე თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის საფუძველია. წარსულში მიჩნეული იყო, რომ rule of law ეყრდნობოდა კლასიკურ ბუნებით სამართალს ან საერთო სამართალს. იმ აზრს, რომ პარლამენტის აქტით არ შეიძლებოდა საერთო სამართლის ნორმების დარღვევა, მეფის უზენაესობის ეპოქაში რეალური მნიშვნელობა ჰქონდა, მაგრამ მას არასოდეს მიუღია სისტემატური იურიდიული ძალა და, რამდენადაც პარლამენტი უფრო წარმომადგენლობითი ორგანო გახდა, დაეიწყებას მიეცა. სხვათა შორის, ისეთ კლასიკოს ავტორს, როგორც ბლექსტოუნია, მიაჩნია, რომ პარლამენტის ძალაუფლება შეზღუდულია ბუნებითი სამართლით, როგორც მორალის კანონით, ასევე სახალხო სამართლით და ამის შედეგად მოსამართლეებმა უარი უნდა თქვან იმ კანონთა გამოყენებაზე, რომლებიც ამ ფარგლებს სცილდება. XIX საუკუნის დასასრულის თეორეტიკოსი დისეი აღნიშნავს, რომ ეს გარემოება სინამდვილეში უნდა გაგებულ იქნეს მხოლოდ იმ აზრით, რომ მოსამართლეები ეცდებიან კანონის განმარტებას მისი ყველაზე ხელსაყრელი მნიშვნელობით და ჩათვლიან, რომ პარლამენტს არ უცდია მორალის წესებისა და არც საერთაშორისო სამართლის პრინციპების დარღვევა. ეს უკანასკნელი საკითხი განსაკუთრებულ აქტუალობას იძენს თანამედროვე პირობებში, ვერაძის თანამეცობობის სამართლებრივ სისტემაში დიდი ბრიტანეთის ინტეგრაციით.

დისეის დოქტრინა კანონის ნორმის პრინციპის სამ მნიშვნელობას იძლეოდა. პირველ რიგში, ხელისუფლების ორგანოთა დაქვემდებარება ზუსტად ჩამოყალიბებული სამართლისათვის გამორიცხავს უკანონობასა და გადაჭარბებული დისკრეციული ძალაუფლების აღსრულებას. კერძოდ, პიროვნებას შეიძლება შეეფარდოს სისხლის სამართლის სანქცია მხოლოდ სამართლის ნორმის მკაფიოდ განსაზღვრული დარღვევისათვის. ეს სანქცია შეიძლება გამოყენებული იქნეს მის მიმართ მხოლოდ ჩვეულებრივი სასამართლოს მიერ. შემდგომ, ხელისუფალნი, კერძო პირთა მსგავსად, უნდა იყვნენ განსჯადი იმავე ჩვეულებრივი სასამართლოების მიერ. მესამე, დისეი ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ ინგლისური კონსტიტუციური სამართალი არ წარმოადგენს ინდივიდისათვის გარანტირებული თავისუფლების წყაროს, არამედ პირიქით, ის ხელისუფალთათვის ამ წესების გამოყენების შედეგია. უეჭველია, რომ დისეის ეპოქიდან და შემდგომ, rule of law-ს პრინციპი გათვალისწინებული იქნა ზოგიერთი გამოწვევის სახით. ამრიგად, მრავალი სამართალდარღვევა შეიქმნა რეგლამენტით (statutory instruments) და არა პარლამენტის მიერ. მაგრამ ინგლისელი კანონმდებელი თვალყურს ადევნებდა,

რომ რეგლამენტები (ინკრიმინირების შემცველი) მარტივი ყოფილიყო და გარკვეული საჯაროობა ჰქონოდა, რათა მოქალაქეს ყოველთვის სცოდნოდა, თუ რა არის მისთვის აკრძალული. სწორედ ეს გახლავთ 1946 წლის Statutory Instrument Act-ის (კანონი დელეგირებული კანონმდებლობის აქტის შესახებ) მიზანი. გარდა ამისა, ეს მარეგულირებელი აქტები a posteriori შეადგენს საპარლამენტო კონტროლის მიზანს. რაც შეეხება ჩვეულებრივი მოსამართლის საერთო კომპეტენციის პრინციპს, ის ყოველთვის შეიცავს common law-ს ან კანონით გათვალისწინებულ გამონაკლისებს, როდესაც საქმე ეხება სამხედრო (martial courts), სასულიერო (მაგალითად, არქიეპისკოპოსთა კარი) და დისციპლინარულ (კერძოდ, რწმუნებულებისა და ექიმებისათვის) სამართალწარმოებას. დიდი ხანი არ არის რაც შეიქმნა ადმინისტრაციული ტიპის სამართალწარმოება, რომელიც მთავრობის კაბინეტის მიერ დანიშნული მოხელეებისაგან შედგება. ჩვეულებრივი მოსამართლის კომპეტენციის პრინციპის სხვა გამონაკლისებია საჯარო მოხელეებზე გავრცელებული გარკვეული იმუნიტეტი – კერძოდ, მოსამართლეებზე, მათი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისათვის – და ზოგიერთი პრივილეგია, როგორცაა სამეფო გვირგვინის პრივილეგიები, რაც გარკვეულ შემთხვევაში დოკუმენტის გაცნობაზე ან მართლმსაჯულების წინაშე ზოგიერთ კითხვაზე პასუხის გაცემის უარის თქმის საშუალებას იძლევა (ეს უკანასკნელი სათავეს აშშ-ის ადმასრულებელი ხელისუფლების პრივილეგიიდან იღებს).

ყველაფრის მიუხედავად, დისეი მართალია, როდესაც აცხადებს, რომ: სწორედ ინდივიდუალური თავისუფლება არის ინგლისური საჯარო სამართლის წყარო და არა შედეგი. მართლაც, უფლებები და თავისუფლება არსებობს common law-ს საფუძველზე იმგვარად, რომ მოსამართლემ მათი დაცვის უზრუნველსაყოფად არ უნდა დაიმოწმოს დაწერილი კანონი. თუმცა, XVII საუკუნიდან პარლამენტი ხშირად ერევა, კერძოდ, 1689 წლის Bill of Rights და 1679 და 1812 წლების Habeas corpus Acts-ით, ინდივიდუალური თავისუფლების სფეროს დასაზუსტებლად და შესაზღუდად. დღესაც, საკმარისი იქნებოდა ჩვეულებრივი კანონი კლასიკურ უფლებათა და თავისუფლების შეზღუდვის, შეცვლისა და გაუქმებისათვისაც კი. ამის გაკეთება ასევე შესაძლებელი იქნებოდა სხვა სფეროებშიც (ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული უფლებები) და თანამედროვე კანონმდებელი უნდა ჩარეულიყო ამ უფლებათა მოცულობის დასადგენად.

**138. ახალი “BILL OF RIGHTS?”** – ახალი Bill of Rights-ის საკითხი წამოიჭრა საერთაშორისო სამართლის პირდაპირ ჩართვასთან დაკავშირებით ბრიტანული სამართლის სისტემაში.

ხელშეკრულებების დადება სამეფო პრეროგატივას განეკუთვნება. პონსონბის წესის (Ponsonby rule) თანახმად, მთავრობა პარლამენტს ატყობინებს ხელშეკრულებების ვადების შესახებ, რომელსაც ის ხელს აწერს და ელოდება 21 “საპარლამენტო” დღეს (პარლამენტის სხდომების განმელობაში) სარატიფიკაციო აქტების გაგზავნამდე. ხელშეკრულებების დაუსტკიცებლობის შემთხვევაში მთავრობა ზოგჯერ პარლამენტს სთხოვს დამტკიცებას რატიფიკაციამდე. მართლაც, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ზოგჯერ სჭირდება კანონებისათვის კენჭისყრა ხელშეკრულების შესასრულებლად. მსგავს შემთხვევაში ის სიფრთხილეს იჩენს ამ შესასრულებელი კანონების კენჭისყრის მიმართ სარატიფიკაციო აქტების გაგზავნამდე, თუკი ამას აუცილებლობა მოითხოვს.

საერთო წესის თანახმად, კერძო პირები არ შეიძლება დაეყრდნონ ხელშეკრულების დებულებებს სასამართლოების წინაშე. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ხელშეკრულების მუხლები პირდაპირ არ გამოიყენება შიდასამართლებრივ დონეზე. ამის მიუხედავად, ევროპის თანამეგობრობის დამფუძნებელ ხელშეკრულებათა წესები გამონაკლისის წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის პირდაპირი გამოუყენებლობის ამ პრინციპის მიმართ. 1972 წლის European Communities Act-ი (ევროპის თანამეგობრობის აქტი) ითვალისწინებს, რომ ევროპის თანამეგობრობიდან “გამომდინარე სამართალი” პირდაპირ უნდა იქნეს გამოყენებული. შიდა სამართალზე თანამეგობრობის სამართლის უპირატესობის საკითხი ჯერ ნათლად არ არის გადაწყვეტილი ინგლისურ სამართალწარმოებაში მასში გაერთიანებული ქვეყნების უმეტესობისაგან განსხვავებით. იგივე ხდება ადამიანის უფლებათა და ძირითადი თავისუფლების კონვენციასთან დაკავშირებით. დიდი ბრიტანეთი პირველი ქვეყანა იყო, რომელმაც ამ კონვენციის რატიფიკაცია მოახდინა 1951 წლის 22 თებერვალს, მაგრამ თანამეგობრობის სამართლის საპირისპიროდ, არც ერთი საპარლამენტო აქტით არ შემოღებულა კონვენციის პირობების შეტანა შიდა სამართალში. ლორდთა პალატამ ორჯერ შეიტანა მათი დანერგვის წინადადება, მაგრამ თემთა პალატამ ის უარყო. თუმცა 1966 წლიდან გაერთიანებულმა სამეფომ მიიღო ინდივიდუალური თხოვნის უფლება კომისიის წინაშე და ადამიანის უფლებათა სავალდებულო სასამართლო პრაქტიკა. ამის შედეგად, ბრიტანეთის ტერიტორიაზე მყოფ პირებს არ შეუძლიათ დაეყრდნონ კონვენციის დებულებებს ინგლისის სასამართლოზე ზემოქმედებისათვის მათი ძირითადი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში, მაგრამ ამ პირებს შესაძლებლობა აქვთ ქმედითი საშუალებების არარსებობის შემთხვევაში მიმართონ ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისიას და ამით საჭიროების შემთხვევაში სასამართლოს ან მინისტრთა საბჭოს ჩარევას მიაღწიონ.

უფლებებისა და თავისუფლების კოდიფიკაციის სასარგებლოდ ინტერესის

გამოცოცხლება ასევე სხვა ელემენტებმა და ცვლილებებმა გამოიწვია. უკანასკნელ ათწლეულებამდე, აღნიშნულ კოდიფიკაციას ზედმეტად მიიჩნევდნენ, კერძოდ, სასამართლო ხელისუფლების საგრძნობი გავლენისა და მისი, როგორც common law-ს ინტერპრეტატორის გამო. დიდ ბრიტანეთში, მაგისტრატურის ავტორიტეტი პოლიტიკური ძალაუფლების მიმართ მისი დამოუკიდებლობის აღიარებიდან მომდინარეობს: კერძოდ, არ არსებობს იუსტიციის სამინისტრო ამ ტერმინის კონტინენტური გაგებით, მისი ფუნქცია დანაწილებულია კაბინეტის წევრის, ლორდთა პალატის თავმჯდომარის – ლორდ-კანცლერსა და გენერალურ პროკურორს შორის, რომელსაც გველნა არა აქვს მაგისტრატურაზე. ეს უკანასკნელი ძირეულად კონსერვატიულია იმ ღირებულებების მიმართ, რომლებსაც ბრიტანეთის საზოგადოება და პოლიტიკური სისტემა უყარება. « მათში ვერასოდეს შეხვდებით აშშ-ის უზენაესი სასამართლოსათვის დამახასიათებელ ზოგჯერ რადიკალურ და რეფორმატორულ პოზიციას. პირიქით, ისინი უცვლელად ნერგავენ ლიბერალურ საზოგადოებაში ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემას და აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის კანონიერად მინიჭებული კომპეტენციის გონივრულ გამოყენებას. ისინი იცავენ სამართლით ჩამოყალიბებულ ინსტიტუტებს იმ ნიუანსით, რომ ბრიტანელი მოსამართლეები თავისი კომპეტენციით და პრეცედენტებით უფრო ფართოდ უწყობენ ხელს დამოუკიდებელი სამართლის შექმნას». ამით მოსამართლეს პარლამენტის მიერ შემუშავებული კანონების გამოყენების არა ნაკლები ვალდებულება აკისრია. მრავალ თანამედროვე ტექსტს შემოაქვს შეზღუდვები, ზოგჯერ საკმაოდ მკაცრი, უფლებებისა და თავისუფლების ძველი გარანტიების მიმართ, მაშინ როდესაც უფრო ახალი ტექსტებით არ გამოქვეყნებულა ახალი უფლებები. მაგალითად, დისკრიმინაციის საწინააღმდეგო და ინფორმაციის თავისუფლების უფლება. გაჩნდა ზუსტი ტექსტები იმიგრაციის პრობლემასთან (1971 წლის Immigration Act) ან IRA-ს ტერორიზმთან დაკავშირებით (1976 წლის Prevention of terrorism Act), რომელიც ზიანს აყენებს ინდივიდუალურ თავისუფლებას. კერძოდ, ეს უკანასკნელი აქტი მოქმედებს Habeas corpus-ის მიხედვით, რაც გულისხმობს ხანგრძლივი დროით დაპატიმრებას გასამართლების გარეშე. 1987 წლის 29 ნოემბრის დადგენილებაში ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის სასამართლომ ეს დებულებები შეაფასა კონვენციის მე-5 მუხლთან შეუსაბამოდ, რომელიც ითვალისწინებს, რომ « ყოველი დაკავებული ან დაპატიმრებული პიროვნება მაშინვე უნდა წარდგეს მოსამართლის წინაშე ». ეს პრაქტიკულად პარადოქსალურად გამოიყურება, რადგან აშკარაა, რომ მე-5 მუხლი შთაგონებულია ინგლისური Habeas corpus-ის ინსტიტუტიდან. ამრიგად, საკითხი დაისვა არა მხოლოდ ძირითადი თავისუფლებისა და უფლებების ახალი



კოდიფიკაციის შესახებ, არამედ კვლავ ფორმალურად კონსტიტუციური კოდიფიკაციის თაობაზე, რომელსაც კანონზე მეტი ღირებულება ექნება და კავშირს გაწყვეტს ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპთან, პარლამენტის სუვერენიტეტის პრინციპთან. ბრიტანულ სამართალში ევროპული კონვენციის დანერგვის მარცხის შემდეგ ლორდთა პალატამ შექმნა საპეციალური კომისია, რომელსაც ახალი Bill of Rights-ის საკითხის განხილვა დაევალა. პროექტს ძირითადად მხარი დაუჭირეს კონსერვატორებმა, განსაკუთრებით კი ლიბერალებმა, მაგრამ მის მიმართ ნაკლებ გულმოდგინებას იჩენს მთავრობა, თემთა პალატის კონსერვატიული უმრავლესობა და ასევე ლიბორისტთა ოპოზიცია.

139. ნორმატიული სისტემა. – საპარლამენტო სუვერენიტეტი მისგან გამოდინარე აუცილებელი შედეგით და საპეციალურად დაცული კონსტიტუციური ნორმების არარსებობას მიჰყავს იქამდე, რომ ბრიტანულ სამართალში არსებობს მხოლოდ ძალიან შეზღუდული ნორმების იერარქია. იერარქიული კავშირი არსებობს მხოლოდ პარლამენტის აქტებსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ მიღებულ ნორმატიულ აქტებს შორის. ეს კავშირი ნათლად ჩანს საპარლამენტო სუვერენიტეტის შედეგით, რომლის მიხედვით ყოველი სამართლის ნორმა პარლამენტიდან მომდინარეობს ან თავისი საწყისი აუცილებლად უნდა იპოვოს პარლამენტის აქტში. არ არსებობს ავტონომიური რეგლამენტური ძალაუფლება და სწორედ პარლამენტი ანიჭებს მთავრობას აუცილებელ კომპეტენციას კანონთა აღსრულების უზრუნველსაყოფად. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის განკუთვნილ ერთადერთ სფეროს ე.წ. სამეფო პრეროგატივა წარმოადგენს, მაგრამ ეს უკანასკნელი ძირითადად უმნიშვნელო აქტებს მოიცავს (მაგ. პარლამენტის დათხოვნა) და მისი შეზღუდვა ან შეცვლა შესაძლებელია პარლამენტის აქტით. ის, რომ რეგლამენტული ძალაუფლება არ არსებობდა მხოლოდ რამდენიმე ინგლისელმა იურისტმა მიიჩნია ხარვეზად. დისეი წუხილს გამოთქვამს, რომ არ პრევალირებს განსხვავება საკუთრივ კანონსა და კანონის ძალის მქონე აღმასრულებელი ხელისუფლების განკარგულებას შორის: “ეს განსხვავება არსებობს ამა თუ იმ ფორმით ევროპის კონტინენტის ბევრ სახელმწიფოში და არ აქვს დიდი პრაქტიკული გამოყენება. უცხოეთის სახელმწიფოებში, ზოგადად საკანონმდებლო ხელისუფლება შემოიფარგლება კანონმდებლობის ზოგადი პრინციპების წამოყენებით და აღმასრულებელ ხელისუფლებას უთმობს კანონების შევსებას დეკრეტებითა და რეგლამენტებით. ინგლისური კანონმდებლობის დებულებათა უაზრობა და მრავალსიტყვაობა მნიშვნელოვანწილად უნდა უმაღლოდეს კანონმდებლობის ყველა დეტალის რეგლამენტირებისათვის ამაო ძალისხმევას პარლამენტის მხრიდან (...). ინგლისური კანონები მეტად უმნიშვნელო წარმატებით,

ცდილობენ კანონთა აღსრულებისათვის ყველა დეტალით უზრუნველყოფას. უცხო ქვეყნების კანონები წარმოადგენენ იმას, რასაც უნდა წარმოადგენდეს ნებისმიერი კანონი, — ზოგადი პრინციპების დანერგვა”.

აღნიშნული გაუგებრობა შეიზღუდა გასული საუკუნიდან დელეგირებული კანონმდებლობის განვითარებით. ამის ძველი პრაქტიკა არსებობს, რომელიც თემთა პალატის მიერ საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე მონოპოლიის მოპოვების პროცესთან ერთდროულად გაჩნდა. მაგრამ რამდენადაც დრომ პარლამენტს გადასცა მზარდი სფეროები, რომელთა ტექნიკურმა ბუნებამ აუცილებელი გახადა აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევა, პროცესი საგრძობლად განვითარდა და გამოიხატა უფრო მოქნილ წესებში, რომელთა შეცვლაც შესაძლებელია პარლამენტის ახალი ჩარევის გარეშე. სისტემა ორგანიზებული იქნა და მისი კონტროლის ფორმები დაზუსტდა 1946 წლის აქტით დელეგირებული კანონმდებლობის შესახებ. პარლამენტის კონტროლი აშკარად ზორციელდება უფლებამოსილების კანონის კენჭისყრის დროს. შემდეგ მთავრობის ხელმძღვანელი პირების მიერ შემუშავებული რეგლამენტები ძირითადად პარლამენტის დამტკიცებას ექვემდებარება: შესაძლებელია საქმე სასწრაფო რატიფიკაციას ეხებოდეს (affirmative instrument) ან უფრო ხშირად უსიტყვო თანხმობას, რომელიც ორივე პალატას წინააღმდეგობის გაწვევის საშუალებას აძლევს 40 დღის ვადაში მარეგულირებელი აქტის ძალაში დატოვებით. 1944 წელს შეიქმნა თემთა პალატის სპეციალური კომისია საპარლამენტო კონტროლის განსახორციელებლად, კერძოდ, თავისუფლების და საერთო სამართლის შესაძლებელი დარღვევების შემთხვევისათვის. 1973 წლიდან, ორივე პალატის შერეული კომისია განიხილავს დელეგირებულ კანონმდებლობას. გარდა ამისა, ეს უკანასკნელი ექვემდებარება ჩვეულებრივი მოსამართლის კონტროლს, რომელიც მის კანონიერებას განსაზღვრავს.

პარლამენტის საერთო კომპეტენციის პრინციპი დასაბამს იღებს კანონთა კატეგორიის არსებობიდან, რომელსაც არ გააჩნია ზოგადი ხასიათი: კერძო კანონპროექტები. ამგვარად, ინგლისური სამართალი განასხვავებს public bills— ჩვეულებრივი სამართლის კანონპროექტებს, რომელთაც წმინდა საკანონმდებლო ბუნება აქვთ, ანუ განკუთვნილნი არიან საერთო მოქმედების წესების შესაქმნელად და შესაცვლელად და private bills კერძო ინტერესის კანონპროექტებს, რომლებიც კერძო ინსტიტუტებს ან ადგილობრივ ერთობებს საშუალებას აძლევენ ისინი პარლამენტს წარუდგინონ განსახილველად — სამეფო გვირგვინისადმი პეტიციის ფორმით — ზოგიერთი პროცედურის განსახორციელებლად, რომლის შესრულებაც შეუძლებელია არსებული კანონმდებლობის ფარგლებში.

საჯარო კანონპროექტებისა და კერძო კანონპროექტების შემუშავების პროცედურა ძირითადად არ განსხვავდება ერთმანეთისაგან, მაგრამ private bills-ი განსაკუთრებულ

ფორმებს შეიცავს. კერძოდ, მათ გააჩნიათ წინააღმდეგობრივი, თითქმის ოურიდიული ხასიათი, რადგან პეტიცია ადვოკატების საქმის წარმოების საგანია private bills-ის საპარლამენტო კომისიის წინაშე, რაც ხორციელდება საჯარო მოსმენით. პროექტები ორივე პალატის საჯარო სხდომების რატიფიკაციის საგანს წარმოადგენს, რაც ხშირად ფორმალურ ხასიათს ატარებს. ორივე პალატის კომისია წინასწარი შეთანხმება – რომელთა უფლებამოსილება თანაბარია – პროექტის ერთი წაკითხვით მიღების საშუალებას იძლევა. თანამედროვე ეპოქაში კერძო კანონპროექტების მნიშვნელობა შემცირდა, მაგრამ პარლამენტი მაინც იღებს 30-მდე აღნიშნულ კანონს წლის განმავლობაში. არსებობს ასევე hybrid bills-ი, რომლებიც თავიდან public bills-ს წარმოადგენდნენ და კითხვის ქვეშ აყენებენ კერძო ინტერესებს; hybrid bills-ის აღიარება უფლებას უხსნის პეტციებში შესწორებების შეტანას, რომლის გამოყენების შემთხვევაშიც, პროექტი გაივლის private bills-ის პროცედურას (ასეთი იყო ლა მანშის სრუტის ქვეშ გვირაბის გაყვანასთან დაკავშირებული პროექტი).

ასევე აღსანიშნავია money bills-ის (საფინანსო კანონპროექტები) განსაკუთრებული კატეგორია. არსებობს განსხვავება money resolutions-ს, რომელიც ფინანსური კანონის უბრალო დებულებებისაგან შედგება და money bills-ს შორის, რომელიც მიეკუთვნება გადასახადებთან, ხარჯებთან და სესხებთან დაკავშირებულ კანონებს. XVIII საუკუნიდან money bills-სა და money resolutions-ის ინიციატივა სამეფო გვირგვინს განეკუთვნება, ანუ ხაზინის კანცლერს: თემთა პალატას არ შეუძლია ახალი ხარჯების და გადასახადების შემოთავაზება, მას ძირითადად მითითებების საშუალებით მხოლოდ მთავრობის მიერ განხილული გადასახადებისა და კრედიტების შემცირება შეუძლია. საფინანსო კანონპროექტების ხარისხი (მათ თაობაზე ეჭვის შემთხვევაში, საკითხი წყდება თემთა პალატის სპიკერის მიერ) კვლავ მნიშვნელოვანია, როდესაც ის განსაზღვრავს ლორდთა პალატის უფლებამოსილების საზღვრებს.

## II/ ძირითადი ინსტიტუტები

კაბინეტი, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი უღვას სათავეში, ბრიტანეთის კონსტიტუციური სისტემის ძირითად შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს. მთავარი ინსტიტუტების შესწავლისას მას შეიძლება პირველი ადგილი მიენიჭოს. შეუძლებელია ამ “პეგემონის” გაგება იმ ინსტიტუტების ევოლუციის ანალიზის გარეშე, რომლებმაც ის ჩამოაყალიბეს და განავითარეს, და სამართლებრივად პარლამენტის ერთიანობას შეადგენენ – სამეფო გვირგვინი, თემთა და ლორდთა პალატები.

140. სამეფო გვირგვინი. — ინგლისური ინსტიტუტებიდან ყველაზე უძველესს სამეფო გვირგვინი წარმოადგენს, რომლისაგანაც წარმოიქმნა ყველა დანარჩენი ინსტიტუტი-საპარლამენტო, სასამართლო, აღმასრულებელი და საეკლესიოც კი. ინგლისური სახელმწიფოს თავიდანვე ძლიერმა მონარქიულმა ხასიათმა — იმდენად, რომ დღესაც სამეფო გვირგვინი ანსახიერებს საზოგადოებრივ ძლიერებას და არა მხოლოდ სახელმწიფოს— დასაწყისიდანვე აიცილა ცალკეულ სახელმწიფოთა და ორდენტთა შექმნა და ხელი შეუწყო საპარლამენტო ინსტიტუტის სწრაფ ტრანსფორმაციას სახელმწიფო ორგანოდ. ამ პროცესს გზა გაუადვილა “ორ ვარდებს” შორის ომის პერიოდში მონარქიის შესუსტებამ. პირველ რევოლუციას შედეგად მონარქიის ინსტიტუტის შეზღუდვა მოჰყვა, მაგრამ მას თან ახლდა ტრადიციულ საფუძველზე დამყარებული კანონიკური და ჩვეულებითი სამართლის აღდგენა. შემდგომში, 1688 წლის რევოლუციას ძირეული ცვლილებები შემოაქვს და მეფე ხდება პარლამენტში სამეფო გვირგვინის პირველი მაგისტრი, აღმასრულებელი პრეროგატივის გარეშე. 1689 წლის Bill of Rights-ით აღინიშნა პარლამენტის საბოლოო გამარჯვება, რადგან ამიერიდან მეფე პარლამენტზე დაყრდნობით მართავს იმგვარად რომ არ გააჩნია მოცილე საკანონმდებლო ხელისუფლება და არც კანონების გამოწვევის სახით გამოყენების საშუალება. სამეფო პრეროგატივის განსაზღვრა ან შეზღუდვა შესაძლებელია საპარლამენტო აქტის საფუძველზე. სტიუარტთა დინასტიის აღდგენის უკანასკნელი მცდელობის შემდეგ, XVIII საუკუნის ბოლოსათვის მონარქიის პრინციპის საწინააღმდეგოდ ვითარდება პალატების უზენაესობის ტენდენცია. 1778 წელს გეორგ III-ის სულით დაავადებას კონსტიტუციური კრიზისი მოჰყვა, რომლის დროსაც ერთმანეთს დაუპირისპირდნენ ისინი, ვინც თვლიდნენ, რომ უელსის პრინცს რეგენტობის აღსრულების საკუთარი უფლება ჰქონდა, და ისინი, ვინც მიიჩნევდნენ, რომ მხოლოდ პარლამენტს შეეძლო რეგენტობის მოგვარება და რომ სამეფო გვირგვინის მემკვიდრეს არ ჰქონდა განსაკუთრებული უფლება ტახტზე ასასვლელად. პარლამენტში ამ ტენდენციას მეფის პოზიციის დათმობამდე მიჰყავს, რაც არ შესაბამება ინგლისური კონსტიტუციური სისტემის ტრადიციას. თუმცა, აღნიშნული ტენდენცია გაგრძელდა — 1811 წელს, გეორგ III-ის რეციდივის დროს — როდესაც უელსის პრინცმა რეგენტობა განახორციელა პარლამენტის მოწვევით და სამეფო სანქციის გარეშე არსებული ტექსტის საფუძველზე წამოჭრილი საკითხი წარმოადგენდა პარლამენტის პრეტენზიას კანონი იმგვარად შეედგინა, რომ სამეფო გვირგვინის წარმომადგენელს არ მიეღო მონაწილეობა საკანონმდებლო აქტში, რადგან განმსაზღვრელი კანონი ზღუდავდა რეგენტის უფლებებს, და არ შეიძლებოდა სანქციონირებულიყო მეფის მიერ მისი

ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო. ამ მონარქიისათვის სახიფათო ტენდენციას არ ქჷონია გაგრძელება, მაგრამ მან კვალი დატოვა ლიბერალურ – კონსტიტუციური ანუ ნეოვიგების სკოლის გამოჩენის შემდეგ, რომელიც ჩინებულად წარმოაჩინა ბაუეომ სამეფო გვირგვინთან დაკავშირებით – კონსტიტუციური შეთანხმებების მექანიზმი მას აბსურდად მიაჩნდა. ამ ლოგიკით, – წერდა იგი, – დელოფაღს თავად უნდა მოეწერა ხელი თავისი სასიკვდილო განაჩენისათვის, თუკი ეს პარლამენტის ნება იქნებოდა, რაც ნიშნავს იმას, რომ მონარქიის ინსტიტუტი თემთა პალატის უბრალო კენჭისყრაზე არის დამოკიდებული. უდავოა, რომ არაფერი და არაინ შემდებდა სამართლებრივად დელოფისათვის წინააღმდეგობის გაწევას და ამისათვის საჭირო იქნებოდა მკაცრი კანონიერების ფარგლებიდან გამოსვლა. მაგრამ 1688 წლის პრეცედენტები და გეორგ III-ის მეფობის დასასრული საკმაოდ კარგად გვიჩვენებს, როგორ შეუძლია ამ შედეგს შეერწყას საპარლამენტო სუვერენიტეტის პრინციპის ლოგიკას. საბოლოოდ, დელოფალი ვიქტორიას მეფობის ჩათვლით, საკითხი ასე აღარ დამდგარა. მონარქია აღარ იღებს თავის თავზე პოლიტიკური როლის შესრულებას და ამიერიდან იფარგლება სიმბოლური, მაგრამ არანაკლებ მნიშვნელოვანი ფუნქციით. თუკი XIX საუკუნის შუა ხანიდან, ლიბერალი ავტორებისათვის ნათელი გახდა, რომ სამეფო პრეროგატივის პიროვნული განხორციელება ამიერიდან პარალიზებული იყო კონსტიტუციური შეთანხმებებით და ეს მხოლოდ კაბინეტს მიეკუთვნებოდა, XX საუკუნის დასაწყისში არსებულმა კრიზისმა სამეფო გვირგვინის როლის გარშემო კამათის გამოცოცხლება გამოიწვია, რაც კონსერვატორ კონსტიტუციონალისტთა ინიციატივით მოხდა.

141. სამეფო პრეროგატივა და კონსტიტუციური შეთანხმებები. – სამეფო პრეროგატივა შემდეგ კომპეტენციებს მოიცავს:

- მინისტრების, ზოგიერთი დიდი თანამდებობის პირის, მრავალი სახელმწიფო მოხელის დანიშვნა, ახალი პერების დასახლება ;
- კეთილშობილთა ტიტულებისა და ღირსების ორდენების მინიჭება ;
- შეიარაღებულ ძალთა მთავარსარდლობა ;
- პარლამენტის მოწვევის, დათხოვნის, ვადის გაგრძელების უფლება, კანონთა სანქციონირება და გამოქვეყნება;
- კანონების მიღების უფლება კოლონიების ტერიტორიებზე;
- ომის გამოცხადების უფლება, ხელშეკრულებათა დადება ან სახელმწიფოთა აღიარება;
- შეწყალების უფლება;
- საიდუმლო საბჭოს წინაშე აპელაციის ნებართვის თხოვნა.

ჩვეულებისამებრ, ყველა ჩამოთვლილი კომპეტენცია მთავრობის მიერ

ხორციელდება, მისი ინიციატივითა და პასუხისმგებლობით, რა თქმა უნდა, პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის გარდა, რომელიც თავად კისრულობს პასუხისმგებლობას, რაც განსაზღვრულია ორპარტიული სისტემისათვის დამახასიათებელი კონსტიტუციური შეთანხმებით. პირველი მსოფლიო ომის დაწყებამდე კონსტიტუციური სიბნელები წარმოშვა ირლანდიის ავტონომიასთან დაკავშირებულმა პეროგატივის ორმა ასპექტმა: საკანონმდებლო სანქციის (assent) და დათხოვნის საკითხმა.

ასკიტის ლიბერალურმა მთავრობამ, რომელმაც 1911 წელს საპარლამენტო აქტს კენჭი უყარა, 1913 წელს მიიღო თვითმმართველობის (Home Rule) საკუთარი პროექტი, ისეთ პირობებში, რომ შესაძლებელი გახდა ლორდთა პალატის აზრის უგულბეფლყოფა. უნიონისტთა ოპოზიცია, ბონარ ლოს ხელმძღვანელობით, საკმაოდ საფუძვლიანად აცხადებდა პრეტენზიას იმის თაობაზე, რომ 1910 წელს მთავრობას არ მიუღია ირლანდიის საკითხის გადაჭრის მანდატი, კერძოდ კი ოლსტერის სტატუტთან დაკავშირებით. 1910 წლის მერე საყოველთაო არჩევნები მიმდინარებდა პარლამენტის კანონპროექტთან დაკავშირებით. თავდაპირველად ოპოზიცია ცდილობდა კამათის გამართვას სამეფო ვეტოს გამოყენებასთან დაკავშირებით. დელოფალი ანას მეფობიდან, XVIII საუკუნის დასაწყისში, ეს უფლება აღარ იყო გამოყენებული და თითქოს დავიწყებას მიეცა. ბონარ ლოს აზრით Parliament Act-მა შეცვალა საკითხის დებულებები. ამ მხრივ კონსტიტუციონალისტი უილიამ ანსონი კონსერვატორთა ლიდერს ეთანხმებოდა. მისი აზრით, მეფის ყოველთვის გააჩნდა კანონპროექტის უარყოფის დისკრეტული ძალუფლება და ლორდთა პალატის უფლებამოსილების გაუქმებას შეეძლო ახალი საბაბის გამოწვევა იმისათვის, რომ ვეტო მხედველობაში მიეღოთ. თუმცა ვეტოს განახლების საკითხი არაადეკვატურად გამოიყურებოდა. მეფის წინაშე მისი წარდგენის შემდეგ ბონარ ლოს ეს საკითხი აღარ წამოუჭრია, მაგრამ ამან დათხოვნის ინიციატივა შეაგულიანა, მთავრობის აზრის საწინააღმდეგოდ, რომელსაც ეს ეკისრებოდა. აღნიშნული წინადადება 1913 წლის 31 ივლისის მეფისადმი მიმართული მოხსენების საგანი გახდა და მას მხარი დაუჭირა ამ სფეროში ორმა დიდმა ავტორიტეტმა, კონსერვატიული შეხედულების მქონე ანსონმა და დისეიმ. ბონარ ლოს აზრით, მეფის მიერ კაბინეტის დათხოვნა ამ პირობებში მოქმედების თავისუფლებას არ იძლეოდა და ის მეფის ვალდებულება იყო თუ მხედველობაში მივიღებთ სამოქალაქო ომის რისკს. დისეის და ანსონის არგუმენტები მოჰყავდათ ძალაუფლების კონსტიტუციურობის სასარგებლოდ, რომლის გამოყენებაც სუვერენის თავდაჭერილობაზე იყო დამოკიდებული. ისინი იმოწმებდნენ 1783 წლის ფოქსისა და ნორტის მაგალითს და 1834 წელს მელბურნის გადადგომას. « Times »-ი მოწინავე სტატიაში გამოდიოდა მყარად დამკვიდრებული კონსტიტუციური

ჩვეულებების დარღვევის წინააღმდეგ, რაც ძლიერ ზღუდავდა ძველი პრეცედენტების მნიშვნელობას. ამგვარი იყო ასევე პრემიერ-მინისტრის, ასკიტის არგუმენტაციის საფუძველიც, რომელმაც გეორგ V-ს თხოვნით მებურანდუმი შეადგინა ამ საკითხზე. "სუვერენს", – წერდა იგი – უეჭველად, აქვს მრჩეულების შეცვლის უფლება, მაგრამ აღსანიშნავია, რომ 130 წლის მანძილზე, ერთადერთი შემთხვევა იყო, როდესაც მეფემ გაათავისუფლა მინისტრთა კაბინეტი, რომელიც ჯერ კიდევ სარგებლობდა თემთა პალატის ნდობით. სამეფო გვირგვინისა და ქვეყნისათვის მსგავს პრაქტიკაზე მნიშვნელოვანი არაფერია, რომელიც კარგად დამკვიდრებულია და გამოცდილებით გამართლებული, მას მხარი უნდა დაეჭიროს (...). ამის გარეშე "მეფე, სურს თუ არა მას ეს, მოხედებოდა პოლიტიკური პარტიების არეაზე. რაც შეეხება დათხოვნას, რომელიც მინისტრთა კაბინეტის განთავისუფლებას მოჰყვებოდა გადაამეტებული არ იქნება იმის თქმა, რომ ყოველივე ეს სამეფო გვირგვინს იმ ბურთად გადააქცევდა, რომელსაც მოწინააღმდეგე ფრაქციები ერთმანეთს უბრუნებენ". როგორც ჩანს, ეს აზრი გაზიარებული იქნა მეფის მიერ. თუმცა, ომმა შეწყვიტა ირლანდიის ავტონომიის საკანონმდებლო გარდაქმნები.

დათხოვნის სამეფო უფლება ასევე სხვაგვარად არის განხილული კონსტიტუციურ დოქტრინაში: საქმე ეხება მეფის მიერ უარის თქმის ვარაუდს პრემიერ-მინისტრის თხოვიდან მომდინარე კაბინეტის დათხოვნასთან დაკავშირებით. ჩერჩილის აზრით "ეს ერთ-ერთი იშვიათი შემთხვევაა, როდესაც სამეფო გვირგვინის პრეროგატივა მუშაობს (...). მე ხაზი უნდა გაეუსუვა, რომ ეს პრეროგატივა არ ეკუთვნის მოქმედ მთავრობას". მართლაც, ომამდელი დომინანტური დოქტრინა მიიჩნევდა, რომ საქმე ეხება სამეფო გვირგვინის ერთ-ერთ უკანასკნელ დისკრეციულ კომპეტენციას, იმ პირობით, რომ დათხოვნის მოთხოვნა უმცირესობის მთავრობიდან მომდინარეობს ან იმ მთავრობიდან, რომელიც სულ ახლახან დამარცხდა თემთა პალატაში. ნიშანდობლივია, რომ ეს ერთადერთი კომპეტენცია რესპუბლიკის პრეზიდენტისათვის, რომელიც აღიარებულია 1937 წლის ირლანდიის კონსტიტუციაში (მე-13 მუხ.). ორივე შემთხვევაში, სახელმწიფოს მეთაურის უარი განპირობებულია შესაძლებლობით დანიშნოს უმრავლესობაში მყოფი სხვა მთავრობა. ამგვარი ვარაუდი 1974 წელს გაჩნდა. 28 თებერვლის არჩევნების მეორე დღეს ლიბერალებთან კოალიციის შექმნის მარცხის შემდეგ, კონსერვატორი პრემიერ-მინისტრი ბატონი ჰიტი გადადგა. იგი თანამდებობაზე შეცვალა ლეიბორისტთა ლიდერმა, ბატონმა ვილსონმა. ლეიბორისტთა პარტია 635 დეპუტატიდან 301 ითვლიდა თემთა პალატაში. ამ პარტიას შეეძლო შოტლანდიისა და უელსის ნაციონალისტური პარტიების მხარდაჭერასაც დაყრდნობოდა. მაგრამ ჰიტის მიერ მიმართვამი (Adresse) შესწორების შეტანამ, რომელიც ლიბერალური პარტიის მიერ იქნა მოწონებული, საფრთხეში ჩაადგო მთავრობა თავისი არსებობის

დასაწყისიდანვე. საკითხი დაისვა, თუ რას გააკეთებდა ვილსონი მისი გადაწყვეტის შემთხვევაში. როგორც ჩანს, ოპოზიციის ლიდერი, პიტრი ფიქრობდა, რომ პრემიერ-მინისტრი გადადგებოდა. ლიბერალები და კონსერვატორები ვარაუდობდნენ, რომ თუკი იგი გადადგომას არჩევდა, დედოფალი დათანხმდებოდა მის თხოვნას და პიტს იხმობდა. მაგრამ მიმართვის განხილვამდე წინააღმდეგ გაკეთებულ თავის გამოსვლაში ვილსონმა ეჭვი არ დატოვა, რომ ქვეყანას მიმართავდა პარლამენტში დამარცხების შემთხვევაში. პრემიერ-მინისტრის სიტყვებთან იმ დასკვნის გამოტანა შეუძლებელია, რომ იგი მოელოდა, რომ მისი დათხოვნის მოთხოვნა არ იქნებოდა უკუგდებულის და თუკი ეს მოხდებოდა, ოპოზიცია პასუხს აგებდა ქვეყნის წინაშე კონსტიტუციური კრიზისის გამო. ამის შემდეგ მთავრობამ კეთილი ნება გამოავლინა მინისტრ ფუტის გამოსვლით და კონსერვატორთა შესწორება გატანილი იქნა. თუმცა საბჭოს თავმჯდომარის და პალატის ლიდერის, ედვარდ შორტისადმი მიმართულ წერილში, ნორმან ატკინსონი და Tribune Group-ის ბევრი წევრი, რომლებიც ლიბორისტთა მემარცხენე ფრთას აერთიანებდნენ, აბრალებდნენ კონსერვატორებს და ლიბერალებს, რომ მათ მიმართეს გადადგომის მოთხოვნის უარყოფის დედოფლის უფლებას და წუხილს გამოთქვამდნენ « ზოგიერთი თეორეტიკოსის აკადემიური შეხედულებების გამო », რასაც კონსერვატორთა მტკიცებულებები ემყარებოდა. თავის პასუხში კაბინეტის წევრმა, ბატონმა შორტმა, ამ სფეროში არსებული ტრადიციული დოქტრინა კვლავ დაადასტურა. სხვათა შორის, სასახლეში, კონსერვატიული პარტიის კონტაქტებმა, Adresse-ის საკითხის დასაწყისშივე გამოაშკარავა დედოფლის განზრახვა. დედოფალს მიაჩნდა, რომ იგი არ უნდა დათანხმებოდა ვილსონის მთავრობის დათხოვნას. ის ფაქტი, რომ ახალი მთავრობა, რომელიც დაეინებით მოითხოვდა ახალ დათხოვნას, მას შემდეგ რაც წინა მთავრობა ამაოდ ეცადა ადგილის შენარჩუნებას, საკმარისი აღმოჩნდა დედოფლისათვის, რომ ვილსონისათვის ეჩვენებინა რეალური შეცვლის შეუძლებლობა. ამასთანავე დედოფალს არ ჰქონდა მყარი საბაბი უარი ეთქვა პრემიერ-მინისტრის დათხოვნისათვის მისი მარცხის შემთხვევაში.

ამ ტიპის მარგინალური ვარაუდების გარდა, მეფის აქტიური მოქმედებისა და პრეროგატივის საკითხმა დღეს თავისი აქტუალობა დაკარგა. ერთი მხრივ, ფარულად დაშვებულა სამეფო ოჯახის მიერ მთავრობის მიმართ ზომიერი კრიტიკის გამოთქმის შესაძლებლობა, თუკი მას არ ექნება ოფიციალური და, ძირითადად, პოლიტიკური ხასიათი, და იგულისხმევა, რომ მას არ უნდა მოჰყვეს კონსტიტუციური შედეგები. ამას მოწმობს 1986 წელს მომხდარი დამაბულობა დედოფალსა და პრემიერ-მინისტრ მარგარეტ ტეტჩერს შორის თანამეგობრობაში გაწვერიანებასთან დაკავშირებით მთავრობის სამხრეთ-აფრიკული პოლიტიკის შედეგების გამო, ისევე როგორც უელსის პრინცის მიერ პრემიერ-მინისტრის



სოციალური ხარჯებისა და ეკონომიკური საქმიანობის დოქტრინის კრიტიკა. მეორე მხრივ, პრეროგატივის მხარდაჭერა სამართლებრივად კითხვის ქვეშ არასოდეს დამდგარა. თუკი ის რაც ცენზიანი არჩევნების ეპოქაში სუვერენის კანონიერ გავლენად იყო მიჩნეული აღარ არსებობს თანამედროვე ეპოქაში სადაც დემოკრატიული კონცეფციები დომინირებს, ზოგიერთი ავტორი მანც მიიჩნევს, რომ პერსონალური პრეროგატივის აღსრულება შესაძლებელია გამონაკლის გარემოებებში. ამგვარი შემთხვევა 1975 წელს ავსტრალიაში გამოვლინდა, თუმცა სამეფო გვირგვინის წარმომადგენლის ჩარევის აუცილებლობა სეროზული კამათის საგანი არ გამხდარა. დიდ ბრიტანეთში ამგვარი შესაძლებლობა უფრო თეორიულია და მისი წარმოშობის პირობები პირდაპირი მნიშვნელობით წარმოუდგენელია.

რონალდ ბატის აზრით, ბრიტანული კონსტიტუცია მონარქიული რჩება, რადგან მთავრობა სამეფო გვირგვინის ძალაუფლებას აღასრულებს და ამით აიხსნება “ყველა მონარქიული ფორმის შენარჩუნება”, აღმასრულებელი ხელისუფლების ავტონომიის სიმბოლო პალატების მიმართ.

142. თემთა პალატა. მისი არჩევის წესი. — თემთა პალატის დეპუტატები არჩეული არიან ერთტურიანი მაჟორიტარული სახელობითი კენჭისყრით. რაც შეეხება ტერიტორიულ ფარგლებს, ეს სისტემა ითვალისწინებდა იმდენსავე ოლქს, რამდენიც ადგილია. პარლამენტის დასაბამიდან მცირე ოლქები შეესაბამებოდა დაბებისა და საგრაფოების წარმომადგენლობას: თემთა პალატის წარმომადგენლობა მოიცავდა 1295 წლის Model Parliament-ში ქალაქის ორ წარმომადგენელს და ორ აზნაურს. 1884 წლის Redistribution Act-ს საერთო წესად შემოატკეს თითო ოლქში ერთი ადგილი, მაგრამ ამავე დროს გამონაკლისსაც უშვებს, კერძოდ, ლონდონისათვის, ჩრდილოეთ ირლანდიის სამი საგრაფოსა და უნივერსიტეტებისათვის. 1948—1949 წლების Representation of the People Act-ით (სახალხო წარმომადგენლობის აქტით) გაუქმებული იქნა ეს გადმონათები: უკანასკნელი ორადგილიანი ოლქები დაიყო, ამავე დროს ბოლო მიუღო პლურალურ კენჭისყრას, რომელიც კომერსანტებს საშუალებას აძლევდა ერთდროულად კენჭი ეყარათ საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით და იქ, სადაც ისინი კომერციულ საქმიანობას ეწეოდნენ, ასევე გაუქმდა 12 საუნივერსიტეტო ადგილი, რაც graduates-ს (უმაღლესსკოლადამთავრებული) ორმაგი ხმის უფლებით უზრუნველყოფდა.

ოლქების დაცალკეება მიზნად ისახავდა იმას, რომ ყველა მოქალაქეს მიუღო მონაწილეობა კენჭისყრაში. 1832 წლის Reform Act-ი მიზნად ისახავდა პატარა ქალაქების გაუქმებას, რომლებიც გაყიდული იყო დიდ საფასურად და ახალი სამრეწველო ქალაქებისათვის წარმომადგენლობის უზრუნველყოფას. მაგრამ ამ

საკითხის მოგვარება კვლავ მხოლოდ პარლამენტის კომპეტენციაში შედიოდა. 1944 წელს, ეროვნული ერთიანობის მთავრობის მიერ შემოთავაზებული პროექტი ახალ სისტემას უჭერდა მხარს: ოლქების დაცალკეებასთან დაკავშირებული სამუშაო, მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის მიზნით, უნდა მომზადებულიყო აპოლიტიკური ორგანოს მიერ. აღნიშნული პროექტი 1949 წლის თემთა პალატის ადგილთა გადანაწილების აქტით (Redistribution of Seats) დაგეგმიერდა, რომელიც შემდგომში შეიცვალა. დაწესდა ოთხი სასაზღვრო კომისია (boundary commissions). ერთი ინგლისისათვის და თითო-თითო ყველა რეგიონისათვის, შოტლანდიისათვის, უელსისა და ოლსტერიისათვის. პერიოდული გადანაწილება უნდა ჩატარებულიყო 10-დან 15 წლის შუალედით ან უფრო გვიან ვადით. ყოველი კომისია არსებული სისტემის მიმართ აგროვებს პოლიტიკური პარტიების შინაშენებს, ადგენს ახალი პროექტის გეგმას — ადგილების შესაძლებელი გაუქმებით თუ დაწესებით — და ანგარიშს აბარებს სამდივნოს (Home secretary). ამ უკანასკნელმა ბრძანებთა პროექტების განხილვასთან ერთად (orders in council) ის პარლამენტს უნდა წარუდგინოს, რაც კომისიების რეკომენდაციათა შესრულებას შესაძლებელს გახდის. კომისიებს თავმჯდომარეობს თემთა პალატის სპიკერი, რომელსაც ესწრება სასამართლო უწყების მაღალჩინოსანი და ამას გარდა კიდევ ორი არასამპარლამენტო წევრი. მნიშვნელობა ენიჭება ზოგიერთი მაღალი თანამდებობის პირის აზრს. კომისიების მუშაობის საერთო წესები 1949 წლის Hous of Commons Act-დან მომდინარეობს. საერთო ადგილების რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს 613-ს და არც მასზე ძალიან ნაკლები არ უნდა იყოს (დღეისათვის ის 650 ადგილს შეადგენს); შოტლანდიიდან არანაკლებ 71 ოლქის, უელსიდან 35-ისა და ჩრდილოეთ ირლანდიიდან 12-ის წარმოდგენა არის საჭირო. მაგრამ მისი მაქსიმალური ზარისხის მიღწევა მხოლოდ ერთი რეგიონის ოლქებს შორის მოხერხდა. 1969 წელს, ლეიბორისტთა მთავრობა, რომელსაც სასაზღვრო კომისიის გეგმა ინგლისისათვის ობიექტურად არახელსაყრელად მიაჩნდა, შეეცადა კითხვის ქვეშ დაეყენებინა ეს სისტემა ახალი House of Commons (Redistribution of Seats) Bill-ის წარდგენით, რომელშიც მოცემული იყო კომისიის ზოგიერთი რეკომენდაცია, მაგრამ რომელიც განკუთვნილი იყო 1949 წლის Act-ის მთლიანი სისტემის გასაუქმებლად. მთავრობამ გეგმის ამოღება არჩია და, ამავე დროს, თემთა პალატაში უმრავლესობით უარყო კომისიის რეკომენდაციები და განკარგულებები, რომლებიც მას თან ერთოდა. 1983 წლის არჩევნების წინ, კონსერვატორთა მთავრობამ ოლქების რუკის ძირფესვიან რეფორმას მოჰკიდა ხელი, რომელთა შორის უცვლელად მხოლოდ 66 დატოვა, მათი რაოდენობა კი 650-მდე გაზარდა.

თემთა პალატაში ამოურჩევლობის შემთხვევები შედარებით შეზღუდულია.

არჩევნებში მონაწილეობის უფლება არ აქვთ უცხოელებს, ოცდაერთ წლამდე არასრულწლოვანებს, სულით ავადმყოფებს, სახელმწიფოს ღალატში და საარჩევნო კორუფციაში მხილველ პირებს, გაკოტრებულებს, სხვა არსებული ეკლესიების და რომანული კათოლიკური ეკლესიის სამღვდლოების წევრებს, ისევე როგორც თეორიულად, სამეფო გვირგვინის მინისტრებს (მაგრამ მათ შორის 91-ს შეუძლია დაესწროს თემთა პალატის სხდომებს) და პერებს in their own rights.

ბრიტანეთის საარჩევნო სისტემა ამგვარად არის განსაზღვრული: first past the post (თანამდებობა არის ის, რომელიც ყველაფერს წვევტს, რაც კი ღირებულია). ეს სისტემა მოქმედებს XIII საუკუნიდან, საპერციოგოებისა და დაბების წარმომადგენლების პირველი არჩევის დროიდან. სწორედ ამ სისტემამ და ორპარტიულობის მომხრეობის კონიუნქტურამ ხელი შეუწყო დიდი ბრიტანეთის კონსტიტუციური სტრუქტურის ჩამოყალიბებას. ამგვარად, პარლამენტის წევრთა არჩევა მთავრობის არაპირდაპირ არჩევად გადაიქცა, რაც ამომრჩევლებს უბიძგებს ხმა მისცენ მის სასარგებლოდ მცირე პარტიების საზიანოდ, რომლებიც კენჭისყრის ბუნებიდან გამომდინარე ისედაც არახელსაყრელ პირობებში არიან. ნამდვილად, მხოლოდ დიდ პარტიებს შეუძლიათ თავიანთი კანდიდატების წარდგენა ბევრ ოლქში.

უკვე ყველაფერი ითქვა ამ სისტემის შეუსაბამობის შესახებ: პატარა პარტიებისათვის დამლუპველი შედეგების გარდა, არსებობს შედეგების დარღვევის შესაძლებლობა, რაც ადგილთა გადანაწილებით ხდება. სისტემას ობიექტური ლოგიკით თუ შევხვდავთ გასაგებია, რომ პალატაში უმრავლესობაში მყოფი პარტია, რომელიც ასევე უმრავლესობაშია ნახევარზე მეტი ოლქების დონეზე, იმდენ ხმას ვერ იღებს ეროვნულ დონეზე, რასაც მისი ძირითადი კონკურენტი. ასეთი შემთხვევა მოხდა 1951 წელს კონსერვატორთა სასარგებლოდ, რომელთაც მიიღეს 321 ადგილი ხმათა 48%-ით, მაშინ როდესაც ლეიბორისტებმა მხოლოდ 295 ადგილი მოიპოვეს ხმათა 0,8%-ზე მეტი ოდენობით. 1974 წლის თებერვალში, ლეიბორისტებმა მიიღეს 5 ადგილით მეტი, ვიდრე მათმა მეტოქეებმა, რომელთაც საარჩევნო ხმათა 0,8%-ზე ნაკლები ჰქონდათ. ასეთი დარღვევები ერთი პარტიის ამომრჩეველთა ერთ ადგილზე კონცენტრაციის უბრალო შედეგია. მაგრამ, ამასთან ერთად, თავს იჩენს სხვა ელემენტებიც: მესამე სერიოზული კონკურენტის არსებობა, ტაქტიკური კენჭისყრა და, რა თქმა უნდა, ოლქების მეტ-ნაკლებად მოუკრძობელი დანაწილება.

ყველაფერი ითქვა ამ სისტემის უპირატესობაზეც: ის უდავოდ პირდაპირ წარმოაჩენს ეროვნული აღმასრულებელი ხელისუფლების არჩევანს, რაც დემოკრატიულად არის მიჩნეული. ზოგიერთის აზრით, გამართლებულია პატარა პარტიების განწირვა. ეს სისტემა უზრუნველყოფს სამთავრობო სტაბილურობასა და ქმედით-

უნარიანობას. პრინციპში ის ხელს უწყობს ხელისუფლების მონაცვლეობას, რაც ასევე დადებითად აღიქმება და საშუალებას აძლევს ეროვნული მსოფლმხედველობის ორ სხვადასხვა პოლუსს თავისი პარტია იხილოს მმართველობის სათავეში.

1974 წლიდან თანმიმდევრობითი არჩევნების შედეგებმა ხელახლა გამოიწვია კამათი კენჭისყრის წესის ლეგიტიმურობის თაობაზე. 1974 წლის არჩევნებმა განსაკუთრებით გამოაშკარაა ყველაზე თვალშისაცემი ნაკლი: შედეგის დეფორმაცია და მცირე პარტიების მიმართ უსამართლობა. ლიბერალურმა პარტიამ, რომელმაც 14 ადგილი მოიპოვა ხმათა თითქმის 20%-ით, არ მოიპოვა ჩვეული უპირატესობა, რადგან ორი დიდი პარტიიდან არც ერთმა არ მოიპოვა ადგილთა აბსოლუტური უმრავლესობა. მას არ ჰქონდა მთავრობის ჩამოყალიბების უფლება, რადგან ეს უკანასკნელი, უმცირესობაში ყოფნის გამო, არც სტაბილური იყო და არც ძლიერი. უეჭველია, შემდგომი არჩევნების შედეგებს არ გამოუწვევია იგივე გაუგებრობები, მაგრამ ისინი წარმოაჩენენ იმ ნაპრალს, რომელიც გაღრმავდა საარჩევნო კორპუსის იმედებსა და ორპარტიული სისტემის უღმობელ ლოგიკას შორის.

143. თემთა პალატის სტრუქტურა. — თემთა პალატას, პალატის მიერ არჩეული სპიკერი უდგას სათავეში, რომელიც დამტკიცებულია დელოფლის მიერ<sup>1</sup>. უკვე ვახსენეთ ამ ინსტიტუტის თვისებები, რომელიც დეპოლიტიზირებული და მიუკერძოებელი თავმჯდომარეობის მოდელია<sup>2</sup>. აღნიშნული მიუკერძოებლობის გამო იმავე სპიკერის ხელახლა არჩევა შესაძლებელია უმრავლესობის შეცვლის შედეგადაც. სპიკერის მიუკერძოებლობა გულისხმობს, რომ მან პირადად მონაწილეობა არ უნდა მიიღოს კამათში და იგი მხოლოდ იშვიათად იღებს მონაწილეობას კენჭისყრაში<sup>3</sup>. ასეთ შემთხვევაში, მის მიერ საკითხის გადაწყვეტის ხერხი საერთოდ განსაზღვრულია პრეცედენტებით. სპიკერის ფუნქციის დეპოლიტიზირებული ხასიათიდან გამომდინარეობს მისი უფლებების მნიშვნელობა. იგი წყვეტს დავას კამათის წარმართვის თაობაზე. გარდა ამისა, იგი ყოველი საპარლამენტო სესიის დასაწყისში ნიშნავს საპარლამენტო კომისიების თავმჯდომარეებს; იგი ახორციელებს დისციპლინარულ უფლებამოსილებას

<sup>1</sup> კონსტიტუციური ჩვეულების თანახმად, არჩევის შემდეგ როდესაც სპიკერი მიემართება თავმჯდომარის ადგილისაკენ, "გაძლიანდება" და მას "ძალით" აწვებიან დეპუტატები. აბსოლუტიზმის პერიოდში ბერს, სინამდვილეშიც არ სურდა სპიკერობა, რამდენადაც მას შეუვისათვის უნდა გადაეცა პარლამენტის გადაწყვეტილება. ხშირად, ეს გადაწყვეტილება მეფეს არ მოსწონდა, რაც სპიკერისათვის სამწუხარო ფინალით მთავრდებოდა. (რედ.).

<sup>2</sup> სპიკერად არჩევის შემთხვევაში პირმა უნდა დატოვოს პარტიის რიგები (რომ იყოს მიუშნობელი. მას დეპუტატებთან ერთად სადილობის უფლებაც არ აქვს, რომ მათ გაეღწას არ იქონიონ სპიკერზე). (რედ.).

<sup>3</sup> სპიკერი კენჭისყრაში მონაწილეობს მხოლოდ მაშინ, როდესაც ხმები თანაბრად გაყოფა. (რედ.).

პალატაში: მას შეუძლია უფლებამოსილება შეუჩეროს პალატის წევრს ერთი დღით ან უფრო დიდი ვადით; იგი წესრიგს ამყარებს და იღებს სანქციებს პალატაში მყოფი უცხო პირების მიმართ, დებატების შვიდ ვითარებაში ჩატარების მიზნით. მას შეუძლია საკითხი ჩათვლოს მნიშვნელოვნად და მის გარშემო გამართოს კამათი, დაეთანხმოს ან არ დაეთანხმოს კამათის შეწყვეტის წინადადებას.

თემთა პალატას აქვს თავისი დაწერილი რეგლამენტი, მაგრამ ის არ არის სრული. მართლაც, საპარლამენტო პროცედურა მთლიანად არ არის მოგვარებული ამ რეგლამენტის დებულებებით. ბევრი მნიშვნელოვანი წესი ნაკარაუდევია, რადგან ისინი ძველი წარმომავლობისაა. ამ წესთა უმეტესობა კლასიკური ნაშრომიდან არის აღებული, რომელიც ქმნის ოფიციალურ კოდექსს: საქმე ეხება ერსკინ ბეის წიგნს: *A treatise of the law, privileges and usages of Parliament* ( პირველი გამოცემა 1884 წელს).

თემთა პალატაში (გარდა ახლანდელი რამდენიმე გამონაკლისისა) არ მუშაობს მუდმივი სპეციალური კომიტეტები. *Standing committees* (მუდმივი კომიტეტები) სახელდება უბრალოდ ანბანის მიხედვით. საქმეები ნაწილდება კომისიებს შორის სპიკერის მიერ. არსებობს ასევე *select committees* (სპეციალური კომიტეტები)<sup>1</sup>, რომლებიც არ მონაწილეობენ საკანონმდებლო საქმიანობაში. მუდმივი კომიტეტები არცთუ დიდი ხანია არსებობს. XIX საუკუნის ბოლომდე საკანონმდებლო საქმიანობას აწარმოებდა მთლიანი პალატის კომიტეტი (*committee of the whole house*). ეს ინსტიტუტი მომდინარეობს იმ დროიდან, როდესაც სპიკერს, როგორც მეფის რწმუნებულს არ ენდობოდნენ. თავისუფალი მოქმედებისათვის პალატაში კამათი იმართებოდა, თუ სპიკერი ტოვებდა თავის სავარძელს. *Committee of the whole-*ის გამოყენება ნაწილობრივ შენარჩუნებულია; ეს პალატის წევრებს უფრო სწრაფად განხილვის საშუალებას აძლევს, ნაკლებად საზეიმო და უფრო მოქნილი ფორმებით. ამ შემთხვევაში სპიკერს ცვლის კომიტეტის თავმჯდომარე. კომიტეტი მართავს სხდომას, იმის მიხედვით თუ პალატა როდის გადაწყვეტს საკითხის განხილვას. კომიტეტის მუშაობის საკითხი მოხსენების საფუძველზე განიხილება, რომელიც შემდგომ მიიღება პალატის სხდომაზე. *Committee of the whole-*ის გამოყენება გამორიცხავს საპარლამენტო კომიტეტის ერთ-ერთ ძირითად უპირატესობას, რაც მცირე ჯგუფში მუშაობას გულისხმობს. ამჟამად ეს კომიტეტი მუშაობს მხოლოდ არასადავო სფეროებში ან გამონაკლის შემთხვევაში, კონსტიტუციური ხასიათის ტექსტებზე. XIX საუკუნის ბოლოს ირლანდიელი დეპუტატების ობსტრუქციამ *committee of the whole-*ის ფუნქციონირების პარალიზება მოახდინა და 1902 და 1907 წლებში ხელი შეუწყო *standing*

<sup>1</sup> A.B.C და .ა.შ. (რედ.).

committees-ის (მუდმივი კომიტეტები) შექმნას. პარლამენტმა, არასპეციალური მუდმივი კომიტეტების სისტემაზე არჩევანი გააკეთა, იმ ტრადიციის შესაბამისად, რომელიც არ გულისხმობდა მთავრობასთან ბრძოლას და თავიდან აიცილა საპარლამენტო კომიტეტების მეტოქეებად გამოსვლა აღმასრულებელი ხელისუფლების წინააღმდეგ (როგორც ეს ამ პერიოდში საფრანგეთში მოხდა). პერიოდების მიხედვით კომიტეტების რაოდენობა მცირდება (ხუთსა და ათს შორის). მათში შედის არა უმეტეს 50 წევრისა. ეს წევრები ინიშნებიან თბოთა პალატის შერჩევის კომიტეტის მიერ, რომელიც არამხარდამჭერი თერთმეტი გამოცდილი დეპუტატისაგან შემდგარი ინსტანციას წარმოადგენს, რომელიც ახლად არჩეული პარლამენტის საქმიანობის დასაწყისში იქმნება. კომიტეტები შედგება ოცამდე წევრისგან შემდგარი მუდმივი ბირთვისაგან, ხოლო დამატებითი წევრები შეირჩევიან შერჩევის კომიტეტის მიერ იმ პროექტების მიხედვით, რომელსაც სპიკერი განსახილველად გადასცემს თითოეულ კომიტეტს. ამ კომიტეტებს მხოლოდ ნახევრად მუდმივი ხასიათი აქვთ. კომიტეტების თავმჯდომარეები ინიშნებიან სპიკერის მიერ. ამ თავმჯდომარეებმა უნდა გამოავლინონ ისეთივე მიუკერძოებლობა, როგორიც სპიკერს ახასიათებს.

თუმცა არსებობს სპეციალური კომიტეტები, რომელთაგანაც ზოგიერთი ძველი წარმომავლობისაა. პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს შოტლანდიის (Scottish grand committee) და უელსის (Welsh committee) კომიტეტები, რომლებიც ერთმანეთის მიყოლებით შეიქმნა 1907 და 1960 წლებში. ისინი იკრიბებიან მაშინ, როგორც კი ეს რეგიონები დაინტერესებას გამოთქვამენ. სხვა სპეციალურ კომიტეტებს ძირითადად მთავრობის საქმიანობაზე კონტროლი ეკისრებათ: ამრიგად, select committee on estimates (სპეციალური საბიუჯეტო ან სახელმწიფო ნუსხის შესახებ კომიტეტი) 1912 წელს შეიქმნა მთავრობის მიერ მოთხოვნილი კრედიტების გაკონტროლებისათვის, 1944 წელს კი scrutiny committee (საარჩევნო ბიულეტენების დათვლის სისწორის შემოწმებელი კომიტეტი), რომელიც დელეგირებული კანონმდებლობის კონტროლს (statutory instruments) ისახავდა მიზნად. შემდგომში შეიქმნა სხვა სპეციალური კომიტეტები, სახელდობრ, რასობრივი ურთიერთობებისა და იმიგრაციის კომიტეტები და აღმინისტრაციულ საკითხებში საპარლამენტო რწმუნებულის თანამდებობა (ობზერვაციის ეკვივალენტური)<sup>1</sup>.

1970 წელს, committee on estimates-ის შესავსებად შეიქმნა select committee on public expenditure (სახელმწიფო ხარჯების საკითხთა შემსწავლელი სპეციალური

<sup>1</sup> იგი ინიშნება მთავრობის მიერ (უნდა იყოს 65 წლის ასაკს მიღწეული) და ახორციელებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კანონსაწინააღმდეგო მოქმედებათა გამოძიებას. საჯალდებულო გადაწყვეტილებებს იგი ვერ იღებს და ადგენს მხოლოდ მოხსენებას, რომელიც გადაეცემა შესაბამისი ოლქის დეპუტატს და წარედგინება სპეციალურ საპარლამენტო კომისიას. (რედ.).

კომიტეტი), რომელიც ბევრ ქვეკომიტეტად დაიყო და სწრაფად შეიძინა დიდი მნიშვნელობა ფინანსური სტრატეგიისა და ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში. თუმცა პალატამ ამ კომიტეტის როლი არასაკმარისად მიიჩნია, ამიტომ მთავრობის თავშეკავების მიუხედავად, თემთა პალატამ 1979 წელს ახალი რეფორმა განახორციელა. შეიქმნა ახალი სპეციალური კომიტეტები, ე.წ. policy committees (ხარჯების, მართვისა და პოლიტიკის შესაბამისად ძირითად სამინისტრო დეპარტამენტებსა და სხვა საჯარო ინსტიტუტებში). კომიტეტები, რომელთა რიცხვიც 14-ს შეადგენდა, თითქმის ყველა დეპარტამენტს მოიცავდა, იუსტიციის დეპარტამენტის გარდა. მათი მოღვაწეობა ნაეარაუდვეი იყო 1979 წელს არჩეული პარლამენტის საქმიანობისათვის, შემდგომ კი კომიტეტების მუშაობა გაგრძელდა 1983-1987 წლებშიც. 1983 წლიდან, თითოეული კომიტეტი 11 წევრისაგან შედგება. აღნიშნული სპეციალური კომიტეტების საქმიანობამ ახალი ქმედითუნარიანობა შესძინა საპარლამენტო კონტროლს.

გარდა ამისა, პალატამ ასევე დააფუძნა special standing committees (სპეციალური მუდმივი კომიტეტები) კანონპროექტების განსახილველად. 1986 წელს მთავრობის ნების საწინააღმდეგოდ თემთა პალატის მიერ მიღებული იქნა პრინციპი, რომლის თანახმად ყოველ წევრს შეეძლო ერთ-ერთი კომიტეტისათვის ბილი წარედგინა განსახილველად. საკანონმდებლო გზით თემთა პალატამ ასევე შექმნა ეროვნული აუდიტორული უწყება, რომელსაც ევალებოდა სამინისტრო დეპარტამენტების კონტროლის ეფექტურობაზე ზედამხედველობა, რამაც მთავრობის მხრიდან კამათი გამოიწვია.

144. საკანონმდებლო პროცედურა თემთა პალატაში. — საკანონმდებლო პროცედურა თემთა პალატაში სამ წაკითხვას (reading) მოიცავს. მთავრობას, განსაკუთრებით კი პრემიერ-მინისტრს, როგორც უმრავლესობის ლიდერს, სპიკერის კონტროლის ქვეშ, აქვს დღის წესრიგის წარმართვის უფლება როგორც უმრავლესობის ლიდერს. ოპოზიციისათვის აღიარებული უფლებების გათვალისწინებით, ეს საშუალებას იძლევა, რომ თემთა პალატის სხდომების ძირითადი ნაწილი დაეთმოს კაბინეტის საკანონმდებლო პროგრამის განხილვას. ძალიან შეზღუდული დრო ეთმობა ორივე პალატის წევრთა ინიციატივით წამოჭრილ წინადადებებს. ბილის პირველი წაკითხვა ძირითადად ფორმალური შემოიფარგლება: ეს პროექტის ერთგვარ მხედველობაში მიღებას გულისხმობს. კომიტეტში განსახილველად გაგზავნამდე ხდება მეორე წაკითხვა, რომლის დროსაც ზოგადი სახის კამათი იმართება. ბილი და შემოთავაზებული შესწორებები თავდაპირველად standing committee-ის (მუდმივი კომისია ან კომიტეტი) მიერ იხილება, რომელსაც სპიკერი გადასცემს, ხოლო კომიტეტი შეადგენს მოხსენებას. შემდეგში ბილი უბრუნდება პალატას მესამე წაკითხვისათვის; აღნიშნულ სტადიაში

შინაარსობრივი შესწორებები მიუღებელია.

ღებატები თემთა პალატაში მკაცრ რეგლამენტს ექვემდებარება. კონტინენტის სახელმწიფოთა რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის პროცედურები ძირითადად წარმოადგენს იმ გამოცდილების კონსტიტუციური ფორმით განმარტების მცდელობას, რომელიც XVIII საუკუნიდან განაპირობებს ინგლისის საპარლამენტო რეჟიმის ქმედითუნარიანობას. უეჭველია, ზოგიერთი წესი ძალიან მოძველებულია; მაგალითად, თემთა პალატაში არ არსებობს ქვორუმი, რადგან 40 წევრის (650-დან) დასწრებაც საკმარისია იმისათვის, რომ პალატამ განზილვა გამართოს (ლორდთა პალატაში სამი წევრის დასწრებაც საკმარისია). ასევე, თემთა პალატაში კენჭისყრა მკაცრად პერსონალურია იმდენად, რომ პალატის ძირითადი რაოდენობის დასწრება უზრუნველყოფილია მნიშვნელოვანი საკითხის განხილვის დროს. მართლაც, ძირითადი კენჭისყრა განსაზღვრულია გაყოფილი ხმის მიცემის პროცედურით. აღნიშნული გულისხმობს კაბინეტის მომხრე წევრების გასვლას პალატის ერთი კარიდან და მათ მეორე კარიდან დაბრუნებას, სადაც მათ გვარებს ორი დამთვლელი ინიშნავს თანმიმდევრულად უმრავლესობიდან ოპოზიციამდე; ოპოზიციის წევრები იმავეს აკეთებენ, გადიან და შემოდიან სხვადასხვა კარიდან. აღნიშნული სისტემა არქაულად გამოიყურება, მაგრამ ის ემყარება რაციონალიზებული პარლამენტის საფუძველს, რადგან ის გამორიცხავს კენჭისყრისაგან თავშეკავების შესაძლებლობას. ყოველივე ინიშნავს, რომ მერყევი დებუტატები არ უნდა დაესწრნენ პალატის სხდომას და მათი არყოფნა საბოლოო ჯამში ხელსაყრელია მთავრობისათვის.

თემთა პალატაში არსებული სხვა ტექნიკური მხარე, კერძოდ, ღებატებთან დაკავშირებით, 1880 წელს იქნა შემოღებული ირლანდიელი დებუტატების ობსტრუქციონიზმის დასაცხრომად და ასევე სათავეს იღებს კონტინენტის საპარლამენტო რეჟიმების მიერ შემოღებული ზოგიერთი რაციონალიზებული პროცედურიდან. მაგალითად, სიტყვით გამოსვლის დროისა და ჩარევის შეზღუდვა: ეს გახლავთ გილოტიანად წოდებული ან allocation of time order, რაც თავიდანვე გულისხმობს საკანონმდებლო საკითხების ირგვლივ კამათის შეზღუდვას. მოთხოვნას აყენებს მთავრობა და ჩვეულებრივ, უმრავლესობა იღებს. როდესაც გამომსვლელისათვის დადგენილი დრო იწურება სპიკერს დისკუსიის შეწყვეტა ვეალება (ეს სისტემა შეიძლება კომიტეტშიც ამუშავდეს პალატის გადაწყვეტილებით). იგივე ხდება შესწორებების შეზღუდვასთან დაკავშირებით: ეს არის ე.წ. კენგურუს პროცედურა, რომელიც სპიკერს შესაძლებლობას აძლევს ამოირჩიოს შემოთავაზებული შესწორებები განსახილველად, სხვებს კი, რომლებიც მას შეუსაბამოდ მიაჩნია გვერდი აუაროს.



145. ლორდთა პალატა. — ლორდთა პალატა ერთსა და იმავე დროს წარმოადგენს პარლამენტის ზედა პალატასა და სამეფოს უზენაეს სამართალწარმოების ორგანოს.

თავისი შემადგენლობით ლორდთა პალატა ძირითადად არისტოკრატთა პალატაა, მაგრამ ბოლო ათწლეულების მანძილზე მან საგრძობი ცვლილებები განიცადა. XX საუკუნის მეორე ნახევრამდე პერთა შემკვიდრებითი პალატის არისტოკრატიული შემადგენლობა, რომელიც დაყოფილია 5 სათავადაზნაურო საფეხურად, დაცული იყო. ლორდთა პალატაში დასწრების უფლება ჰქონდათ სამეფო სისხლის პერებს (26), ეკლესიის ეპისკოპოსებს, მათ შორის კენტურბერისა და იორკის ეპისკოპოსებს, შოტლანდიის პერიის მიერ არჩეულ 16 შოტლანდიელ პერს (დღეს აღარ არსებობს), აგრეთვე სასამართლოს ლორდებს (law lords, სამისდღეშიო პერობა დაწესდა 1876 წლის სააპელაციო სასამართლო ორგანოს შესახებ აქტის საფუძველზე). 1958 წლის სამისდღეშიო პერობის შესახებ აქტმა რამდენადმე შეცვალა ინსტიტუტის ხასიათი და სამეფო ტახტს სამისდღეშიო პერობის შემოღების უფლება მისცა რაოდენობის შეუზღუდავად. კანონი ასევე ვრცელდება ამ ინსტიტუტში ქალების მიღებაზე. შემდგომში, 1963 წლის Peerage Act-ით შემკვიდრებითი პერებს პერობაზე უარის თქმის ან სამისდღეშიო პერობის მიღების შესაძლებლობა მიეცათ, შემკვიდრებითი პერობა მიღებულ ქალებს, ისევე როგორც ყველა შოტლანდიელ პერს, პალატის სხდომებზე დასწრების უფლება ეტოვრათ.

1958 წლიდან სამისდღეშიო პერობის შესახებ აქტით (Life Peerage Act) 600 სამისდღეშიო პერობა დაწესდა, მაშინ როდესაც შემკვიდრებითი პერობა გამონაკლისი გახდა. პალატის შემადგენლობამ, რომელიც ჯერ კიდევ მასიურად შემკვიდრებითი იყო, 1960 წელს საკმაოდ მნიშვნელოვანი ცვლილება განიცადა. შემკვიდრებითი პერები მანც დღეს ყველაზე მრავალრიცხოვანი არიან — დღეისათვის 800-მდე კაცი. მაგრამ ყველაზე დიდი რაოდენობა ახალი წარმომავლობისაა — XIX საუკუნემდე 150 კაცზე ნაკლები. სამისდღეშიო პერთა რაოდენობა მნიშვნელოვანია: დაახლოებით 350 კაცი სასამართლო ლორდებისა და ეპისკოპოსების გამოკლებით. ამრიგად, ლორდთა პალატის წევრთა უმრავლესობა არ მიეკუთვნება ტრადიციულ არისტოკრატას და პოლიტიკური კლასიდან ან სოციალურ-პროფესიული ელიტიდან არის გამოსული. რაც შეეხება პალატის მუშაობაში ნაყოფიერ საქმიანობას, აღნიშნული კატეგორიები ყველაზე მეტად არის წარმოდგენილი. სხდომებზე არდასწრება — ფაქტობრივად ან კუთვნილი შევბულების გამო — აღსანიშნავია შემკვიდრებითი პერებს შორის.

1911 წლამდე ლორდთა პალატის საკანონმდებლო უფლებამოსილება თემთა პალატის მსგავსი იყო, ფინანსური სფეროს გარდა და რეფორმის შესახებ

აქტამდე, ლორდთა პალატას აგრეთვე შეეძლო მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენება. 1850 წლიდან (რასელის კაბინეტი), მთავრობა გადადგომას აღარ სთანხმდება ლორდთა პალატაში დამარცხების შემთხვევაში და თავსაც კი იკავებს თემთა პალატაში მხარდამჭერ კენჭისყრაზე: ამრიგად, ლორდების უნდობლობა ნეიტრალდება თემთა პალატის უსიტყვო მხარდაჭერით. იმავე სულისკვეთებით, აქამდე არსებული წესით, როდესაც თემთა პალატა კენჭს უყრიდა ბიუჯეტს, ლორდებს თანხმობა უნდა მიეცათ. მათ შეეძლოთ, შესწორების გარეშე, მთლიანობაში უარი ეთქვათ ბიუჯეტის მიღებაზე; მაგრამ ამიერიდან ბიუჯეტის უარყოფა უნდობლობის ტოლფასი გახდა. 1909 წელს ასკიტის ლიბერალურმა მთავრობამ მნიშვნელოვანი ფისკალური რეფორმა განახორციელა, რომელიც საფინანსო კანონპროექტში იქნა შეტანილი. აღნიშნული რეფორმა აღქმული იქნა როგორც მიწათმფლობელი არისტოკრატის წინააღმდეგ მიმართული აქტი და მაშინვე გამოიწვია ლორდთა პალატის რადიკალური ოპოზიციისა და თემთა პალატის კონსერვატიული უმცირესობის წინააღმდეგობა.

ნოემბერში, ლორდთა პალატამ უარი თქვა 1910 წლის ბიუჯეტის კენჭისყრაზე, კერძოდ, განაცხადა, რომ “მას არ ჰქონდა უფლებამოსილება თანხმობა მიეცა ბილზე ქვეყანაში მის განხილვამდე.” ლიბერალები ენერგიულად აპროტესტებდნენ ლორდთა პრეტენზიას მთავრობისათვის ალტერნატივის წარდგენის თაობაზე, რაც გამოიხატებოდა ან დათმობაზე წასვლაში ან თემთა პალატის დათხოვნაში, რომელიც უპირატესობით სარგებლობდა ფინანსურ სფეროში. 1910 წლის 10 იანვარს პარლამენტი მანც დათხოვნილი იქნა. ლიბერალების, ლეიბორისტთა და ირლანდიელ ნაციონალისტთა კოალიცია შეზღუდული უმრავლესობით დაბრუნდა, მაგრამ 120 ადგილით გაძლიერდა. საკითხი, რომელმაც დათხოვნა და არჩევნების შესახებ კამათი გამოიწვია, ეხებოდა ერთსა და იმავე დროს ბიუჯეტს თავისი ფისკალური რეფორმის ასპექტებით და ლორდთა პალატის უფლებამოსილებას. ყოველ შემთხვევაში ასეთი იყო კაბინეტის აზრი, რომელმაც პროექტის განხილვა დაიწყო თემთა პალატაში, რაც ზღუდავდა ლორდთა ვეტოს საპარლამენტო აქტის შესაბამისად. კანონპროექტი თემთა პალატას 14 აპრილს წარუდგინა. ამ საკითხთან დაკავშირებულ თავის გამოსვლაში ასკიტმა განაცხადა, რომ ლორდების მიერ პროექტის უარყოფის შემთხვევაში იგი ხელახალ დათხოვნამდე მეფისაგან მოელოდა ახალი პერების დანიშვნის პროცედურის დაწყებას იმ ვარაუდით, რომ ლიბერალური მთავრობა ხელისუფლებაში დარჩებოდა ახალი არჩევნების შემდეგაც. ცნობილი იყო, რომ ედუარდ VII მტრულად იყო განწყობილი ამ პერსპექტივის მიმართ; მაგრამ იგი აღნიშნული მოვლენების შემდეგ მალე გარდაიცვალა (1910 წლის 6 მაისი). შეთანხმების მცდელობის მარცხით დამთავრების შემდეგ გეორგ V ბოლოს და ბოლოს დასთანხმდა კაბინეტის მოთხოვნებს. ახალი არჩევნების

შემდეგ ორივე დღმა პარტიამ ადგილების იგივე რაოდენობა მოიპოვა, როგორც წინა არჩევნებში. ამ პირობებში ლორდთა პალატამ, პერების მასიური შეცვლის მუქართ, რაც სახეს შეუცვლიდა ინსტიტუტს, თანხმობა მისცა თემთა პალატის მიერ მიღებულ Parliament Bill-ს.

ამრიგად, ლორდთა პალატის საკანონმდებლო უფლებამოსილება ძლიერ შეიზღუდა 1911 წელს, შემდეგ კი 1949 წლის აქტით პარლამენტის შესახებ. 1949 წლიდან თემთა პალატას შეუძლია ლორდთა პალატის წინააღმდეგობის გვერდის ავლა, თუკი ის მიიღებს საჯარო კანონპროექტის მათ მიერ უარყოფილ ტექსტს ზედიზედ ორი სესიის განმავლობაში. კანონპროექტი უნდა გაეგზავნოს ლორდთა პალატას სესიის დამთავრებამდე არანაკლებ ერთ თვეზე ადრე და თემთა პალატაში განხილვამდე ერთი წლის მინიმალური ვადა უნდა აშორებდეს პირველი სესიიდან ბილის საბოლოო მიღებამდე მომდევნო სესიაზე. 1949 წლის Parliament Act-ით ლორდთა პალატას კანონპროექტის შეჩერება შეუძლია მხოლოდ არაუმეტეს 13 თვის ვადით (25 თვის ნაკვლად, რომელიც მას 1911 წლის აქტით ჰქონდა მინიჭებული), თემთა პალატაში პირველი კენჭისყრიდან. ზედა პალატისათვის ეს აღიარებული ვეტო მას შესაძლებლობას აძლევს ქმედითი წინააღმდეგობა გაუწიოს პარლამენტის მოწვევის და სესიის ბოლოს წამოყენებულ პროექტებს და ზოგი კანონპროექტი არ არის ხოლმე ზელახლა წარმოდგენილი მომდევნო სესიაზე. როგორი შეზღუდულიც არ უნდა იყოს ლორდების მხრიდან ობსტრუქცია, ის ძირითადად განსაზღვრავს მთავრობის მიერ კომპრომისის ძიებას ზედა პალატასთან. გარდა ამისა, ლორდთა პალატა ინარჩუნებს თავის საკანონმდებლო უფლებამოსილებას და, ზოგიერთ შემთხვევაში, კონტროლის უფლებასაც. Parliament Act-ი არ ვრცელდება იმ კანონპროექტებზე, რომლებიც პირველ რიგში არის წარდგენილი ლორდთა პალატის წინაშე (კერძოდ ეს ეხება ყოველთვის კოდიფიკაციის პროექტებს). რა თქმა უნდა, public bills-ის უმრავლესობა პირველად წარდგენილია თემთა პალატის წინაშე, მაგრამ პალატებს შორის მუშაობის გარკვეული წონასწორობის შესანარჩუნებლად, მთავრობა ყურადღებას აქცევს, რომ ზოგიერთი მნიშვნელოვანი პროექტი ზედა პალატაშიც იქნეს განხილული. ეს უკანასკნელი ინარჩუნებს აგრეთვე კრძალ კანონპროექტებთან და დელეგირებულ კანონმდებლობასთან დაკავშირებულ კონტროლის უფლებებს.

თუმცა არსებობს სფერო, სადაც ლორდთა პალატას თითქმის არ გააჩნია არავითარი უფლებამოსილება, ეს არის საფინანსო კანონპროექტების სფერო, რომელიც მინდობილი აქვს თემთა პალატას. ლორდთა პალატის მიერ ერთი თვის ვადაში დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში, საფინანსო კანონპროექტები იღებს სამეფო სანქციას.

ძირითადად, Parliament Act-ი ზედა პალატის რეფორმის, განსაკუთრებით კი

მისი შემადგენლობის ცვლილების მოლოდინში გატარებულ დადგენილებას წარმოადგენს, რომელიც კონსერვატიულ პარტიას ყოველთვის უზრუნველყოფს ავტომატური უმრავლესობით. ამ მიზნით შეიქმნა მრავალი კომიტეტი და ლეიბორისტთა პარტიის მხრიდან ხშირად გაისმოდა გაუქმების მუქარა. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებული უკანასკნელი პროექტი ვილსონის კაბინეტის მიერ წარდგენილი იქნა 1968 წელს. მთავრობის მიერ შეთავაზებულმა წინადადებებმა მძაფრი დისკუსიები გამოიწვია და მრავალი შესწორების საგანი გახდა. კონსერვატორები მიიჩნევდნენ, რომ რეფორმა ძალიან შორსმიმავალი აღმოჩნდა, მაშინ როდესაც ლეიბორისტებს საპირისპირო აზრი ჰქონდათ და თვლიდნენ, რომ ის მხოლოდ ლორდთა უფლებებს გააძლიერებდა; ზოგიერთი ლეიბორისტი დეპუტატი იმედოვნებდა, რომ ლორდთა პალატას თავისთავად ბოლო მოეღებოდა თუკი არანაირი კანონპროექტი არ დაამტკიცებდა მის უფლებებს. ოპოზიციიდან გამომდინარე განსხვავებული ტენდენციების არსებობის გამო მთავრობამ თავი დაანება ამ პროექტს. თეთრ წიგნში ამგვარად იქნა ჩამოთვლილი ლორდთა პალატის ფუნქციები:

- ის არის სააპელაციო სასამართლო (კანონმდებელი ლორდებისაგან შემდგარი უმაღლესი სასამართლო);
- წარმოადგენს საჯარო ინტერესების სფეროებისათვის განკუთვნილ დისკუსიების ადგილს;
- თემთა პალატასთან ერთად იღებს კერძო კანონპროექტებს (private bills);
- ხელახლა განიხილავს თემთა პალატის მიერ მიღებულ პროექტებს (public bills) ;
- სარგებლობს საკანონმდებლო ინიციატივით საჯარო კანონპროექტებისათვის. თუმცა, უნდა შეზღუდვად იყოს ისეთი სფეროებით, რომლებიც ზედმეტად ცხარე პოლიტიკურ კამათს არ გამოიწვევენ;
- აკონტროლებს დელეგირებულ კანონმდებლობას;
- აკონტროლებს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობას;

ჩამოთვლილი ერთობლიობა ლორდთა პალატას ანგარიშგასაწევ უფლებაუნარიანობას ანიჭებს. Life Peerage Act-ით პალატის შემადგენლობის მზარდი ცვლილება (ამ კანონმა საბოლოოდ შეასრულა ის, რაც ოდესღაც packing-მა გააკეთა, რომლის გამოყენების მუქარაც კი საკმარისი გახდა Reform Act-ისა და Parliament Act-ის მისაღებად) მას ანიჭებს თითქმის პოლიტიკური პალატის ახალ ასპექტს. თუკი ლორდთა პალატის უმრავლესობა კონსერვატიული რჩება, საარჩევნო ძალდატანების არარსებობა მას ძალზე დამოუკიდებელს ხდის ხელმძღვანელობისა და კონსერვატიული მთავრობისაგან; მეორე მხრივ, არსებობს დამოუკიდებელთა მნიშვნელოვანი ჯგუფი (cross-benchers, დაახლოებით 250

1983წწ.) 45-ჯერ, მეორე კაბინეტი კი 70-ჯერ. ვილსონისა და კალაგანის ლეიბორისტულმა კაბინეტებმა 300-ზე მეტი მარცხი განიცადა.

ლორდთა პალატაში ძალიან მოქნილი საპარლამენტო პროცედურა არსებობს. რეგლამენტი (standing orders) საკმაოდ მარტივი დოკუმენტია, რომლის პრინციპიც თვითრეგულირებაში (self regulation) მდგომარეობს. აქედან გამომდინარე დებატების დროს თავმჯდომარე არ ჰყავთ. რა თქმა უნდა, პალატას ოფიციალურად თავმჯდომარეობს ლორდ-კანცლერი, რომელიც სახელმწიფო ბეჭდის მფლობელი, იუსტიციის მინისტრი და კაბინეტის წევრია; კომიტეტში მუშაობის დროს კი პალატის თავმჯდომარეობას ახორციელებს Lord chairman in committee (ლორდთა პალატის თავმჯდომარის პირველი მოადგილე). მაგრამ ორივე შემთხვევაში თავმჯდომარის როლი შემოიფარგლება სხდომის გახსნითა და დახურვით, კენჭისყრის განხილვის წარმოებითა და კენჭისყრის შედეგების გამოცხადებით. დებატები არ არის რეგლამენტირებული. შესწორებებთან დაკავშირებით არსებობს მიღების წესები და მთავრობა ინარჩუნებს დღის წესრიგის წარმართვის უფლებას. როდესაც ლორდთა პალატა კომიტეტში მუშაობს, უპირატესობა ენიჭება მიღიანი კომიტეტის სისტემას. დიდი ხანი არ არის, რაც არსებობს select committees (სპეციალური კომიტეტები), რომელთაც არ გააჩნიათ საკანონმდებლო ფუნქცია, მაგრამ მუდმივი კონტროლის კომიტეტებს წარმოადგენენ. მაგალითად, 1974 წელს შექმნილი ევროპის თანამეგობრობის სპეციალური კომიტეტი, მეცნიერებისა და ტექნოლოგიის სპეციალური კომიტეტი, რომელიც 1980 წელს შეიქმნა თვითა პალატაში ამავე დარგში არსებული კომიტეტის გაუქმების შემდეგ.

146. ლორდთა პალატა როგორც მართლმსაჯულების ორგანო. — ლორდთა პალატა აგრეთვე წარმოადგენს გაერთიანებული სამეფოს უმაღლეს სასამართლო ორგანოს. ის შუამდგომლობს სასამართლო განაჩენის ყოველგვარ გასაჩივრებას სამოქალაქო და (გარდა შოტლანდიისა) სისხლის სამართლის სფეროში.

სასამართლო ფუნქციების შესრულების დროს, ლორდთა პალატა შეზღუდული რაოდენობით იკრიბება და შემოიფარგლება სასამართლო ლორდებით 1876 წლის Appellate Jurisdiction Act-ით (სააპელაციო სამართალწარმოების შესახებ აქტით) შემოღებული პროცედურის თანახმად. სასამართლო ლორდები, ლორდ-კანცლერის გარდა, არიან Lords of appeal in ordinary (საიდუმლო საბჭოს სასამართლო კომიტეტის ლორდები), 9 კაცის შემადგენლობით (რომელიც შეიძლება 11-მდე იქნეს გაზრდილი) და ჩვეულებრივად მაღალი მაგისტრების რანგში არიან აყვანილი, არიან ასევე ლორდები, რომლებიც იცნობენ სასამართლო პრაქტიკას (პრაქტიკოსები), ანუ პრაქტიკულად ყოფილი ლორდ-კანცლერები და lords of appeal (სააპელაციო საქმეების ლორდები). ეს უკანასკნელნი შეიძლება დაესწრნენ მოქმედ სააპელაციო საქმეთა ლორდების განხილვებს და აგრეთვე წარმოადგენენ

სამისდღეში პერებს, როგორც საკანონმდებლო ასამბლეის მთლიანი პალატის წევრები.

როდესაც ლორდთა პალატა სამართლებრივ საკითხებზე მუშაობს, ხუთი მოსამართლისაგან შედგება (Appellate committee). თეორიულად ის წარმოადგენს სათათბირო ასამბლეის კომიტეტს და ამიტომ თითოეული წევრი თავის აზრს აყალიბებს სადავო საკითხზე (ლაპარაკია speech-ზე), ლორდ-კანცლერი პირველი გამოდის სიტყვით, როდესაც ის პალატას თავმჯდომარეობს. პალატა უფლებამოსილია გასამართლების იმ მომენტიდან, როგორც კი გაცემულია leave to appeal (აპელაციის ნებართვა) ან მოსამართლის მიერ a quo, ან ლორდთა პალატის სააპელაციო კომიტეტის მიერ, რომელიც სამი მოსამართლისაგან შედგება. გადაწყვეტილება მიიღება სხდომის დროს სააპელაციო კომიტეტის მოხსენების მოწონების ფორმით, რომელშიც ჩვეულებრივ მონაწილეობენ ის ლორდები, რომლებმაც განხილვაშიც მიიღეს მონაწილეობა. პალატას შეუძლია გადაწყვეტილება გააუქმოს და საქმე სააპელაციო სასამართლოს გადაუგზავნოს, მაგრამ მას ასევე შეუძლია საქმის გადატანა უმაღლეს ინსტანციაში და საკუთარი გადაწყვეტილების შეცვლა წარმოებულ საქმეზე.

### B-კაბინეტი

ბრიტანეთის სისტემის მთავარი ძალა, კაბინეტი, პრემიერ-მინისტრით სათავეში, წარმართავს ხელისუფლების ეფექტურობას, რაც გამოიხატება ბრიტანეთის საპარლამენტო რეჟიმში მოქმედი კაბინეტის მთავრობით.

147. წარმომავლობა: საიდუმლო საბჭო. — კაბინეტი ისტორიულად საიდუმლო საბჭოდან მომდინარეობს, რომელიც თავის მხრივ, შუა საუკუნეების curia minor-დან იღებს სათავეს. ის წარმოადგენს მეტ-ნაკლებად საიდუმლო ოფიციალურ კომიტეტს: committee of State-ს ანუ კაბინეტს. XVII საუკუნიდან საიდუმლო საბჭო ზედმეტად მრავალრიცხოვანი ორგანო ხდება და მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები ამ შეზღუდულ კომიტეტში მიიღება, რომელიც ჯერ კიდევ თითქმის აბსოლუტური მონარქის დანამატს წარმოადგენს. დღევანდელი კაბინეტი ძალიან განსხვავებული პოლიტიკური ბუნებისაა და ჩარლზ II-ის კაბინეტის მემკვიდრედ რჩება.

საიდუმლო საბჭო მთლად არ გამქრალა და კონსტიტუციურად სამეფო გვირგვინის საბჭოდ რჩება. მასში შედის ასობით წევრი, რომელთა შორის არის ყველა ყოფილი და მოქმედი მინისტრი, სპიკერი, სასამართლო ლორდები, ეპისკოპოსები და დედოფლის მიერ დანიშნული სხვა პიროვნებები. მისი თავმჯდომარე კაბინეტის გაელენიანი წევრი და საბჭოს ლორდ-თავმჯდომარეა, რომელიც არ არის ლორდთა პალატის წევრი, არამედ, პირიქით, ხელისუფლებაში

მყოფი პარტიის ლიდერი თემთა პალატაში. საიდუმლო საბჭოს ფუნქციები არსებითად ფორმალურია. ის პლენარულ სხდომაზე იკრიბება მხოლოდ მეფის ქორწინების ან გარდაცვალების შემთხვევაში სამეფო გვირგვინის მემკვიდრის გამოსაცხადებლად. სამაგიეროდ, მისი რიგითი სხდომები ძალიან ხშირად იმართება, მაგრამ მათი მსვლელობისას ხდება კაბინეტში განხილული გადაწყვეტილებების ფორმალური რატიფიკაცია. სხდომებს ესწრება დელოფალი და განხილვასთან დაკავშირებული სამი ან ოთხი მინისტრი. სწორედ საბჭოში ბრძანებულებების ფორმით (orders in councils) მიიღება სამეფო პრეროგატივიდან და სტატუტებიდან გამომდინარე ყველა აქტი, ანუ დელეგირებული კანონმდებლობიდან გამომდინარე განკარგულებები.

საიდუმლო საბჭოში არსებობდა კომიტეტები (functional committees), რომელთა უმრავლესობამაც თავისი ფუნქციები დაუთმო სამინისტრო დეპარტამენტებს. დღეისათვის არის რამდენიმე საკონსულტაციო კომიტეტი (მაგალითად, ანგლო-ნორმანდიული კუნძულების) და საიდუმლო საბჭოს იურიდიული კომიტეტი (judicial committee). ამ იურიდიულ ორგანოში მოხდა ბრიტანეთის თანამეგობრობაში შემაჯავლი წვერი-ქვეყნების უმაღლესი სასამართლო ორგანოების მიერ მიღებული ზოგიერთი გადაწყვეტილებების გასაჩივრება. ის შედგება საიდუმლო საბჭოს ლორდ-თავმჯდომარის (რომელიც პრაქტიკულად არ ესწრება სხდომებს) და საბჭოს წვერი მაგისტრებისაგან. დღეისათვის, დიდი ბრიტანეთის თანამეგობრობაში შემაჯავლმა უმრავლესმა ქვეყანამ გააუქმა იურიდიული კომიტეტის სასამართლო ორგანო, რომელიც საპელაციო მოსამართლის როლში რჩება ზოგიერთი შიდადისციპლინარული და მაღალი საეკლესიო სასამართლო ორგანოებისათვის.

Strict law-ს თანახმად, კაბინეტი წარმოადგენს საიდუმლო საბჭოს უბრალო კომიტეტს, მაგრამ ის დამოუკიდებლად ასრულებს ძირითად ფუნქციებს, რომელიც საგრძობლად გაიზარდა დროთა განმავლობაში. წინათ აღნიშნული ფუნქციები საიდუმლო საბჭოს ჰქონდა დაკისრებული.

148. კაბინეტი და მინისტრთა კაბინეტი. — უნდა განვასხვაოთ კაბინეტი, როგორც გადაწყვეტილებების მიმღები შეზღუდული ორგანო და მინისტრთა კაბინეტი ანუ მთავრობა, ტერმინის ფართო მნიშვნელობით, რომელშიც შედის ასამდე წვერი, თითოეული დეპარტამენტის ხელმძღვანელი (რომელსაც მეორე რანგის ბევრი მინისტრი ეხმარება) და ზოგიერთი უპორტფელო მინისტრი, რომლებიც whips-ის (პარტიის საპარლამენტო ორგანიზატორი) როლს თამაშობენ, ანუ მათ აკისრიათ უმრავლესობის მჭიდრო თანამშრომლობასა და backbenchers-ის (პარლამენტის რიგითი წვერი) კენჭისყრაში მონაწილეობაზე ზედამხედველობა. მინისტრთა კაბინეტი არ იკრიბება სრული შემადგენლობით და ის სრულიადაც

არ წარმოადგენს გადაწყვეტილების მიმღებ ფორმალურ ორგანოსაც კი, მაგრამ ის ქნის საპარლამენტო უმრავლესობის სტაბილურ ბირთვს, რომელიც პარლამენტში კაბინეტის მიერ შემუშავებული პოლიტიკის განხორციელებას უზრუნველყოფს.

მინისტრებს სხვადასხვა თანამდებობები უკავიათ. თანამდებობებიდან პირველია ხაზინის პირველი ლორდის თანამდებობა, რომელიც უზრუნველყოფს მთავარ ადმინისტრაციულ პოსტზე დანიშვნის კონტროლს. უკვე ვახსენეთ ლორდ-საბჭოს თავმჯდომარის, ლორდ-კანცლერისა და გენერალური პროკურორის თანამდებობები. ფინანსთა მინისტრის ფუნქციებს ხაზინის კანცლერი ასრულებს. სახელმწიფო მდივნებს უკავიათ ძველი წარმომავლობის მნიშვნელოვანი თანამდებობები: საგარეო, შინაგან, თავდაცვისა და შოტლანდიის საქმეთა თანამდებობები. ტერმინი minister გამოიყენება უფრო ახალი წარმოშობის დეპარტამენტების სათავეში მდგომ პიროვნებათა აღსანიშნავად. დაბალი რანგის მინისტრებსაც ასევე სხვადასხვა თანამდებობა უკავიათ: ხაზინის უმცროსი ლორდები, სამეფო სახლის ოფიცრები – რომლებიც ჩვეულებრივ whips-ის (პარტიული დისციპლინის დაცვისათვის თვალყურის დევნების) ფუნქციას ასრულებენ – უმცროსი მინისტრები, საპარლამენტო მდივნები. გარდა ამისა, ზოგიერთი თანამდებობა პრაქტიკულად უპორტფელო მინისტრის ფუნქციებს შეესაბამება, რომელიც შესაძლებელია დაეკისროს გავლენიან პოლიტიკოსებს, რომლებსაც კაბინეტის მუშაობაში მონაწილეობის უნარი აქვთ: ასეთია ლორდ-საბჭოს თავმჯდომარის შემთხვევა, რომელიც ხშირად თემთა პალატის უმრავლესობის ლიდერია, ასევე ლანკასტერის საჰერცოგოს კანცლერის, პატარა სახელმწიფო ბეჭდის კანცლერის, მთავარი ხაზინადარის (Paymaster) და სხვა თანამდებობები.

პრემიერ-მინისტრი ირჩევს კაბინეტის წევრებს, მაგრამ არსებული წესის თანახმად, მთავრობის წევრთა გარკვეული რაოდენობა სახელმწიფო მოხელეებისაგან შედგება: ლორდ-კანცლერი და ხაზინის კანცლერი, საგარეო საქმეთა, შინაგან საქმეთა, თავდაცვისა და შოტლანდიის საქმეთა სახელმწიფო მდივნები და სხვა. ყოველივე ეს არ ზღუდავს პრემიერ-მინისტრის ზომიერ არჩევანს, როდესაც საქმე კაბინეტის შემადგენლობას ეხება, რადგან იგი განსაზღვრავს მთავრობაში ცვლილებების განსახორციელებლად პორტფელების განაწილებას, რეორგანიზაციასა და მინისტრების გადაყენებას. რაც შეეხება მთავრობის და ასევე კაბინეტის შემადგენლობას, პრემიერ-მინისტრის არჩევანის თავისუფლება მხოლოდ ობიექტური პოლიტიკური აუცილებლობით იზღუდება. აღნიშნულ სფეროში მონარქი დიდი ხნის განმავლობაში გავლენით სარგებლობდა, მაგრამ ამჟამად ასეთი რამ აღარ ხდება.

სამართლებრივად, სამეფო გვირგვინიდან წარმოქმნილ კაბინეტსა და მთავრობას მჭიდრო კავშირი აქვს პარლამენტთან: სწორედ სამეფო გვირგვინსა და პარლამენტს შორის საკონტაქტო ორგანოს აუცილებლობიდან განვითარდა კაბინეტის მნიშვნელობა,



ავტონომია და უფლებები. რა თქმა უნდა, არანაირი წესი არ ავალდებულებს პრემიერ-მინისტრს, კაბინეტის წევრებსა და მთავრობის სხვა წევრებს იყვნენ ასევე პარლამენტის წევრები. თავად წესი პარადოქსულად საწინააღმდეგოა, რადგან თემთა პალატაში არ არჩევის რამდენიმე შემთხვევა სამეფო გვირგვინის მინისტრებს შვეხო, თუმცა მათ შორის 91 წევრს პარლამენტის სხდომების დასწრების უფლება აქვს. ამასთანავე, XIX საუკუნის ბოლომდე საკმაოდ ბევრი კაბინეტის წევრი და მათ შორის თავად პრემიერ-მინისტრი, ხშირად იყვნენ ლორდთა პალატის წევრები. XX საუკუნეში კაბინეტის წევრთა მეტად მცირე ნაწილი არ შედიოდა პარლამენტში და მათ შორის ბევრი – ყოველ შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი – არჩეული იყო თემთა პალატაში. პარლამენტში თემთა პალატის მზარდმა ჰეგემონიამ განაპირობა ის, რომ ყველაზე მნიშვნელოვანი და ბევრი თანამდებობა თავისი რჩეულებისათვის შემოენახა. 1973 წლის Minister of the Crown Act-ით (სამეფო გვირგვინის მინისტრების შესახებ აქტით) გათვალისწინებულია კაბინეტში არანაკლებ სამი პერისა და, გარდა ამისა, ლორდ-კანცლერის შესვლა. თემთა პალატა არ იჩენს კეთილგანწყობას, როდესაც წამყვანი მინისტრები ლორდთა პალატის წევრები არიან, თუმცა ყველა დეპარტამენტის მინისტრი აუცილებელ კონტაქტს ამყარებს თითოეულ სამინისტროსა და თემთა პალატას შორის. ამ უკანასკნელის განსაკუთრებული ფუნქციების გამო, ხაზინის კანცლერი, ხაზინის ფინანსთა მდივნები ყოველთვის თემთა პალატის წევრები არიან (commoners). რაც შეეხება პრემიერ-მინისტრს, იგი ლორდ სოლსბერის შემდეგ, რომელიც 1902 წლამდე კაბინეტის სათავეში იდგა, ყოველთვის თემთა პალატის წევრი იყო. სწორედ ამ მოთხოვნის თანახმად ბოლდუინი არჩიეს ლორდ კარზონს, რომელიც კონსერვატორთა ლიდერი იყო 1923 წელს, ხოლო სერ ალექ დუგლას-პოუპმა კი უარი თქვა პერობაზე იმისათვის, რომ 1963 წელს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე მაკმილანი შეეცვალა.

149. პრემიერ-მინისტრი. – პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი დიდი ხნის განმავლობაში ინარჩუნებდა თითქმის ოფიციალურ ხასიათს. მისი ავტორიტეტი XVIII საუკუნის პირველი ათწლეულიდან განმტკიცდა ჰანოვერის პირველი მეფეების დროს და საპარლამენტო ვაკეებით, საბოლოოდ ჩამოყალიბდა პიტისა და ლორდ ნორტის სახელთან ერთად. პრემიერ-მინისტრის ტიტული ოფიციალურად XIX საუკუნის დასასრულს იქნა აღიარებული. 1905 წელს ის ოფიციალურ რანგში იქნა აყვანილი, ხოლო 1937 წლის სამეფო გვირგვინის მინისტრების შესახებ აქტით მას კანონიერად გამოეყო ოფისი და ხელფასი.

პრემიერ-მინისტრი ინიშნება დელოფლის მიერ, მაგრამ ეს უფლება მთლიანად განპირობებულია გარკვეული გარემოებებით. XIX საუკუნის დასაწყისიდანვე, საპარლამენტო პრინციპის გაძლიერებამ მონარქი აიძულა ანგარიში გაეწია

თემთა პალატაში არსებული უმრავლესობისათვის და მთავრობის ფორმირება მიენდო იმ პიროვნებისათვის, რომელიც საპარლამენტო უმრავლესობის ლიდერს წარმოადგენდა და არა უბრალოდ მისი ნდობით აღჭურვილ პირს. იმ დროისათვის განვითარებული ბრიტანული პარტიების სტრუქტურა მონარქის მხრიდან პარტიების საქმეებში ჩარევას აბრკოლებდა. ჩამოყალიბდა კონსტიტუციური შეთანხმება, რომელიც მეფეს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე უმრავლესობის პარტიის ლიდერის დანიშვნას აკისრებდა. ამავე დროს, ახლო წარსულში მეფეს პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის საქმეში გარკვეული ავტონომიაც გააჩნდა. ეს ხდებოდა, როდესაც არც ერთ პარტიას არ ჰყავდა უმრავლესობა ან უმრავლესობის პარტიას არ ჰყავდა ლიდერი. ასეთი მდგომარეობა შეიქმნა ორ მსოფლიო ომს შორის არსებულ პერიოდში და სამპარტიულობის დროს, შემდეგ 50-იან წლებში ჩერჩილის, ედენისა და მაკმილანის მონაცვლეობის დროს. საერთო წესის თანახმად, პრემიერ-მინისტრი უმრავლესობის პარტიის ლიდერი უნდა იყოს, რომელიც პირველ რიგში ლიდერობის გამო ინიშნება და რომლის არჩევაც ძირითადად ამპირჩვეულთა კორპუსზე დამოკიდებული, რომელიც ერთ-ერთ პარტიას ადგილების უმრავლესობას ანიჭებს თემთა პალატაში.

ამგვარად, პრემიერ-მინისტრი გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ქმედითუნარიანი მეთაური, უფრო ფართო გაგებით კი დიდი ბრიტანეთის ლიდერი და ხმარებაში არსებული გამოთქმით „არჩეული მონარქი“ (an elected monarch). უკვე აღინიშნა, რომ კაბინეტის შემადგენლობა და თანამდებობების შეცვლა მის განკარგულებაშია. მას ასევე გააჩნია, სამეფო პეროგატივიდან გამომდინარე, შემდეგი უფლებები: შეწყალების უფლება, ტიტულებისა და პატივის ბოძება, რიგ თანამდებობებზე დანიშვნის, განსაკუთრებით კი გადაყენების უფლება. მას შეუძლია აღნიშნულ სფეროებში შემავალი საკითხები კაბინეტს წარუდგინოს განსახილველად, მაგრამ გადაწყვეტილების მიღება მისი პეროგატივაა.

პრემიერ-მინისტრი თავმჯდომარეობს კაბინეტის სხდომებს, განსაზღვრავს მის დღის წესრიგს და აგვარებს უთანხმოებებს კაბინეტის წევრებს შორის. მისი ავტორიტეტის ეფექტურობა ნაწილობრივ დამოკიდებულია მისი და მისი კოლეგების პიროვნულ თვისებებზე, ისევე როგორც იმ მხარდაჭერაზე, რომლითაც იგი თავის პარტიაში სარგებლობს.

სტრუქტურულად პრემიერ-მინისტრის ავტორიტეტი სამდივნოს ადმინისტრაციული ორგანოს, cabinet office-ით არის გაძლიერებული, რომელიც ადგენს დღის წესრიგს და სხდომების ოქმებს. მისი ავტორიტეტი განმტკიცებულია სამოქალაქო სამსახურის კონტროლით, რომელიც პრემიერ-მინისტრს ხაზინის დეპარტამენტის შუამავლობით გააჩნია და აგრეთვე სპეციალიზებული სამინისტრო კომიტეტებით ან cabinet committees-ით, სადაც არა მარტო კაბინეტის წევრები, არამედ სხვა მინისტრებიც შედიან. აღნიშნულ სამინისტრო კომიტეტთა რიცხვი,

მათი კომპეტენციის ფუნქციები მთავრობიდან მთავრობამდე იცვლება. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს კაბინეტის კომისიების რაოდენობას და მათ კომპეტენციას. ზოგიერთი მათგანი მეტ-ნაკლებად მუდმივმოქმედია, ზოგიც დროებითია და მხოლოდ განსაზღვრული პრობლემების გადაჭრას ისახავს მიზნად. საპარლამენტო კომიტეტი (parliamentary committee), რომელიც წარმოადგენს სამინისტრო კომიტეტს დიდი გავლენით სარგებლობს და აშუადებს დისკუსიას კაბინეტში იმ პოლიტიკურ საკითხებზე, რომელიც კაბინეტში უნდა იქნეს განხილული. ეს კომიტეტი მხოლოდ პირველი რანგის მინისტრებისაგან შედგება. სხვა ძირითადი კომიტეტებია: თავდაცვის პოლიტიკის და ზღვისიქითა ტერიტორიების პოლიტიკის საკითხების, ეკონომიკური პოლიტიკისა და საზოგადოებრივი ხარჯების კომიტეტი, რომელსაც ხაზინის კანცლერი თავმჯდომარეობს. აღსანიშნავია აგრეთვე ორი საკანონმდებლო კომიტეტი, რომელსაც სათავეში უდგას თემთა პალატის უმრავლესობის ლიდერი. კომიტეტის წევრებს შორის უთანხმოების შემთხვევაში წინათ ისინი პირდაპირ კაბინეტს მიმართავენ, დღეისათვის კი პრემიერ-მინისტრი წყვეტს კაბინეტში უთანხმოების განხილვის მიზანშეწონილებას.

კაბინეტის კომიტეტების პარალელურად არსებობს ასევე დეპარტამენტების მაღალი რანგის მოხელეთაგან შემდგარი კომიტეტები. ამრიგად, კაბინეტის კომიტეტები იღებენ აუცილებელ ტექნიკურ მხარდაჭერას. ეს არის მინისტრთა კაბინეტის სამდივნო, რომელიც ეხმარება ყველა აღმინისტრაციულ სამსახურებს კაბინეტის კომიტეტების ფუნქციონირებისათვის.

150. კაბინეტის ფუნქციები. — კაბინეტი ზოგადი გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოა, რომელიც დეპარტამენტის ხელმძღვანელებს არ ათმევს მათ საეციფიკურ კომპეტენციებს. კაბინეტი წყვეტს მხოლოდ იმ საკითხებს, რომელსაც მას განსახილველად პრემიერ-მინისტრი წარუდგენს. მთლიანობაში, კაბინეტი და პრემიერ-მინისტრი, როგორც ლიდერი, განსაზღვრავენ ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. ამრიგად, კაბინეტი ახორციელებს სახელმწიფოს, უფრო ზუსტად კი სამეფო გვირგვინის ძირითად უფლებამოსილებებს.

აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლების უფექტური განხორციელება ძირითადად აღმინისტრაციის კონტროლში აისახება, რაც კაბინეტს აქვს მინიჭებული იმ უფლებამოსილების გარდა, რომელიც საკუთრივ პრემიერ-მინისტრს ეკუთვნის თანამდებობაზე დანიშვნის სფეროში. ბრიტანეთის აღმინისტრაციას მყარი დამოუკიდებლობის ტრადიცია გააჩნია პოლიტიკური ძალაუფლების მიმართ, მაგრამ ყოველივე ასევე მოითხოვს ნეიტრალიტეტსა და ლოიალობას ნებისმიერი მთავრობის მიმართ. თუმცა აღნიშნული ტრადიცია კითხვის ქვეშ დადგა რამდენიმე ათეული წლის წინათ.

ამასთანავე, კაბინეტს ქმედითი უფლებამოსილება გააჩნია საფინანსო და

საკანონმდებლო სფეროში. როგორც აღინიშნა, ფისკალურ სფეროში საპარლამენტო ინიციატივა გამოირიცხულება. სწორედ კაბინეტი განსაზღვრავს სახელმწიფოს მთხოვნილებებს, სთხოვს თემთა პალატას გადასახადების გაზრდისა და კრედიტებისათვის კენჭისყრას, შემდეგ გადაწყვეტს მათ განაწილებას ბიუჯეტის ფარგლებში. კაბინეტი ზაზინის კანცლერის მეშვეობით მართავს მთლიან საბიუჯეტო პროცედურას ასეთი რამ ხდება უფრო ზოგადად საკანონმდებლო სფეროშიც. კანონების მიღების საპარლამენტო ინიციატივას, რომელიც გაუქმებულიც კი იყო მეორე მსოფლიო ომის დროს, ძალიან მცირე ადგილი უკავია სხვა საპარლამენტო რეჟიმებისაგან განსხვავებით: კანონების შემოღების წინადადებები მთლიანობაში კანონმდებლობის 13%-ს შეადგენს და მათი მიღება (გამონაკლისის გარდა) ხდება კაბინეტის თანხმობის საფუძველზე. აღმასრულებელი ხელისუფლების უპირატესობა საკანონმდებლო სფეროში ამკარად შეიმჩნევა დელეგირებული კანონმდებლობის ხშირი გამოყენებით, რომლითაც პარლამენტი უფლებას ანიჭებს მთავრობას ან ზოგიერთ მინისტრს მიიღოს კანონის ძალის მქონე რეგლამენტი (დელეგირებული კანონმდებლობის აქტები). ამგვარად, კაბინეტის მიერ საკანონმდებლო ხელისუფლების წარმართვა ჩართულია ბრიტანული პარლამენტარიზმის ძირითადი მექანიზმის ფარგლებში.

151. კაბინეტის ფუნქციონირება. — როდესაც კაბინეტი მეფის დაქვემდებარებაში იმყოფებოდა, ის ძირითადად კოლეგიურ ორგანოს წარმოადგენდა, პრემიერ-მინისტრი კი მხოლოდ *primus inter pares*-ი იყო. კაბინეტი თანდათანობით იშლებოდა « არჩეული მონარქის », პრემიერ-მინისტრის წინაშე. პრემიერ-მინისტრის პირველობა, რომელიც პიტის თაოსნობით XVIII საუკუნის ბოლოსათვის ჩამოყალიბდა, განმტკიცდა XIX საუკუნეში პილით, პალმერსტონით, გლადსტონით და ღიზრაელით და კიდევ მეტად გაძლიერდა პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ. ამ დროიდან მოყოლებული კაბინეტი, სადაც მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს აქვს მისი დაკომპლექტებისა და შეცვლის უფლება, ამკარად აღარ წარმოადგენს კოლეგიურ ორგანოს. ამიტომ ხანდახან, განსაკუთრებით კი მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ (რადგან ამ დროს გაძლიერდა მთავრობის მოქმედების ერთიანობის აუცილებლობა), ბრიტანულ აღმასრულებელ ხელისუფლებას განიხილავენ როგორც საპრეზიდენტო ტიპის ხელისუფლებას. ეს შთაბეჭდილება მეტად გააძლიერა მთავრობის იმ ტიპმა, რომელიც 1979 წელს ქალბატონ მარგარეტ ტეტჩერის ხელისუფლებაში მოსვლით აღინიშნა. ეს არ არის ყალბი შთაბეჭდილება, მაგრამ მაინც გამარტივებულია. ამკარაა, რომ პრემიერ-მინისტრის პირველობის ხანგრძლივად შენარჩუნება მისი კაბინეტის ერთგვაროვნებასთან არის დაკავშირებული, თუკი საქმე ერთი პარტიის მთავრობასთან გვაქვს. უეჭველია, რომ ლოიდ ჯორჯს პირველი მსოფლიო ომის დროს, ჩერჩილს მეორე მსოფლიო ომის დროს

საგრძნობი გავლენა ჰქონდათ ეროვნული ერთიანობის კაბინეტში, მაგრამ ეს აშკარად შექმნილი გარემოებებით იყო გამოწვეული. ჩვეულებრივ, პრემიერ-მინისტრის ჰეგემონია განპირობებულია კოალიციის ჩამოყალიბების აუცილებლობის არარსებობით, ე.ი. ორპარტიული სისტემის შენარჩუნებით.

ერთგვაროვან კაბინეტში, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი მართავს, მისი როლი აშკარად გადაწყვეტია სამთავრობო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ჩვეულებრივ, მისი ავტორიტეტი აუცილებელია და კაბინეტის წევრებს კენჭისყრაზე იშვიათად იწვევენ. როგორც წესი, არაფორმალური "შეხვედრის" შემდეგ კამათი პრემიერ-მინისტრის გავლენით მონახული კონსენსუსის ფარგლებში მიმდინარეობს. მაგრამ ამ უკანასკნელს არ შეუძლია თავისი შეხედულებების კარნახი ნებისმიერ პირობებში (როგორც ამას აკეთებს აშშ-ის პრეზიდენტი) შექარის საშუალებით. როდესაც პრემიერ-მინისტრი თავისი კაბინეტის წინაშე უმცირესობაში აღმოჩნდება მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით, როგორც ეს 1985 წელს მარგარეტ ტუტჩერის შემთხვევაში მოხდა, მას მხოლოდ შემოთავაზებული გადაწყვეტილებისაკენ გადახრა შეუძლია, რათა არ გამოიწვიოს მძიმე კრიზისი იმ პარტიაში, რომელსაც თავად უდგას სათავეში.

ავტორიტეტი, რომელიც პრემიერ-მინისტრს გააჩნია თავის პარტიაში, მეტად თუ ნაკლებად განსაზღვრავს სხვა მინისტრების პატივისცემასაც სამინისტრო სოლიდარობის პრინციპის მიმართ, რომელიც ზოგიერთ შემთხვევაში ნამდვილად ფრჩხილებში შეიძლება ჩაისვას.

### С — საპარლამენტო რეჟიმის მექანიზმი

152. ფორმები.—კაბინეტის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპი, რომელიც პირველად 1782 წელს ნორტის კაბინეტის მთლიანი გადადგომით გამოიხატა, საპარლამენტო რეჟიმის კრიტერიუმს წარმოადგენს. დათხოვნის უფლება, შეესატყვისება ბრიტანეთის მონარქიის უძველეს პრაქტიკას და არ არის დაკავშირებული პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპთან თუმცა, შემდგომში ის განსაზღვრული იქნა კონსტიტუციური დოქტრინით, როგორც მისი შესატყვისი. როგორც დაინახეთ, ასეც იყო ინგლისური პარლამენტარიზმის ჩამოყალიბების ისტორიულ სტადიაში, დუალიზმიდან მონისტურ პარლამენტარიზმზე გადასვლისას. დღეისათვის მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხის თემა პალატის წინაშე დაყენება გამონაკლისს წარმოადგენს. კაბინეტის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას ძირითადად საარჩევნო და არასაპარლამენტო ხასიათი აქვს. აქედან გამომდინარე, დათხოვნის ცნებამ მნიშვნელობა შეიკვავა. ამიერიდან საპარლამენტო კონტროლი სხვა საშუალებებით და არა პასუხისმგებლობის დაყენების პროცედურით ხორციელდება, მაგრამ თუკი კაბინეტს პარლამენტი აკონტროლებს, მას ამით პირველობა არ აკლია, რაც საკანონმდებლო ხელისუფლების მუშაობის სტილში აისახება.

ამგვარია თანამედროვე ბრიტანული პარლამენტარიზმის ჩვეულებრივი ფუნქციონირების ფორმები, მაგრამ ოპარტიულობის კომპრომენტირების შემთხვევაში ყველა აღნიშნული წესი ძალას კარგავს. როგორც ცნობილია, ამგვარ შემთხვევას ადგილი ჰქონდა ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში დიდი ბრიტანეთის ახალი ისტორიაში, ლიბერალური პარტიის დაქინებისა და ლეიბორისტთა პარტიის აღმავლობის დროს.

ანალოგიური მდგომარეობა დროებით 1974 წელს შეიქმნა და შესაძლებელია ხელახლა განმეორდეს, რადგან ამ დროიდან ორპარტიულობა კრიზისს განიცდის. ამგვარი შემთხვევითობები ბრიტანული საპარლამენტო რეჟიმის ჭეშმარიტ ხასიათზე მიუთითებს, რომელიც თითქოს დაიფარა უკრიზისო ფუნქციონირების სამი ათწლეულით.

153. საბთავრობო პასუხისმგებლობა. — დიდ ბრიტანეთში ამ შემთხვევაში, საქმე ძირითადად კოლექტიურ პასუხისმგებლობას ეხება. პირდაპირი მნიშვნელობით არ არსებობს მინისტრების უშუალო პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე. მთავრობის პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დაყენების პროცედურები, რომელიც XVIII საუკუნიდან განვითარდა, დღესაც ნაკლებად ფორმალურ ხასიათს ატარებს. ერთადერთ პროცედურას, უნდობლობის ვოტუმს (vote of non-confidence), ნამდვილად შეუძლია აიძულოს კაბინეტი გადადგეს ან პარლამენტის დათხოვნის გამოცხადებას შეუწყოს ხელი. ამასთანავე, უნდობლობის ვოტუმის ეკვივალენტურია უბრალოდ ბიუჯეტის უარყოფა ან მიმართვის შესწორებაზე კენჭისყრა.

მიმართვა (Adresse) არის თემთა პალატის მხრიდან გამოხატული მადლობა დედოფლის მიმართ, რომელმაც გამოთქვა მისი მართვის ნება. მიმართვის კენჭისყრა მთავრობის სამუშაო პროგრამის დამტკიცებას ნიშნავს. ეს არის ინვესტიტურის ან ნდობის კენჭისყრის ეკვივალენტური, რომელიც სხვა საპარლამენტო რეჟიმებში ახალი მთავრობის ჩამოყალიბებისას ხდება. შემოთავაზებული მიმართვის კენჭისყრაზე უარის თქმა ან შესწორების შეტანა, რაც მთავრობის კრიტიკის ტოლფასია, უნდობლობას იწვევს. XX საუკუნეში უნდობლობის ვოტუმის მხოლოდ ორი შემთხვევა იყო: 1923 წლის დეკემბრის არჩევნების შემდეგ უმცირესობაში მყოფი ბოლდუინის კონსერვატორთა კაბინეტი გადადგა Adresse-ის შესწორებაზე კენჭისყრის შედეგად, და 1979 წელს, კალაგანის მთავრობამ, გადადგომა გამოაცხადა მარგარეტ ტეტჩერის მიერ უნდობლობის გამოცხადების წარდგენის შემდეგ, რომელსაც მთლიანობაში ოპოზიცია უჭერდა მხარს. ორმა დანარჩენმა უნდობლობის გამოცხადებამ, რომელიც არ იქნა მიღებული, ერთ შემთხვევაში პარლამენტის დათხოვნა, მეორეში კი კაბინეტის გადადგომა გამოიწვია. 1924 წლის ოქტომბერში, მაკდონალდის კაბინეტმა გადადგომა გადაწყვიტა კონსერვატორების მხრიდან

უნდობლობის გამოცხადებაში ლიბერალური შესწორების კენჭისყრის შემდეგ, რომელიც თავის მხრივ უარყოფილი იქნა 359 ხმით 198-ის წინააღმდეგ; უნდობლობის გამოცხადებამ ნევილ ჩემბერლენს გადადგომა გადააწყვეტინა 1940 წლის მაისში, რაც უარყოფილი იქნა 81 ხმით, მაგრამ პრემიერ-მინისტრმა გაითვალისწინა ის ფაქტი, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მას ფორმალურად კიდევ გააჩნდა ნდობა პალატის მხრიდან, მან ის დაკარგა საზოგადოებაში და საკუთარ პარტიაში.

XIX საუკუნეში იყო ბევრი შემთხვევა, როდესაც უმცირესობაში დარჩენილი მთავრობა არ გადადგა და არც დათხოვნა მოუთხოვია. პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ სამპარტიულობის პერიოდში, უმცირესობაში მყოფი რამსეი მაკდონალდის კაბინეტი ათჯერ დამარცხდა 1924 წლის იანვრიდან აგვისტომდე, ვიდრე ოქტომბერში გარკვევით არ დაისვა ნდობის საკითხი ლიბერალური შესწორების უარყოფის გამო კონსერვატორების მიერ წარდგენილ წინადადებაში. მეორე მსოფლიო ომის დროიდან 1970 წლამდე კი პირიქით, სისტემა ფუნქციონირებს მკაცრი და დისციპლინირებული ორპარტიულობის ფარგლებში: თუმცა შეიძლება ეტლის მთავრობის მაგალითის მოყვანა, რომელიც 1950 წლის მარტში დამარცხდა ენერჯეტიკის დარგთან დაკავშირებული საკითხის გამო, მაგრამ იგი არ გადამდგარა. 1970 წლიდან ხელისუფლებაში მყოფ კონსერვატიულ პარტიაში არსებულმა უდისციპლინობამ, განსაკუთრებით 1974 წლიდან 1979 წლამდე, ორპარტიულობის კრიზისმა მთავრობის მრავალი მარცხი გამოიწვია თემთა პალატის წინაშე. მომდევნო მთავრობებმა რეაქციის გარეშე მიიღეს კენჭისყრები და არ გამოუყენებიათ პარლამენტის დათხოვნის შუქარა. შემდგომში პასუხისმგებლობამ ძირითადად საარჩევნო ხასიათი მიიღო. კაბინეტი და მისი უმრავლესობა სოლიდარულად აგებენ პასუხს ქვეყნის მართვაზე. დიდ ბრიტანეთში ეს ნათლად გამოჩნდა დათხოვნის გამოყენების უფლებაში.

154. დათხოვნის უფლება. — დღეს პარლამენტის დათხოვნის ინიციატივა მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს და არა მის კაბინეტს ეკუთვნის და დედოფალი შეტლებდა წინააღმდეგობის გაწევას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი იარსებებდა სიცოცხლისუნარიანი მთავრობის ჩამოყალიბების აშკარა შესაძლებლობა.

რაც შეეხება დათხოვნის ფუნქციას, ის ძირითადად ხორციელდება მთავრობისა და მისი უმრავლესობის (ე.წ. უმრავლესობის დათხოვნა) საარჩევნო პასუხისმგებლობის ამოქმედებით. პარლამენტის დათხოვნით ბრიტანეთის პრემიერ-მინისტრი ცდილობს, ხელსაყრელი კონიუნქტურის საშუალებით, ხელახლა მოექცეს ხელისუფლების სათავეში. სიტუაცია მეტად არ განსხვავდება იმ შემთხვევებისაგან (ძალიან იშვიათი XX საუკუნეში), როდესაც საპარლამენტო

თეორიის შესაბამისად დათხოვნა კაბინეტის პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დაყენებას მოჰყვება. მართლაც, თანამედროვე ბრიტანული რეჟიმის ფარგლებში, აღარ შეიძლება ამ გზით ხელისუფლების შტოებს შორის კონფლიქტის გადაჭრა. ეს პრაქტიკა აღარ მოქმედებს ან, უფრო ზუსტად, არ ჩანს XIX საუკუნის შუა წლებიდან. 1841 წლის დათხოვნა წარმოადგენს ასეთი ტიპის შემცველი ელემენტების უკანასკნელ მაგალითს. საქმე ეხება საპარლამენტო უმრავლესობის აღდგენის მცდელობას, რომელიც დათხოვნილი იქნა და, როგორც სხვა შემთხვევების დროს, მიზანს აღწევნა ხელახლა არჩევის, ან შესაძლებლობის შემთხვევაში უმრავლესობის გაძლიერებით. XIX საუკუნეში, გადადგომა-დათხოვნის ალტერნატივა შენარჩუნებული იქნა. გადადგომის ვარაუდით დათხოვნა ახალი მთავრობის პასუხისმგებლობით ზოგჯერ დროულად ხდება. მართლაც, უმრავლესობად გადაქცეული ოპოზიცია ყოველთვის ვერ ქმნის სამთავრობო უმრავლესობას. მთავრობის დაშლა შესაძლებელია მხოლოდ დროებითი კოალიციის შექმნით იყოს გამოწვეული, ოპოზიციის მთავარ პარტიასა და სამთავრობო პარტიის პატარა დამოუკიდებელ ან დისიდენტურ ჯგუფებს შორის. ასე იყო კლაგანის მთავრობის დროს 1979 წლის მარტში. XIX საუკუნეში, ათ შემთხვევაში, მთავრობამ პარლამენტის დათხოვნას თავისი გადადგომა არჩია. სამაგიეროდ, 1832 წლიდან დათხოვნის საკითხი ზედიზედ შეიღვერა წამოიჭრა კაბინეტის მარცხის გამო, განსაკუთრებით კი 1924 და 1979 წლებში. თუმცა დათხოვნის მუქარა თავსდება საპარლამენტო მექანიზმის ტრადიციულ ფარგლებში.

155. საკანონმდებლო ფუნქცია და სამთავრობო კონტროლი. — ბრიტანულ რეჟიმში, ისევე როგორც მისი გავლენით შექმნილ რეჟიმებში, პარლამენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებული ურთიერთობები ნაკლებად არის წარმოადგენილი კლასიკური მოქმედების საშუალებებით, ისეთი როგორიცაა კაბინეტის პასუხისმგებლობის ამუშავება ან დათხოვნა, ვიდრე საკანონმდებლო ფუნქციის აღსრულებასა და მთავრობის საქმიანობის მიმდინარე კონტროლში.

აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველობა, რომელიც ყველა თანამედროვე დემოკრატიის ტენდენციებს შეესაბამება, საკანონმდებლო ფუნქციების აღსრულებაში აისახება. აღნიშნულ სფეროში მთავრობის თითქმის მონოპოლიური ხასიათი უზრუნველყოფილია საკანონმდებლო წინადადებების განხილვისათვის ჩატარებულ სხდომათა რაოდენობის შეზღუდვით, განსაკუთრებით კი იმ ფაქტის გამო, რომ ამ ტექსტების მიღების ნაკლები შესაძლებლობა არსებობს საკანონმდებლო პროცედურის ყველა დაბრკოლების გამო, რაც მთავრობას თავისი პროექტებისათვის პრიორიტეტის მოთხოვნისა და პარლამენტის წინადადებებისათვის ამკარად წინააღმდეგობის



გაწევის შესაძლებლობას აძლევს. ამრიგად, თემათა პალატის დღის წესრიგი განისაზღვრება პრემიერ-მინისტრის მიერ არა როგორც თავად პრემიერისა, არამედ როგორც უმრავლესობის ლიდერისა. აღნიშნული უფლებამოსილება ზომიერად გამოიყენება იმგვარად, რომ ოპოზიციას ამ ხნის განმავლობაში (დაახლოებით 1/3) მთავრობის კონტროლის განსახორციელება შეეძლოს. იგივე ხდება, როდესაც საქმე შესწორების შეტანის უფლებას ეხება. მოკერძობებული არბიტრის, სპიკრის უფლებამოსილება არ ემსახურება მხოლოდ მთავრობის განსაკუთრებულ ინტერესებს, არამედ ის ხელს უწყობს ობსტრუქციის თავიდან აცილებასა და საკანონმდებლო მუშაობის ეფექტურობას.

ამრიგად, აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველობა სრულიად არ გამორიცხავს, საპარლამენტო პროცედურით და განსაკუთრებით კომიტეტების მეშვეობით, მთავრობის რეალური კონტროლის განხორციელებას არა მხოლოდ ოპოზიციის, არამედ უმრავლესობის მხრიდანაც. მართლაც, საპარლამენტო კონტროლის ეფექტურობა არ არის დაკავშირებული მთავრობის პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დასმასთან. კონტროლის ერთ-ერთ ყველაზე ცნობილ ფორმას მთავრობისათვის თემთა პალატის მიერ შემოღებული კითხვების დასმა (question time) წარმოადგენს, ანუ პალატის საჯარო სხდომა, რომელიც მთავრობისადმი კითხვების მიმართვისათვის არის განკუთვნილი. უეჭველია, აღნიშნული მეთოდის მოქმედების რადიუსი, რომელიც ხშირად ყველაზე ქმედითად არის წარმოადგენილი, ზოგჯერ გადაჭარბებულია. მაგრამ ის backbenchers-თვის საჭირო იარაღს წარმოადგენს რათა მთავრობა აიძულოს საკუთარი პოზიცია დაიკავოს რომელიმე განსაკუთრებულ პუნქტზე. ეს საშუალება ხშირად გამოიყენება, რადგან ამ დროს შესაძლებელია ბევრი კითხვის დასმა ერთი და იმავე სხდომის მანძილზე – პასუხი ძალიან მოკლე უნდა იყოს – და ამას ადგილი აქვს მრავალჯერ კვირის განმავლობაში. გამონაკლისი შემთხვევებისათვის სხვა საშუალებას წარმოადგენს ე.წ. გადავადების წინადადება, რომელიც არ გულისხმობს პალატისათვის საქმის გადავადების მოთხოვნას, არამედ ამ წინადადებისათვის ისეთი საკითხის დართვას, რომელსაც კავშირი არა აქვს დისკუსიის საგანთან. სხდომის ბოლოს სპიკრის თანხმობის შემთხვევაში, იმართება ორმოცწუთიანი კამათი. ამ კამათს კენჭისყრა ასრულებს მთავრობის პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დასმით: სწორედ ამგვარი კენჭისყრის შემდეგ 1940 წელს, გადადგა ნევილ ჩემბერლენის კაბინეტი.

აღნიშნულ კლასიკურ საშუალებებს ემატება თემთა პალატის მიერ 1979 წელს შექმნილი სპეციალური კომიტეტების ახალი როლი. მათი საქმიანობა, რომელიც არ გამოძინარეობს საკანონმდებლო მუშაობიდან, თემთა პალატას კონტროლის საშუალებების გაძლიერების შესაძლებლობა მისცა, განსაკუთრებით

საჯარო ხარჯების სფეროში. ამ მუდმივ სპეციალურ კომიტეტებს პალატის დღის წესრიგში ახალი პუნქტის შეტანის უფლება აქვთ.

აღსანიშნავია ასევე parliamentary commissioner for administration-ის როლი, იურისტისა, რომელიც ინიშნება თემთა პალატის მიერ იმ კომიტეტის სათავეში, რომელსაც ევალება მოხსენებების გაკეთება არადაამაკმაყოფილებელი მართვის შემთხვევაში.

## II / ნაწილი

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

ბრიტანული კონსტიტუციის საიდუმლოება, ტრეველაიანის აზრით, მდგომარეობს იმ მჭიდრო კავშირსა და ნდობის ურთიერთობებში, რომელიც არსებობს კაბინეტის, უმრავლესობის პარტიის გენერალური შტაბისა და თემთა პალატის უმრავლესობას შორის, რომელიც ასევე დემოკრატიული არჩევნებით ყალიბდება. ამგვარი სამთავრობო სისტემა მთლიანად არის განსაზღვრული ორპარტიული სისტემით, რომელიც არცთუ იშვიათად წარმოდგენილია, როგორც ბრიტანული რეჟიმის ფუნდამენტური კონსტიტუციური მახასიათებელი. მაგრამ ორპარტიული სისტემა, რაოდენ მნიშვნელოვანიც არ უნდა იყოს ინსტიტუტების ფუნქციონირებისათვის და რაოდენ ხანგრძლივადაც უნდა მოქმედებდეს, ნაკლებად როდი გამოირიცხავს კრიზისების რეციდივებს, რაც იმას მოწმობს, რომ ბრიტანული ინსტიტუტები ძირითადად საპარლამენტო რეჟიმის ინსტიტუტებად რჩება.

### პარტიათა სისტემა

#### A - სისტემის ევოლუცია

156. “Two party system”-ის საფუძვლები. — ორპარტიულობა ბრიტანეთის პოლიტიკური სტრუქტურის ნიშანდობლივი თვისებაა: გარკვეული თვალსაზრისით XV საუკუნის დინასტიური კონფლიქტები თეთრი ვარდის (იორკის) პარტიასა და წითელი ვარდის (ლანკასტერის) პარტიებს შორის ბრძოლას წააგავს. საზოგადოებრივი აზრის გაყოფა, რომელმაც დასაბამი მისცა პარტიების აღმოცენებას, თავის ძირითად საფუძველს რეფორმიდან იღებს. სტიუარტების ტახტზე ასვლისთანავე პარლამენტში ამკარად აღინიშნა პურიტანიზმის გავლენა, რომელიც მტრულად იყო განწყობილი არსებული ეკლესიის, სამეფო აბსოლუტიზმისა და მისი დამცველების მიმართ. XVII საუკუნის სამოქალაქო ომს ნაკლებად ჰქონდა რევოლუციური ხასიითი, ის უფრო ორ დიდ პარტიას შორის არსებულ ომს წარმოადგენდა. “რაინდთა” პარტია მეფეს და ეკლესიას იცავდა, “მრგვალი

თავები” კი – პარლამენტს და დისიდენტურად მოაზროვნე სექტების თავისუფლებას. ერთ-ერთ მათგანს ტორები (ირლანდიელი ყაჩაღების სახელი) ეწოდა, რადგან ისინი კათოლიკური რწმენის მიმდევრებად იყვნენ მიჩნეულნი, მეორეს კი – ვიგები (შოტლანდიელი პრესვეტერიანელი გლეხების სახელი). XVII საუკუნაში, ასევე სამეფო კარის (court) პარტია დაუპირისპირდა ქვეყნის (country) პარტიას. თუმცა ეს ბიპოლარიზაცია ძალიან ხანმოკლე აღმოჩნდა 1688 წლის რევოლუციის შემდეგში ბრიტანეთის ისტორიის გასაგებად. განსაკუთრებით მანოვერების დინასტიის მმართველობის დროს, რომელსაც ზოგიერთი ტორი უზურპატორებად მიიჩნევდა, ვიგები სამეფო ტახტის პრივილეგიებული მოკავშირეები გახდნენ, რაც 1770 წლამდე გაგრძელდა. მაგრამ პირველი გაყოფა რელიგიური და კულტურული წარმომავლობისა იყო და დიდი ხნის განმავლობაში არ დაუკარგავს სიცოცხლისუნარიანობა. ორპარტიულობის სტრუქტურული ჩამოყალიბება იწყება სამეფო ტახტისა და მაღალი არისტოკრატის მიერ გავლენის პრაქტიკის ამოქმედებით.

რეფორმის შესახებ აქტივობა ბოლო მოეღო აღნიშნულ პრაქტიკას და არჩვენებს ახალი ინტერესი მიენიჭა. XIX საუკუნეში განვითარდა პარტიული სისტემის თანამედროვე სტრუქტურა, როდესაც პარტიების ადგილობრივი კომიტეტების შუამავლობით, მათ თავიანთ ამომრჩევლებს აქტიურობისაკენ უბიძგეს. თუმცა პარტიათა სისტემამ დიდხანს შეინარჩუნა თავისი ტრადიციული ხასიათი. კონსერვატორები და ლიბერალები, ტორებისა და ვიგების მემკვიდრეები, ერთმანეთს ენაცვლებიან ქვეყნის ერთიანობაზე გავლენის გარეშე, რადგან მათი პოლიტიკური პრინციპები ერთმანეთისაგან ძირითადად არ განსხვავდება. “დიდი ხნის მანძილზე, წერს ანდრე მათიო, ამ ორი პარტიიდან არც ერთს არ გააჩნდა განსაკუთრებული სოციალური საყრდენი: ორივე პარტიაში მსგავსი ინტერესები იყო გაბატონებული და მათში იგრძნობოდა არისტოკრატის, სიმდიდრისა და მიწათმფლობელების პრიორიტეტების გავლენა. ჯენტლმენი ისევე შეიძლება იყოს ყოფილიყო ტორი, როგორც ვიგი და 1832 წლამდე ბევრად ადრე, ოპოზიციონერობა ისევე პატროსაც იყო, როგორც მთავრობის პარტიის წევრობა. სხვადასხვა სოციალური და ეკონომიკური ინტერესი იმდენად განსხვავებული არ იყო, რომ პარტიების შიდა დაყოფისათვის ხელი შეეწყო, სადაც ისინი თანაბრად იყვნენ წარმოდგენილი, როგორც ეს დღესაც ხდება ამერიკის შეერთებულ შტატებში. იდენტურ სფეროშიც ძირითად განსხვავებათა არარსებობამ შინაგანი დაშლის საწინააღმდეგოდ ითამაშა, გამონაკლისის მხოლოდ ირლანდიის ნაციონალისტური პარტია წარმოადგენდა”. ეს ერთგვაროვნება ლეიბორისტთა პარტიის გაჩენამ შეამცირა, რომელმაც თავისი ასპარეზზე გამოჩენით დიდი ხნით დაარღვია ორპარტიულობა და უფრო ღრმად,

ვიდრე წინა განხეთქილებებმა. თუმცა 1945 წლიდან კვლავ გამყარდა ორპარტიულობა ლეიბორისტული პარტიის სასარგებლოდ და ლიბერალური პარტიის საზიანოდ. ორივე პარტია თავისი კლასის ინტერესების გამომხატველი დარჩა, რაც სრულიად არ გულისხმობდა ეროვნული კონსენსუსის დარღვევას. ტერმინი «batskellism» ი ამ ორ პარტიას შორის კონსენსუსის არსებობის გამოსახატავად იქნა შექმნილი, რომლის სიმბოლოსაც წარმოადგენდნენ 50-იანი წლების ორი პოლიტიკოსი, პ. გეიტსკელი, ლეიბორისტი სოციალ-დემოკრატი და რ.ა. ბატლერი, ზომიერი კონსერვატორი, რომელიც აცხადებდა: დღეს, ჩვენ ყველანი კოლექტივისტები ვართ. კონსენსუსმა ოცდაათ წელზე მეტ ხანს გასტანა. ამის საპირისპიროდ მუშათა წიაღიდან წარმოქმნილმა ლეიბორისტულმა პარტიამ, რომელმაც ფეხი მოიკიდა განსხვავებულ სოციალურ წრეებში, ვერ შეძლო ამგვარი წარმატების მიღწევა სხვადასხვა იდეოლოგიური დოგმატიზმის მიტოვების გარეშე. პრემიერ-მინისტრმა ვილსონმა, რომელმაც საკმაო წელიწადი შეიტანა ამ პრაგმატიზმის დამკვიდრებაში, 1966 წლის პარტიულ კონფერენციაზე აღნიშნა: “ჩვენ თავს უფლებას ვერ მივცემთ 60-იანი წლების პრობლემებზე იერიში მივიტანოთ და პასუხი ჰაიგეთის სასაფლაოზე ვეძებოთ.” ამგვარი იდეოლოგიური ზომიერება გაორკეცებული შემოთავაზებული პოლიტიკური პროგრამით აშკარა ტაქტიკურ მიზანს ფარავს: საჭე ეხება არჩევნების დროს swing-ით სარგებლობას, კენჭისყრის მერყეობას, რაც ერთი პარტიის გამარჯვებას უზრუნველყოფს, ისევე როგორც ხელისუფლებაში მონაცვლეობას გადაუწყვეტელ ამომრჩეველთა მოზიდვის საშუალებით. აღნიშნული ორპარტიულობის მომხრეების მოდელი 70-იან წლებში კითხვის ქვეშ დადგა: ერთი მხრივ, two party system შეიცვალა სამი პარტიის გამოჩენით; მეორე მხრივ კი, ორი დიდი პარტიის პოლიტიკოსებმა თავად გახსნეს გზა მომხრეთა ხელახალი გათანაბრებისათვის.

157. “Two Party System”-ის მონაცვლეობა. — მკაცრი ორპარტიულობა, რომელიც სიმბოლურად არის წარმოდგენილი თემთა პალატის მართკუთხა არქიტექტურით, სადაც ერთმანეთის პირისპირ არის განლაგებული მთავრობისა და ოპოზიციის სკამები, მხოლოდ გარკვეულ პერიოდებში შეესატყვისება ბრიტანეთის პოლიტიკურ სისტემას. აღნიშნულ სქემას ბევრი გამონაკლისიც ახლდა Reform Act-ის დროიდან. ამასთან დაკავშირებით შეიძლება გავიხსენოთ რეფორმისტ ტორების გამოყოფა კენინგისა, შემდეგ კი პილის გარშემო და ამის შემდგომ ლიბერალური პარტიის შესაქმნელად ვიგებთან შერწყმა. 100 ირლანდიული ოლქის ადგილების უმრავლესობა 1880 წლიდან 1918 წლამდე ნაციონალისტ დეპუტატებს ეკავათ, რომლებიც ასევე დამოუკიდებელნი იყვნენ ორი დიდი პარტიისაგან. იმავდროულად და იმავე კონტექსტში, უნიონისტი ლიბერალები გამოეყოფიან თავის პარტიას და კონსერვატიულ პარტიასთან შერწყამდნენ მხარს

უჭერენ კონსერვატიული პარტიის ოპოზიციას ირლანდიის ავტონომიის საკითხში. საუკუნის დასაწყისში ლეიბორისტული პარტია, რომელმაც 1906 წელს 26 ადგილი მოიპოვა, 1918 წელს პირველი ოპოზიციური პარტია გახდა. ორ მსოფლიო ომს შორის პერიოდი განსაკუთრებით ამაღლებული აღმოჩნდა, რადგან სამპარტიულობას დემატა ლიბერალ-ნაციონალისტებისა და ლეიბორისტთა გაყოფა. « 1885 წლიდან, — აცხადებს 1985 წელს დევიდ ბატლერი, — 32 წლის მანძილზე არც ერთ პარტიას არ ჰყავდა უმრავლესობა პალატაში ; გარდა ამისა, დარნარჩენ 68 წელიწადში, 18 წელი იყო კოალიციური მთავრობა მიუხედავად იმისა, რომ ერთ-ერთ პარტიას მარტო შეეძლო ემართა. უშუალოდ ომის შემდგომ პერიოდში შეიძლება ვთქვათ იმაზე, რომ ორი პარტიის მონაცვლეობა ნორმა გამხდარიყო. 1945 წლიდან 1970 წლამდე, მესამე პარტია ძნელად თუ მოიხებებოდა, თუმცა სადღეისოდ საქმე სხვაგვარად არის». მართლაც, გამოკითხვების საფუძველზე დასტურდება, რომ 60-იან წლებამდე საარჩევნო კორპუსის ურყევი სტაბილურობა გამოხატულია იმ ნდობაში, რომლითაც ორივე პარტია სარგებლობს. რამდენიმე შტრიხი მიგვითითებს ელექტორატის ახალ ცვალებადობაზე: ამგვარად, 1970 წელს, როდესაც ლეიბორისტთა მთავრობა იმარჯვებს საყოველთაო არჩევნებზე, კონსერვატიული პარტია უპირატესობას იღებს ხმათა 46,4%-ით ლეიბორისტთა 43%-ის წინააღმდეგ. 1974 წლის 28 თებერვლის არჩევნებამდე ერთი თვით ადრე, ხმის მიცემის განწყობილება დიდი პარტიების სასარგებლოდ 5%-ით მერყეობს, მაშინ როდესაც ლიბერალური პარტიის სასარგებლოდ 11%-დან 20%-ს აღწევს (მან ამით 19,3% მოიპოვა). 1983 წლის საარჩევნო კამპანიის განმავლობაში კონსერვატიული პარტიის სასარგებლოდ კენჭისყრის წინასწარმა განწყობილებამ 52%-ს მიაღწია, ხოლო 37% ლეიბორისტული პარტიისათვის, მაშინ როდესაც მესამე პარტიამ (ალიანსი) მხოლოდ 14% მიაღწია; არჩევნების შედეგებმა ხმათა 42% კონსერვატორებს მიანიჭა, 28%-ლეიბორისტებს და 26%-ალიანსს. ამომრჩეველთა რაოდენობა, რომელმაც აშკარად მხარი დაუჭირა ერთ-ერთ პარტიას 1964 წელს 47%-დან 25%-მდე შემცირდა 1983 წელს.

პირველად, ომის დროიდან, ორპარტიულობა სერიოზულად შეიცვალა 1974 წლის თებერვლის არჩევნების დროს, რის გამოც ადგილების უმრავლესობა არც ერთ დიდ პარტიას არ ერგო, თითოეული პარტიის შედეგი 38%-ზე დაბალი იყო. ლიბერალური პარტია უფრო გაძლიერდა და, შესაბამისად, მეტი ადგილი მოიპოვა, დანარჩენი ადგილები კი განაწილდა შოტლანდიის და უელსის ნაციონალისტურ პარტიებსა და ჩრდილოეთ ირლანდიის უნიონისტურ პარტიას შორის. ამგვარი მდგომარეობა არ იძლეოდა ხელისუფლებაში სტაბილური მთავრობის შენარჩუნების შესაძლებლობას, რამაც ლეიბორისტულ პარტიას ადგილთა მცირე უმრავლესობა მოაპოვებინა (313-635-დან) ხმათა 39%-ით. მესამე პარტიის მონაცემები თითქმის ხელუხლებელი დარჩა, 1974-1979 წლებში

საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობის ბოლოსათვის სამთავრობო არასტაბილურობის ტენდენცია პირველად ორმოცდაათი წლის მანძილზე უნდობლობის ვოტუმის გამოცხადებით დასრულდა.

მომხრეთა ხელახალი გაწონასწორებით გამოწვეულ პოლიტიკურ გადანაცვლებას, რაც 1979 წლის არჩევნების დროს მოხდა, two party system-ის ხანგრძლივი შეცვლა მოჰყვა, რომელიც იმავე წელს ქალბატონ მარგარეტ ტეტჩერის ხელისუფლებაში მოსვლით დაიწყო. აღნიშნულ პერიოდში დიდმა ბრიტანეთმა განსაკუთრებით სტაბილური და ძლიერი სამთავრობო პერიოდი განვილო.

158. ორპარტიულობა და საარჩევნო სისტემა. – ბრიტანეთის პარტიათა ისტორიიდან ნათლად ჩანს, რომ რეფორმის შესახებ აქტის მიღებიდან ორპარტიულობის შენარჩუნება “არ გამოძინარეობს წინასწარ დადგენილი პარმონიიდან და არც ინგლისური სულის საიდუმლოებიდან” (ჟ.მ. დენკენი), არამედ მრავალი ფაქტორიდან, რომელთა შორის უმთავრესს საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს. უკვე ვნახეთ, თუ რა ანომალიამდე შეიძლება მოგვიყვანოს ერთტურიანმა მაჟორიტარულმა კენჭისყრამ. მისი ყველაზე ნორმალური შედეგია უმრავლესობის პარტიის გამარჯვება ადგილების რაოდენობის გაზრდით. სწორედ ამას ადასტურებს ე.წ. კუბის კანონი, რომელიც მ.გ. კენდელმა და ა. სტიუარტმა შემოიღეს: ორი პარტიის მიერ მიღებულ საარჩევნო ხმათა პროცენტი  $a/b$  წარმოადგენს, ადგილთა შეფარდება კი  $a^3/b^3$ , ე.ი. თუკი უმრავლესობის პარტია მიიღებს ხმათა  $3/5$ , მეორე პარტია კი  $2/5$ , ადგილების შეფარდება იქნება არა  $3/2$ , არამედ  $-27/8$ . აღსანიშნავია, რომ მკაცრი ორპარტიულობის პერიოდშიც კუბის კანონი ყოველთვის არ მოქმედებდა, რაც 1951 წლის არჩევნებმა დაგვიანახა. აქვე სხვა ფაქტორიც მოქმედებს: ეს გახლავთ ერთი პარტიის ამომრჩეველთა მთლიანად განაწილება ოლქებში. დიდ ბრიტანეთში, ისევე როგორც ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ცალკეული ოლქები გარკვეული პარტიის ერთგულია. ამგვარად, ინგლისის სამხრეთ-აღმოსავლეთი კონსერვატორების მომხრეა, შოტლანდიაში კი ლეიბორისტებს ეძლევათ უპირატესობა. აქედან გამომდინარეობს კანდიდატთა შერჩევის პროცედურის მნიშვნელობა. შერჩევა უპირველესად პარტიების ადგილობრივ წარმომადგენლობათა კომპეტენციას მიეკუთვნება. ლეიბორისტულ პარტიაში შერჩევას ამტკიცებს ეროვნული აღმასრულებელი კომიტეტი. პროცედურა კონსერვატორებთანაც იგივეა, მაგრამ მას ემატება ოლქში პარტიის წევრთა გენერალური ასამბლეის მიერ შეთავაზებული არჩევანის პირველადი დამტკიცება, რომელიც წინ უსწრებს ცენტრალური ბიუროს პროცედურას. ეს უკანასკნელი პრაქტიკულად არასოდეს უარყოფს ადგილობრივ არჩევანს. პარტიები, რომლებიც თავად ახდენენ კანდიდატთა და დამოუკიდებელ კანდიდატთა წარდგენას ინვესტიტურის გარეშე, თითქმის

ყოველთვის მარცხისათვის არიან განწირულნი. ამომრჩეველთა კორპუსი მყარ ოლქებში ავტომატურად ამტკიცებს პარტიის მიერ შერჩეულ კანდიდატს. ეროვნული მოწოდების პარტიისათვის აუცილებელია კანდიდატთა წარდგენა მრავალ ოლქში. მაგრამ საყოველთაო არჩევნების მიზანი ე.წ. "მარგინალურ" ოლქებშია: სწორედ აქ ხდება swing-ი, რომელიც ერთ-ერთი პარტიის გამარჯვებას უწყობს ხელს. ნაწილობრივი არჩევნების შემთხვევაში მთავრობის დანიშნა მიზანს არ წარმოადგენს, მეორეხარისხოვან პარტიებს swing-ით სარგებლობა შეუძლიათ. სწორედ ამგვარი რამ მოხდა 1981-1982 წლებში ალიანსის სასარგებლოდ, რომელშიც გაერთიანებული იყვნენ ლიბერალური პარტია და ზომიერი დისიდენტური ლეიბორისტები. სამაგიეროდ, საყოველთაო არჩევნების დროს, საარჩევნო კორპუსი განწყობილია ერთ-ერთი პარტიისათვის ხმის მისაცემად. სწორედ ეს რეფლექსი აძლევს ორპარტიულობას საიმედო საყრდენს. აღნიშნული რეფლექსი შეპყრობდა 1974 წლიდან, მაგრამ ამით მას არ დაუკარგავს ქმედითუნარიანობა, რადგან სამთავრობო უმრავლესობის ასარჩევად საკმარისია მან ელექტორატის ნაწილზე მაინც იქონიოს გავლენა. ამრიგად, 1974 წლის თებერვლის არჩევნებში არც ერთ პარტიას არ მოუპოვებია უმრავლესობა, მაგრამ ოქტომბრის არჩევნებში ლეიბორისტული უმრავლესობა გამოავლინა, ლიბერალურმა პარტიამ კი ძალიან კარგი შედეგი შეინარჩუნა. 1983 წელს ალიანსის საუკეთესო შედეგებმა (25,4%) ხელი არ შეუშალა კონსერვატიული პარტიის აშკარა გამარჯვებას. ორივე შემთხვევაში მესამე პარტიისათვის მთავარი დაბრკოლება მთელ ქვეყანაში მისი საარჩევნო ძალის გაწონასწორებული განაწილებიდან მომდინარეობს. როდესაც ასეთ პარტიებს არ გააჩნიათ მყარი ოლქები, მათ ხმათა მეტი რაოდენობის მოპოვება ესაჭიროებათ, ვიდრე დიდ პარტიებს, ადგილების მოსაპოვებლად. დევიდ ბატლერის მიერ 1983 წლის შედეგებზე დაყრდნობით გაკეთებული ანალიზის მიხედვით, შეიძლება ითქვას, რომ კონსერვატიულ და ლეიბორისტულ პარტიებს შეუძლიათ აბსოლუტური უმრავლესობის მოპოვება ხმათა 38%-ით, მაშინ როდესაც ალიანსს 1987 წელს ამის გაკეთება 41%-ის მიღწევით შეეძლო. გარდა ამისა, მესამე პარტიას შეეძლო ორ დიდ პარტიაზე მეტი ხმის მოპოვება ზედმეტი ადგილის გარეშე. ასე აიხსნება განსხვავება ხმათა პროცენტულობასა და ადგილების რაოდენობას შორის, რომელიც მესამე პარტიას ეხება: 1974 წლის არჩევნებში 19%-ზე მეტი ხმით ლიბერალურმა პარტიამ 650-დან 14 ადგილი მოიპოვა ; 1983 წლის არჩევნებში, ხმათა 25,4%-ით ალიანსმა 23 ადგილი მოიპოვა, მაშინ როდესაც ლეიბორისტებს 27,6%-ით 209 ადგილი ერგოთ წილად. ადვილი გასაგებია მესამე პარტიისა და მისი ელექტორატის დაჟინებული მოთხოვნა პროპორციულ წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით და დიდი პარტიების წინააღმდეგობა ამ რეფორმის განხილვის გამო : საარჩევნო სისტემა two party system-ის გარანტს წარმოადგენს.

## B — პარტიების მდებარეობა

159. კონსერვატიული პარტია. — პილის შემდეგ, დიზრაველი, რომელმაც XIX საუკუნეში ძველი ტორების პარტია განაახლა აცხადებდა: «კონსერვატიული პარტია, თუკი ის არ წარმოადგენს ეროვნულ პარტიას, არაფერია. ეს უკანასკნელი არ არის კეთილშობილთა გაერთიანება, არც დემოკრატიული მასა, ის სამეფოს მრავალრიცხოვანი კლასებისაგან არის ჩამოყალიბებული ». სიმბიოზმა არისტოკრატიული წარმოშობის პარტიასა, რომელიც შემდგომში წარჩინებულთა და პასუხისმგებელ მუშაკთა პარტია გახდა და ზოგადად, საარჩევნო კორპუსს შორის დიდი წარმატებით იმუშავა: ამას მოწმობს მუშათა წრეში კონსერვატორებისათვის მიცემული ხმების რაოდენობა (the tory worker). ომის დაწყებამდე კონსერვატორები ზომიერ პოლიტიკას ახორციელებდნენ, რაც მათ ხელისუფლებაში დარჩენის პირობებს უქმნიდა. 1951 წლიდან 1964 წლამდე პარტია ქვეყანას მართავდა ისე, რომ ეჭვის ქვეშ არ აყენებდა არც სოციალურ რეფორმებს და არც welfare state (საყოველთაო კეთილდღეობის სახელმწიფოს) საფუძვლებს, რომელიც მყარად დაამკვიდრა ეტლის ლეიბორისტულმა მთავრობამ ომის შემდგომი პერიოდიდან: პირიქით, მან ხელიც კი შეუწყო მათ განმტკიცებას. ამ წლების განმავლობაში კონსერვატიული პარტიის შინაგანი ფუნქციონირება თავისი ოლიგარქიული წარმომავლობის ნიშნით შემორჩა. ეს განსაკუთრებით პარტიის მეთაურის არჩევას შეეხება, რაც ხელისუფლების პერსონალიზაციის გადამწყვეტ მომენტს წარმოადგენს და არჩევნებში წარმატებას და ხელისუფლების სათავეში დარჩენას განაპირობებს. ლიდერს არ ირჩევდნენ. იგი ერთგვარი არაფორმალური კონსულტაციების შედეგად ვლინდებოდა. ამასთანავე, თეორიულად, როდესაც კონსერვატორი ლიდერი პარლამენტის მუშაობის პროცესში ტოვებდა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობას, დედოფალი პოულობდა მის შემცვლელს, რომლის დანიშვნასაც ორივე პალატაში მყოფი პარტიის წევრები თავლებად უდგებოდნენ. ამგვარი შემთხვევა სამჯერ მოხდა ჩერჩილის (1955წ.), ედენისა (1957წ.) და მაკმილანის (1963წ.) თანამდებობიდან გადადგომის დროს. სინამდვილეში არჩევანი « მაგიური წრის » კონსერვატორთა მმართველი პირების ხელშია, რომელთაც 1957 წელს ბატლერი ჩამოიმორეს მაკმილანის სასარგებლოდ, შემდეგ კი 1963 წელს დედოფლის მიერ ლორდ ჰოუმი დაინიშნა. მაკმილანის გადადგომის გარემოებებმა დიდი კრიტიკა გამოიწვია, რასაც ლიდერის დანიშვნის წესის შეცვლა მოჰყვა. როდესაც სერ ალექ დუგლას ჰოუმი თანამდებობიდან გადადგა 1964 წლის არჩევნებში მიღებული მარცხიდან ცოტა ხნის შემდეგ, სწორედ თემთა პალატის საპარლამენტო ჯგუფმა აირჩია 1965 წლის 28 ივლისს მისი შემცვლელი ჰიტი. თავისი წინამორბედისაგან განსხვავებით, ჰიტი არ მოეკუთვნებოდა კონსერვატორთა ისტებლიშმენტს, მაგრამ მისმა პოლიტიკურმა ხაზმა უფრო



მეტად გაძლიერა ამ უკანასკნელის ზომიერი პროგრამა. როდესაც იგი 1970 წლის საყოველთაო არჩევნების შედეგად პრემიერ-მინისტრი გახდა, სამთავრობო პოლიტიკაში პარტიის ზომიერი ფრთა გაბატონდა. 1973 წლის კონგრესზე, პიტ კონსერვატორთა მთავრობასა და პროფკავშირების ურთიერთობებს « ახალ კლიმატსა » და « კონსტრუქციულ დაძაბულობას » ჰპირდებოდა. მან ასევე ილაპარაკა საწარმოებში « მონაწილეობასა » და ეკონომიკის დაგეგმარებაზე « მომავლის წარმართვისათვის. » კონსერვატორ პრემიერ-მინისტრს არასოდეს არ შემოუტრიალებია ასე გაბედულად თავისი პარტია სოციალ-დემოკრატიული პოლიტიკისაკენ. ინფლაციის წინააღმდეგ ბრძოლა ძირითად პრობლემად რჩებოდა. ამისათვის ორთოდოქს კონსერვატორთა წინააღმდეგ, რომლებიც ემხრობოდნენ დეფლაციურ საფინანსო და უმუშევრობის ზრდის წარმომქნელ პოლიტიკას, პიტის მიერ შემოთავაზებული იქნა სტაბილიზაციის გეგმა. სწორედ ამ გეგმის შესამე ფაზამ, რომელსაც 1973 წელს ეყარა კენჭი, განსაზღვრა მაღაროელთა ძლიერი პროფკავშირების წინააღმდეგობა, რასაც მაღაროელთა საყოველთაო გაფიცვა და რამდენიმე დღეში ქვეყნის პარალიზება მოჰყვა. პრემიერ-მინისტრი თავის პოზიციაზე დარჩა, რამაც იგი პარლამენტის დათხოვნის აუცილებლობაზე მიიყვანა თავისი მთავრობისათვის ნდობის კენჭისყრისათვის. პიტის საკითხს ამგვარად სვამდა: « ვინ მართავს დღეს ბრიტანეთს? ». ამგვარად, მას არჩევნების თემისათვის გვერდის ავლა სურდა. მაგრამ მაღაროელთა მოთხოვნები საკმაოდ საფუძვლიანი იყო და პიტმა ვერ მიაღწია ნდობის საკითხის დაყენებას. იგი გადადგა საკმაო ყოყმანით და მარტსა და ივლისში მცირე საპარლამენტო ომი გამოაცხადა ახალი მთავრობის წინააღმდეგ, რომელიც მკაცრად გააკრიტიკა. ამავე პერიოდში, პარტიის მონეტარისტული ფრთა, რომელსაც სერ კეიტ ჯოზეფი ედგა სათავეში, პირდაპირ აკრიტიკებდა პიტის ინფლაციის საწინააღმდეგო პოლიტიკას და თავად პარტიის ხელმძღვანელობას, სანამ 1974 წლის ოქტომბრის არჩევნებში მეორე დამარცხებამ ბოლო არ მოუღო კამათს. 1975 წელს, პარტიას შესწორებები შეაქვს ლიდერის დანიშვნის პროცედურაში, რომელიც მის ყოველწლიურ ხელახლა არჩევას ითვალისწინებს. სწორედ ამ გარემოებებში, საკმაოდ მძიმე არჩევნების დროს ქალბატონი მარგარეტ ტეტჩერი პარტიის ლიდერად იქნა არჩეული, რამაც მკაფიოდ აჩვენა პიტსა და პარტიის ზომიერი მიმართულებაზე უარის თქმა, რომელიც მოჩვენებითი კაბინეტის ირგვლივ იყო თავშეყრილი (რომლის წევრთა უმრავლესობამაც, ალბათ, მარგარეტ ტეტჩერის წინააღმდეგ მისცა ხმა).

1979 წლის არჩევნების შემდეგ მარგარეტ ტეტჩერის ხელისუფლებაში მოსვლით ყალიბდება კონსერვატიული პარტიის რადიკალურად ახალი ორიენტაცია, რომელიც კავშირს წყვეტს წინა ათწლეულების კონსერვისუთან. მარგარეტ ტეტჩერი პარტიის მემარჯვენე ფრთიდან გამოსული პირველი ლიდერია, და რაც მას მის

წინამორბედთან აკავშირებს, ის არის, რომ არც იგი მიეკუთვნება ისტებლიშმენტს, რაც 1965 წელს განხორციელებული კანდიდატა შერჩევის პროცესის დემოკრატიზაციის შედეგაა. თუკი ტეტჩერმა საკმაოდ სწრაფად შეძლო განუყოფელი ძალაუფლების მოპოვება მთავრობაზე, მის ხელმძღვანელობას მაინც საკმაო წინააღმდეგობა ხვდა პარტიაში, რაც რეგულარულად პოულობდა ასახვას პარლამენტში.

160. **ლეიბორისტული პარტია.** — პროფკავშირებისა და სოციალისტური იდეების მქონე საზოგადოებიდან გამოსული ლეიბორისტული პარტია თავიდანვე მეტად განსხვავდებოდა ტრადიციული პარტიებისაგან. მისი ჩამოყალიბება განსაკუთრებით განიცდიდა პროფკავშირების ზეგავლენას. პარტიის საკმაოდ გვიან შექმნილ ადგილობრივ სტრუქტურებს კი არასოდეს ჰქონიათ იგივე დატვირთვა, რაც ძველ პარტიულ სტრუქტურებს. პარტიის წევრთა რაოდენობა საგრძნობლად აღემატება კონსერვატორთა რაოდენობას, რაც პროფკავშირებში გაერთიანებულ პირთა სიაში არაპირდაპირი შეტანის პრაქტიკიდან გამომდინარეობს. ლეიბორისტთა პარტია დიდი ხნის განმავლობაში გამოიყურებოდა როგორც რეფორმისტული და არა დოგმატური სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მოდელი. სწორედ ეს იყო მისი წარმატების ერთ-ერთი პირობა, ლიბერალური პარტიის საზიანოდ, რამაც ის შემდგომში ხელისუფლების სათავეში მიიყვანა. პარტია ეყრდნობოდა პროფკავშირთა ძლიერ კონფედერაციას: ტრედ-უნიონისტთა კონგრესს. ამ რეფორმისტულმა დემარშმა უზრუნველყო ლეიბორისტთა ხანგრძლივი წარმატება, რამაც ეტლი მთავრობის სათავეში მიიყვანა 1946 წლიდან 1951 წლამდე. ეს წარმატება პრემიერ-მინისტრ ჰაროლდ ვილსონის დამსახურებაც იყო, რომელიც 1964 წლის არჩევნების შედეგად ჩაუდგა მთავრობას სათავეში და მეტად განამტკიცა 1966 წლის არჩევნებით. 1966-1970 წლებში მოქმედი პარლამენტის დასასრულს ვილსონის პარტიის ხელმძღვანელობას სულ უფრო ხშირად უხდებოდა პარტიის მემარცხენე ფრთასთან კამათი, რომელიც 1969 წლის მაისში პრემიერ-მინისტრს დათხოვნის მუქარით პარტიაში დისციპლინის დასამყარებლად მოქმედებისაკენ მოუწოდებდა. 1973 წელს ლეიბორისტთა კონფერენციის მსვლელობისას, ოპოზიციაში მყოფმა პარტიამ მისი ლიდერის სურვილის საწინააღმდეგოდ თავისი ორიენტაცია რადიკალური გახადა. მდგომარეობა შეიცვალა: ძლიერმა პროფკავშირებმა, რომლებიც წინათ კეთილგანწყობილი იყვნენ ვილსონის ზომიერი და პრაგმატული პოლიტიკის მიმართ, თავისი დამოკიდებულება შეცვალეს და დაეყრდნენ პარტიის მემარცხენე ფრთას, რომელსაც სათავეში ედგნენ ფუტი და ვიდგუდ-ბენი და მათთან ერთად იზიარებდნენ ბრიტანეთის ეკროპის ეკონომიკურ თანამგობრობაში გაწვევიანებისადმი მტრულ პრინციპს.

თუმცა ვილსონმა მარჯვედ მოახერხა ამ მტრული რეზოლუციის კენჭისყრის აცილება კონგრესის მიერ, მაგრამ იგი იძულებული გახდა მიეღო საარჩევნო პროგრამა, რომელიც შეიცავდა ნაციონალიზაციის მთელ რიგ პროექტებს და ბრიტანეთის ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწვევრიანების მუხლებზე ხელახალ მოლაპარაკებას. სწორედ ამ პროგრამის რადიკალიზმით აიხსნება ლეიბორისტული პარტიის უმნიშვნელო საარჩევნო წარმატება 1974 წლის 28 თებერვალს. 1974 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ, რამაც ლეიბორისტული პარტიისათვის მცირე უმრავლესობა უზრუნველყო, კვლავ თავი იჩინა ბატონ ვილსონის სირთულეებმა მემარცხენე ფრთასთან ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწვევრიანების მხარდაჭერის საკითხთან დაკავშირებით. ამ პრობლემის ირგვლივ პარტიის გაყოფის გამო მთავრობამ რეფერენდუმის გამართვა გადაწყვიტა.

«1979 წლის მარცხის შემდეგ, – აღნიშნავს დევიდ ბატლერი, – ლეიბორისტული პარტია მკვეთრად შორდება კონსერვატივის ძიებას. დიდი ნაწილი, რისი განხორციელებაც პარტიამ შეძლო ხელისუფლებაში ყოფნისას, უკუგდებული იქნა. მაიკლ ფუტი (ბენტონ ერთად მემარცხენე ფრთის ერთ-ერთი ხელმძღვანელი) ლიდერად იქნა არჩეული (1980წ.). სულ უფრო მეტად იზრდება ცალმხრივი ბირთვული განიარაღების მომხრეთა რიცხვი და პარტია ეთანხმება ევროპის თანამეგობრობის დატოვების იდეოლოგიურ პოზიციას». 60-იანი წლების დასასრულს პარტიის მემარცხენე ნაწილმა სადავო გახდა თემთა პალატაში კანდიდატების შერჩევის პროცედურა. საბოლოოდ მემარცხენე ნაწილმა მიიღწია კონგრესის მიერ იმგვარი წესის მიღებას, რომლის მიხედვით დეპუტატები ავტომატურად უნდა დაქვემდებარებოდნენ მათი კანდიდატურის ხელახალ განხილვას პარლამენტის ყოველი მოწვევის მუშაობის ბოლოს. მემარცხენე ფრთის ნაწილის ზემოქმედება განსაკუთრებით ძლიერად გამოვლინდა ლიდერის დანიშვნის პროცედურასთან დაკავშირებით. აქამდე ლიდერს ნიშნავდა თემთა პალატაში მყოფ ლეიბორისტთა საპარლამენტო ჯგუფი და სწორედ ეს მარტივი პროცედურა გამოიყენა კონსერვატიულმა პარტიამ 1965 წელს. აღნიშნული პროცედურით იქნა არჩეული პრემიერ-მინისტრად ზომიერი პოლიტიკის განმახორციელებელი კალაგანი, 1976 წელს ვილსონის მოულოდნელი გადადგომის შემდეგ. ეს სისტემა საკამათო გახდა პარტიის კონგრესმა და მისმა ხელმძღვანელმა ორგანომ ეროვნულმა აღმასრულებელმა კომიტეტმა. 1981 წელს საპარლამენტო ჯგუფის ხელმძღვანელობის საწინააღმდეგოდ, კონგრესმა ხელმძღვანელის დანიშვნის ახალი ფორმები შემოიღო : ამიერიდან ლიდერი ირჩეოდა საარჩევნო კოლეგიის მიერ, რომელსაც შეადგენდნენ პროფკავშირები (40%), ადგილობრივი განყოფილებები (30%) და საპარლამენტო ჯგუფი (30%). ამ უკანასკნელს ჩამოერთვა მისი ძირითადი პრეროგატივა და მოექცა მემარცხენე ფრთის ორგანიზაციათა მურეკობის ქვეშ. ამასთანავე, თავად

საპარლამენტო ჯგუფმა შეცვალა თავისი რეგლამენტი იმგვარად, რომ პრემიერ-მინისტრად ლიდერის დანიშვნის შემთხვევაში შეიზღუდებოდა მისი ავტონომია. ამ უკანასკნელს თავის კაბინეტში უნდა მოეხმო საპარლამენტო ჯგუფის აღმასრულებელი კომისიის ყველა წევრი (ანუ მოჩვენებითი კაბინეტი) და საპარლამენტო ჯგუფისათვის დასამტკიცებლად წარედგინა მთავრობის დანარჩენ წევრთა სია. პარტიაში ამგვარად მემარცხენე ფრთის ელემენტების მიერ ძალაუფლების ხელში ჩაგდება მოვიწოდებთ ზოგიერთი ზომიერი ლიბორისტის განსაკუთრებით კი ძველი პროევროპული უმცირესობის გამოყოფა გამოიწვია.

1983 წლის არჩევნების შემდეგ, რომლის დროსაც ლიბორისტულმა პარტიამ ყველაზე ცუდი შედეგი გამოავლინა 1945 წლიდან (27,6%), ჭეშმარიტად ავტორიტეტის არმქონე მისი ლიდერი ფუტი გადადგა და მისი ადგილი დაიკავა ბრაიტონში კონგრესის დროს არჩეულმა პარტიის მემარცხენე ფრთისავე წარმომადგენელმა კინოკმა, რომელიც უფრო ზომიერ პოლიტიკოსად იყო მიჩნეული. ამავე კონგრესზე მისი უმრავლესობა კვლავ გამოვიდა ცალმხრივი ბირთვული განიარაღების სასარგებლოდ. ახალი ლიდერი იზიარებდა ამ არჩევანს, მაგრამ პარტიაში განხეთქილების თავიდან ასაცილებლად საკითხის გადაწყვეტელად დატოვება არჩია. 1985 წლის კონგრესზე კინოკმა წარმატებით დაიწყო ბრძოლა პარტიის რადიკალური ფრთის წინააღმდეგ საარჩევნო კორპუსისათვის ხელსაყრელი პოზიციების დასაკავებლად. ამის მიუხედავად, კინოკმა დაუშვა კონგრესის მიერ ბირთვულ იარაღზე უარის თქმის არჩევანის დამტკიცება. 1987 წლის არჩევნებში ლიბორისტულმა პარტიამ ხმათა 30,8% (+3,2) მიიღო და ხელახლა მოიპოვა 20 ადგილი, მათგან 9-შოტლანდიაში, სადაც ის კვლავინდებურზე მეტად გამოვიდა დომინანტურ პარტიად (72 ადგილიდან 50 ადგილი). ლიდერის ავტორიტეტი გაძლიერდა შეზღუდული პროგრესის მიუხედავად, კარგად წარმოებული კამპანიისა და განსაკუთრებით ორი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებით, რომელიც მან პარტიის კონგრესს მიაღებინა: არჩევნებში კანდიდატთა შერჩევის პროცედურის რეფორმა და პარტიის პროგრამის მთლიანი გადასინჯვა, კერძოდ, თავდაცვის სფეროში. 1988 წლის ოქტომბერში ბლექპოლში გამართულმა კონგრესმა გამოავლინა მემარცხენე რადიკალთა გავლენის დაცემა, რაც კინოკის ლიდერად ხელახალ არჩევაში გამოიხატა 89% მანდატით ბენის 11%-ის წინააღმდეგ. მაგრამ ამ არჩევნებმა ვერ შეძლო პოზიციების გადასინჯვა განიარაღების სფეროში, რაც დაბრკოლებას უქმნიდა ლიბორისტებს ხელისუფლებაში მოსასვლელად. აღმოსავლეთთან ურთიერთობებში მომხდარმა ცვლილებებმა მანც შეამცირა ამ დაბრკოლებების საარჩევნო მნიშვნელობა.

161. მესამე პარტია. — 1945 წელს ორპარტიულობის აღდგენიდან 1974 თებერვლის არჩევნებამდე, ლიბერალური პარტია პარლამენტში ერთადერთ მესამე

პარტიას წარმოადგენდა. ამ პარტიისათვის მიცემულ ხმათა რაოდენობა 1951 და 1955 წლებში 2,5%-მდე დაეცა და 10%-მდე გაიზარდა 1964 წელს, რამაც მას პარლამენტში 9 ადგილი მოუტანა.

1974 წლის 28 თებერვლის არჩევნებმა ბევრი ახალი ელემენტი შემოიტანა: ორი დიდი პარტიის შედეგები 38%-ზე დაბალი იყო, ლიბერალურმა პარტიამ ხმათა 19,3% მიიღო (მაგრამ მხოლოდ 14 ადგილი), შოტლანდიისა და უელსის ნაციონალისტურმა პარტიებმა, ისევე როგორც ჩრდილოეთ ირლანდიის უნიონისტურმა პარტიამ, მთლიანობაში 19 ადგილი მოიპოვა თემთა პალატაში. ოქტომბერში ჩატარებულ შემდგომ არჩევნებს ძირეული ცვლილებები არ მოუტანია მესამე პარტიის მიერ თებერვალში მიღწეული პოზიციებისათვის: ლიბერალებმა ხმათა 18,3% და 13 ადგილი მოიპოვეს, შოტლანდიელმა და უელსელმა ნაციონალისტებმა – 11 და 3, უნიონისტებმა კი – 11. ცალკე უნდა გამოვეყოთ უნიონისტები (ისინი ჩრდილოეთ ირლანდიის კონსერვატიულ განაყოფს წარმოადგენენ და დღეისათვის მათი მდგომარეობა გაურკვეველია). აღმოჩნდა, რომ ორპარტიული სისტემა ძლიერ შეირყა უელსში, განსაკუთრებით შოტლანდიაში, სადაც შოტლანდიის ნაციონალისტურმა პარტიამ (შნპ) 11 ადგილი მოიპოვა კონსერვატორთა საზიანოდ და მიღებულ ხმათა 31%-ით (38% ლეიბორისტული პარტია) მეორე პარტია ხდებოდა. 1974-1979 წლის პარლამენტის მოწვევის დროს ორივე ნაციონალისტური პარტია ზოგადად ლეიბორისტულ მთავრობას უჭერდა მხარს, მაგრამ უპირატესობის მიჩნევის 1979 წლის 1 მარტის რეფერენდუმის მარცხის შემდეგ, შოტლანდიის ნაციონალისტური პარტიის 11 დეპუტატი ოპოზიციას შეუერთდა უნდობლობის გამოცხადებისათვის ხმის მისაცემად. სწორედ ეს აღმოჩნდა გადამწყვეტი კონსერვატიული პარტიის ინიციატივის წარმატებისათვის. ამან კონსერვატორებს მთავრობის დამხობის და მათთვის ხელსაყრელ ვითარებაში არჩევნების ჩატარების შესაძლებლობა მისცა, სხვა პარტიებმა, განსაკუთრებით კი შნპ-მ, ხელი შეუწყვეს მაჟორიტარული სისტემის გაძლიერებას, რისი მსხვერპლიც თავად გახდნენ.

1979 წლის არჩევნებში, შნპ-მ 9 ადგილი დაკარგა, უელსის ნაციონალისტურმა პარტიამ კი-1. თითოეულმა პარტიამ მხოლოდ 2 ადგილი შეინარჩუნა. 1983 წლის არჩევნებში შედეგი მსგავსი იყო და 1987 წელს ორივე პარტიამ ერთი ადგილი მოიპოვა. ამ შედეგებმა უარყო 1974 წელს გაბატონებული აზრი ნაციონალიზმის აღმავლობის შესახებ.

ლეიბორისტთა რადიკალიზმის შიშითა და კონსერვატორთა მიმართ იმედგაცრუების გამო მერყევა ელექტორატმა 1974 წლის ორივე საყოველთაო არჩევნებში ლიბერალებს მისცა ხმა. შედეგები ადგილების თვალსაზრისით სამწუხარო გამოდგა, მაგრამ ხმათა მნიშვნელოვანმა რაოდენობამ სერიოზულად შეარყია ორპარტიული სისტემა. 1979 წელს ლიბერალურმა პარტიამ, შნპ-ის

მსგავსად, მაგრამ ნაკლები მასშტაბით თავისი ტაქტიკური შეცდომების გამო, საპასუხო დარტყმა მიიღო, რამაც მას ლიბერლისტთა მთავრობასთან ალიანსისაკენ (1977 წლის ლიბერალ-ლიბერლისტების პაქტი), შემდეგ კი კონსერვატიული პარტიისათვის უნდობლობის გამოცხადებისათვის ხმის მისაცემად უბიძგა: ის უკან იხვევს ხმათა 13,8%-ით და 11 ადგილს ინარჩუნებს.

1981 წელს 13 ლიბერლისტი დეპუტატის გამოყოფას და მათ გაერთიანებას როი ჯენკინსსა და დევიდ ოუენტანს, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის შექმნა მოჰყვა, რომელმაც მაშინვე ალიანსი შეკრა ლიბერალურ პარტიასთან, მესამე ძალისათვის ხელსაყრელი კლიმატის შექმნის იმედით ორი დიდი გაერთიანების წინააღმდეგ. ახალი პარტია წარმატებას აღწევს ნაწილობრივი არჩევნების დროს. მომავალი საყოველთაო არჩევნებისათვის ალიანსი საერთო პროგრამას ამუშავებს და ოლქებს ინაწილებს. 1983 წლის არჩევნების შედეგები პროცენტულად მეტად დამაკმაყოფილებლად გამოიყურება, თუ გავითვალისწინებთ ძალეულის კუნძულებისათვის წარმოებულ ომში კონსერვატორთა მთავრობის წარმატებას. ალიანსი ხმათა 25,4%-ს აღწევს, მაგრამ მხოლოდ 23 ადგილს იღებს, მაშინ როდესაც 27,6%-ით ლიბერლისტული პარტია 209 ადგილს იკავებს. 1983 და 1987 წლებში ალიანსის ერთადერთი პრობლემა ხელმძღვანელობის პრობლემაა. დაძაბულობა ლიბერალთა ლიდერის სტილსა და სოციალ-დემოკრატთა ლიდერის ოუენს შორის ღრმავდება. 1987 წლის არჩევნებში ალიანსი ხმათა 22,6% (2,8) იღებს და ერთ ადგილს კარგავს. ლიბერალთა ლიდერი მთლიანი გაერთიანებისაკენ მოუწოდებს და ოუენის წინააღმდეგობის მიუხედავად, საქმე სრულდება 1988 წლის იანვარში სოციალ-ლიბერალ-დემოკრატიული პარტიის შექმნით, მცირე უმრავლესობით მოპოვებული კენჭისყრის შედეგად. უმცირესობაში მყოფ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას ოუენი ხელმძღვანელობს. ამგვარი დაპირისპირება მკაცრად დაგმო საზოგადოებრივმა აზრმა, რის გამოც ძნელად წარმოსადგენია ახალი ცენტრისტული პარტიის შექმნა.

162. არჩევნების წესი. — მესამე პარტიის წინაშე მდგარი სიძნელეები, ლიბერლისტული პარტიის ნელი, მაგრამ საგრძნობი რეცენტრალიზაცია, კონსერვატორთა მთავრობის სტაბილურობა შესაძლებელს ხდის იმის განცხადებას, რომ დღეისათვის ორპარტიულ სისტემას დიდ ბრიტანეთში არაფერი ემუქრება. ყოველ შემთხვევაში, ეს გაგრძელდება მანამ, სანამ საარჩევნო სისტემა არ შეიცვლება. ნაკლებ წარმოსადგენია, რომ ლიბერლისტთა მონაცვლეობის შემთხვევაში, ახალმა მთავრობამ დააჩქაროს არჩევნების წესის საკითხის წამოჭრა. დღეს ამას არც კონსერვატორთა მთავრობა გააკეთებს. მაგრამ ყოველთვის ეს ასე არ იყო. საუკუნის დასაწყისში, ასკიტის ლიბერალური მთავრობის პერიოდში, პროპორციონალისტური მიმდინარეობა ზოგიერთ კონსერვატორთან (კერძოდ,

ბელფორი) მოდაში იყო. 1974 წელს ხელახლა დაისვა საკითხი არჩევნების წესის რეფორმის შესახებ. თებერვლის არჩევნების შედეგებმა გამოავლინა სისტემის ნაკლოვანებები და, სამაგიეროდ შეუძლებელი გახდა უმრავლესობის მთავრობის ჩამოყალიბება. ლიბერალური პარტიის მიერ გადატანილმა უსამართლობამ მას უბიძგა რეფორმის სასარგებლოდ სასამართლოში გამოუსულიყო: მან ექვსი მილიონი ხმა მიიღო და პალატაში ჩვეულ, მცირე წარმომადგენლობაში აღმოჩნდა. თუმცა ასეთი სახალხო მხარდაჭერით ლიბერალურ პარტიას შეეძლო მთავრობაში მოხვედრის პრეტენზია ჰქონოდა. 1974 წლის 1 მარტს პიტის მიერ შეთავაზებულმა კოალიციის შექმნის მცდელობამ მარცხი განიცადა, რადგან ლიბერალთა ლიდერმა ტორპმა წინასწარ დასვა საარჩევნო რეფორმის საკითხი. კოალიციის იდეით შეპყრობილი კონსერვატორი ლიდერი ბოლოს და ბოლოს თანხმდება რეფორმის პრინციპის წამოჭრის საკითხს და აღნიშნულ თემაზე « სპიკერის კონფერენციის » ჩატარების ვალდებულებას კისრულობს. 1974 წლის ოქტომბრის არჩევნების წინ პროპორციული წარმომადგენლობის საკითხი შეტანილი იყო ლიბერალური პარტიის პროგრამაში, კონსერვატორთა პროგრამაში კი ვერ ისევ დასადგენი რეფორმის პრინციპი მომავალი კოალიციის საწინდარს წარმოადგენდა. მაგრამ 1944წ. და 1967წ. ამ საკითხთან დაკავშირებით ჩატარებული « სპიკერის კონფერენციები » კონკრეტული წინადადებების მიუღებლად დასრულდა. მართლაც, ორ დიდ პარტიას კარგად აქვს შეგნებული, რომ პროპორციულ წარმომადგენლობას შეუძლია მათ ყოველგვარი შესაძლებლობა წაართვას მომავალში მთავრობის კაბინეტის შესაქმნელად, რომელიც პარტიის მთავრობა იქნებოდა. 1945 წლიდან დიდ პარტიებს არასოდეს მიუღიათ ქვეყანაში ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობა (თუმცა კონსერვატორები ამ ზღვარს მიუახლოვდნენ 1955 და 1959 წლებში). პროპორციული წარმომადგენლობის მიღება იმ დროს, როდესაც მესამე პარტია ხმათა 20%-ის იღებს, უეჭველად დიდი ხნით აღკვეთდა, შესაძლებელია სამუდამოდაც, კაბინეტის მთავრობის ბრიტანულ სისტემას. ეს იქნებოდა მესამე პარტიისათვის აბსოლუტური არბიტრაჟის ძალაუფლების ხელში ჩაგდება ყოველი მთავრობის შექმნის დროს, რაც არასტაბილურობისა და სამთავრობო კრიზისის საშიშროებას გამოიწვევდა. ეს აგრეთვე ხელს შეუწყობდა ნაციონალისტური პარტიების აღზევებას, კიდევ მეტად დაასუსტებდა დიდ პარტიებს, გაზრდიდა მრავალპარტიულობას და შესაძლებელია ქვეყანა უმართავე გამხდარიყო. ამგვარად, პროპორციული წარმომადგენლობის მოთხოვნას, როგორც ჩანს, გამარჯვების ნაკლები შანსი გააჩნია.

## II / გართვის სისტემა

### A – პარტიის მმართველობა

163. მთავრობის კაბინეტი, პარტიის მთავრობა. – კენჭისყრის წესთან გაერთიანებულ ორპარტიულ სისტემას ერთი და იმავე პარტიიდან დეპუტატთა

უმრავლესობის არჩევა მოსდევს, რომელთა ძირითადი ფუნქცია ხელისუფლების სათავეში მდგომი მთავრობის მხარდაჭერასა და მისი პროგრამის განხორციელების დახმარებაში გამოიხატება. ბრიტანეთის სამთავრობო კაბინეტი არის პარტიის მმართველობა, უფრო ზუსტად კი ერთი პარტიის მთავრობა. საყოველთაო არჩევნები შეესაბამება მთავრობის არჩევანს, რომელსაც ერთ-ერთი დიდი პარტიის ლიდერი ხელმძღვანელობს. აღნიშნული თვისება, რომელიც დიდი ხნის განმავლობაში მხოლოდ ბრიტანული მმართველობის რეჟიმისთვის იყო დამახასიათებელი, ზოგადად პოზიტიურად აღიქმება საარჩევნო კორპუსის მიერ, რომელიც არჩევნების დროს ჭეშმარიტ და მკაფიო არჩევანს აკეთებს ორ პარტიას, ორ პროგრამასა და ორ სამთავრობო გუნდს შორის, განსაკუთრებით კი ორ შესაძლებელ პრემიერ-მინისტრს შორის. უხსოვარი დროიდან არსებული მანდატის დოქტრინა გვიჩვენებს ამომრჩეველთა კორპუსისათვის არჩევანის ფუნქციის ინტეგრაციის სიძლიერეს. ამით აიხსნება ლიბერალური პარტიის დაკნინება ორ მსოფლიო ომს შორის არსებულ პერიოდში და 1945 წელს მკაცრი ორპარტიულობის აღდგენა. თუმცა ეს იდეა დამყარებულია პირობაზე, რომელიც ჩვეულებრივ დაშვებულია, მაგრამ ზშირად საკამათოა, რომლის მიხედვით მანდატი უბრუნდება იმ პარტიას, რომელმაც თემთა პალატაში ადგილების უმრავლესობა მოიპოვა, როგორც არ უნდა იყოს მისი და ოპოზიციური პარტიების სიძლიერე ქვეყანაში.

164. ერთპარტიული მთავრობა. — ეს არის მთავრობის ნორმალური ფორმულა სისტემაში, სადაც ყველა ელემენტი კოალიციის თავიდან აცილებას ცდილობს. დიზრალის სიტყვებს თუ მოვიშველიებთ, ინგლისს არ უყვარს კოალიციები. კოალიციების პერიოდი ბევრი არ იყო, ზშირად საკმაოდ ხანმოკლეც კი, თუკი კოალიციის გამოყენება არ შეესაბამებოდა საომარი მდგომარეობის მოთხოვნილებებს. პირველივე შესაძლებლობის შემთხვევაში კვლავ უბრუნდებოდნენ ერთი პარტიის მთავრობას. გარდა ამისა, საპარლამენტო უმრავლესობის არარსებობის დროს მომლოდინე უმცირესობის მთავრობის ფორმულა, წესისამებრ კოალიციაზე სასურველი იყო. როდესაც 1974 წლის მარტსა და ოქტომბერში ამგვარი მთავრობის სათავეში მდგომ ვილსონს სურდა პარლამენტის დათხოვნის გადაწყვეტილების გამართლება, მან განაცხადა: « მე ვისურვებდი ძლიერ ლეიბორისტულ მთავრობას, ან თუნდაც კონსერვატიულს, როგორც არ უნდა ვგმობდეთ მის ქმედებას, ვიდრე კოალიციას, რომელთან ერთად ვერ გადაიჭრება პასუხისმგებლობა ძირითად საკითხებზე და რომელსაც არ ძალუძს აუცილებელი გადაწყვეტილების მიღება ». თუმცა, მთავრობის ერთგვაროვნება შეიძლება საფრთხეში აღმოჩნდეს, თუკი უმრავლესობის პარტიაში აზრთა სხვადასხვაობა გაჩნდება. როგორც ენახეთ, ბრიტანული პარტიები არ არიან მონოლითური: ორპარტიულობა თავად მათ რიგებში არსებობს. დიდ ბრიტანეთში მნიშვნელოვანი პრობლემების



საფუძველზე არსებული დაყოფა ბრიტანული პოლიტიკური ცხოვრების რეციდიური ნიშანია, რომელიც ზომიერს ზღის, ზოგჯერ კი ცვლის კიდევაც პარტიის მმართველობის სისტემას. მხოლოდ ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწევრიანების საკითხს არ გამოუწვევია პარტიების დაყოფა და საპარლამენტო ჯგუფების უდისციპლინობა. წარსულში, არც თუ იშვიათად, პარტიები იყოფოდნენ მხოლოდ ერთი საკითხის გამო: corn laws XIX საუკუნეში (პურის კანონი), ხოლო 1918 წლის შემდეგ კი პროტექციონიზმისა და ზოგადად « ინტერვენციონიზმის » გამო.

ასეთ პირობებში კაბინეტის ერთგვაროვნება პრემიერ-მინისტრის ავტორიტეტით და უმრავლესობის პარტიის მიერ განხორციელებული ტენდენციით არის განპირობებული, რომელსაც თავად პრემიერ-მინისტრი მიეკუთვნება. ლეიბორისტული მთავრობის ორი უკანასკნელი მეთაური, ვილსონი და კალაგანი, ხშირად წააწყდნენ პარტიის მემარცხენე ფრთის ძლიერ წინააღმდეგობას სამთავრობო კაბინეტშიც კი და დროის უდიდესი ნაწილი რიგი დათმობებისათვის, ზოგჯერ კი განსაკუთრებით მნიშვნელოვან დათმობას მონადომეს. ამგვარად, 1975 წელს ბატონი ვილსონი იძულებული გახდა დასთანხმებოდა სამთავრობო სოლიდარობის პრინციპის დროებით შეწყვეტას, ბატონი ბენი კი მოითხოვდა კენჭისყრას მთავრობის პოზიციის წინააღმდეგ, რომელშიც მას თავად მნიშვნელოვანი თანამდებობა ეკავა. 1976 წელს, ვილსონის გადადგომის დროს, რომელიც მაშინათვე კალაგანმა შეცვალა, მთავრობამ სამი ადგილით დაკარგა მცირე უმრავლესობა. თუმცა ამ დათმობამ ვერ გააძლიერა პარტიული დისციპლინა საპარლამენტო ჯგუფში, უთანხმოებათა უმეტესობა პარტიის მემარცხენე ფრთიდან მომდინარეობდა.

კონსერვატორ პრემიერ-მინისტრთა ხელმძღვანელობა უფრო ენერგიულად მოქმედებდა. მაკმილანის მიერ კაბინეტში განხორციელებულმა მოულოდნელმა ცვლილებებმა მას სახელი მოუხვეჭა, თუმცა თავის დროზე იგი მკაცრად დაგმეს: ამბობდნენ, რომ იგი დე გოლის მსგავსად მართავდა. ნაკლებად ავტორიტეტულმა ჰიტმა მაინც მოახერხა ერთგვაროვნობის პრინციპით კაბინეტის შექმნა, რომელშიც პარტიის ზომიერი ფრთა ბატონობდა. 1979 წელს ხელისუფლებაში მოსულმა მარგარეტ ტეტჩერმა ჰიტის ბერ მინისტრს უხმო თავის კაბინეტში. ამ უკანასკნელმა 1980 წლის ნოემბრიდან ორიენტაცია შეიცვალა და მომდევნო 1981 წელს კონსერვატორებს კონგრესის წინ მოუწოდა ომის შემდგომი შემთანხმებლური პოლიტიკისაკენ დაბრუნება. სწორედ ამ დროს პრემიერ-მინისტრი პირველ მნიშვნელოვან ცვლილებას ახორციელებს. იგი მრავალჯერ გააკრიტიკა კაბინეტის უმრავლესობამ კაბინეტის ერთგვაროვნების სწრაფი ჩამოუყალიბებლობის გამო, რომელმაც არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ ანგარიში გაუწია პარტიის ტენდენციათა დოზირების ტრადიციას. 1981 წლის სექტემბერში ამან გამოიწვია მისი სამი მთავარი ოპოზიციონერის სერ იან გილმორის, ბატონ კარლისლისა და ლორდ სეიმის, ისევე როგორც პარტიის თავმჯდომარის ლორდ ტერნიეკრაფტის (პარტიის თავმჯდომარე)

გადადგომა, რომელიც შეცვალა ბატონმა პარკინსონმა. ეს უკანასკნელი კაბინეტში იქნა მიწვეული, მაგრამ 1983 წლის პირადი საქმის მხილების გამო გადადგა. ქალბატონი ტეტჩერის პოპულარობა და ავტორიტეტი ძალიან გაიზარდა მღვინის კუნძულებისათვის წარმოებული ომის შემდეგ და 1983 წელს მას არჩევნებში გამარჯვება მოუტანა, რამაც საბოლოოდ განამტკიცა პრემიერ-მინისტრის ზეგავლენა მთავრობაზე და მისი ხელმძღვანელობა საკამათო აღარ იყო. 1987 წლის არჩევნებში ახალი გამარჯვების შემდეგ, იგი თავიდან იშორებს კაბინეტში მყოფ უკანასკნელ ზომიერ პოლიტიკოსებსაც (მაგ. ბატონი უოლკერი) და პარკინსონს იწვევს: კაბინეტი, როგორც არასდროს, ერთგვაროვანი ხდება. პრემიერ-მინისტრმა, გადაწყვეტილების მიმღებ ცენტრებზე უკეთესი კონტროლისათვის, თავის ერთგულებს მიანდო კაბინეტის ძირითადი კომიტეტების ხელმძღვანელობა, რომლებსაც იგი თავად არ თავმჯდომარეობდა. თავის გადადგომამდე 1988 წელს, ლორდ უაითლო თავმჯდომარეობს « ვარსკვლავიანი ოთახის კომიტეტს », რომელიც განაგებს ფინანსთა და სხვა დეპარტამენტებს შორის სადავო საკითხებს. ქალბატონი ტეტჩერი თავად თავმჯდომარეობდა ეკონომიკურ კომიტეტს და ცდილობდა მჭიდრო თანამშრომლობას ხაზინის კანცლერთან (სერ ჯეფრი პოუვი 1983 წლამდე, შემდეგ კი ბატონი ლოუსონი). ამასთანავე, პრემიერ-მინისტრმა ვერ მაღწია პრემიერ-მინისტრის დეპარტამენტის დაფუძნებას, რადგან სხვა მინისტრებისა და სამოქალაქო სამსახურის წინააღმდეგობას წააწყდა. ამ მხრივ, სამოქალაქო სამსახურის მიუკერძოებლობა და დამოუკიდებელი რეპუტაცია კითხვის ქვეშ დადგა პრემიერ-მინისტრისა და მისი კაბინეტის წევრების მიერ განხორციელებული ზოგიერთი დანიშნისა და ცვლილებების შემდეგ, რომელთაც საყვედურობდნენ ტრადიციულად არაპოლიტიკური მაღალი ადმინისტრაციის პოლიტიზირებას. ქალბატონი ტეტჩერის მმართველობის სტილმა უდავოდ შეცვალა სამთავრობო კაბინეტის შეთანხმებათა გარკვეული რაოდენობა.

165. დათხოვნა და მონაცვლეობა. — საარჩევნო კორპუსს რეგულარულად დაესმის კითხვა იმის გასარკვევად, მხარს უჭერს თუ არა ის დღეს არსებული უმრავლესობის პარტიის მთავრობის ხელისუფლებას თუ პირიქით, ისეთ პარტიას, რომელიც ოპოზიციაში მდგომი პრაქტიკულად არ ერევა მმართველობაში კანონმდებლობის შესაბამისად. პრემიერ-მინისტრის მიერ პარლამენტის დათხოვნა, ჩვეულებრივ დროში ამცირებს თემთა პალატის ხუთწლიან მანდატს. ამგვარი პრაქტიკა არ არის ახალი და შესაძლებელია ასევე მანდატის თოვრის მიეკუთვნოს. ეს უკანასკნელი, XIX საუკუნის შუა წლებიდანვე დაყვანილი იყო მხარდამჭერთა ასპექტამდე, რომელიც საპარლამენტო არჩევნების გზით, საარჩევნო კორპუსის მიერ მთავრობის დანიშვნაში გამოიხატებოდა. ამრიგად, 1857 წელს, ლორდ პლემერსტონის მთავრობა საპარლამენტო მარცხის შედეგად დათხოვნის პროცედურას

შეუდგა, მაშინ როდესაც საარჩევნო კორპუსს ამგვარი გადაწყვეტილება გამოაქვს «ნებისმიერი სხვა აღმინისტრაცია, რომლის ჩამოყალიბებაც შესაძლებელია». 1900 დათხოვნის დროს, ლორდ სელსბერი დედოფალს წერდა, რომ « კონსერვატორთა მთავრობა მეტი ნდობითა და ეფექტურობით იმოქმედებდა, თუკი ის სრულიად იქნებოდა ინფორმირებული საარჩევნო კორპუსის სურვილზე სამხრეთ აფრიკაში ომის წარმოებასთან დაკავშირებით და თუკი მისი მხარდაჭერა ექნებოდა ». 1955 წელს პრემიერ-მინისტრმა ვენმა განაცხადა, რომ « დათხოვნის ერთ-ერთი ძირითადი მოტივი არის ის, რომ მათ ვინც ჩვენ წარმოგვადგენენ საერთაშორისო მოლაპარაკებებზე, უნდა იცოდნენ, რომ ხელთ აქვთ ერის მანდატი. » აღნიშნულთან დაკავშირებით, მაკმილანმა 1959 წელს კიდევ უფრო ნათლად გამოთქვა თავისი შეხედულება: « რადგან მომავალში მნიშვნელოვანი საერთაშორისო მოლაპარაკებები გაიმართება, ბრიტანულ ამოძრვებებს ნება უნდა მიეცეთ განაცხადონ, თუ ვინ სურთ, რომ აწარმოებდეს ამ მოლაპარაკებებს ». მაგრამ ყველა ვარაუდით დათხოვნა გადაწყვეტილია მაშინ, როდესაც მხედველობაში მიიღება საარჩევნო წარმატების წინასწარი პირობები. ასეთი დათხოვნის პრაქტიკა დიდ ბრიტანეთში წარმოადგენს მთავრობისათვის ხელისუფლების შენარჩუნების და გარკვეულ შემთხვევაში თავისი უმრავლესობის გაძლიერების საშუალებას. განსაკუთრებით თანამედროვე ეპოქაში ხელისუფლებაში მყოფი პარტიის ინტერესია დათხოვნის გამოყენება. დღეისათვის, პრემიერ-მინისტრი ირჩევს თარიღს, რომელიც მას ყველაზე ხელსაყრელად მიაჩნია თავისი პარტიის ინტერესებისათვის. ასეთი შემთხვევა იყო 1959 წელს, როდესაც მაკმილანმა გამოიყენა აღნიშნული საბაბი და დათხოვნა გადაწყვიტა იმ დროს, როდესაც ეკონომიკური მდგომარეობა ყველაზე ხელსაყრელი იყო. კონსერვატორთა მთავრობა მონოლითური იყო, მაშინ როდესაც ლეიბორისტები თავიანთი შინაგანი უთანხმოების მსხვერპლნი აღმოჩნდნენ. არჩევნებმა აშკარად განამტკიცა სამთავრობო უმრავლესობა პარლამენტში: თითქმის 1953 წლის მაჩვენებლებით, კონსერვატიულმა პარტიამ 21 ადგილით მეტი მოიპოვა, რაც გამაძლიერებელ ეფექტზე მოწმობს. არჩევნების წესი ხელს უწყობს დროულად შერჩეულ დათხოვნას. იგივე მოხდა 1966 წელს: 1964 წლის ოქტომბერში ლეიბორისტულმა მთავრობამ უმრავლესობა მოიპოვა მხოლოდ ხედმეტი 3 ადგილით; 1966 წლის მარტში, ბატონმა ვილსონმა დათხოვნა გადაწყვიტა, როდესაც გამოკითხვები და ნაწილობრივი არჩევნები ხელსაყრელი იყო ლეიბორისტული პარტიისათვის. პარტიამ უმრავლესობას მიიღწია თითქმის 50 ადგილით. 1970 და 1974 წლების დათხოვნა ბატონი ვილსონის მიერ გადაწყდა წინასწარი ხელსაყრელი ელემენტების გათვალისწინებით, მაგრამ პირველ შემთხვევაში ლეიბორისტთა მთავრობამ ნამდვილი მარცხი განიცადა არჩევნების დროს, მეორე შემთხვევაში კი სანახევრო წარმატება ხვდა წილად. სამაგიეროდ, ქალბატონ ტეტჩერის მიერ გადაწყვეტილმა პარლამენტის ორმა დათხოვნამ

შესანიშნავი შედეგი მოუტანა კონსერვატიულ პარტიას მოპოვებული ადგილებით: 1983 წლის დათხოვნამ, მაღვინის კუნძულებისათვის წარმოებული ომის შემდეგ, პარტიას 397 ადგილი (650-დან) მოუტანა ხმათა 42,4%-ით; 1987 წლის დათხოვნით კი მან 376 ადგილი შეინარჩუნა ხმათა 42,2%-ით.

არჩევნების თარიღის შერჩევა მჭიდროდ არის დაკავშირებული იმ მიზეზებთან, რომელიც პრემიერ-მინისტრს მათი ჩატარებისკენ უბიძგებს. როდესაც მთავრობა გარკვეულ მომენტს პარტიისათვის ხელსაყრელად მიიჩნევს, ის გადაწყვეტს გამოიყენოს ის კარგი განწყობა, რომელიც ელექტორატს გააჩნია მის მიმართ. აღნიშნული მით უფრო იოლია, რამდენადაც განვითარდა საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის მეცნიერება. მაგალითად, 1970 წლის პარლამენტის დათხოვნის გამოცხადებამდე ყველა გამოკითხვა (ერთის გარდა), მიუთითებდა პირველად სამი წლის განმავლობაში ლეიბორისტთა პირველობაზე. ბატონი ვილსონი მოკვიანებით ამოდ გამოთქვამდა პროტესტს იმის თაობაზე, რომ მისი გადაწყვეტილება მიღებული იქნა აღნიშნული შეფასებების ცაცნობამდე; მაგრამ საკითხავია, დაუჯერა კი ვინმემ ბატონ ვილსონს. იგი რა თქმა უნდა, მართალი იყო, როდესაც აცხადებდა, რომ წინასაარჩევნო ატმოსფერო მთავრობის მდგომარეობას არახელსაყრელს ხდიდა ქვეყნის წინაშე. არ აღიარა რა გამოკითხვებზე დაყრდნობა, იგი დაეთანხმა იმ აზრს, რომ მან მხედველობაში მიიღო ადგილობრივი არჩევნების შედეგები.

ამგვარად, აღნიშნული მეთოდი არ არის გარდაუვალი, თავისი ბუნებიდან გამოდინარე არ შეიძლება იყოს დემოკრატიულ რეჟიმში, მაგრამ ზოგადად მას კარგი შედეგები მოაქვს. თუმცა ამის საპირისპიროდ, ვითარებიდან, პარლამენტიდან გამოდინარე დათხოვნას - 1979 წელს უნდობლობის გამოცხადების კენჭისყრა კალაგანის მთავრობისათვის ან გარედან მომდინარე დათხოვნა - 1974 წლის მაღაროულთა გაფიცვა, უფრო არახელსაყრელი შედეგები მოაქვს იმ მთავრობისათვის, რომელიც ამგვარ დათხოვნას მიმართავს.

მაგრამ როგორი ხელსაყრელი ან არახელსაყრელი პირობებიც არ უნდა შეიქმნას იმ მთავრობისათვის, რომელიც დათხოვნას გადაწყვეტს ღიდ ბრიტანეთში ამ უკანასკნელის ფუნქცია არის ხელისუფლებაში თანმიმდევრობის უზრუნველყოფა ორი უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიისათვის. დათხოვნის უფლების ეს სპეციფიკური ფუნქცია განსაზღვრულია იმ ორი ფუნდამენტური ელემენტით, რომელსაც ორპარტიულობა და საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს მათი მუდმივი ურთიერთმოქმედებით. როდესაც შემთხვევით დათხოვნის შედეგები გამოიხატება ამ ორი ელემენტის მონაცვლეობით, როგორც ეს 1923 წელსა და 1974 წლის მარტში მოხდა, სხვა საშუალება გამოინახება იმავე წელს სისტემის აღსადგენად.

საბოლოოდ, დათხოვნა თავდაპირველად გამოიყენებოდა ერთი ხელისუფლებაში მყოფი პარტიის მმართველობის შესანარჩუნებლად. დათხოვნას ასევე შედეგად

მოკვეება მონაცვლეობისათვის ხელის შეწყობა. საყოველთაო არჩევნების პერსონალიზებული ხასიათი დიდ ბრიტანეთში, რომელიც ავლენს « პრეზიდენტის » დონის ორ ლიდერს, ძირითად ფაქტორს წარმოადგენს. თავდაპირველად საარჩევნო კორპუსი გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობის მეთაურის პიროვნებაზე და ყოველთვის ნაკლებად აქცევს ყურადღებას სამთავრობო პროგრამებს, რომელთა ურთიერთ განსხვავება ყოველთვის არ არის ნათლად აღქმული ამომრჩეველთა მერყევი კატეგორიის მიერ, რომელიც არჩევნების შედეგს განსაზღვრავს. დღემდე მანდატი დაყვანილია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურისათვის სუფთა ბიულეტენზე ხელმოწერამდე ელექტორატის მიერ.

## **B - პარტიის მმართველობის ხასიათი**

166. ხელისუფლების შეზღუდვის პრობლემა.—ბრიტანეთის პარტიის მმართველობის სისტემა, რომელსაც პრემიერ-მინისტრი უღვას სათავეში, ზოგჯერ დამგობილია როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ძალიან ფართო უფლებამოსილების მიმნიჭებელი. უკვე ომის წინ ლორდ პიუარტ ოფ ბარი, ყოფილი იუსტიციის მინისტრი, გმობდა « ახალ დესპოტიზმს ». ომის საჭიროებამ მხოლოდ გააძლიერა ძალაუფლების კონცენტრაცია კაბინეტის, განსაკუთრებით კი პრემიერ-მინისტრის სასარგებლოდ. ჟურნალისტური კრიტიკა მთავრობის « დიქტატურის » წინააღმდეგ გადაჭარბებულია, მაგრამ მან ძალაუფლების შეზღუდვის პრობლემა წამოჭრა. როგორც ვნახეთ, ორი პარტიიდან ერთ-ერთი შეიძლება ხელისუფლების სათავეში აღმოჩნდეს ხმათა 38%-ით, რაც მას მანდატის თეორიით ხელს არ უშლის უპარატიესობა იქონიოს. « პოლიტიკური პარტია, — წერს მაქს ბელოფი, რომელიც მთავრობის ჩამოყალიბებას ახერხებს საარჩევნო სისტემის წყალობით, — ნებისმიერი რეფორმის განხორციელების პრეტენზიას აცხადებს, თუკი ეს რეფორმა დაეფუძნება პარტიის საარჩევნო მანიფესტის პროგრამას. ლეიბორისტულმა მთავრობებმა ამით ამომრჩეველთა მხარდაჭერა მოიპოვეს არჩევნებში (თებერვალი და ოქტომბერი) 1974—1979 წლებში, ხმათა 37,1% და 39,2%-ით, მაგრამ მანდატის რიტორიკა გაგრძელდა, როდესაც მთავრობის საკანონმდებლო გეგმებმა მარცხი განიცადეს პარლამენტსა და ქვეყანაში ». ამ მიზეზით იმედგაცრუება ორპარტიულობის სისტემის მიმართ განსაკუთრებით გამოვლინდა 1974 წლის ორმაგი არჩევნების დროს. მარტში ლეიბორისტთა პარტიის მემარცხენე ფრთამ სწორედ ახალი არჩევნებისათვის შექმნილი პროგრამის განხორციელება განიზრახა იმ იმედით, რომ ხმათა მცირედი გადაადგილებითაც კი პარტია უზრუნველყოფილი იქნებოდა ადგილების უმრავლესობით, სადაც მას ძლიერი საფლანგო ვჯგუფი უნდა ჩამოეყალიბებინა. ამის საწინააღმდეგოდ კონსერვატორთა და ლიბერალთა ოპოზიცია ანგარიშს უწევდა იმ გარემოებას, რომ თებერვლის არჩევნებში მოპოვებულ ხმათა 57,5%-ით ის ვერ შეძლებდა

უმრავლესობის კოალიციის შექმნასაც კი პარლამენტში და ლიბერალური პარტია დაეინებით ამახვილებდა ყურადღებას იმ ფაქტზე, რომ საარჩევნო სისტემით ერთი უმცირესობის პარტიის აქტიურ უმცირესობას, რომელიც უმრავლესობაშია პალატაში, შეუძლია ეკონომიკური კრიზისის გამოყენება ექსტრემისტული მიზნებისათვის. სწორედ ამ დროს და ამავე მიზეზით გამოიკვეთა ახალი Bill of Rights-ის სასარგებლოდ მიმართული ევოლუცია, რომელსაც კონსტიტუციური ღირებულება ექნებოდა. ლეიბორისტთა მთავრობისადმი მიმართული უკმაყოფილება შეიძლება კონსერვატორთა მთავრობის წინააღმდეგაც შექმნილიყო 1979 წლიდან: ამ უკანასკნელმა 10 წლის განმავლობაში განახორციელა ძირეული რეფორმების პროგრამა, ისე რომ საყოველთაო არჩევნებში არსოდეს მიუღწევია ხმათა 44%-თვის. თუკი საარჩევნო სისტემით ძლიერი პარტიის მთავრობის არჩევანი აშკარაა, ეს არჩევანი ყოველთვის ნათლად არ ჩანს როგორც ამომრჩეველთა უმრავლესობის არჩევანი. უეჭველია, უმრავლესობა შეთანხმებას გულისხმობს, რომელსაც სისტემა ემყარება, მაგრამ ძალაუფლების ბოროტად გამოუყენებლობის პირობით. ამ მხრივ საზოგადოებრივი აზრის კონტროლი საუკეთესო გარანტიაა. მაგრამ პარლამენტი რჩება და გარკვეულწილად გვევლინება ტრადიციულად ამ კონტროლის განხორციელების საუკეთესო საშუალებად.

167. პარლამენტის როლის ხელახალი განმტკიცება. — პარტიის მმართველობის სისტემამ, როგორც ის 1945-1970 წლამდე ფუნქციონირებდა მკაცრი ორპარტიულობისა და დისციპლინის კონტექსტში, საბოლოოდ ბრიტანულ საპარლამენტო რეჟიმს დეფორმირებული სახე მისცა. მართლაც, აღმასრულებელი ხელისუფლების, განსაკუთრებით კი პრემიერ-მინისტრის პირველობა არ ნიშნავს, რომ პარლამენტი მხოლოდ რეგისტრაციის ორგანოა. მთავრობის პირველობა სიახლეს არ წარმოადგენს დიდი ბრიტანეთისათვის. უეჭველია, აღმასრულებელი ხელისუფლების განსაკუთრებულმა გაძლიერებამ, რაც პირველ ყოვლისა ომის საჭიროებებიდან გამომდინარეობდა, დალი დაასვა მომდევნო სამ ათწლეულს. მაგრამ 70-იანი წლებიდან ხდება ბრიტანული პარლამენტარიზმის განახლება. მართალია, პარლამენტი არ წარმოადგენს პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიმღებ ცენტრს და არც არასოდეს ყოფილა, მაგრამ მისი პოლიტიკური გავლენა და კონტროლის უნარი მთავრობის საქმიანობაზე შესამჩნევად გაიზარდა.

საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერების ნიშნულა სპეციალიზებული კომისიების შექმნა, policy committees (პოლიტიკურ საქმეთა კომიტეტები) და სხვა ინსტიტუტები, აგრეთვე პროცედურები, რომელიც დაფუძნდა მთავრობის სურვილის საწინააღმდეგოდ, ტრადიციული საპარლამენტო საშუალებების გასაუმჯობესებლად.

პარლამენტის პოლიტიკური გავლენა ნაკლებად არ განვითარებულა იმ პერიოდშიც, როდესაც აშკარად ბატონობდა ურყევი და ძლიერი ადმინისტრაციული ხელისუფლება. ამგვარად, თემთა პალატის უმრავლესობა წინანდელზე მეტად ახორციელებს ირიბ ზეწოლას მთავრობაზე «წინასწარი რეაქციის პოლიტიკით»: მინისტრები იღებენ გადაწყვეტილებებს კაბინეტის ან კაბინეტის კომიტეტის დონეზე, ცდილობენ შესაძლო წინააღმდეგობის თავიდან ასაცილებლად წინასწარ განჭვრიტონ უმრავლესობის რეაქცია. ამრიგად, გადაწყვეტილებათა მიღების მოსამზადებელი საფეხურიდან საგრძნობი ხდება პარლამენტის ძალა; მაგრამ პარლამენტართა გავლენა განსაკუთრებით მაუროიტარებისა, ასევე პოზიტიურად და ნათლად ვლინდება: მაგალითად პარტიის backbenchers-ები მთელ რიგ შემთხვევაში აღწევენ მთავრობის საქმიანობის შეჩერებას ან მის შენარჩუნებას გარკვეულ ფარგლებში: ამის მაგალითია ზოგიერთი პროექტის შეჩერება მუდმივი კომიტეტის დონეზე, რომელსაც აღარ წარადგენენ პალატაში. მაგრამ ყველაზე მეტად პარლამენტართა საქმიანობა ვლინდება პალატაში სხვადასხვა წაკითხვის დროს, რაც მიიღწევა თავისუფალი კენჭისყრით. 1970 წლამდე კენჭისყრის წესი თემთა პალატის ერთ-ერთ სპეციფიკურ ნიშანს წარმოადგენდა. უეჭველია, ეს წესი ხშირად მთავრობის მხრიდან იძულების შედეგს წარმოადგენდა, მაგრამ ის უდავო იყო: whips-ებს შეეძლოთ არა მხოლოდ უმრავლესობის ყველა წევრის დასწრების, არამედ მათი მორჩილების უზრუნველყოფაც კენჭისყრის დროს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მთავრობა თავად უარს იტყოდა კენჭისყრის წესის მოთხოვნაზე (ასეთ შემთხვევასთან საქმე გეჭონდა, მაგალითად, 1971 წლის 28 ოქტომბერს დიდი ბრიტანეთის ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში მიღების რატიფიკაციის კენჭისყრის დროს). 1970-1974 წლების მოქმედი პარლამენტთან მოყოლებული, უმრავლესობის დეპუტატთა ქცევა ცვლილება განიცადა, კერძოდ, პრემიერ-მინისტრ პიტის მოუხერხებლობისა და დამაჯერებლობის ნაკლებობის გამო თავისი პარტიის დეპუტატთა მიმართ. კონსერვატორ დეპუტატთა განდგომამ იმგვარ დონეს მალწია, რომ მთავრობა ექვსჯერ დამარცხდა: განსაკუთრებით 1972 წლის ნოემბერში, 50 დეპუტატზე მეტი ოპოზიციასთან ერთად მხარს უჭერდა იმიგრაციის შესახებ კანონპროექტს. აქედან გამომდინარე, პარლამენტარებს გაუჩნდათ მთავრობის პოლიტიკაზე გავლენის შეგნება, ისე რომ საფრთხის ქვეშ არ დაეყენებინათ მათი პარლამენტში ყოფნა. დისიდენტური კენჭისყრის პრაქტიკა მომდევნო პარლამენტის დროსაც ვითარდებოდა. უეჭველია, თუკი 1974 წლის მარტსა და ივლისს შორის ლეიბორისტთა კაბინეტი 17-ჯერ დამარცხდა, ეს მოხდა მისი უმცირესობაში ყოფნის და არა მის რიგებში არსებული განდგომის გამო. მაგრამ 1974 წლის ოქტომბრის არჩევნებიდან გამოსულმა მომდევნო

მთავრობამ, რომელმაც ორ წელიწადში თავისი ხანმოკლე უმრავლესობა 3 ადგილით დაკარგა, 42-ჯერ განიცადა მარცხი და ამ დამარცხებების უმრავლესობა კენჭიყრის დროს ლეიბორისტი დეპუტატების ოპოზიციასთან გაერთიანებამ განსაზღვრა.

ის რაც თავდაპირველად დეპუტატთა ქცევის ცვლილება იყო, როგორც ჩანს, მიღებულ პრაქტიკად იქცა, რომელიც შესაძლოა უფრო ზომიერად განვითარდა, 1979 წელს კონსერვატიული პარტიის ხელისუფლებაში დაბრუნების დროიდან. როგორც უკვე აღინიშნა, მთავრობა ზოგჯერ არჩევდა ზოგიერთი პროექტის ამოღებას თავისი დეპუტატების აზრის წინასწარი განჭვრეტით. მეორე მხრივ, კომფორტაბელურმა უმრავლესობამ, რომლითაც მარგარეტ ტეტჩერის კაბინეტი სარგებლობდა, სამი პარლამენტის მანძილზე შესაძლებელი გახადა ერთდროულად დეპუტატთა ნაწილის უდისციპლინობაც და ძირითადი სამთავრობო პროექტების მიღებაც. მაგრამ აღსანიშნავია რამდენიმე მნიშვნელოვანი მარცხიც. ამრიგად, 1984 წელს უმრავლესობაში მყოფმა დეპუტატებმა მთავრობა აიძულეს შეეცვალა სტუდენტთა მშობლების გადასახადის პროექტი უმაღლესი განათლების ხარჯებისათვის. 1986 წლის აპრილში მთავრობა დამარცხდა მაღაზიების შესახებ კანონპროექტის მეორე წაკითხვის დროს, მიუხედავად იმისა, რომ პროექტი 1983 წლის საარჩევნო მანიფესტში იყო შეტანილი. ზოგიერთ სხვა შემთხვევაში უმრავლესობა მინიმუმამდე შეიზღუდა ათობით დეპუტატთა განდგომის გამო: ასეთი რამ მოხდა მოსამართლეებისა და მაღალი თანამდებობის პირთა ხელფასის გაზრდისა და ადგილობრივ ფისკალურ რეფორმასთან დაკავშირებულ საკითხებთან. კაბინეტის ეკონომიკურმა პოლიტიკამ ორიენტაციის არანაკლები შეცვლა განიცადა საპარლამენტო რეაქციის წინასწარი განჭვრეტით, როგორც ეს თავად პრემიერ-მინისტრმა აღიარა. და რაც დიდი ხანია არ მომხდარა, ზაზინის კანცლერი დღეს ანგარიშს უწყევს იმას, რომ ბიუჯეტის პროექტი შემუშავებისას თემთა პალატაში უნდა იქნეს მიღებული.

საპარლამენტო სიფხიზლე არანაკლებია ღლორდთა პალატაშიც, სადაც წინათ კონსერვატორთა მთავრობები უმრავლესობით სარგებლობდნენ. კერძოდ, ზედა პალატა თავისი შესწორების შეტანის უფლებით ასრულებს არც თუ უმნიშვნელო როლს სამთავრობო კანონმდებლობის შეცვლაში.

ამრიგად, პარტიის მმართველობა იზღუდება პარლამენტის როლის განმტკიცებით. როგორც არ უნდა იყოს საყოველთაო არჩევნების შედეგები, მთავრობას აღარ შეუძლია ნებისმიერ გარემოებაში ავტომატური უმრავლესობა ჰყავდეს, მაშინაც კი, როდესაც მას გააჩნია თავისი პროგრამის ძირითადი მიმართულებების განხორციელების ნორმალური შესაძლებლობა საპარლამენტო უმრავლესობასთან თანამშრომლობითა და მისი მხარდაჭერით.



169. ძველი კონსტიტუციური ტრადიცია.—შვედეთს კონსტიტუციური მმართველობის ძველი ტრადიცია აქვს. შვედეთის პირველი « კონსტიტუცია » (Regeringsform) 1634 წელს გამოქვეყნდა. ამ კონსტიტუციის ძირითად მიზანს დედოფალი ქრისტიანას არასრულწლოვანების გამო, რეგენტობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა.

კონსტიტუციის აღნიშნული ტექსტი, მასში შეტანილი დამატებებით, ძალაში შევიდა რეგენტობის დროს (1660-1672წწ.), რომელიც კარლ XI-ის არასრულწლოვანების დროს იქნა შემოღებული. კონსტიტუციური რეჟიმი, რომელიც კიდევ უფრო გაძლიერდა მისი ვაჟის კარლ XII-ის მეფობის პერიოდში, აბსოლუტურმა მონარქიამ შეცვალა.

1718 წელს კარლ XII-ის სიკვდილი, შვედეთისათვის ჩრდილოეთში პოლიტიკური უპირატესობისა და ქვეყნის შიგნით აბსოლუტური მონარქიის უკან დახევით აღინიშნა.

სენ სიმონი ასეთ შეფასებას აძლევს 1719 წელს შექმნილ მდგომარეობას: „კარლ XII-ის სიკვდილმა ძველი გაელენა დაუბრუნა წოდებებს, სენატსა და არჩევით გვირგვინს, რამაც მთლიანად შელახა მისი მეფეების ძალაუფლება, რომელთაგან ორმა უკანასკნელმა ის ასე ავებღიოდა გამოიყენა“. კარლ XII-ის და, უღრიკე ელეონორა, თავის საზიანოდ, უარს აცხადებს აბსოლუტური სუვერენიტეტის განხორციელებაზე, წოდებების მიერ მისი დედოფლად არჩევის წინ. ეს თვითშეზღუდვა აფუძნებდა შვედეთის წარმოადგენლობით მთავრობას, რომელიც ამ ქვეყანაში ბრწყინვალედ განვითარდა 1719-დან 1772 წლამდე: ამ პერიოდში, რომელსაც Frihetstiden-ი (თავისუფლების ხანა) ეწოდა, შვედეთი წინაპარლამენტარიზმის ძალიან ორიგინალურ ექსპერიმენტს ახორციელებდა.

1719-1720 წლებში შექმნილი ლიბერალური კონსტიტუცია წარმოადგენს პირველ დაწერილ კონსტიტუციას, რომელმაც გლობალურად განაპირობა მისი თანამედროვე ფორმა. წოდებათა ასამბლეები პერიოდულად იკრიბება არჩეულთა კრებებზე (riksdag); მათი ჩატარება აუცილებელია ყოველ წელიწადს და 1723 წლიდან ზუსტად არის განსაზღვრული დამფუძნებელი აქტებით, რაც საპარლამენტო ისტორიაში ასამბლეის რეგულირების ერთ-ერთ ყველაზე ღირშესანიშნავ ფორმას წარმოადგენს. პოლიტიკურ სისტემაში ორპარტიულობა თანამედროვე კონფიგურაციით არის ჩართული და უფრო თვალსაჩინოს ხდის ორ პარტიას შორის არსებულ მონაცვლეობას. ე.წ. « ქულების პარტია » შვედეთის ძლიერი სახელმწიფოს აღდგენის მომხრეა და საფრანგეთისადმი კეთილგანწყობილებას

ინენს, მეორე კი, ე.წ. “ჩაჩების პარტია”, უფრო პაციფისტურია და ინგლისისკენ იხრება.

მონაცვლეობის უკანასკნელი სანქცია სამართლებრივ საშუალებაზე იყო დამყარებული: licentiering-ის პროცედურა ბრიტანული იმპიჩმენტის ეკვივალენტს წარმოადგენდა. მეფეს მხოლოდ ორმაგი ხმის უფლება ჰქონდა სენატად წოდებულ საკუთარ საბჭოში, რაც მას სინამდვილეში ხელიდან აკლიდა დანიშვნის უფლებას, რადგან სამი პრივილეგირებული წოდება ამაში ერთმანეთს ეცილებოდა წარდგენითი სიით; ამ დროს, საპარლამენტო ცხოვრება ინტენსიურია და 1766 წელს მიღებული ორგანული კანონი პრესის თავისუფლების შესახებ უწყობს ხელს საზოგადოებრივი აზრის მართვას: განხილვები ისეთ დონეზე მიმდინარეობს, რომ ბრიტანული ტიპი შესაშურია, თუმცა პროცედურები მსგავსია.

წარმომადგენლობითი მმართველობის ეს სისტემა, იმავე ეპოქის ინგლისის მსგავსად, აშკარად ხასიათდება ოლიგარქიითა და ადგილებისათვის მომხრეების მხრიდან გადამეტებული ბრძოლით. აღნიშნული სისტემა ასევე გაკრიტიკებული იქნა იმის გამო, რომ ის ემყარებოდა ვარაუდს, რომლის თანახმად მეფის თავდად დადგომის პრეროგატივა იქნებოდა საპარლამენტო მმართველობის პირობა: მეფის უარის სანქცია 1755 წელს წოდებებმა გრიფის დადებით შენაცვლეს; მეფეს მხოლოდ ტახტიდან გადადგომის მუქარა დარჩა, რაც მართლაც მოხდა 1768 წელს შვიდი დღის მანძილზე; ამის შედეგად, 1771 წელს, “ჩაჩების” მიერ შემოთავაზებული იქნა მეფის ფიცში ტახტიდან გადადგომის აკრძალვის შეტანა. აღნიშნულთან კონტრასტში, მთ უფრო განსაცვიფრებელია ინგლისური პარადიგმა.

1772 წელს, სანელმწიფო გადატრიალების შედეგად, რაც ბრწყინვალედ განხორციელდა განათლებული ევროპის თვალწინ, ახალგაზრდა მეფე გუსტავ III გამეფდა: ეს იყო შვედეთის რევოლუცია. 1720 წლის შვედეთის პროგრესული კონსტიტუცია გაუქმებული იქნა: მეფემ რიკსდაგს განსახილველად წარუდგინა, უფრო სწორად, თავს მთავრად ახალი, ლიბერალურ-ავტორიტარული კონსტიტუცია. ამ კონსტიტუციის აშკარად დამახასიათებელი ნიშანია მეფისათვის განსაკუთრებული ძალაუფლების მინიჭება სენატორების დანიშვნის საკითხში, ისევე როგორც წოდებათა სიმეტრიული ჩამოქვეითება: მათი მოწვევა რიკსდაგში ამიერიდან დისკრეტულ ხასიათს ატარებს. მეფის რეაქციულობას ბოლო მოეღო “ერთიანობისა და უსაფრთხოების” 1789 წლის აქტით, რომელიც მიზნად ისახავდა 1772 წლის კონსტიტუციის გაუქმებას. ამ აშკარად მონარქისტული სულისკვეთების აქტმა წარჩინებულთა რეაქცია გამოიწვია. 1792 წელს, გუსტავ III მოკლულ იქნა. მისი შვილის გუსტავ IV ადოლფის უნებისყოფი მმართველობის დროს შვედეთმა სამხედრო მარცხი განიცადა და ფინეთიც დაკარგა. ამას შედეგად 1809 წელს

მეფის დამხობა მოჰყვა. შვედეთის ისტორიაში პირველი საკონსტიტუციო კომისიის მეშვეობით რიკსდაგი მაშინვე შეუდგა ახალი ტექსტის შემუშავებას, რომელიც გამოირიცხავდა აბსოლუტიზმისაკენ შემობრუნებას. კონსტიტუცია მიღებული იქნა ოთხი წოდების მიერ და სანქციონირებული ახალი მეფის, კარლ XIII-ის მიერ 1809 წლის 6 ივნისში.

## I ნაწილი

### კონსტიტუციური დებულებები სისტემის საფუძვლები

170. 1809 წლის კონსტიტუცია.—1974 წლის კონსტიტუციის მთლიან გადასინჯვამდე, ეს ტექსტი წარმოადგენდა ყველაზე ძველ ევროპულ კონსტიტუციას, რომელმაც თავისი ეფექტურობა დიდი ხნის მანძილზე დაამტკიცა. სწორედ აღნიშნული კონსტიტუციის ფარგლებში განვითარდა თანამედროვე შვედეთის პოლიტიკური რეჟიმი, რომელიც მას საკმაოდ გაემიჯნა, რაც 1974 წლის კონსტიტუციის უარყოფაში გამოიხატა. თავდაპირველად, საქმე ეხებოდა ეროვნული სახალხო სამართლის ერთგვარ კოდიფიკაციას და იმის ჩვენების მცდელობას, რომ კონსტიტუციაში არაფერი იყო უცხოეთიდან გადმოღებული. თუმცა, აღნიშნული კონსტიტუცია შეესატყვისებოდა ხელისუფლების დაყოფის ისეთ მოდელს, რომელიც მას ამერიკის 1787 წლის და საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუციების მსგავს ელფერს აძლევდა. ნორვეგიის 1814 წლის დღეს მოქმედი კონსტიტუცია იმავე მოდელისაა.

მართლაც, 1809 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებულია მეფესა და რიკსდაგს შორის ხელისუფლების დანაწილება: აღმასრულებელი ხელისუფლება პირველის ხელშია, საკანონმდლო ხელისუფლება საკონსტიტუციო და სამოქალაქო სფეროში დანაწილებულია მეფესა და რიკსდაგს შორის. ადმინისტრაციული და ეკონომიკური სფერო მხოლოდ მეფის კომპეტენციაშია, რიკსდაგი კი საგადასახადო და საბიუჯეტო სფეროს განაგებს.

მეფე თავისი შეხედულებისამებრ ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრებს, რომელთა აზრიც მხოლოდ საკონსულტაციო ხასიათს ატარებს. მეფე თავად წყვეტს ყველა სამთავრობო საქმეს. ამასთანავე, მინისტრებს პასუხისმგებლობა აკისრიათ წოდებების წინაშე სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სფეროში.

1810 წლის რიკსდაგის ორგანული კანონი წოდებებს მათი რიგის მიხედვით უნარჩუნებს ოთხ ძველ ფორმას, რომელიც თანმიმდევრობითაა წარმოდგენილი: სამღვდლოება, დიდგვაროვნები, ბურჟუაზია და გლეხობა. ორი დანარჩენი ორგანული

კანონი პრესის თავისუფლებისა (1810წ.) და სამეფო ტახტის მემკვიდრეობითობის შესახებ (1809წ.) შეივსო საკონსტიტუციო განაწესით. ცვლილებები ამის გარშემო იმდენად ბევრი აღმოჩნდა, რომ ყველა დებულება მთლიანად მოდიფიცირებული იქნა 1974 წლის ხელახალი გადასინჯვისას.

1810 წელს მიღებულ იქნა ახალი კანონი სამეფო ტახტის მემკვიდრეობითობის შესახებ, რომლის თანახმად მარშალ ბერნადოტს კარლ XIII-გან მემკვიდრეობით უნდა მიეღო ტახტი; 1812 წელს კი მიღებულ იქნა ახალი კანონი პრესის თავისუფლების შესახებ, რომელიც 1949 წელს კვლავ იქნა შეცვლილი.

რეჟიმის განვითარებისათვის უმნიშვნელოვანესი რეფორმა იქნა გატარებული 1866 წელს, როდესაც რიკსდაგის ორგანული კანონით დამყარდა ორპალატიანი პარლამენტი, რომელიც არ ცვლიდა წოდებათა ძველ სისტემას. ახალი რიკსდაგი შედგებოდა პირველი ანუ ზედა პალატისაგან, რომლის წევრებიც არჩეულნი იყვნენ 9 წლის ვადით (განახლების შესაძლებლობით), გენერალური და მუნიციპალური საბჭოების მიერ და მეორე პალატისაგან, ანუ ქვედა პალატისაგან, რომლის წევრებიც არჩეულნი იყვნენ ოლქებში 3 წლის ვადით პირდაპირი კენჭისყრით. ორივე პალატის უფლებები თანაბარია. ქვედა პალატაში ასარჩევად მამაკაცთა საყოველთაო საარჩევნო უფლება 1909 წელს იქნა შემოღებული პროპორციული წარმომადგენლობის შექმნასთან ერთად. 1919–1921 წლებში გადასინჯვის შედეგად, საყოველთაო საარჩევნო უფლება ქალებზეც გავრცელდა და დაწესდა მუნიციპალური არჩევნებისათვისაც, რამაც ზედა პალატაში დემოკრატიზაცია შემოიტანა. რიკსდაგის წევრთა მანდატის ხანგრძლივობა ქვედა პალატისათვის ოთხს, ხოლო ზედა პალატისათვის რვა წელს შეადგენდა, ყოველწლიურად ნაწილობრივი განახლებით.

171. საპარლამენტო რეჟიმის ჩამოყალიბება და გადასინჯვის საკითხი.—კონსტიტუციის ტექსტსა და რიკსდაგის ორგანულ კანონში მრავალრიცხოვანი ცვლილებების შეტანასთან ერთად, რეჟიმის უფრო ღრმა ცვლილება გამოიწვია ხელისუფლების დაყოფის თავდაპირველი სისტემის ჩვეულებრივმა ევოლუციამ მონისტური პარლამენტარიზმისაკენ. აღნიშნული ევოლუცია ძალიან ნელი ტემპით მიმდინარეობდა XIX საუკუნეში ორპალატიანი პარლამენტის შექმნის მიუხედავად. მეფე თანდათანობით კარგავს პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების უფლებას, რიკსდაგი კი, რომლის სესიებიც სისტემატორ და წლიურ ხასიათს იღებს, პოლიტიკური ცხოვრების ღერძი ხდება. ამასთანავე მინისტრთა საბჭო სულ უფრო და უფრო აძლიერებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას თავისი კონტროლის ქვეშ.

1876 წლიდან იქმნება პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა და აქედან მოყოლებული,

მეფე პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე იწვევს ქვედა პალატის ყველაზე გავლენიანი პარტიის ხელმძღვანელს. 1905 წელს, ნორვეგიასთან კავშირის გაუქმების შემდეგ, იქმნება კოალიციური მთავრობა, რომელსაც უმრავლესობა აქვს რიკსდაგში.

1911 წლის არჩევნების შემდეგ, სტაფის უმცირესობის ლიბერალურ მთავრობას მეფესთან კონფლიქტი მოსდის და იძულებული ხდება გადადგეს. 1914 წელს მას ცვლის სახელმწიფო მოხელეებისაგან შემდგარი ჰამარსკოლდის კაბინეტი, რომელიც მეფის ნდობით სარგებლობს. შემდგომში ეს მთავრობა იძულებულია გადადგეს მემარცხენე ოპოზიციის შემოტევის გამო 1917 წლის არჩევნებამდე ცოტა ხნით ადრე.

ზემოაღნიშნული 1809 წლის კონსტიტუციის თავდაპირველი სისტემის უკანასკნელი გამოვლინება იყო. 1917 წლის არჩევნებს ლიბერალ-სოციალისტური კოალიციის შექმნა მოჰყვა, რომელიც შედგებოდა ქვედა პალატაში უმრავლესობაში მყოფი პარლამენტარებისაგან, რომელთაც ჰქონდათ საყოველთაო საარჩევნო უფლების სრულად დამკვიდრებისაკენ მიმართული კონსტიტუციის გადასინჯვის პროგრამა.

ნილს ედენი, ლიბერალური პარტიის თავმჯდომარე და პრემიერ-მინისტრი, თხოვნით მიმართავს გუსტავ V-ს და მისგან ფორმალურ დასტურს იღებს საპარლამენტო სისტემის ნორმების მიღების თაობაზე. სირთულეების შექმნის შემთხვევაში კონსტიტუციის გადასინჯვის დროს იგი ასევე პარლამენტის დათხოვნის გარანტიასაც იღებს. 1919 წლის ზედა პალატაში დემოკრატიული არჩევნების შემდეგ მთავრობა უმრავლესობას აკონტროლებს ორივე პალატაში. მომდევნო წელს, კოალიცია იშლება, მაგრამ ამ პერიოდთან, რომელიც ოქროს ხანად შეეიდა შეედეთის ისტორიაში, პარლამენტარიზმის პრინციპების საკითხი აღარასოდეს დამდგარა კითხვის ქვეშ.

მომდევნო ათწლეულები ხასიათდებოდა უმცირესობის პარლამენტარიზმით, რომელსაც ზოგჯერ « ნეგატიურსაც » უწოდებდნენ. კაბინეტის გადაღობა ხდებოდა ქვედა ან ზედა პალატაში (1921წ.) კენჭისრის შედეგად ან ამ უკანასკნელის გარეშე, რაც საპარლამენტო კომისიების მიერ შექმნილი სირთულეებით იყო განპირობებული. 1936 წლიდან უმცირესობის პარლამენტარიზმი ადგილს უთმობს უმრავლესობის პარლამენტარიზმს, ზოგჯერ ერთი პარტიის მთავრობით. ეს ბოლო კონფიგურაცია აშკარას ხდის, თუ რამდენად დაშორდა ის 1809 წლის კონსტიტუციით დადგენილ ხელისუფლების დაყოფის საწყის მოდელს. იმის მიუხედავად, რომ არ იგრძნობოდა ტექსტებში პარლამენტარიზმის ჩაწერის აუცილებლობა ისეთი რეჟიმისათვის, რომელიც კონსტიტუციის ფარგლებს გარეთ განვითარდა, ის მაინც ერთხმად იქნა მიღებული და ჩვეულებისამებრ პარალელურ კეთდებოდა ბრიტანულ და შედურ რეჟიმებს შორის.

50-იანი წლებიდან პოლიტიკური დისკუსიების საგანი ხდება ისეთი საკითხები,

როგორცაა ორპალატიანობა, რეფერენდუმი, საარჩევნო სისტემა, რამაც დღის წესრიგში კონსტიტუციის ტექსტის გადასინჯვის აუცილებლობა წარმოშვა. 1954 წელს იქმნება პირველი საგამოძიებო კომისია კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხთან დაკავშირებით. საკმაოდ რთული აღმოჩნდა 1809 წლის კონსტიტუციის განახლება, ამიტომ სამუშაოები მიმართული იყო მისი სრული გადასინჯვისკენ, ზოგიერთი რეფორმის გამოყენების გათვალისწინებით ახალი ტექსტის გამოქვეყნებამდე. 1963 წლის პირველ პროექტზე მრავალი შენიშვნა გამოითქვა, ახალმა კომისიამ 1969 წელს გადასინჯვას მიაღწია, რომელიც აუქმებდა ორპალატიანობას და ცვლიდა კონსტიტუციის საარჩევნო სისტემას 1809 კონსტიტუციის ფარგლებში. 1972 წელს კომისიის მიერ შემოთავაზებული იქნა ახალი კონსტიტუცია და რიკსდაგის ახალი რეგლამენტი, რომელიც მთავრობის მიერ ცვლილებების შეტანის შემდეგ რიკსდაგში მიღებული იქნა ზედიზედ ორჯერ, 1973 და 1974 წლებში, 1809 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურის შესაბამისად. ახალი კონსტიტუცია ძალაში შევიდა 1975 წლის პირველ იანვარს.

## II / 1974 წლის კონსტიტუცია

წინა კონსტიტუციისაგან განსხვავებით ახალი კონსტიტუცია ემყარება სახალხო სუვერენიტეტისა და პარლამენტარიზმის პრინციპს. შევდური დემოკრატია ძირითადად წარმომადგენლობითია, საპარლამენტო რეჟიმი კი რაციონალიზებული და წმინდა მონისტურია. კონსტიტუციაში ჩაწერილი აღნიშნული პრინციპები შეესაბამება რეჟიმს, რომელიც მრავალი ათწლეულის მანძილზე de facto არსებობს ამ ქვეყანაში.

### A - წარმომადგენლობითი დემოკრატია

172. რიკსდაგი, ხალხის წარმომადგენელი. — „შვედეთში სუვერენიტეტი ხალხიდან მომდინარეობს“ — ჩაწერილია კონსტიტუციის I თავის პირველ მუხლში, რომელიც მოქმედებს საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციის მე-3 მუხლის იმავე სინთეზით და აზუსტებს: “შვედეთის ეროვნული სუვერენიტეტი ემყარება საზოგადოებრივი აზრის თავისუფლებას და საყოველთაო და თანასწორ საარჩევნო უფლებას. ის ხორციელდება წარმომადგენლობითი კონსტიტუციური და საპარლამენტო რეჟიმით და ტერიტორიული ერთობების ავტონომიური მართვით. სუვერენიტეტი კანონის შესაბამისად ხორციელდება.”

ამგვარად შექმნილი სისტემა სამართლებრივად წარმომადგენლობითია და გადაწყვეტილების მიღების რეფერენდუმს არ საჭიროებს. შესაძლებელია მხოლოდ საკონსულტაციო რეფერენდუმის ჩატარება. კონსტიტუცია საკანონმდებლო

ხელისუფლებას ანიჭებს ამ სფეროში (თავი VIII, მე-4 მუხ.) ნორმების დადგენის უფლებას. საქმე ეხება შექმნილი მდგომარეობის განმტკიცებას. საკონსულტაციო რეფერენდუმი 1922 წელს იქნა შემოღებული, გადაწყვეტილების მიღების რეფერენდუმი კი მრავალჯერ იქნა უკუგდებული, როგორც წარმომადგენლობითი რეჟიმისათვის შეუსაბამო. წინა კონსტიტუციის დროს, თავად კონსტიტუციის ტექსტი, რომელიც 1952 წელს იყო გადასინჯული, ითვალისწინებდა საკონსულტაციო რეფერენდუმის გამოყენებას ორივე პალატის წევრთა ერთი მესამედის უმცირესობის მოთხოვნით.

1979 წლიდან, შესაძლებელი ხდება საყოველთაო არჩევნებთან ერთად გადაწყვეტილების მიღების რეფერენდუმის ორგანიზება კონსტიტუციის ან სხვა ორგანული კანონის მოდიფიკაციისათვის. ეს პროცედურა შეიძლება გამოიყენოს საპარლამენტო უმცირესობამაც: გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელი იყო რიკსდაგის წევრთა არანაკლებ ერთი მესამედით, მაგრამ მხოლოდ კონსტიტუციურ სფეროში.

რიკსდაგი წარმომადგენლობითი რეჟიმის ძირითადი ორგანოა, რომელიც კონსტიტუციის I თავის მე-3 მუხლის თანახმად „ხალხის წარმომადგენელია.“ იმავე მე-3 მუხლით დაზუსტებულია: « რიკსდაგი იღებს კანონებს, განაგებს სახელმწიფოს კუთვნილ გადასახადებს, ისევე როგორც სახელმწიფოს რესურსებს. ის კონტროლს ახორციელებს შევლეთის მთავრობასა და ადმინისტრაციაზე. » შევლეთის ერთპალატიანი პარლამენტი 349 წევრისაგან შედგება, რომელშიც პროპორციული ანუ ე.წ. სან-ლაგეს სისტემით ირჩევიან. ასეთი სისტემა გამოიყენება სკანდინავიის ქვეყნებში.

ე.წ. “კომპენსაციის,” რთული სამანდატო სისტემა, შეძლებისდაგვარად პროპორციული განაწილების საშუალებას იძლევა იმ პარტიებს შორის, რომლებმაც ეროვნულ დონეზე ხმათა არანაკლებ 4% მიიღო. საკანონმდებლო ორგანო სამი წლის ვადით მოქმედებს. ჩვეულებრივ არჩევნები ემთხვევა ადგილობრივ არჩევნებს. პარლამენტის დათხოვნის შემთხვევაში, ახალი ასამბლეა მხოლოდ ასრულებს წინა, დათხოვილი ასამბლეს მიერ დაწყებულ საკანონმდებლო საქმიანობას იმგვარად, რომ აღნიშნული თანხვედრა გარანტირებულია. მთავრობას რიკსდაგის დათხოვნის უფლება აქვს, გარდა ახალი არჩევნების შემდგომი სამი თვისა.

173. რიკსდაგის უპირატესობა და სამართლის ნორმების იერარქია. – საკანონმდებლო ხელისუფლება მხოლოდ რიკსდაგის ხელშია. ამრიგად, შევლეთის რეჟიმი სამართლებრივად, თანამედროვე კონსტიტუციის მიხედვით, პარლამენტის უპირატესობით ხასიათდება აღმასრულებელი ხელისუფლების საზიანოდ. სამართლებრივი ნორმების იერარქია ასახავს აღნიშნულ მდგომარეობას

(კონსტიტუციის VIII თავი). სისტემა მარტივია და ნაკლებად შემზღვეველი.

უმაღლეს დონეზე აყვანილია ორგანული კანონები, ანუ თავად კონსტიტუცია, ტახტის მემკვიდრეობითობისა და პრესის თავისუფლების კანონი. ორგანული კანონის მიღება, რომელიც არსებულ კანონთა გადასინჯვის შედეგია, გამოძღინარეობს იდენტური შინაარსის მქონე ორი გადაწყვეტილებიდან, რომელთაგან მეორე მხოლოდ რიკსდაგის მიერ მიიღება ახალი არჩევნების შედეგად. ახლად არჩეული პარლამენტი ამტკიცებს წინა პარლამენტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას. კონსტიტუციის გადასინჯვა შედარებით გაიოლებულია. მას მოსდევს რიკსდაგის რეკლამენტი, რომელსაც ნორმების იერარქიაში შუალედური საფეხური უკავია და მოიცავს ძირითად და დამატებით დებულებებს. ძირითადი დებულებების მიღება ან შეცვლა შესაძლებელია მხოლოდ იმ ფორმებით, როგორც ორგანული კანონები მიიღება ან ერთიანი გადაწყვეტილებით ხმის მიმცემთა 3/4-ით და რიკსდაგის წევრთა ნახევარზე მეტი რაოდენობით. თუმცა, როგორც ვნახეთ, 1979 წლიდან, კონსტიტუციის ან სხვა ორგანული კანონის გადასინჯვა შესაძლებელია გამოძღინარეობდეს რიკსდაგის უმცირესობის (1/3) მიერ შემოთავაზებულ რეფერენდუმიდან.

ნორმათა იერარქიაში მეორე დონეზე ჩვეულებრივი კანონები და რიკსდაგის რეკლამენტის დამატებითი დებულებებია, ისევე როგორც საბიუჯეტო ნორმები, რომელიც შეედითის სახალხო სამართლის თანახმად საპარლამენტო გადაწყვეტილების განსაკუთრებულ წესს წარმოადგენს. მას არ გააჩნია საკანონმდებლო ფორმა. კონსტიტუციის VIII თავში ჩამოთვლილია საკანონმდებლო ხელისუფლებისათვის აკრძალული სფეროები (მაგ, სიკვდილით დასჯა), მისთვის განკუთვნილი სფეროები და ის სფეროები, რომელთა მეშვეობით რიკსდაგს შეუძლია ნება დართოს მთავრობას ჩაერიოს განკარგულებების სახით. ამრიგად, VIII თავის მე-2 მუხლის თანახმად, „დებულებები, რომლითაც იმართება კერძო პირთა სტატუსი, კანონით არის განსაზღვრული“. რამდენიმე გადახვევის გარდა, ეს ფართო სფერო გამოძღინარეობს საკანონმდებლო ხელისუფლების საეკლდებულო კომპეტენციიდან. მე-3 მუხლის თანახმად, დებულებები, რომლებიც აწესრიგებენ “ურთიერთობებს მოქალაქებსა და საჯარო ხელისუფალთ შორის მოვალეობათა სფეროში, ეკლდებულებას აკისრებენ პირველს, ხოლო მათ პირად და ეკონომიკურ მდგომარეობაში ჩარევა კანონით არის განსაზღვრული.” უფრო ფართო გაგებით, აღნიშნულ სფეროში შესაძლებელია რიკსდაგის მიერ მთავრობისათვის ჩარევის უფლების მიცემა რეკლამენტით დადგენილი გზით, იმ პირობით, რომ არ იქნება მოქალაქეთა თავისუფლებისა და პოლიტიკური უფლებების არავითარი შემზღვევა.

ნორმების იერარქიის მესამე დონეს წარმოადგენს რეკლამენტური ძალაუფლება, რომელიც შეიცავს მთავრობის მიერ მიღებულ განკარგულებებსა და სამინისტრო



დეპარტამენტების დონეზე მიღებულ დადგენილებებს. კონსტიტუციის VIII თავის მე-13 მუხლი ცნობს მთავრობის ავტონომიური რეგლამენტირების ძალაუფლებას. კანონის აღსრულების კომპეტენციის გარდა, ეს მუხლი მთავრობას უფლებას ანიჭებს „რიკსდაგისაგან დამოუკიდებლად მიიღოს დადგენილებები ორგანული კანონის საფუძველზე“, ანუ ძირითადად, კონსტიტუციის VIII თავის წინა მუხლების საფუძველზე. მაგრამ აღნიშნული რეგლამენტირების სფერო სრულიად არ არის უზრუნველყოფილი და დაცული, როგორც ეს საფრანგეთში ხდება, რადგან მე-14 მუხლი აზუსტებს, რომ რიკსდაგი ჩარევის უფლებას ინარჩუნებს ამგვარად განსაზღვრულ სფეროში. რიკსდაგის საერთო კომპეტენციის ერთ-ერთი შეზღუდვა კონსტიტუციის LX თავის მე-8 მუხლით ხდება, რომლის თანახმად, „რიკსდაგს შეუძლია იურიდიული ან ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულება მხოლოდ ორგანული კანონის ან ამ ასამბლეის რეგლამენტის გათვალისწინებით“.

რიკსდაგის საკანონმდებლო ხელისუფლების მონოპოლია, მთავრობის საინიციატივო უფლების გამოკლებით, 1974 წლის მნიშვნელოვან იურიდიულ სიახლეს წარმოადგენს 1809 წლის კონსტიტუციასთან შედარებით, ისევე როგორც რიკსდაგის უპირატესობა აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებაში. ამ უკანასკნელს აღარ გააჩნია თავისი პრეროგატივები საერთაშორისო ურთიერთობათა სფეროშიც კი, რომელსაც მთავრობა მხოლოდ რიკსდაგის საგარეო საქმეთა კომისიასთან თანამშრომლობით ახორციელებს. მაგრამ ფაქტობრივად საკანონმდებლო საქმიანობა მთლიანად მთავრობის გავლენის ქვეშ იმყოფება, რადგან საპარლამენტო დემოკრატიების მსგავსად კანონმდებლობის არსი სამთავრობო წარმომავლობისაა და მისი მიღება უზრუნველყოფილია რიკსდაგში სამთავრობო უმრავლესობის არსებობით.

აღსანიშნავია, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლების უპირატესობა კიდევ ერთხელ წარმოჩნდება იმ ფაქტით, რომ კონსტიტუცია არ განიხილავს კანონთა საკონსტიტუციო კონტროლს. რიგითმა სასამართლოებმა თანდათან მისი საკუთრეს ეს კომპეტენცია და 1963 წელს უზუნაესმა სასამართლომ აღნიშნული კომპეტენცია მათ შეზღუდულად მიანიჭა. რიკსდაგის მიერ საბოლოოდ მიღებულ ტექსტში არ იქნა გათვალისწინებული ის მოსამზადებელი სამუშაოები, რომლითაც კონსტიტუციის რედაქტორებს განზრახული ჰქონდათ განემტკიცებინათ აღნიშნული სამართალწარმოება.

## **B - მონისტური და რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი**

1809 წლის კონსტიტუციით მხოლოდ მეფე იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების განმკარგავი. 1974 წლის კონსტიტუცია კი სახელმწიფოს

მეთაურს ამ უფლებამოსილებას არ ანიჭებს. ამგვარად, მეფეს მინდობილი აქვს წმინდა წარმომადგენლობითი როლი და მისი სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილება აღარ მოიცავს აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოს და, შეიძლება ითქვას, რომ იგი პარლამენტარიზმის ინსტიტუციონალური ჩარჩოს მიღმა რჩება, რითაც სრულდება ამ უკანასკნელის მონისტური ევოლუცია.

174. მთავრობის ჩამოყალიბება.—საპარლამენტო მონიზმი გამოხატულია მთავრობის ჩამოყალიბების პროცედურაში. მთავრობის ჩამოყალიბება შთლიანად რიკსდაგიდან მომდინარეობს სახელმწიფოს მეთაურის ყოველგვარი ჩარევის გარეშე. ამ პროცედურის წესები ამასთანავე დამოკიდებულია კონსტიტუციური მონარქიის მემკვიდრეობითობაზე, რომელიც საერთოა სამი სკანდინავური სამეფოსათვის: ნაგულისხმევი ნდობის პრინციპი. ამ უკანასკნელის საფუძველზე, მთავრობა იქმნება და მუშაობას იწყებს ნდობის წინასწარი კენჭისყრის გარეშე, რაც ხელს უწყობს « ნეგატიური » პარლამენტარიზმის პრაქტიკას, რომელსაც ახასიათებს უმცირესობის მთავრობა, რაც სკანდინავური ქვეყნებისთვის არის მიღებული.

1974 წლის კონსტიტუციის თანახმად, რიკსდაგის თავმჯდომარე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს თავმჯდომარის მოადგილესთან და პარლამენტში შემავალ პარტიათა წარმომადგენლებთან კონსულტაციის შემდეგ. რიკსდაგმა ოთხ დღეში უნდა გამოთქვას აზრი თავმჯდომარის მიერ წარდგენილ კანდიდატურაზე, რომელიც მიღებულად ჩაითვლება, თუკი წინააღმდეგ არ მისცემს ხმას წევრების ნახევარზე მეტი (თავი VI, მე-2 მუხ.). პრემიერ-მინისტრის დასანიშნავად არ არის აუცილებელი უმრავლესობის მიერ მის სასარგებლოდ ხმის მიცემა. რიკსდაგის მიერ თავმჯდომარის წინადადების უარყოფის შემთხვევაში, აღნიშნული პროცედურა თავიდან იწყება. მაგრამ, კონსულტაციების შემდეგ თავმჯდომარეს უფლება აქვს შემოვიდეს ისევ წინა წინადადებით. ჩიხში მოქცევის თავიდან ასაცილებლად VI თავის მე-3 მუხლით გათვალისწინებულია, რომ “ თუკი რიკსდაგი ოთხჯერ უარყოფს თავმჯდომარის წინადადებას, პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის პროცედურა უნდა შეწყდეს და განახლება მხოლოდ რიკსდაგში ახალი არჩევნების შემდეგ. თუკი ახალი არჩევნები არ არის გათვალისწინებული სამი თვის ვადაში, ინიშნება საგანგებო არჩევნები”. ამით კონსტიტუციის შემდგენელმა გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ ახალი არჩევნების ჩატარების საშიშროება პარტიებს აიძულებს მეოთხე კენჭისყრის ჩატარებამდე ჩამოაყალიბონ სამთავრობო ფორმულა.

აუცილებელი არ არის, რომ ასამბლეის უმრავლესობა შემოთავაზებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურისა და მისი პროგრამის სასარგებლოდ გამოვიდეს. იმ შემთხვევაში, თუკი აბსოლუტური უმრავლესობა არის თავმჯდომარის მიერ შემოთავაზებული კანდიდატურის წინააღმდეგი, პრემიერ-მინისტრის სასარგებლოდ

ჩათვლება არდამსწრე და თავშეკავებულ დეპუტატთა ხმები. ამ სწრაფი ინვესტიტიურის ხელშემწყობ პროცედურას ემატება ავტომატურად დათხოვნის უფექტი ოთხი თანმიმდევრობითი უარყოფის შემდეგ.

175. ძლიერი პრემიერ-მინისტრი.—პრემიერ-მინისტრის პოზიცია გადამწყვეტია. პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს რიკსდაგის ნდობით აღჭურვილ პირს. მას უფლება აქვს დანიშნოს მთავრობის წევრები და წარადგინოს ისინი რიკსდაგში, რომელიც კაბინეტის შემადგენლობასთან დაკავშირებით თავის პოზიციას კნჭისყრით არ გამოხატავს. პრემიერ-მინისტრს მინისტრების თანამდებობიდან მოხსნის უფლება აქვს. მინისტრები ინაწილებენ მთავრობის მეთაურის ხვედრს: მისი გადადგომის ან უნდობლობის გამოცხადების გამო ან გარდაცვალების შემთხვევაში, რიკსდაგის თავმჯდომარე წვევტს მინისტრების უფლებამოსილებას. პრემიერ-მინისტრს ასევე ეხება სხვადასხვა სამინისტრო დეპარტამენტების გაყოფა მთავრობის წევრებს შორის. დეპარტამენტთა ერთობლიობა ქმნის სამთავრობო კანცელარიას (regeringskansli). პრემიერ-მინისტრის განკარგულებაში საკუთარი კანცელარია (Statsradsberedning), რომელსაც კოორდინატორის ფუნქცია აკისრია. მინისტრთა საბჭო ყოველ კვირას იკრიბება. კონსტიტუცია არ შეიცავს არანაირ დებულებას მინისტრთა საბჭოში რაიმე გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებით. აქედან გამომდინარეობს ის ფაქტი, რომ კონსტიტუციის მოსამზადებელი სამუშაოების რედაქტორებმა ჩათვალეს, რომ მთავრობა თავისუფალი უნდა იყოს თავისი სამუშაო წესების დადგენის დროს. საკითხი სხვაგვარად დგება იმის მიხედვით, თუ რა მდგომარეობაშია მთავრობა, ერთპარტიულია თუ კოალიციური. სამართლებრივი თვალსაზრისით პრემიერ-მინისტრს ძალიან ფართო უფლებები გააჩნია, რადგან მას აქვს მინისტრებს შორის დეპარტამენტების გაყოფისა და მათი თანამდებობიდან მოხსნის უფლება. მაგრამ თავისი პრეროგატივის სრულად გამოყენება პრემიერ-მინისტრს შეუძლია მაშინ, როდესაც იგი ერთპარტიული მთავრობის მეთაურია.

176. სამთავრობო პასუხისმგებლობა.—ეს საკითხი ფიგურირებს კონსტიტუციის პირველ თავში და წარმოადგენს რეგლამენტაციის საგანს, რომელიც რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის თანამედროვე ტენდენციის ნაწილია. ამასთანავე, კონსტიტუცია არ განიხილავს რაიმე განსაკუთრებულ პროცედურას ნდობის საკითხთან დაკავშირებით, რომელიც საპარლამენტო მუშაობის სფეროდ რჩება და არ მოითხოვს უმრავლესობის განსაკუთრებულ პირობებს. სამაგიეროდ, კონსტიტუცია გარკვევით და ყოველგვარი შემზღულდელი პირობების გარეშე განიხილავს ინტერპელაციის უფლებას (თავი XII, მე-5 მუხ.). უნდობლობის

გამოცხადების ან « უნდობლობის დეკლარაციის » პროცედურა, რომელიც მხოლოდ რაციონალიზებული რეგლამენტაციის საგანს წარმოადგენს, არ გამოირიცხავს სხვა არარაციონალიზებულ საშუალებებს, მინისტრთა პასუხისმგებლობის ასამოქმედებლად.

“უნდობლობის დეკლარაცია” კონსტიტუციის XII თავის მე-4 მუხლით არის განსაზღვრული. ამ დებულების თანახმად, უნდობლობის გამოცხადება ხელმოწერილ უნდა იქნეს რიკსდაგის წევრთა მეთაულის მიერ, საკითხი უნდა დაისვას ორ მომდევნო სხდომაზე და კენჭი უყაროს მესამე სხდომაზე. მინისტრის ან მთლიანად მთავრობის გადაყენების საკითხი დგება იმ შემთხვევაში, როდესაც წინადადება მიღებულია საკანონმდებლო კრების წევრთა უმრავლესობით. XII თავის მე-4 მუხლი ნათლად გამოხატავს, რომ უნდობლობის გამოცხადება რომელიმე მინისტრის მიმართ უნდა უკავშირდებოდეს VI თავის მე-5 მუხლს, რომელიც აზუსტებს: “თუკი რიკსდაგი განაცხადებს, რომ პრემიერ-მინისტრი ან სხვა რომელიმე მინისტრი აღარ სარგებლობს ნდობით, რიკსდაგის თავმჯდომარემ ისინი უნდა გაათავისუფლოს თანამდებობიდან”, ისევე როგორც მე-7 მუხლი, რომლის თანახმად, “პრემიერ-მინისტრის თანამდებობიდან განთავისუფლების ან გარდაცვალების შემთხვევაში, რიკსდაგის თავმჯდომარემ უნდა გაათავისუფლოს სხვა მინისტრები დაკავებული თანამდებობებიდან”.

თუმცა მთავრობის გადადგომა არ არის გარდაუვალი, რადგან ზემოაღნიშნული მე-5 მუხლით გათვალისწინებულია, რომ მთავრობა არ იქნება განთავისუფლებული მოვალეობის შესრულებიდან, თუკი ის გადაწყვეტს უნდობლობის კენჭისყრის მომდევნო კვირას გასცეს ბრძანება ვადამდელი არჩევნების ჩატარების შესახებ.

მაგრამ რიკსდაგის რეგლამენტი ავსებს საკონსტიტუციო ნორმათა მოქმედების რადიუსს. ამგვარად, რეგლამენტი (თავი V, მე-8 მუხ.) დაზუსტებულია, რომ « თუკი ერთდროულად არსებობს ორი ან მრავალი წინადადება ერთი და იმავე მინისტრისათვის უნდობლობის გამოცხადების შესახებ, ეს მოხდება მხოლოდ ერთი კენჭისყრით », რაც რიკსდაგს პასუხისმგებლობის აღებას აიძულებს. ამასთანავე, რეგლამენტი ასევე საკმაოდ მკაცრად აწესრიგებს ინტერპელაციის პროცედურას. VI თავის პირველი მუხლით “ინტერპელაციის მოთხოვნა მხოლოდ უმნიშვნელოვანესი საერთო ინტერესის შემთხვევაში უნდა იქნეს დასმული” და რიკსდაგამ უნდა გადაწყვიტოს, ჩასატარებელია თუ არა ინტერპელაცია. მეტიც, თუკი ინტერპელირებული მინისტრი პასუხს არ იძლევა ოთხი კვირის მანძილზე, მას სთხოვენ შეატყობინოს საკანონმდებლო კრებას ის მიზეზები, რომელთა გამოც მისი პასუხი გადავადებულია, მაგრამ ეს შეტყობინება არ უნდა გახდეს კამათის საგანი. აღნიშნული პროცედურის დამატებითი დებულებები პრაქტიკაში კიდევ უფრო ზღუდავს ინტერპელაციის განხორციელებას. ამ დებულებათა

ერთობლიობა შესაძლებელს ხდის მთავრობის პასუხისმგებლობის ეჭვის ქვეშ დაყენების თავიდან აცილებას გადამწყვეტი კენჭისყრით: თუკი კენჭისყრა ინტერპელაციის საშუალებას იძლევა, რომელიც საპარლამენტო უნდობლობის მაჩვენებელია, გამორიცხული არ არის კაბინეტის მხრიდან პასიური თავდაცვის პოზიცია, რომლის წინააღმდეგ რიკსდაგს მხოლოდ უნდობლობის გამოცხადების ინიციატივით შეუძლია იმოქმედოს. ამრიგად, უზრუნველყოფილია კონსტიტუციის მიერ შექმნილი უნდობლობის პროცედურის ექსკლუზიური ხასიათი. ის ფაქტი, რომ კონსტიტუცია ზღუდავს მთავრობის სავალდებულო გადადგომას უნდობლობის გამოცხადების გზით, საშუალებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ უბრალო უმრავლესობაში ნდობის დაკარგვა აძლევს მთავრობას გადარჩენის საშუალებას. მაგალითად, ჩანაცვლების ფორმულის არარსებობა აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ უნდობლობის გამოცხადების მოლოდინში. საერთო ჯამში, გერმანული სამართლის შესავსად, ნდობის საკითხის მიუღებლობას არ მოჰყვება გადადგომის აუცილებლობა. მოქმედების ამგვარი თავისუფლება შეიძლება საჭირო გახდეს, როდესაც ახალი მთავრობის ჩამოყალიბება და ხელახალი არჩევნების სასწრაფოდ ჩატარება შეუძლებელია. გერმანული სისტემისაგან განსხვავებით ვადაძვლი არჩევნების გამოცხადება მთავრობის განკარგულებაშია და დამოკიდებულია იმაზე, არის თუ არა ის უმცირესობაში და კონსტიტუციურ ფორმებში, გარდა საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობის პირველი სამი თვისა (კონსტიტუციის III თავი, მე-4 მუხ.).

177. კონტროლის სხვა ფორმები. — რიკსდაგის მიერ კონტროლის უფლება არ შემოიფარგლება მთავრობის პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დაყენებით, იმდენად რამდენადაც მის მოვალეობაში შედის არა მხოლოდ მთავრობის, არამედ ადმინისტრაციის კონტროლიც. კონტროლის სხვა ფორმები ძველისძველი წარმომავლობის სპეციალური ორგანოებიდან მომდინარეობს, რომელიც გადმოღებულია ახალ კონსტიტუციაში (თავი XII). კერძოდ, საკონსტიტუციო კომისიას ევალება მთავრობისა და მინისტრების მიერ მათი აღმასრულებელი ფუნქციების განხორციელების კონტროლი, რომელიც ატარებს ადმინისტრაციულ და არა პოლიტიკურ ხასიათს. კონსტიტუციის XII თავის მე-2 მუხლის საფუძველზე კომისიას ევალება « რიკსდაგს შეატყობინოს წელიწადში ერთხელ მაინც ის, რაც მისი აზრით ყურადღებას იმსახურებს, რის შემდეგაც რიკსდაგს შეუძლია მოთხოვნა გაუგზავნოს მთავრობას ». საკონსტიტუციო კომისია აგრეთვე წვეტს უზენაესი სასამართლოს წინაშე მინისტრთა ბრალდების წაყენების საკითხს, მათ უფლებამოსილებებთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის დარღვევებისათვის იმ ვარაუდით, რომ ისინი სერიოზულად უგულებელყოფენ მათზე დაკისრებულ

მოვალეობებს.

რიკსდავის ზედამხედველობის კომისრები (revisorer) არჩეულნი არიან რიკსდაგში ნ კაცის შემაღლებლობით. ისინი ავტონომიურ ორგანიზმს წარმოადგენენ და თავის მოვალეობებს მთავრობაზე დამოკიდებულ ფინანსთა ინსპექციის სამსახურებისაგან დამოუკიდებლად ახორციელებენ. კომისრებს შეუძლიათ თავიანთი კონტროლის განსახორციელებლად საწარმოო აქტების, განმარტებების, საჭირო დასკვნების მოთხოვნა.

შედეგში ყველაზე ცნობილ და ყველაზე ძველ კონტროლის ორგანოს ომბუდსმენის ინსტიტუტი ანუ საპარლამენტო პროკურორი წარმოადგენს. 1974 წლის კონსტიტუციით, XII თავის მე-ნ მუხლის საფუძველზე, რიკსდაგი ნიშნავს ერთ ან რამდენიმე საპარლამენტო პროკურორს (ამჟამად ოთხი), რომელთაც ვეალებათ კანონებისა და რეგლამენტების განხორციელებისათვის ზრუნვა და სამართლებრივი მოქმედება რიკსდავის ინსტრუქციების შესაბამისად. ომბუდსმენებს უფლება აქვთ დაესწონ სსამართლო და საჯარო ადმინისტრაციული სამსახურების თათბირებს და გაეცნონ როგორც ოქმებს, ასევე აქტებს. სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის მოხელეებმა მათ უნდა მიაწოდონ განმარტებები და დასკვნები, რომელსაც ომბუდსმენები მოითხოვენ. მათ შეუძლიათ დახმარება მოითხოვონ საჯარო სამინისტროს. ომბუდსმენებს უფლება აქვთ ბრალი დასდონ მოხელეებს, მაგრამ მათი მოქმედება ჩვეულებრივ გაფრთხილებით შემოიფარგლება. ხელქვეითებს უფლება აქვთ პირდაპირ მიმართონ ომბუდსმენებს საქმის სწრაფი განხილვისათვის. აღნიშნულ ინსტიტუტს დიდად წყალობენ და მის მიერ განსახილველ საქმეთა რაოდენობა განუწყვეტლოვ იზრდება. ომბუდსმენის ინსტიტუტი მოდელად იქნა გამოყენებული სხვა დემოკრატიულ რეჟიმებშიც, მაგალითად საფრანგეთში (მედიატორი) და დიდ ბრიტანეთში (საპარლამენტო კომისარი). ზოგიერთი განსაკუთრებული საკითხების გამო (კონკურენცია, მონმარება, სქესობრივი თანასწორობა, რასობრივი დისკრიმინაცია) მთავრობის მიერ სხვა ომბუდსმენებიც ინიშნებიან, რომლებიც საპარლამენტო ომბუდსმენების მეთვალყურეობის ქვეშ იმყოფებიან. თითოეული ანალოგიურ კომპეტენციას ასრულებს მისთვის განკუთვნილ სფეროში.

## II ნაწილი

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

178. პარტიების დომინანტური როლი.—1974 წლის კონსტიტუციის ძალაში შესვლას არ შეუცვლია პოლიტიკური რეჟიმის ფუნქციონირების პირობები, რომელიც XIX საუკუნიდან განვითარდა 1809 წლის კონსტიტუციის ფარგლებს

გარეთ. კონსტიტუციის მიღებისას რიკსდაგი გამოვიდა პარტიების საშუამავლო როლის სასარგებლოდ და მიიჩნია, რომ მომავალში პოლიტიკური საქმიანობა განხორციელდება მხოლოდ მათი მონაწილეობით წარმომადგენლობითი რეჟიმის ფარგლებში. კონსტიტუციის III თავის მე-7 მუხლი რიკსდაგთან დაკავშირებით ადგენს, რომ „ადგილები განაწილებულია პარტიებს შორის, რაც აღნიშნავს, რომ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ყველა ჯგუფი წარმოდგენილია მისი არჩევანის მიხედვით“.

### პარტიათა სისტემა

#### A - ძალიან სტაბილური სისტემა

179. მრავალპარტიულობა.—შვედეთის პარტიათა სისტემა საკმაოდ წააგავს სხვა სკანდინავური ქვეყნების პარტიათა სისტემას, მაგრამ ამასთანავე რამდენიმე საკუთარი დამახასიათებელი ნიშანიც გააჩნია. საერთო ნიშანი სხვა დემოკრატიებთან მრავალპარტიულობის არსებობაში ვლინდება, რომელიც მძლავრ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას უპირისპირებს ე.წ. ბურჟუაზიული პარტიების კოალიციას, როგორცაა შვედეთში კონსერვატიული, ლიბერალური და ცენტრის (ყოფილი აგრარული) პარტიები. სპეციფიკური ხასიათი მდგომარეობს შვედური მრავალპარტიულობის შედარებით სიმარტივესა და სტაბილურობაში სკანდინავიის სხვა ქვეყნებთან შედარებით და კომპარტიის როლში. ასეთია შვედეთის თანამედროვე მრავალპარტიულობის დამახასიათებელი ნიშნები, რაც XIX საუკუნის დასასრულიდან დაწყებული ევოლუციის შედეგია, რომლის შემობრუნების მომენტსაც 1921 წელს საყოველთაო საარჩევნო უფლების დამკვიდრება წარმოადგენს. 1917 წელს შექმნილ ლიბერალურ-სოციალისტურ კოალიციას ქვეყანა კონსტიტუციის გადასინჯვამდე მიჰყავს ზედა პალატაში არჩევის წესის შეცვლით, რასაც რეჟიმის დემოკრატიზაციის დასრულება მოჰყვა.

დემოკრატიზაცია გამოიხატა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის აღმავლობაში, რომელიც შვედეთის პირველ პარტიად და მთელი სამთავრობო ფორმულის პოზიტიურ თუ ნეგატიურ პოლუსად იქცა. ამ კონფიგურაციის სტაბილურობა აღსანიშნავია სკანდინავურ კონტექსტში. XIX საუკუნიდან ვერც ერთმა რამდენიმე გავლენიანმა ახალმა პარტიამ გარდა კომუნისტური პარტიისა ვერ შეძლო გამოჩენა შვედურ მომხრეთა სისტემაში და სულ ახლო წარსულში ეს მოახერხა გარემოს დაცვის პარტიამ.

180. საარჩევნო სისტემის როლი.—სტაბილურობის ხელშემწყობად შეიძლება ჩაითვალოს სან-ლაგეს მეთოდის მიხედვით პროპორციული საარჩევნო სისტემა წარმომადგენლობის 4% ზღვარით ეროვნულ დონეზე. თუკი კონსტიტუციის

თანხმად ადგილები პარტიებს შორის ნაწილდება, პარტიები მონაწილეობენ ადგილების განაწილებაშიც, იმ შემთხვევაში თუ კენჭისყრის შედეგად მათ დაგროვილი აქვთ ხმათა 4%. იმ შემთხვევაში, თუ მცირერიცხოვანი პარტია არ მიაღწევს ამ ზღვარს, მაგრამ ხმათა არა ნაკლებ 12% მიიღებს ერთ ოლქში (28), ის მონაწილეობს ადგილების განაწილებაში ამ ერთადერთ ოლქში, რაც ზოგიერთ ადგილობრივ პოლიტიკურ თავისებურებათა პატივისცემის საშუალებას იძლევა და თავიდან იცილებს მომხრეთა დაქუცმაცებას ეროვნულ დონეზე. მხოლოდ ხმათა არა ნაკლებ 4% მიღებულ პარტიებს შეუძლიათ «კომპენსირებად» წოდებული 39 ადგილის განაწილება, რაც შეძლებისდაგვარად პროპორციული განაწილების საშუალებას იძლევა. ვერც წოდებული “საარჩევნო ოლქის მუდმივი ფიქსირებული მანდატების” 310 ადგილის გასანაწილებლად, გამოყენებულია 1952 წელს დამკვიდრებული სან-ლაგეს მეთოდი ქვედა პალატაში არჩევისათვის. აღნიშნული მეთოდი მდგომარეობს დ'ონდტის დანაწილების მეთოდის შეცვლაში (2,3,4,5 და ა.შ.), რომელიც წინათ კენტი რიცხვებით გამოიყენებოდა და პირველ გამყოფად იღებდა 1,4 (შემდეგ, 3, 5, 7 და ა.შ.). ამ სისტემის ეფექტურობა საშუალო სიდიდის პარტიების ხელშეწყობაში გამოიხატებოდა დიდ და პატარა პარტიებთან მიმართებაში, ის ჩამოყალიბდა საარჩევნო კოალიციების დაშლის საპირისპიროდ, რაც ბურჟუაზიულ პარტიებს ერთ სიაში წარდგენის შესაძლებლობას აძლევდა მოპოვებული ადგილების განაწილების შენარჩუნებით და რომლის მიზანიც სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ძლიერების გაწონასწორებაში მდგომარეობდა. სისტემის ერთობლიობა ამგვარად ხელს უწყობდა მომხრეთა არსებული კონფიგურაციის გაწონასწორებას სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასა და ბურჟუაზიულ ბლოკს შორის. მაგრამ 1969 წელს, კონსტიტუციური გადასინჯვით შექმნილმა “კომპენსირების” მანდატმა ძლიერ შეუწყო ხელი კომუნისტურ პარტიას. ეს უკანასკნელი ყოველთვის იღებდა უფრო ნაკლებ ადგილს, ვიდრე ამის საშუალებას იძლეოდა მკაცრად პროპორციული განაწილება ხმათა იმ პროცენტზე, რომელსაც ის მიიღო ქვეყანაში მოპოვებდა. 1964 წლის არჩევნებში, კომუნისტური პარტია იღებს ხმათა 5,2% და მხოლოდ 8 ადგილს ქვედა პალატაში. 1968 წელს ჩეხოსლოვაკიაში მომხდარი მოვლენების შემდეგ, ის მხოლოდ 3%-ს და პარლამენტში 3 ადგილს იღებს. 1970 წლის არჩევნებში, რომელიც 1969 წლის საარჩევნო რეფორმას მოჰყვა, კომუნისტური პარტია ხმათა 4,9%-ზე აღის და იღებს 8 “საარჩევნო ოლქის ფიქსირებულ მანდატს” ახალ ერთპალატიან რიკსდაგში. მას ასევე აძლევენ დამატებით “კომპენსირების” 9 ადგილს (13 სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას და მხოლოდ 18 სამი ბურჟუაზიული პარტიისათვის). “კომპენსირების” მანდატების სისტემა ნამდვილად აწონასწორებს სან-ლაგეს მეთოდის არასასურველ ეფექტს პატარა პარტიებისათვის: 4%-იანი ზღვარის გადალახვისთანავე პარტია



უზრუნველყოფილია რიკსდაგში არა ნაკლებ 14 ადგილით. ზემოაღნიშნული კომუნისტურ პარტიას შევდეთის პოლიტიკურ ცხოვრებაში გარკვეული როლის თამაშის საშუალებას აძლევს. იგივე შეიძლება ითქვას გარემოს დაცვის (მწვანების) პარტიაზე 1988 წლიდან.

## B - ბიპოლარიზაცია

181. მემარცხენე პარტიები. — შევდეთის პოლიტიკური სისტემის ღერძს მშრომელთა სოციალ-დემოკრატიული პარტია წარმოადგენს. მისი ერთ-ერთი პირველი მოთხოვნა საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღება იყო. თავიდან ეს პარტია უფრო გერმანული სოციალიზმით შთაგონებულ რეფორმისტულ მოძრაობას წარმოადგენდა. მამაკაცთა საყოველთაო არჩევნების შემდეგ ის შევდეთში ყველაზე გავლენიან პარტიად იქცა და დღესაც რჩება ასეთად. პარტია 1920 წლიდან ხელისუფლების სათავეშია, 1932 წლიდან კი ხან მარტო, ხან კი როგორც კოალიციის წამყვანი პარტია (გარდა 1976-1982 წლების). მიუხედავად ამისა ეს პარტია იშვიათად აკონტროლებს რიკსდაგის აბსოლუტურ უმრავლესობას, რადგან მის შექმნას ხელს არ უწყობდა ხმის მიცემის წესი. ამ პარტიას პერმანენტულად აქვს ხმათა 40 ან 50% და შედარებითი უმრავლესობა უმეტეს ოლქში. გარდა ამისა, სოციალ-დემოკრატიული პარტია მჭიდროდა დაკავშირებული პროფკავშირების კონფედერაციასთან. კონფედერაციის ადგილობრივ განყოფილებებში კოლექტიური მიღების პრაქტიკის შედეგად პროფკავშირების წევრთა 1/3 სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წევრია. ამ პარტიის უწყვეტ კვებობისა 1932 წლიდან გარკვეული რეაქცია მოჰყვა, რაც გამოიხატა 1976-1979 წლებში ბურჟუაზიული პარტიების გამარჯვებაში. მაგრამ 1982 წლიდან სოციალ-დემოკრატები კვლავ ხელისუფლების სათავეში ექცევიან. ამგვარი წარმატების ერთ-ერთი ძირითადი ფაქტორი არის პარტიის ხელმძღვანელთა პიროვნული მასშტაბურობა: 1936 წლიდან 1986 წლამდე, პერ ალბინ ჰანსენი, ტაგე ერლანდერი და ულოფ პალმე, ერთიმეორის მიყოლებით იყვნენ ქვეყნის პრემიერ-მინისტრები და დიდი ავტორიტეტით სარგებლობდნენ ევროპის საპარლამენტო დემოკრატიების მასშტაბით.

კომუნისტური პარტია 1921 წელს სოციალისტების განხეთქილების შედეგად წარმოიშვა, რომლებიც 1917 წელს თავად გამოეყვნენ სოციალ-დემოკრატებს. ის ომამდე მარგინალურ პარტიას წარმოადგენდა და როგორც ყველგან ევროპაში გარკვეულ წარმატებას მიაღწია ომის შემდგომ: 1944 წლის სექტემბრის არჩევნებში მან ხმათა 10,3 მოიპოვა და 15 ადგილი დაიკავა ქვედა პალატაში. 1948 წლიდან დღემდე ამ პარტიის მიერ მოპოვებულ ხმათა რაოდენობა 6-დან 3%-მდე მერყეობს საერთაშორისო კონიუნქტურის მიხედვით. 1968 წლიდან სსრკ-ს მიმართ მიღებულ ოფიციალურ დისტანციას არ შეუცვლია მისი საარჩევნო ანგარიში, რომელიც

დაახლოებით 5%-იან სტაბილურობაში გამოიხატება, რაც მას საშუალებას აძლევს წარმოდგენილი იყოს რიკსდაგში ეროვნულ დონეზე და 1970 წლიდან სარეგულობს « კომპენსირების მანდატების » განაწილებით. კომპარტიამ 1968 წელს 3 ადგილიდან 17-ზე გადაინაცვლა 1970 წელს. მან თავისი საგარეო მხარდაჭერა გამოუცხადა სოციალ-დემოკრატიულ მთავრობას 1957 წლიდან 1968 წლამდე და მთავრობაში მონაწილეობის მიღება მოითხოვა. სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ დაკარგა უმრავლესობა და ულოფ პალმემ უარი თქვა ლიბერალებთან და ცენტრისტებთან ერთად კოალიციის ჩამოყალიბებაზე. ეს პარტია ერთგვაროვანი მთავრობის მომხრე იყო და თავისი ელექტორატის ნაწილის უკმაყოფილების გამოწვევის ემინოდა. სოციალ-დემოკრატთა ლიდერმა არჩია უმცირესობის კაბინეტის ფორმულა, რომელსაც კომპარტია, თავისი მარცხის მიუხედავად, კვლავ მხარს უჭერდა. ეს დამატებითი როლი შევდეთის პოლიტიკური ცხოვრების კონსტანტა გახდა. ზემოთ აღნიშნული განმეორდა 1982 წლის არჩევნების შემდეგ, როდესაც სოციალ-დემოკრატიული პარტია დაუბრუნდა ხელისუფლების სათავეს, ბურჟუაზიულ კოალიციაში ექვსი წლის ყოფნის შემდეგ.

182. ბურჟუაზიული პარტიები. - გამოთქმა "ბურჟუაზიული პარტიები" (borgerlig) სკანდინავიაში აღნიშნავს პარტიებს, რომლებიც არ იზიარებენ სოციალისტურ იდეოლოგიას, და არ გამოიყენება დამამცირებელი მნიშვნელობით. შევდეთში ეს გამოთქმა ბუნებრივად გამომდინარეობს ძველი რიკსდაგის მესამე წოდებიდან, ანუ ბურჟუაზიიდან, ისევე როგორც თანამედროვე ბურჟუაზიული ბლოკის ერთ-ერთი მესამე პარტიიდან. ეს არის ცენტრისტული პარტია, ადრე კი აგრარული პარტია, უფრო ადრე გლეხთა პარტია, რომელიც თავის მხრივ მეოთხე წოდების ანუ გლეხობის მემკვიდრეა რიკსდაგში 1866 წლამდე.

გლეხთა პარტია (lantmannapartiet) შეიქმნა 1867 წელს და წარმოადგენდა გლეხობას, რომელიც ქვეყნის უმრავლესობას შეადგენდა და ამგვარად, ოცი წლის მანძილზე მან ქვედა პალატის კონტროლი აიღო ხელში. 1880 წლის შემდეგ სოფლის მოსახლეობა კლებულობს და 1910 წელს ეს პარტია უმცირესობაში გადადის. 1912 წლიდან გლეხთა პარტია კონსერვატიულ ელემენტებს იძენს და 1921 წელს ქმნის აგრარულ პარტიას (bonderforbundet). თავისი არსებობის პირველ წლებში ეს პარტია კონსერვატორებთან ახლოს მდგომ პოზიციებს იცავს. 1930 წლიდან პარტია ადგილობრივ დონეზე სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასთან თანამშრომლობს. 1936 წელს იქმნება კოალიცია ორ პარტიას შორის, პირველად სოციალისტების უპირატესობით უმრავლესობის მთავრობებში. 1957 წელს აგრარული პარტია ტოვებს ამ კოალიციას და ცენტრისტული პარტია (centerpartiet) ხდება სოფლის ბაზისის რაოდენობრივი კლების

დასაფარავად და ამომჩვევლთა გასაზრდელად ქალაქის მოსახლეობით. ლიბერალურ პარტიასთან ახლოს მდგომი და კონსერვატორებს საკმაოდ ჩამოშორებული ეს პარტია თავის მოთხოვნათა შორის აყენებს მცირე აგრარულ და ადმინისტრაციულ საწარმოთა დაცვას, ეკოლოგიისა და დეცენტრალიზაციის საკითხებს და ასევე ბუროკრატიული ექსცესების წინააღმდეგ ბრძოლას. ამ კუთხით ის ეწინააღმდეგება სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მიერ წარმოდგენილი მფარველი—სახელმწიფოს სისტემას. 1973 და 1976 წლებში პარტიამ თვალსაჩინო წარმატება მოიპოვა არჩევნებში (ხმათა დაახლოებით 25%).

ლიბერალური პარტია 1900 წელს შეიქმნა ლიბერალური კავშირისა და 1895 წელს დაარსებული სახალხო პარტიის შერწყმის შედეგად, რომლის სახელსაც ის ოფიციალურად ატარებს (folkpartiet). თავისი წარმომავლობით ის მემარცხენე ტიპის პარტიაა და გარკვეული თვალსაზრისით ახლოს დგას სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასთან. შევედითის პარტიებს შორის, ლიბერალური პარტია ყველაზე ნაკლებად ერთგვაროვანი და ორგანიზებულია. მის ამომჩვევლთა ძირითადი ნაწილი ქალაქის მოსახლეობის საშუალო კლასის წარმომადგენელია. 1973 წლიდან პარტია დასუსტდა, 1985 წლიდან კი კვლავ იკრებს ძალებს.

კონსერვატიული პარტია, რომელსაც 1968 წლიდან ოფიციალურად ზომიერთა პარტია (moderaka samlingspartiet) ეწოდა, დომინირებდა ზედა პალატაში 1919 წელს თავის დემოკრატიზაციამდე და ბურჟუაზიისა და ძველი პრივილეგირებული წოდებების ინტერესებს იცავდა. 1914-1932 წლებში პარტია თავის რიგებიდან გადინებას განიცდის, ის სწრაფად კარგავს წევრებს, მაგრამ სტაბილური ხდება ომის შემდგომ პერიოდში დაახლოებით 15%-ით, 1979 წლიდან გარკვეულ აღმავლობას აღწევს სხვა ორი დიდი ბურჟუაზიული პარტიის საზიანოდ.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მონოლითურობის საპირისპიროდ ბურჟუაზიული ბლოკი საკმაოდ მრავალსახოვნად იყო წარმოდგენილი და დიდი ხნის მანძილზე წამყვანი პარტიის მიმართ საერთო ოპოზიცია საკმარისი არ აღმოჩნდა სამ პარტიას შორის არსებული დაყოფის გადასაღახავად. გარდა ამისა, 1957 წლამდე აგრარიკოსები მონაწილეობდნენ კოალიციაში სოციალ-დემოკრატების ხელმძღვანელობით. ამავე წელს, პენსიაზე გასვლის ახალი კანონმდებლობის საკითხზე დიდი კამათი გამოიწვია საზოგადოებრივ აზრში და რიკსდაგმა ერლანდერის მთავრობის წინადადებით ეს საკითხი გაიტანა საკონსულტაციო რეფერენდუმზე. საარჩევნო კორპუსს წარუდგინა სამი პროექტი: სოციალ-დემოკრატების პროექტმა ხმათა 40% დააგროვა; კონსერვატორებისა და ლიბერალებისამ ერთად ხმათა 35%; მესამე კომპრომისული პროექტი კი აგრარიკოსების მიერ იქნა შემოთავაზებული, რომლებიც კოალიციის წევრები იყვნენ და ხმათა 15% მიიღო. ამის შემდეგ აგრარიკოსები გამოვიდნენ კოალიციიდან,

რასაც მთავრობის გადადგომა მოჰყვა. მეფის მიერ შემოთავაზებული ეროვნული ერთიანობის მთავრობის შექმნა უარყოფილი იქნა სოციალ-დემოკრატების მიერ და ორმა მემარჯვენე პარტიამ ბურჟუაზიული კოალიციის შექმნა გადაწყვიტა, რომელიც უმრავლესობაში უნდა ყოფილიყო ქვედა პალატაში. მაგრამ აგრარულმა პარტიამ, რომელიც ცენტრისტული პარტია გახდა, უარი განაცხადა ამ კოალიციაში შესვლაზე იმ მოტივით, რომ ის ზედა პალატაში უმცირესობაში აღმოჩნდებოდა. ერლანდერმა ჩამოაყალიბა უმცირესობის ერთგვაროვანი კაბინეტი, რომლის კანონპროექტი პენსიაზე გასვლის შესახებ მომდევნო წელს უკუგდებული იქნა ქვედა პალატაში 117 ხმით (სამი ბურჟუაზიული პარტია) 111-ის წინააღმდეგ (სოციალისტები და კომუნისტები). მთავრობამ სასწრაფოდ დაშალა პალატა და მისმა წარმატებამ 1958 წლის 1 ივნისის არჩევნებში მას საპარლამენტო საყრდენის გაფართოების საშუალება მისცა ლიბერალისტული პარტიის საზიანოდ. მემარჯვენე და მემარცხენე პარტიები შესაბამისად აკონტროლებდნენ 115 ადგილს ქვედა პალატაში და ბიპოლარიზაცია დამტკიცებული იქნა ციფრებში, მაგრამ პენსიაზე გასვლის კანონპროექტი მაინც იქნა მიღებული 1959 წლის 14 მაისს ერთ-ერთი ლიბერალი დეპუტატის განდგომის გამო. 1970 წლის არჩევნების შემდეგ ცენტრისტები და ლიბერალები კვლავ კეთილად განეწყვენენ კოალიციაში მონაწილეობის მიმართ, რომელსაც ულოფ პალმე ხელმძღვანელობდა. მხოლოდ 1976 წლის არჩევნების დროს აღინიშნა ბურჟუაზიული პარტიების აშკარა უმრავლესობა, რითაც დაწესდა მონაცვლეობა როგორც დომინანტური პარტიისათვის, ასევე ბურჟუაზიული ოპოზიციისათვის.

183. მწევანების გამოჩენა. — გარემოს დაცვის ანუ მწევანეთა (miljopartiet-de Grana) პარტია რიკსდაგში 1988 წლის სექტემბრის არჩევნების შემდეგ მოვიდა, რითაც რიკსდაგში პარტიათა განლაგების კონფიგურაცია შეცვალა, რომელიც უცვლელი რჩებოდა საყოველთაო საარჩევნო უფლების დამკვიდრების დღიდან. მწევანებმა ხმათა 5,5% მიიღეს (კომუნისტებზე ოდნავ ნაკლები 5,8%) და 20 ადგილი. დაიკავეს რიკსდაგში, კონსერვატიული და ლიბერალური პარტიის საზიანოდ. ამ უკანასკნელებს მოუხდათ 10 და 7 ადგილის დათმობა ანუ ხმათა 3 და 2%-ის დაკარგვა. სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ ხმათა 1,5%-ის დაკარგვით მხოლოდ 3 ადგილი დათმო. საპარლამენტო ასპარეზზე მწევანების გამოჩენამ გააძლიერა სამთავრობო პარტიის პოზიცია, რომელიც ამიერიდან ადგილების მეტ რაოდენობას ფლობდა (156), ვიდრე ბურჟუაზიული ბლოკი (152) ხმათა შემცირებით ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის სასარგებლოდ, რომელიც გაძლიერდა, მაგრამ ვერ გადალახა 4%-იანი ზღვარი (2,9%). მხარდაჭერამ და კომპარტიის (21 ადგილი) მცირე პროგრესმა (0,4%), შესაძლებლობა არ

მისცა ახალ პარტიას არბიტრის როლი ეთამაშა, რომელზეც პრეტანზიას აცხადებდა, რადგან მემარცხენე პარტიებს რიკსდაგში აბსოლუტური უმრავლესობა ჰქონდათ. მწვანეთა გამორჩენამ რიკსდაგში მაინც საკმაოდ ძლიერად შეცვალა შვედეთის პოლიტიკური თამაშის ტრადიციული მონაცემები და შეძლო გავლენა ჰქონოდა მთავრობის პოლიტიკაზე, კერძოდ, ატომური სადგურების დემონტაჟის საქმეში.

## II სამთავრობო სისტემა

### A - სამთავრობო ფორმულები

მთავრობის უმცირესობის ფორმულა სკანდინავიის ქვეყნების, კერძოდ კი შვედეთის საპარლამენტო რეჟიმის დამახასიათებელ ფორმულას წარმოადგენს. მაგრამ აღნიშნული ფორმულა ცვალებადია და გამორიცხული არ არის უმრავლესობის კაბინეტის შექმნაც. სამთავრობო ფორმულებში შეიძლება განვასხვავოთ: სპეციფიკური უმცირესობის, უმრავლესობის და არასრული უმრავლესობის და ამ განსხვავებულ ფორმულებში ერთპარტიული და კოალიციური მთავრობები.

184. სპეციფიკური უმცირესობის მთავრობები.— პოლიტიკური თვალსაზრისით, სპეციფიკური უმცირესობის ფორმულის გამოყენება სათავეს იღებს სკანდინავური სოციალ-დემოკრატიული პარტიების გამოყენით ბურჟუაზიულ პარტიებთან ერთად სახელმწიფოს მართვაში. შვედეთში, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის თითქმის მუდმივად მყარი მდგომარეობის გამო, ხშირად არ ხდება სპეციფიკური უმცირესობის მთავრობის ფორმულის გამოყენება. 1920 და 1932 წლებში არსებობდა სოციალ-დემოკრატთა ან ლიბერალთა ერთპარტიული მთავრობები საშუალოდ ერთი წლის ვადით. მაგრამ 1936 წლიდან, აგრარაიკოსებთა ხელახალმა გაერთიანებამ სოციალ-დემოკრატებთან მათ კოალიციის შექმნის შესაძლებლობა მისცა. აქვე შეიძლება ერლანდერის მთავრობის მაგალითის მოყვანაც 1957 წლიდან 1958 წლამდე. ამგვარი ხერხი ორჯერ იქნა გამოყენებული 1976 და 1979 წლების არჩევნებში ბურჟუაზიული კოალიციების განხეთქილების შემდეგ. 1978 წლის ოქტომბერში, ბატონი ფალდინის (ცენტრისტი) უმრავლესობის მთავრობის გადადგომის შემდეგ, სოციალ-დემოკრატები ვადაძელი არჩევნების სასარგებლოდ გამოვიდნენ, მაგრამ იმდენად ნაკლებად დამაჯერებლად, რომ კონსტიტუციით ამიერიდან გათვალისწინებულია, რომ ასეთი არჩევნიდან მიღებულ პარლამენტს შეუძლია მხოლოდ წინა პარლამენტის მიერ დაწყებული საკანონმდებლო საქმიანობის დასრულება. ბატონი ულსტენი, ლიბერალური პარტიის თავმჯდომარე (30 ადგილი) დაინიშნა უმცირესობის ერთგვაროვანი კაბინეტის პრემიერ-მინისტრად, და დაასრულა საკანონმდებლო საქმიანობა. იგი თავად სოციალ-დემოკრატთა

შემწყნარებლობითაც კი სარგებლობდა. მსგავსი სიტუაცია 1981 წლის მაისში განმეორდა. კრიზისის გამოწვევის შემდეგ, კონსერვატორულმა პარტიამ (73 ადგილი) გადაწყვიტა წინააღმდეგობა არ გაეწია უმცირესობის კაბინეტის ჩამოყალიბებისათვის, რომელიც ცენტრისტი და ლიბერალი მინისტრებისაგან იყო შემდგარი კვლავ ბატონი ფალდინის ხელმძღვანელობით. 73 კონსერვატორმა დეპუტატმა თავი შეიკავა ინვესტიტურის კენჭისყრისაგან. კიდევ ერთხელ აუცილებელი შეიქნა ეზრუნათ ვადადელი არჩევნების თავიდან აცილებაზე, რადგან გამოკითხვებმა აჩვენა უარყოფითი დამოკიდებულება კოალიციების შექმნის მიმართ. საეკიფიკური უმცირესობის ფორმულა ძირითადად ლოდინის ფორმულას წარმოადგენს.

185. უმრავლესობის მთავრობები. – აღნიშნული ფორმულა, ალბათ, წარმოიშვა, მაშინ როდესაც სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ, რომელიც წამყვანი პოლიტიკური ძალა სკანდინავიის ქვეყნებში, პარლამენტში ადგილების უმრავლესობა მიიღო. რაც შეეხება თანამედროვე პერიოდს, სოციალ-დემოკრატებმა შეძლეს ერთპარტიული უმრავლესობის მთავრობის შექმნა ხანმოკლე ლეგისლატურის დროს 1968 და 1970 წლების არჩევნებს შორის პერიოდში (ერლანდერის უკანასკნელი კაბინეტი და პალმეს პირველი კაბინეტი). აქ საქმე განსაკუთრებულ შემთხვევასთან გვაქვს. სამაგიეროდ, კოალიციური უმრავლესობის მთავრობის პრაქტიკა უფრო ხშირია დანარჩენ ორ სკანდინავურ სამეფოსთან შედარებით. პირველი უმრავლესობის კოალიცია ემთხვევა 1917 წელს პარლამენტარიზმის საბოლოო დაპყვადრებას: ეს არის ლიბერალ-სოციალ-დემოკრატიული ედენის მთავრობა. შემდეგ, 1936 წელს იქმნება სოციალ-დემოკრატ-აგრარიკოსთა კოალიცია პანსონის მეთაურობით; მას მოჰყვა 1939 წელს შექმნილი ეროვნული კავშირის მთავრობა იგივე კოალიციით, რომელმაც 1945 წლის ივლისამდე იარსება. სოციალ-დემოკრატთა ერთპარტიული მთავრობის შემდეგ « წითელ-მწვანე » (სოციალ-დემოკრატ-აგრარიკოსები) კოალიცია კვლავ აღდგენილი იქნა 1951 წლის ოქტომბერში. ამ კოალიციამ იარსება 1952 წლის, შემდეგ 1956 წლის სექტემბრის არჩევნების შემდეგ რიკსდაგის სამი მოწვევის პერიოდში. კოალიციაში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დომინირება აღარ განმეორებულა, კერძოდ, 1970 წელს პრემიერ-მინისტრის ულოფ პალმეს გადაუწყვეტელობის მიზეზით. სოციალ-დემოკრატების ამგვარმა პოზიციამ, რომელიც კომუნისტების მხარდაჭერით იყო განმტკიცებული, ბიპოლარიზაცია გამოიწვია, რაც ბურჟუაზიული კოალიციის შექმნაში გამოიხატა სამი ოპოზიციური პარტიის მიერ რიკსდაგში უმრავლესობის მოპოვებით. ასეთი მდგომარეობა იყო 1976 წლის არჩევნების დროს. პირველად 1945 წელს, სამ ბურჟუაზიულ პარტიას აშკარა უმრავლესობა ჰქონდა: 349 ადგილიდან 180 ადგილი. ცენტრისტული პარტიის თავმჯდომარე

(86 ადგილი) ბატონი ფალდინი დაინიშნა პრემიერ-მინისტრად უმრავლესობის კოალიციის სათავეში. ამ კოალიციის ნაადრევ განხეთქილებას ბურჟუაზიული უმრავლესობისათვის ხელი არ შეუშლია 175 ადგილი მოუპოვებინა 1979 წლის არჩევნებში.

186. არასრული უმრავლესობის მთავრობები. — ეს ფორმულა გამოცდილი იქნა 1932-1936 წლებში სოციალ-დემოკრატიული მთავრობის მიერ და ის კარგად შეესატყვისება ამ პარტიის ძლიერ და სტაბილურ მდგომარეობას და კომუნისტური პარტიის როგორც გამაერთიანებლის როლს. 1958 წლის არჩევნებიდან 1976 წლის არჩევნებამდე, სოციალ-დემოკრატიული პარტია მართო იდგა ხელისუფლების სათავეში, მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის ერთი შეცვლით (1969 წელს ტაგე ერლანდერი გადადგა ასაკის გამო და იგი ულოფ პალმემ შეცვალა). 1958 წლიდან 1968 წლამდე მთავრობა თითქმის უმრავლესობაშია. 1968 წლის არჩევნების შემდეგ მას აბსოლუტური უმრავლესობა აქვს ქვედა პალატაში (125 ადგილი 233-დან). 1970 წლის ვადამდელი არჩევნების დროს, რაც კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურით იყო გამოწვეული, სოციალ-დემოკრატიული პარტია კარგავს ხმებს და მხოლოდ 163 ადგილს იღებს 350-დან ახალ ერთპალატიან რიკსდაგში. ამისთვის კვლავ აუცილებელი ხდება კომუნისტთა მხარდაჭერა (17 ადგილი). 1973 წლის სექტემბრის არჩევნებმა ცხადყო სოციალ-დემოკრატების უკან დაწევა, რომლებმაც 7 ადგილი დაკარგეს. კომუნისტებმა კი 19 ადგილი მოიპოვეს. ამრიგად, მემარცხენე ბურჟუაზიული პარტიები რიკსდაგში 175 ადგილს აკონტროლებდნენ. ამ შემთხვევაში მთავრობისათვის მეტად სასარგებლო გამოდგა წინასწარი ნდობის სისტემა, რომლის წყალობითაც მთავრობა არჩევნების მეორე დღესვე არ გადადგა და საპარლამენტო დისციპლინის მეშვეობით შეძლო შენარჩუნებულიყო საკანონმდებლო კრების გასვლის ვადამდე.

ბურჟუაზიული კოალიციის გამოცდილების შემდეგ, რომელიც არასტაბილურობით აღინიშნა, 1982 წლის 19 სექტემბრის არჩევნებმა სოციალ-დემოკრატები ხელისუფლების სათავეში მიიყვანა. ულოფ პალმეს პარტიამ 166 ადგილი მიიღო, ბურჟუაზიულმა კოალიციამ 163, კომუნისტებმა 20. 1982 წლის 7 სექტემბერს, რიკსდაგის თავმჯდომარის წინადადებით, ულოფ პალმემ არჩეული იქნა ერთპარტიული მთავრობის პრემიერ-მინისტრად, რომელიც კომუნისტთა მხარდაჭერით სარგებლობდა. ეს მთავრობა 1985 წლის 15 სექტემბრის არჩევნების შემდეგ შენარჩუნდა სოციალ-დემოკრატების 7 და კომუნისტების 1 ადგილის დაკარგვის მიუხედავად, ბურჟუაზიულმა პარტიებმა მხოლოდ 171 ადგილი მოიპოვეს.

1986 წლის 28 თებერვალს, ულოფ პალმეს მკვლელობის შემდეგ, პრემიერ-მინისტრის მოადგილე ბატონი კარლსონი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის

მიერ მთავრობის მეთაურის კანდიდატად იქნა დასახელებული. 1986 წლის 12 მარტს, ბატონმა კარლსონმა სოციალ-დემოკრატ დეპუტატთა 159 და 19 კომუნისტი დეპუტატის ხმა მიიღო, ბურჟუაზიულ პარტიათა 171 დეპუტატმა კი თავი შეიკავა. ამის შემდეგ, კარლსონმა თავისი მთავრობა ჩამოაყალიბა, რომელიც ულოფ პალმეს კაბინეტის მინისტრებისაგან შედგებოდა და რომელიც ამგვარად ერთპარტიული მთავრობის არასრული უმრავლესობის მთავრობას შეესაბამებოდა. 1988 წლის სექტემბრის არჩევნების შემდეგ ეს მთავრობა კვლავ ხელისუფლების სათავეში დარჩა, სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ მხოლოდ 3 ადგილი დაკარგა, რაც ანაზღაურდა კომუნისტთა 2 ადგილით.

## **ბ - პოლიტიკური სტაბილურობა**

187. **სამთავრობო სტაბილურობა.** - სამთავრობო სტაბილურობის შეზღუდვის თვალსაზრისით შევდეთის მდგომარეობა მეტად განსხვავდება იმ სკანდინავური ქვეყნებისაგან, სადაც მრავალპარტიული სისტემა არსებობს. ის განსხვავებულია იმის მიხედვით, ხელისუფლების სათავეში სოციალ-დემოკრატიული პარტია იმყოფება თუ ბურჟუაზიულ პარტიათა ბლოკი. უახლესი ბურჟუაზიული კოალიციები არასტაბილურობით ხასიათდებიან. მაგალითად, 1976 წლის არჩევნების შემდეგ შექმნილი პირველი კოალიცია ბატონი ფალდენის მეთაურობით დაირღვა 1978 წელს ცენტრისტებსა და ლიბერალებს და კონსერვატორებს შორის ბირთვულ საკითხთან დაკავშირებით არსებული უთანხმოების გამო. 1979 წლის არჩევნების შემდეგ ბურჟუაზიული უმრავლესობის განახლებით, კოალიცია ბატონი ფალდენის მეთაურობით კვლავ იქნა აღდგენილი. მაგრამ 1980 წლის მარტში ბირთვულ საკითხთან დაკავშირებით ჩატარებული რეფერენდუმის დროს, სოციალ-დემოკრატებისა და ლიბერალების მიერ მოწონებულმა კომპრომისულმა პროექტმა შედარებითი უმრავლესობა მიიღო. 1981 წელს ფისკალურ რეფორმასთან დაკავშირებით ცენტრისტებისა და ლიბერალების მიერ ოპოზიციასთან დადებულმა შეთანხმებამ კონსერვატორებს კოალიციის დაშლა გადაწყვეტინა. პირველ ხანებში ბატონი ფალდენი დაკმაყოფილდა არსებული მინისტრებისათვის რვა ვაკანტური პორტფელის გადაცემით. მაგრამ საბოლოოდ, 8 მაისს მან მთავრობის გადადგომის შესახებ აცნობა რიკსდაგის თავმჯდომარეს. სოციალ-დემოკრატები და კომუნისტები, რომელთაც მხარს კონსერვატორი დეპუტატებიც უმაგრებდნენ, დაიმუქრნენ უნდობლობის გამოცხადებით. ამის შემდეგ, კონსერვატიული პარტია დასთანხმდა ცენტრისტულ-ლიბერალური უმცირესობის კოალიციის შექმნას.

ორივე აღნიშნული კრიზისი მიუთითებს ბურჟუაზიულ პარტიებს შორის მჭიდრო კავშირის არარსებობაზე. სამპარტიული ალიანსი მათთვის ოპოზიციის აუცილებლობით და შესაძლებელია მონაცვლეობით იყო ნაკარნახევი მონოლითური



სოციალ-დემოკრატიული პარტიის საპირისპიროდ. სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას კვლავ პქონდა მიზიდულობის ძალა: ძირითადად ცენტრისტები მისი მოკავშირეები იყვნენ 1957 წელს, ლიბერალები 1981 წლის ფისკალურ რეფორმასთან დაკავშირებული რეფერენდუმის დროს და კონსერვატორებიც, რომელთაც სოციალ-დემოკრატებთან კოალიციაში გაერთიანება გადაწყვიტეს ყოფილი პარტნიორებისათვის უნდობლობის კენჭისყრისათვის. ამრიგად, სოციალ-დემოკრატიული პარტია შევლეთის პოლიტიკური სისტემის ქვაკუთხელს წარმოადგენს. შევლეთი განსაკუთრებულ სამთავრობო სტაბილურობას ძირითადად ამ პარტიას უნდა უმაღლოდეს, რომელსაც მხარს უჭერს ისეთი პოლიტიკური პარტია, როგორცაა კომპარტია და აგრეთვე 1974 წლის წინასწარი ნდობის საკონსტიტუციო პრინციპი. აღნიშნული სისტემა, გამონაკლის შემთხვევაში, თავს არიდებს უკიდურესი მემარცხენე პარტიის (დაჯგუფების) მხრიდან სამთავრობო პარტიის სასარგებლოდ აზრის აშკარა გამოხატვისაგან. ამ სისტემამ თავისი საჭიროება გამოავლინა 1973-1976 წლების საკანონმდებლო მუშაობის დროს, მაშინ როდესაც მემარცხენე ფრთა და ბურჟუაზიული პარტიები თანაბრად აკონტროლებდნენ 171 ადგილს. ის აგრეთვე ექვეტური გამოდგა, როდესაც ბურჟუაზიული პარტიები უმრავლესობაში აღმოჩნდნენ როგორც 1978 წელს, ასევე 1984 წელს. მემარცხენე ცენტრის სამ პარტიას შორის არსებული კოალიციის დაშლით გამოწვეული კრიზისი სწრაფად გადაიჭრა უმცირესობის კაბინეტის შექმნით, რომელიც ბურჟუაზიული პარტიების იმპლიციტური მხარდაჭერით სარგებლობდა, 1978 წელს კი მას სოციალ-დემოკრატებიც უჭერდნენ მხარს.

188. პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობა. – ეს ელემენტები ნათელს ხდის შევლეთში მონაცვლეობის ზღვარს: სამოქალაქო საზოგადოება მეტად გაქვნილია სოციალ-დემოკრატიით, ხოლო ბურჟუაზიული პარტიები გაყოფილი არიან იმისათვის, რომ ჭეშმარიტად განსხვავებული პოლიტიკა შესთავაზონ საზოგადოებას. 1976 წელს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ორმოცწლიანი მმართველობის შემდეგ, ხელისუფლების სათავეში ოპოზიციური პარტიების მოსვლას არაფერი ახალი არ მოუტანია. შევლეთში ორი რიკსდავის მოწვევის განმავლობაში არ მომხდარა ისეთი დინამიკური მონაცვლეობა როგორც მრავალ ევროპულ დემოკრატიებში მოხდა. ამ პერსპექტივაში, სამთავრობო სტაბილურობა თითქმის ეპიფენომენია. კონსტიტუციით დამყარებული ულტრამინისტული პარლამენტარიზმი, რომელსაც თითქოს წონასწორობა აქვს დარღვეული აღმასრულებელი ხელისუფლების საზიანოდ, რეალობას არ შეესაბამება: შევლეთის ერთპარტიულ ძლიერ მთავრობას პარლამენტში არ ესაჭიროება აბსოლუტური უმრავლესობა. წამყვანი პარტიის გავლენა იმდენად ღრმაა და იმდენად ძველი, რომ შეიძლება

ითქვას, რომ რამდენიმე ათწლეულში, შვედეთი გადავიდა ნახევრად ფეოდალური მდგომარეობიდან ნახევრად სოციალისტურში. « შვედეთის მოდელი » არის იმ ქვეყნის მოდელი, სადაც გაბატონებულია სოციალ-დემოკრატიული იდეოლოგიით გამობრძმედილი კონსენსუსი და ყველაზე განსაცვიფრებელი დემოკრატიული პლურალიზმი. ძველი სტრუქტურების შემკვიდრე ბურჟუაზიული პარტიები ვერ ქმნიან (დიდი კულტურული განსხვავებების გამო) მჭიდრო ბლოკს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის საპირისპიროდ, რომლითაც გამოხატულია სამრეწველო რევოლუციიდან გამოსული საზოგადოება. თუმცა, მონაცვლეობის არქონის გამო პრესის ორგანოთა დიდი უმრავლესობა კეთილგანწყობას არ იჩენს დომინანტური პარტიის მიმართ. ამასთანავე, მონაცვლეობის ნების არარსებობა პოლიტიკური სისტემის ფუნდამენტურ სტაბილურობას წარმოადგენს.

## იპაონია

### ისტორიული შესავალი

190. 1946 წლის კონსტიტუციის შემუშავება. – 1946 წლის 3 ნოემბრის კონსტიტუციით იაპონიამ მიიღო სახალხო სუვერენიტეტის დემოკრატიული დოქტრინა და შეუერთდა დასავლეთის იმ ქვეყნების კონსტიტუციურ პრინციპებს, რომლებმაც ის დაამარცხეს<sup>1</sup>. ამის ნათელი დადასტურებაა კონსტიტუციის პრეამბულა, რომელიც ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაციის სიტყვების მსგავსად იწყება: “ჩვენ, ხალხი...” და გრძელდება გეტსბურგში წარმოთქმული ციტატების გადმოღებით, რომელიც განსაზღვრულია “არსებული კონსტიტუციის საფუძვლის უნივერსალურ კანონად”. მართლაც, იაპონიის კონსტიტუცია შემუშავდა არა მხოლოდ მოკავშირეთა საოკუპაციო რეჟიმის დროს, არამედ ამ რეჟიმის ფუნდამენტურ პრინციპებზე აგებული. 1945 წლის 15 აგვისტოს კაპიტულაციის შემდეგ იაპონია მოკავშირეთა ქვეყნების უმაღლესი სარდლის, გენერალ მაკარტურის, გამგებლობის ქვეშ აღმოჩნდა, რომელსაც ძირითადი გადაწყვეტილებების მიღების პასუხისმგებლობა დაეკისრა. მაკარტურმა შეძლო დაერწმუნებინა ამერიკისა და ბრიტანეთის მთავრობები, რომ შორეული აღმოსავლეთის კომისიაში შემავალი სხვა მოკავშირეთა წარმომადგენლებისთვისაც აქტულებინათ მხარი დაეჭირათ საიმპერატორო წყობისათვის და უარი ეთქვათ იმპერატორ ჰიროჰიტოს, როგორც დამნაშავეს, პასუხისმგებაში მიცემაზე. ამით მოკავშირეთა ძალების უმაღლესმა სარდალმა მოახერხა თავიდან აეცილებინა მოულოდნელი წინააღმდეგობები და გამოეყენებინა იმპერატორისა და მისი მთავრობის ავტორიტეტი საოკუპაციო ხელისუფალთა პოლიტიკის განსახორციელებლად. ამგვარად, ამ პერიოდის მანძილზე იაპონიას მოკავშირეთა უმაღლესი სარდლობა იაპონიის მთავრობის მემკვიდრით მართავდა. იმავდროულად მაკარტურმა შეძლო იძულებული გაეხადა ხელისუფალნი ახალი პოლიტიკური ინსტიტუტების დოკუმენტში ჩაწერათ იაპონიის მიერ კაპიტულაციის დროს მიღებული პოცდამის დეკლარაციის პრინციპები, რაც მოითხოვდა მის რადიკალურ კონსტიტუციურ გარდაქმნას დემოკრატიულ და მშვიდობიან სახელმწიფოდ.

იაპონიის მთავრობასა და ზოგიერთ ლიბერალ კონსტიტუციონალისტს სურდათ საიმპერატორო პრინციპზე აგებული 1889 წლის ქარტიის ძირითადი გეზის შენარჩუნება, რომლის ფარგლებშიც განვითარდა პოლიტიკური რეჟიმის

<sup>1</sup> 1946 წლის კონსტიტუციამ შეინარჩუნა ქვეყნის პირველი, 1889 წლის კონსტიტუციის ბევრი დებულება (რედ.).

დემოკრატიზაცია პირველ მსოფლიო ომამდე, მილიტარიზმის აღზევებამდე. მთავრობის მიერ შემუშავებული პირველი კონსტიტუციური პროექტი პარლამენტის როლის გაძლიერებით შემოიფარგლებოდა, მაგრამ, ამასთანავე, მხარს უჭერდა მონარქიული სუვერენიტეტის პრინციპსა და ჯარის არსებობას. მაკარტური გაფრთხილებული იყო შორეული აღმოსავლეთის კომიტეტის ზოგიერთი ქვეყნის (სსრკ, ფილიპინები, ავსტრალია) განზრახვის შესახებ საიმპერატორო ინსტიტუტის გაუქმების თაობაზე და 1889 წლის კონსტიტუციის რადიკალური გადასინჯვის ინიციატივით გამოვიდა, რათა ახალი პოლიტიკური ინსტიტუტის დაარსება ყველა მოკავშირესათვის მისაღები გაეხადა. მისი ინიციატივის საფუძველზე მოკავშირეთა გენერალური შტაბის მიერ შედგენილი იქნა წინასწარი პროექტი და 1946 წლის თებერვალში ეს პროექტი იაპონიის მთავრობას წარედგინა. უკიდურესად უფლებამწეზღუდული იაპონიის მთავრობა უარის შემთხვევაში საიმპერატორო ინსტიტუტის გაუქმების შიშით დასთანხმდა მოკავშირეთა წინადადებას. იაპონიის იმპერატორი ჰიროხიტო დასთანხმდა წინასწარი პროექტის იაპონურ რედაქციაზე თანამშრომლობას.

შემდგომში ეს ტექსტი წარედგინა პარლამენტს, რომლის ქვედა პალატაც 1946 წლის 10 აპრილს იქნა არჩეული. პროცედურა მიმდინარეობდა ქვედა და ზედა პალატებს შორის 1889 წლის კონსტიტუციის თანახმად. მოკავშირეთა კონტროლის ქვეშ პროექტში შეტანილ იქნა ზოგიერთი ცვლილება. 1946 წლის ოქტომბერს პროექტი ერთსულოვნად მიიღო ორივე პალატამ, შემდეგ კი საიდუმლო საბჭომ და საბოლოოდ გამოქვეყნდა იმპერატორის მიერ 3 ნოემბერს. გადასინჯვის მთლიანი პროცედურა ჩატარდა 1889 წლის კონსტიტუციის 73-ე მუხლის შესაბამისად. ახალი კონსტიტუცია ძალაში შევიდა 1947 წლის 3 მაისს.

191. კონსტიტუციის წინაპირობები. — ტერმინის თანამედროვე მნიშვნელობით პირველ კონსტიტუციას იმპერატორ მეიძის მიერ 1889 წელს ბოძებული ქარტია წარმოადგენს. 1886 წელს გამოცხადებული მეიძის რესტავრაცია მიზნად ისახავდა ბოლო მოეღო იაპონიის კუნძულების მცხოვრებთა ტრადიციული ორგანიზაციისათვის და შოგუნით დომინირებული ფეოდალური წყობილებისათვის, რომლის დროსაც ტენოს (იმპერატორი) ძირითადად მხოლოდ რელიგიურ საწყისზე დაფუძნებული ნომინალური სუვერენიტეტი გააჩნდა. დასავლეთისაკენ სწრაფვამ ახალ პოლიტიკურ ძალებს იაპონიისათვის თანამედროვე კონსტიტუციური ფორმის ჩამოყალიბებისაკენ უბიძგა, რომელიც მიმართული იყო ძალიან ღრმა ტრადიციებზე დამყარებული სისტემის ჩარჩოში ჩასასმელად. 1889 წლის ქარტია აგებული იყო ტენოს ღვთაებრივი სამართლის პრინციპზე, მაგრამ მიიღო გერმანული ტიპის შეზღუდული მონარქიის ფორმა. ამგვარად, ის მოქმედებს ევროპული “პოლიციური სახელმწიფოს”

თანამედროვე დეცენტრალიზებულ სისტემასთან კოკუტეს ტრადიციული პრინციპის შეხამებით. კოკუტე, რომელიც პრინციპში შეიძლება ითარგმნოს როგორც “სახელმწიფოს ფორმა” ან “ღვთაებრივი გენია”, რთული ცნებაა, რომელიც ერთდროულად შეიცავს ტენოს ღვთაებრივ წარმოშობასა და სუვერენიტეტთან დაკავშირებულ იურიდიულ ასპექტს, რომლის მცველსაც ტენო წარმოადგენს. კოკუტესა და ევროპული მონარქიული კონსტიტუციონალიზმის შეხამება ავლენს ბუნებრივ განსხვავებას მეიძის იმპერიასა და იმავე ეპოქის გერმანულ მონარქიებს შორის. 1889 წლის ქარტიაში ლაპარაკია “ტენოს მარადიულად გაერთიანებულ დინასტიაზე”, მთავრობის გერმანელი იურიდიული მრჩევლის როესლერის აზრის საპირისპიროდ, რომელიც ყურადღებას ამახვილებდა მხოლოდ იაპონიის ძველისძველ დინასტიაზე. ამასთანავე, რეჟიმის ევოლუცია მიმართული იყო კონსტიტუციის მონარქიული პრინციპის გარკვეული პოზიტიური ინტერპრეტაციისაკენ. ამ შხრივ საგულისხმოა კონსტიტუციონალისტ მინობის გავლენა, რომელიც იაპონური სისტემისათვის მონარქის, როგორც სახელმწიფოს საწყისი ორგანოს, თეორიის (ელინეკი) მომხრე იყო და ამით ცდილობდა “კოკუტეს” ცნება ამოელო კონსტიტუციური სფეროდან. კოკუტეს იურიდიული რეალობა არ არის უარყოფილი, რადგან ის გამოხატავს “ტენოს ათასწლოვანი დინასტიის შემკვიდრების ისტორიულ ფაქტს” და “ეთიკურ ფაქტს, რომლის მიხედვით იაპონელი ხალხი ყოველთვის შეინარჩუნებს შეუვალ ერთგულებას თავისი ქვეყნის მიმართ”. ამგვარი რაციონალურიზმის შემცველი ინტერპრეტაცია გაბატონებულია პოლიტიკურ წრეებში და საიმპერატორო კარზეც. რეჟიმი პარალელურად გარკვეული დემოკრატიზაციის მიმართულებით ეითარდება, შეზღუდული მონარქიიდან დუალიტური საპარლამენტო პრაქტიკისაკენ. მართლაც, 1924 წელს, “კონსტიტუციონალისტურმა” პარტიებმა შეძლეს de facto დაემყარებინათ მთავრობის პასუხისმგებლობა ქვედა პალატის წინაშე და ამგვარი საპარლამენტო პრაქტიკა 1932 წლამდე გაგრძელდა. 1925 წელს შემოღებულ იქნა მამაკაცთა საერთო საარჩევნო უფლება. იმავე წელს ამოქმედდა რეაქცია სახალხო უსაფრთხოების კანონის მიღებით, რომლის პირველი მუხლით იხშობოდა “იაპონიის იმპერიის კოკუტეს შეცვლის” ყოველგვარი მცდელობა. 1953 წელს მინობი გამოწვეული იქნა ზედა პალატიდან და მისი დოქტრინა დაიგმო, როგორც დასავლეთის მოძღვრებების ზეგავლენის ქვეშ მყოფი, რომელმაც “გაბედა იაპონიის იმპერიის კოკუტეს ეჭვქვეშ დაყენება”. კოკუტეს ხელახალმა ჩართვამ სამართლებრივ ფარგლებში მილიტარისტული წრეებისა და ულტრანაციონალისტთა გავლენით საქმე “იაპონურ ფაშიზმამდე” მიიყვანა, რომელსაც იტალიური ფაშიზმისა და ნაცისტებისგან განსხვავებით არ გააჩნდა დემოკრატიული საწყისი, მასობრივი პარტიის გამოყენებით, თუმცა მომდინარეობდა ლეგიტიმურობის პრინციპის ანალოგიური უარყოფიდან; ის ამ შემთხვევაში

ტრადიციულია და შეუძლია მასების მობილიზაცია იმპერიალისტური პოლიტიკის განსახორციელებლად, ხალხის ორგანიზება ტოტალიტარული მეთოდების გამოყენებით.

192. კონსტიტუციური უწყვეტობა და წყვეტილობა. — პრინციპების შემუშავების ასპექტში, 1946 წლის კონსტიტუციამ ჭეშმარიტი რევოლუცია მოახდინა წინა კონსტიტუციურ სისტემასთან შედარებით. რა თქმა უნდა, ფორმალურად ის დამუშავებული იქნა 1889 წლის კონსტიტუციის გადახედვის პატივისცემით, მისი დებულებების შესაბამისად, მიღებულ და გამოქვეყნებულ იქნა იმპერატორის მიერ<sup>1</sup>. თუმცა დარღვევები აშკარა იყო. მაკარტურის იდეა, რასაც გენერალურ შტაბში მისი მითითებები ითვალისწინებდა, წარმოადგენდა ტენოსაგან ინგლისური ტიპის მონარქის შექმნას და არ შეიცავდა აბსოლუტურად რადიკალურ გაწყვეტას 1889 წლის ქარტიის სისტემასთან. საპარლამენტო სახელმწიფოს მეთაური, იმპერატორი, შეიძლება დარჩენილიყო ეროვნული სუვერენიტეტის გამოცხადების კონტექსტში და ნომინალურად ყოფილიყო ასოცირებული აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან. ამგვარად, იაპონია რჩებოდა, ელინეის განსაზღვრებით მონარქია, რომლის მიხედვით კონსტიტუციური გადასინჯვის პროცედურის შესაბამისად მონარქის თანხმობაში არსებობს მონარქიული პრინციპის საბოლოო კრიტერიუმი. ამგვარი რეჟიმის კონსტიტუციური პრაქტიკა შეიძლებოდა არ ყოფილიყო წარსულის გამოცდილებისაგან განსხვავებული: მრავალი საუკუნის მანძილზე, განსაკუთრებით კი შოგუნატის დროს, ტენო მხოლოდ ნომინალურ სუვერენიტეტს ახორციელებდა.

საბოლოოდ, მაკარტურის ძირითად საზრუნავს იაპონიის განიარაღება წარმოადგენდა. მაგრამ კონსტიტუციის პროექტის რედაქტორები უფრო შორს წაივლინენ და გამოიყენეს იაპონიის პროგრესული წრეებიდან გამოსულ ინტელექტუალთა მიერ შემოთავაზებული წინადადება, რომლის მიხედვით შედგა კონსტიტუციის პირველი მუხლის რედაქცია, რაც აცხადებდა ხალხის სუვერენიტეტსა და იმპერატორის, როგორც ერის სიმბოლოს, სტატუსს. ამ სუვერენიტეტის დამტკიცებამ დაანერგა კოკუტე მისი სამართლებრივი მნიშვნელობით, ტენოს სუვერენიტეტიც, მაგრამ კონსტიტუციის პრეამბულის შთამბავონებელი

<sup>1</sup> პარლამენტში წარდგენილ პირველ პროექტს უარყოფითად შეხვდა იაპონიის საზოგადოებრიობა და გამარჯვებულ სახელმწიფოთა მიერ შექმნილი მორეული აღმოსავლეთის კომისია. ამის გამო, პროექტი ფაქტობრივად გამოიხშეს და მთავრობამ წარადგინა ახალი ტექსტი, რომელიც არსებობდა შემუშავებული იყო ამერიკის ჯარების შტაბში. მეორე პროექტი ანგლოსაქსური სამართლის ცალკეულ პრინციპებს, აგრეთვე მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებს აღიარებდა. ასევე, ამ პროექტის შემუშავებისას გამოიყენეს იაპონელი ავტორების მიერ შემუშავებული ტექსტი, რომელიც ეამარის 1919 წლის კონსტიტუციას ეუუძნებოდა (რედ.).

პოლიტიკური ფილოსოფია აგრეთვე შეეხო კოკუტეს ცნების მისტიკურ და მორალურ მნიშვნელობას, რომელთანაც ის შეუთავსებელია, რადგან ამგვარად განსაზღვრული პოლიტიკური სუვერენიტეტი არ არის იმავე ბუნებისა, რაც ტენოს ღვთაებრივი წარმოშობის სუვერენიტეტი.

გაწყვეტის და წყვეტილობის ეს თეზისი წამყვანია იაპონიის კონსტიტუციურ დოქტრინაში. ის წარმოადგენს უდავო სამართლებრივ საფუძველს: მას შემდეგ რაც კონსტიტუცია – როგორც არ უნდა იყოს მისი შემუშავების ფორმები – აცხადებს სახალხო სუვერენიტეტს და ერის სიმბოლოდღე დაკავს ძველი ტენოს ცნება, ეს უკანასკნელი დამფუძნებელი ორგანო ხდება. ამ ორგანოს არ გააჩნია ისეთი ავტონომიური ძალაუფლება რომელსაც შეუძლია იმპერატორის სტატუსის შეცვლა ან საიმპერატორო ინსტიტუტის გაუქმება დამფუძნებელი ხელისუფლების თავისუფალი ნებით, რომელიც მხოლოდ სახალხო სუვერენიტეტიდან მომდინარეობს. კონსტიტუციის 96-ე მუხლი განსაზღვრავს, რომ გადასინჯვის ინიციატივა პარლამენტიდან მომდინარეობს, რომელსაც დადგენილება გამოაქვს ორივე პალატის წევრთა არანაკლებ ორი მესამედით. ამგვარად, მიღებული გადასინჯვის პროექტები სახალხო თანხმობას უნდა დაექვემდებაროს, რომლისთვისაც საკანონმდებლო არჩევნებთან დაკავშირებული სპეციალური რეფერენდუმისათვის კენჭისყრის დროს საჭიროა გამოხატული კენჭისყრის აბსოლუტური უმრავლესობა. იმპერატორი გადაუდებლად ხალხის სახელით აქეცნებს ამგვარად რატოფიცირებულ შესწორებებს. საიმპერატორო კომპეტენცია ნათლად წარმოჩნდება სახალხო რატოფიკაციის შემდეგ. სხვათა შორის, მისი განხორციელება რეგენტობის პერიოდშიც იქნებოდა შესაძლებელი. ამგვარად, 1946 წლის კონსტიტუციის ფარგლებში შესაძლებელი გახდებოდა საიმპერატორო ინსტიტუტის გაუქმება. წინა კონსტიტუციურ სისტემასთან გაწყვეტა პოზიტიური სამართლის მონაცემებიდან გამომდინარეობს. მიუხედავად ამისა, უწყვეტობის თეზისს მხარი დაუჭირეს, კერძოდ, 1946 წლის საკონსტიტუციო დებატებთან დაკავშირებით. არგუმენტაცია არ ეფუძნება პოზიტიურ სამართალს. ის დასაშვებად ხდის კოკუტეს შეცვლას სამართლებრივი მნიშვნელობით, მაგრამ მხარს უჭერს იმას, რომ “ჭეშმარიტი” კოკუტე სიტყვის ღრმა მნიშვნელობით არ შეიცვალოს, რადგან ის აღნიშნავს იმ უდავო ისტორიულ ფაქტს, რომ “ტენო ყოველთვის იმყოფებოდა იაპონელი ხალხის სულიერი მოთხოვნების ცენტრში” და “ამ ღრმად დამკვიდრებული ეროვნული გრძობით ხალხი ერთიანდება ტენოს ირგვლივ”. კონსტიტუციის I მუხლი მხოლოდ ასახავს ამ სინამდვილეს და აცხადებს: “ტენო სახელმწიფოსა და ხალხის ერთიანობის სიმბოლოა; მისი მდგომარეობა ხალხის ნებას ეფუძნება, რომლისაგანაც შედგება სუვერენიტეტი”. ზოგიერთი ავტორი ეყრდნობა ამ ინტერპრეტაციას და ყურადღებას ამახვილებს სუვერენიტეტის ახალი დანიშნულების წმინდა სამართლებრივ საკითხზე, რომელსაც შეუძლია გადატრიალების გარეშე შეერწყას კოკუტეს. სამართლის ისტორიის

სპეციალისტის, რიოსუკა იშის აზრით: “ტენოს რევიზიისათვის დამახასიათებელია პოზიცია გააკეთებინო სხვებს და თავად არ გააკეთო”. მეიძის კონსტიტუცია მხოლოდ ჩართული სიტყვა იქნებოდა და დემოკრატიული პარლამენტარიზმში დღეს შეცვლიდა შოგუნატს სუვერენული ძალაუფლების განხორციელებაში, რომლის არსიც მისტიკურ სხეულშია და შედგება ტენოსა და იაპონელი ხალხისაგან. ეს თეორია შეუთავსებელია პოზიტიური სამართლის მონაცემებთან და იშის დაშვებასთან, რომ ეს უკანასკნელი ვრს აძლევს სუვერენიტეტს, მაგრამ ეს თეორია ისტორიულ საფუძველს არ არის მოკლებული. იაპონიის კონსტიტუციით გამოცხადებული ხალხის სუვერენიტეტი ხალხს არ მოუპოვებია და არც სასურველი იყო მისი მმართველებისათვის, ის ოკუპანტების მიერ იყო თავს მოხვეული. კონსტიტუცია არ მიუღიათ ხელისუფალთ, რომლებმაც თავდაპირველად კოკუტეს შენარჩუნება მისი სამართლებრივი და არა ფუნდამენტური მნიშვნელობით სცადეს, რაც საკმარისი იყო ერთადერთი საიმპერატორო ინსტიტუტის არსებობის გამოსახატავად, როგორც არ უნდა ყოფილიყო მისი კონსტიტუციური სტატუსის დაქვეითება.

1946 წლიდან მიმდინარე კონომიკურმა და სოციალურმა ევოლუციამ უცქველია, ხელსაყრელი ნიადაგი შექმნა იაპონიაში დემოკრატიული ინსტიტუტების ასამოქმედებლად. მაგრამ უმჯობესია ვილაპარაკოთ “დემოკრატიული კონსტიტუციონალიზმის დამყარებაზე 1946 წლის კონსტიტუციით, და არა ამ უკანასკნელის გამოქვეყნებაზე”.

### ნაწილი პირველი — კონსტიტუციური დებულებები

1946 წლის კონსტიტუციით შექმნილი კონსტიტუციური სისტემა მონისტურ პარლამენტარიზმს წარმოადგენს. ამაში ის ემსგავსება ომის შემდგომი ევროპის დიდი სახელმწიფოების (საფრანგეთის, იტალიის, გერმანიის) კონსტიტუციური განვითარების ტენდენციას. ხელისუფლების მოწყობის ამ მოდელის პარალელურად იაპონიის კონსტიტუცია თავის სპეციფიკურ ნიშნებს შეიცავს, რაც პირველ ყოვლისა მე-9 მუხლით დაკანონებული ომზე უარის პრინციპიდან, კონსტიტუციის პირველ თავში განხილული იმპერატორის სტატუსტიდან და კონსტიტუციურობის კონტროლიდან (რომელიც 81-ე მუხლით სასამართლო ხელისუფლებას მიეკუთვნება) გამომდინარეობს<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> კონსტიტუცია შეიცავს სპეციალურ თავს — “უარი ომზე”, რომელიც შედგება მხოლოდ ერთი მუხლისაგან. კონსტიტუციის თანახმად, იაპონელი ხალხი აბოებს უარს ომზე, როგორც ერის სუვერენულ უფლებაზე. ამ მიზნით, აბოებს კონსტიტუცია, არასოდეს შეიქმნება სახმელეთო, სამხედრო-საზღვაო და სამხედრო-საჰაერო ძალები. იაპონიაში მოქმედებს თავდაცვის კორპუსი, არსებითად შეიარაღებული ძალები, მაგრამ მათზე იზარევაბა ქვეყნის ბიუჯეტის დაახლოებით 1% ქვეყნის მთავრობაში შეიძლება იყენებ მხოლოდ სამოქალაქო პირები (რედ.).



## I/ პარლამენტარიზმი

იაპონიის საპარლამენტო რეჟიმი მკაცრად მონისტურია და იმპერატორს არა აქვს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილება. კონსტიტუციის 41-ე მუხლით პარლამენტი განისაზღვრება “როგორც სახელმწიფოს ძალაუფლების უმაღლესი ორგანო და საკანონმდებლო უფლებამოსილებით აღჭურვილი ერთადერთი ორგანო”. ყოველივე იმას არ ნიშნავს, რომ მთავრობა მოკლებულია საკანონმდებლო ინიციატივას, არამედ იმას, რომ არ არსებობს, როგორც ეს 1889 წლის კონსტიტუციის დროს იყო, ავტონომიური მარგვლამენტირებელი ძალაუფლება კანონის ძალის მქონე ბრძანებების გზით და კიდევ უფრო ნაკლებად უფლებამოსილება, რომელიც აღმასრულებელ ორგანოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონების დაამტკიცების უფლებას აძლევს. მეორე მხრივ, არ არსებობს საკანონმდებლო რეფერენდუმი, გარდა კანონის რატიფიკაციის შემთხვევისა, რომელიც მხოლოდ ერთი ადგილობრივი ერთობის მიმართ გამოიყენება (კონსტიტუციის 95-ე მუხ.). აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, პრემიერ-მინისტრი ირჩევა ორპალატიანი პარლამენტის მიერ, ხოლო მთავრობა პასუხისმგებელია ქვედა პალატის წინაშე.

193. ორპალატიანი პარლამენტი. — პარლამენტი ორპალატიანია, როგორც 1889 წლის კონსტიტუციის დროს, მაგრამ ორივე პალატა ამიერიდან პირდაპირი საყოველთაო კენჭისყრის გზით ყალიბდება. წარმომადგენელთა პალატა ოთხი წლის ვადით ირჩევა, გარდა ვადამდელი დათხოვნისა. მრჩეველთა პალატის წევრობის მანდატი ექვსი წელია და ის სანახევროდ ახლდება ყოველ სამ წელიწადს. ელექტორატისა და არჩევითობის უფლების პირობები კანონითაა დადგენილი ისევე როგორც თითოეული პალატის წევრთა რაოდენობა. დღეისათვის წარმომადგენელთა პალატაში 512 პარლამენტარია<sup>1</sup>, მრჩეველთა პალატაში კი 252. თითოეული პალატა შეფასებას აძლევს თავის წევრთა არჩევის კანონიერებას; უკანონოდ გამოცხადების გადაწყვეტილება უმრავლესობის 2/3-ით (კონსტიტუციის 55-ე მუხ.) მიიღწევა. პარლამენტის წევრები სარგებლობენ როგორც საერთო ხელშეუხებლობით და იმუნიტეტით, ასევე საპარლამენტო ხელშეუხებლობით. პარლამენტი იკრიბება წლის რიგით სხდომებზე, მაგრამ მთავრობას შეუძლია რიგგარეშე სხდომის მოწვევა და მან ეს უნდა გააკეთოს, როდესაც ამას წევრთა სულ მცირე ერთი მეოთხედი (53-ე მუხ.) მოითხოვს. პალატები თავად ირჩევენ თავჯდომარესა და ბიუროს და თავად განაგებენ რეგლამენტს (58-ე მუხ.). მათ აქვთ გამოძიების უფლება (62-ე მუხ.). ორივე პალატა არ არის გათანაბრებული: საბოლოო სიტყვა წარმომადგენელთა პალატას ეკუთვნის, გარდა კონსტიტუციური

<sup>1</sup> 1996 წლიდან წარმომადგენელთა პალატაში 500 დელეგატი (რედ.).

გადასინჯვის სფეროსი, რომელშიც ორივე პალატის უფლებები თანაბარია, და მთავრობა მხოლოდ მის წინაშე პასუხისმგებელი. წარმომადგენელთა პალატას შეუძლია გვერდი აუაროს ხმათა 2/3-ის უმრავლესობით მრჩეველთა პალატის წინააღმდეგობას მის მიერ მიღებულ პროექტზე (59-ე მუხ.). საფინანსო სფეროსთან დაკავშირებული კანონები პრიორიტეტულად წარმომადგენელთა პალატას წარედგინება განსახილველად ისევე, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულებების მიღების კანონპროექტები და ამისათვის არ არის საჭირო უმრავლესობის 2/3-ი. თუკი ორივე პალატის გაერთიანებული კომისია ვერ მაღწევს ურთიერთ შეთანხმებას ან მრჩეველთა პალატა 30 დღის განმავლობაში აზრს არ გამოთქვამს წარმომადგენელთა პალატის მიერ მიღებულ კანონპროექტზე, ამ უკანასკნელის გადაწყვეტილება პარლამენტის გადაწყვეტილებად ჩაითვლება (მე-6 და 61-ე მუხ.).

194. პარლამენტის წევრთა არჩევა. - პარლამენტის ორივე პალატის წევრთა არჩევა განსხვავებულ საარჩევნო სისტემას ექვემდებარება, რომელიც 1950 წლის საარჩევნო კანონით იქნა შემოღებული. წარმომადგენელთა პალატასთან მიმართებით საქმე გვაქვს კომპლექსურ სისტემასთან, რომელიც ერთადერთია თანამედროვე დემოკრატიულ სისტემებს შორის. ეს სისტემა აერთიანებს ერთტურიან მაჟორიტარულ კენჭისყრას იმ ოლქებთან, სადაც ბევრი ადგილია გათვალისწინებული. თითოეულ ოლქში არის სამიდან ხუთი ადგილი და არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც ხმათა შედარებით უმრავლესობას მოიპოვებს ერთტურიან სახელობით არჩევნებში. ამომრჩეველი ხმას მხოლოდ ერთ კანდიდატს აძლევს, თუმცა პარტიებს შეუძლიათ ერთი ან ბევრი კანდიდატის წარდგენა საარჩევნო ოლქებში მათი მდგომარეობის მიხედვით. ამრიგად, ამომრჩეველებს შესაძლებლობა აქვთ არჩევიან გააკეთონ ერთი და იმავე პარტიის ბევრ კანდიდატს შორის. კენჭისყრის აღნიშნული მეთოდი საყოველთაო საარჩევნო უფლებასთან ერთად 1925 წელს იქნა შემოღებული. ეს იყო ე.წ. საშუალო ოლქების სისტემა, რადგანაც ის *via media* იყო 1925 წლამდე გამოყენებულ ორ სხვა სისტემას შორის: პირველი ერთმანდატიანი ანუ მცირე ოლქის ინგლისური ტიპის სისტემა, მეორე კი მსხვილი ოლქის სისტემა, სადაც 10-ზე მეტი ადგილი იყო გათვალისწინებული და რომელიც 1946 წლის არჩევნების დროსაც იქნა გამოყენებული. საშუალო ოლქების სისტემამ შედეგად საბრძოლო ტენდენციები და "ფრაქციულობა" გამოიწვია, მაგრამ, ამ სისტემას გარკვეულ შესაბამისობაში მოჰყავს საარჩევნო ხმები და სხვადასხვა პარტიის მიერ მოპოვებულ ადგილთა რაოდენობა, ოღონდ ეს უკანასკნელნი კორექტულად უნდა ცვლიდნენ წარსაღვენ კანდიდატთა რაოდენობას, თითოეულ ოლქში მათი სიძლიერიდან გამომდინარე.

მრჩეველთა პალატაში ადგილები სხვაგვარადაა განაწილებული: 152 ადგილი ადგილობრივი ოლქებისთვისაა, 100 კი ეროვნულ დონეზეა განაწილებული. ეროვნული ოლქების სისტემა პრინციპში თავისუფალ კანდიდატს ზედა პალატაში არჩევს საშუალებას აძლევდა. 1982 წელს ეს სისტემა რეფორმირებული იქნა და ინდივიდუალური კანდიდატურები გაუქმდა ეროვნულ დონეზე პროპორციული წარმომადგენლობის სასარგებლოდ ბლოკირებული სიით. ამ რეფორმის მიზანია პარტიებს ზედა პალატის არჩევნებში კანდიდატურების სრული მართვის შესაძლებლობა მისცეს, რაც არსებითად წინა არაპოლიტიკური სისტემის პერსონალიზებულ ხასიათს ბოლოს უღებს.

ძირითადი საკითხი, რომელსაც იაპონური საარჩევნო წესი აყენებს, არის ოლქების სიდიდისა და საარჩევნო ხმათა თანაბარი რაოდენობის მიმართება. მართლაც, უნდა აღინიშნოს მნიშვნელოვანი დარღვევა ზოგიერთი ოლქის მოსახლეობასა და გათვალისწინებულ ადგილთა რაოდენობას შორის. უზენაესმა სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო (თუმცა, არჩევნების შედეგების გაბათილების გარეშე) ერთიდან ხუთ დარღვევამდე არსებობა წარმომადგენელთა პალატაში 1972 წლის არჩევნების დროს (1976 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება). ამის მიუხედავად, დარღვევები გრძელდებოდა იმდენად, რომ სასამართლომ არაკონსტიტუციურად არ ჩათვალა ერთიდან 3,94 დარღვევა, რომელიც განხილული იქნა 1980 წელს. 1983 წლის არჩევნებმა კვლავ გამოავლინა დარღვევა ერთიდან 4,40-მდე, რაც შემდგომში უზენაესმა სასამართლომ დაგმო. ამასთანავე მრჩეველთა პალატაში არჩევნებისათვის სასამართლო დაეკრძა დეპარტამენტის როგორც ადგილობრივი ოლქის წარმომადგენლობით ხასიათს, რათა თავი შეეკავებინა მრავალი დარღვევის დამტკიცებისაგან. 1986 წლის ივლისში ვადამდელ არჩევნებამდე ცოტა ხნით ადრე, პარლამენტმა მიიღო ადგილთა განაწილების გეგმა წარმომადგენელთა პალატაში ზოგიერთ ოლქში არსებული დარღვევის შესაზღუდავად უზენაესი სასამართლოს ახალი სამართალწარმოების გათვალისწინებით.

195. მთავრობა. — კონსტიტუციის 67-ე მუხლის თანახმად, პრემიერ-მინისტრი თავად პარლამენტში, ამ უკანასკნელის გადაწყვეტილებით ირჩევა. ინიციატივა მხოლოდ პარლამენტარებს, ჩვეულებრივ, ქვედა პალატის წევრებს ეკუთვნით. ორ პალატას შორის უთანხმოების შემთხვევაში, გაერთიანებული კომისიის განხილვის შემდეგაც, ქვედა პალატის გადაწყვეტილება პარლამენტის გადაწყვეტილებად ჩაითვლება. ამის შემდეგ პრემიერ-მინისტრს ფორმალურად იმპერატორი ნიშნავს. პრემიერ-მინისტრი საკუთარი შეხედულებისამებრ ადგენს მთავრობას იმის გათვალისწინებით, რომ მინისტრთა უმრავლესობა პარლამენტში არჩეულთაგან

უნდა იყენენ შერჩეულნი და ამასთან ერთად, ყველა უნდა იყოს სამოქალაქო პირი. მთავრობა პრემიერ-მინისტრის იერარქიული ძალაუფლების ქვეშ იმყოფება. მას შეუძლია თვითნებურად გაიწვიოს მინისტრები. მთავრობის ჩამოყალიბების პროცესს მთლიანად პარლამენტის მიერ არჩეული პრემიერ-მინისტრი წარმართავს. პრემიერ-მინისტრის თანამდებობის ვაკანსიის შემთხვევაში მთავრობა უნდა გადადგეს, მაგრამ გააგრძელოს მუშაობა მთავრობის ახალი მეთაურის დანიშვნამდე.

მთავრობის პასუხისმგებლობის დაყენება ფორმალურად არ არის რაციონალიზებული. კონსტიტუციით გათვალისწინებულია მხოლოდ მთავრობის პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე (66-ე მუხ.) და დაზუსტებულია, რომ წარმომადგენელთა პალატის მიერ უნდობლობის გამოხატვის ან ნდობის საკითხის უარყოფის შემთხვევაში, მთავრობა მთლიანად უნდა გადადგეს, გარდა იმ შემთხვევისა, თუკი ის ორ დღეში გადაწყვეტს პალატის დათხოვნას (69-ე მუხ.). ამრიგად, დათხოვნის უფლება კონსტიტუციით არის განპირობებული მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხის ამოქმედებით. სხვათა შორის, კონსტიტუციის 66-ე მუხლის მიუხედავად (“პასუხისმგებელი პარლამენტის წინაშე”), მრჩეველთა პალატას არ შეუძლია დასვას მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხი.

კონსტიტუციის 73-ე მუხლში მთავრობის ზოგადი ადმინისტრაციული ფუნქციების გარდა, ჩამოყალიბებულია მისი სხვა მოვალეობებიც. ამ მხრივ, გასაოცარია ამერიკული კონსტიტუციის გავლენა. მთავრობას ევალება კანონთა ერთგული დაცვა, ხელშეკრულებების დადება – პარლამენტის წინასწარი მოწონებით ან პირიქით – ადმინისტრაციის მართვა საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ დადგენილი ნორმების შესაბამისად, ბიუჯეტის შემუშავება და დაცვა და ა. შ. ამასთანავე, პრემიერ-მინისტრი, როგორც მთავრობის მეთაური, სარგებლობს ყველა საპარლამენტო რეჟიმის მსგავსად, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით, ზოლო კანონმდებლობის არსი სამთავრობო წარმომავლობისაა. პრემიერ-მინისტრი ადმინისტრაციის მეთაურია. მარეგლამენტირებელი ძალაუფლება შეზღუდულია კანონის საფუძველზე, მაგრამ კონსტიტუციის თანახმად, აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ ეკრძალება მარეგლამენტირებელი გზით იმოქმედოს პარლამენტის უფლებამოსილებაზე. კონსტიტუციის მონისტური შინაარსის შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლება იურიდიულად პარლამენტზე, როგორც “სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოზე” დაბლა დგას, მაგრამ აღნიშნული გარემოება არ გულისხმობს დაქვემდებარებას. იაპონიის მონისტური პარლამენტარიზმი შედარებით გაწონასწორებულია და არ გამოირიცხავს მთავრობის ავტონომიურობას. მაგრამ ის არ იძლევა დამოუკიდებლობის იმგვარ გარანტიას, რომ ის ძირითადად ძალიან სტაბილური პოლიტიკური კონტექსტით იყოს განსაზღვრული, რომელშიც პოლიტიკური ინსტიტუტები ფუნქციონირებენ.

## II/ სპეციფიკური ასპექტები

196. ტენოს კონსტიტუციური სტატუსი. – მედიის რესტავრაციის ეპოქიდან, ტერმინი “ტენო” პირობითად ითარგმნება როგორც იმპერატორი, რაც აგრეთვე შეესაბამება 1889 წლის გერმანული ტიპის კონსტიტუციის, მაგრამ არ შეესატყვისება იმ რელიგიურ სინამდვილეს, რასაც სიტყვა “ტენო” აღნიშნავს. ის “ზეციურ სუვერენს” ნიშნავს და ეკვივალენტი არ მოეპოვება იაპონურ ენაში, რომელშიც ტერმინი კოტი გამოიყენება ეროპისა და აზიის ქვეყნების იმპერატორთა აღსანიშნავად. რესტავრაციამდელი პერიოდის დასავლეთის მკვლევარებისათვის ტენო გარკვეულწილად უფრო რომის პაპს მიესადაგებოდა ვიდრე მონარქს, რომელიც შოგუნის როლს ასრულებდა. ამით 1946 წლის დემოკრატიული კონსტიტუციის I თავი, რომელიც ტენოს კონსტიტუციურ სტატუსს ეძღვნება, წარმოადგენს ტრადიციის და ისტორიული უწყვეტობისათვის უბრალო პატივისცემას შვედეთის 1974 წლის კონსტიტუციაში (v. II 188) მონარქიული ინსტიტუტის შენარჩუნების მსგავსად. ამასთანავე, მკაცრი პოზიტიური სამართლის ასპექტში, ტენოს კონსტიტუციური როლი შესაძლებელია შევადაროთ შვედეთის “მონარქიის” სისტემას. კონსტიტუციის მე-4 მუხლით, ტენოს “მაღაუფლება არ გააჩნია სამთავრობო სფეროში”. ამასთანავე, კონსტიტუციის მე-7 მუხლით ტენოს ფორმალურად მინიჭებული აქვს სახელმწიფოებრივი მოვალეობები, რომელიც მან “კაბინეტის შეხვედრებით და მოწონებით” უნდა აღასრულოს, რაც წარმოადგენს ამერიკის კონსტიტუციიდან გადმოღებულ ფორმულას. ამგვარად, მე-7 მუხლში ჩამოთვლილია ის ათი ფუნქცია, რომელიც იმპერატორს ეკისრება ხალხის სახელით: საქმე ეხება კონსტიტუციის გადასინჯვის აქტების, კანონების, დეკრეტებისა და ხელშეკრულებათა გამოქვეყნებას; მას აგრეთვე ვალება პარლამენტის მოწვევა, წარმომადგენელთა პალატის დათხოვნა და საკანონმდებლო ორგანოს არჩევნების გამოცხადება; ასევე კანონით გათვალისწინებული მინისტრებისა და სახელმწიფო მოხელეთა დანიშვნისა და გადაყენების აქტების, ელჩების რწმუნების სიგელის და დიპლომატიური აპარატის, ამნისტიის, შეწყალების და სხვათა დადასტურება, ელჩთა მიღება; საპატიო წოდებათა მინიჭება და სახელმწიფოს ოფიციალურ ცერემონიებზე წარდგენა. გარდა ამისა, კონსტიტუციის მე-6 მუხლის თანახმად, იმპერატორი ასახელებს პრემიერ-მინისტრს, ისევე როგორც უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს. პირველს პარლამენტი ნიშნავს, მეორეს კი – მთავრობა. ჩამოთვლილ სახელმწიფო ფუნქციათა სია მკაცრად შეზღუდულია, მე-4 მუხლის თანახმად იმპერატორს შეუძლია მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული სახელმწიფო ფუნქციების შესრულება. თუმცა პრაქტიკამ ოდნავ გვერდი აუარა ამ კონსტიტუციურ მოთხოვნას.

ზემოაღნიშნული ფაქტი განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში ხდება, როდესაც

საქმე პარლამენტის დათხოვნის უფლებას ეხება. როგორც ვნახეთ, უკანასკნელი განპირობებულია სამთავრობო პასუხისმგებლობის კითხვის ქვეშ დაყენების პროცედურის შემდეგ (კონსტიტუციის 69-ე მუხ.). 1952 წლის აგვისტოში უმრავლესობის პარტიაში შექმნილი კრიზისის გამო პრემიერ-მინისტრმა იოშიდამ წარმომადგენელთა პალატის დათხოვნა გადაწყვიტა კონსტიტუციით გათვალისწინებული საპარლამენტო განწყობილების გათვალისწინების გვერდის ავლით და კაბინეტის შეკრებამდე ხელი მოაწერინა იმპერატორს დოკუმენტზე დათხოვნის შესახებ, რომელიც ამგვარად იყო შედგენილი: “კონსტიტუციის მე-7 მუხლის თანახმად, მე (იმპერატორი) დაშლილად ვაცხადებ წარმომადგენელთა პალატას”. სოციალისტური ოპოზიციის ხელმძღვანელმა, ტომაშეშიმ, აღნიშნული აქტის გაუქმება და გაბათილება მოსთხოვა უზენაეს სასამართლოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის უგულებელყოფის გამო და განაცხადა, რომ წარმომადგენელთა პალატის დათხოვნის მოთხოვნა გადაეცა იმპერატორს მანამდე, სანამ კაბინეტი ამ საკითხზე საკუთარ აზრს გამოთქვამდა. უზენაესმა სასამართლომ თავი არაკომპეტენტურად ცნო როგორც პროცედურის, ასევე სადავო საკითხის პოლიტიკური ხასიათის გამო. 1953 წლის 15 აპრილის აღნიშნული გადაწყვეტილება ერთხმად იქნა მიღებული სასამართლოს წევრების მიერ, მაგრამ გამოითქვა მოსაპროტესტო ტოსუმი საწინააღმდეგო აზრით, რომელიც ემხრობა სასამართლოს და, ამასთან, განიხილავს წამოჭრილი საკითხის კონსტიტუციურ საფუძველს. თავისი არგუმენტაციით იგი ცდილობს აჩვენოს პარლამენტის დათხოვნის არაკონსტიტუციურობა, რომელიც კონსტიტუციის 69-ე მუხლით გათვალისწინებული დამარცხების ვარაუდის გარეშე ხდება. არ შეიძლება მე-7 მუხლის მე-3 აბზაცის მიხედვით, რომელიც იმპერატორს მთავრობის შეხედულების მიხედვით დათხოვნის გამოცხადების მისიას ანიჭებს, ისეთი დასკვნის გაკეთება, რომ იაპონიის კონსტიტუციურ რეჟიმში არსებობს პარლამენტის დათხოვნის დისკრეციული სისტემა, რაც კაბინეტს შესაძლებლობას აძლევს საარჩევნო კორპუსს მოუწოდოს ამ საკითხზე ნებისმიერ ვითარებაში. მე-7 მუხლის მე-3 აბზაცი 69-ე მუხლის დამოწმებით უნდა იქნეს წაკითხული, რომელიც პარლამენტის დათხოვნის სისტემას აწესებს მხოლოდ პალატის წინაშე კაბინეტის პასუხისმგებლობის პროცედურის დასრულების შემდეგ. აღნიშნული არ შეიძლება გაგებული იქნეს როგორც იმპერატორისათვის პალატის დათხოვნის ნომინალური უფლების მინიჭება მთავრობის შეხედულების საფუძველზე. მთლიანობაში, მე-7 მუხლი მხოლოდ შეზღუდულად ადგენს იმპერატორის ფორმალურ მოვალეობებს ოფიციალურ სფეროში და, ამგვარად, აცხადებს მე-4 მუხლს, რომელშიც ვადაცხადებულა, რომ „იმპერატორს აქვს მხოლოდ ის სახელმწიფო ფუნქციები, რომელიც მისთვის კონსტიტუციითაა გათვალისწინებული და არ გააჩნია

უფლებამოსილება სამთავრობო სფეროში". აღნიშნულ ფუნქციებს, მე-3 მუხლის თანახმად, იმპერატორი ახორციელებს მხოლოდ "კაბინეტის შეხედულებითა და მისი თანხმობით". მე-7 მუხლის ტექსტში ამ ფორმულის გამოვრება მხოლოდ ერთი და იმავეს ხშირად გამოვრებაა, რაც არ იძლევა იმ დასკვნის გამოტანის საშუალებას, რომ "რადგან იმპერატორი ამ მუხლის მე-3 აბზაცის თანახმად აცხადებს წარმომადგენელთა პალატის დათხოვნას, მთავრობა, რომელიც თავის შეხედულებას და თანხმობას იძლევა, არსებითად ფლობს დათხოვნის უფლებას". ყოველივე ხდება მხოლოდ იმის გამო, რომ „სახელმწიფო ფუნქციებს წმინდა ფორმალური და ცერემონიული ხასიათი აქვს და ისინი არ ახდენენ ქმედით გავლენას ხალხის ინტერესებზე, რომელიც მინიჭებული აქვს იმპერატორს, იაპონელი ხალხის სიმბოლოს: ასეთია მე-4 მუხლის სულისკეთება“. ხოლო კაბინეტის შეხედულება და თანხმობა შეეხება იმპერატორის მიერ კონსტიტუციით მისთვის დაკისრებული ოფიციალური აქტების შესრულებას და არა პალატის დათხოვნის პოლიტიკურ გადაწყვეტილებას, რაც მთავრობის სფეროს წარმოადგენს და არანაირი კავშირი არა აქვს იმპერატორის ფუნქციებთან. სხვა შემთხვევაში ყოველივე აღნიშნავდა იმას, რომ მე-7 მუხლით იმპერატორისათვის მინიჭებული კანონების გამოქვეყნების ოფიციალური ფუნქცია, დამოკიდებულია მთავრობის დისკრეციულ ძალაუფლებაზე.

ტომპებში მისი საჩივრის უარყოფის გამო დასკვნები გამოიტანა უზენაესი სასამართლოს მიერ დამოწმებული პროცედურის მოტივებიდან და ახალი მოთხოვნა შეიტანა ჩვეულებრივი კომპეტენტური მოსამართლის სახელზე, რომელმაც მოსამართლე ტსიუიშის მიერ მოტანილი არგუმენტების საფუძველზე 1952 წლის დათხოვნა არაკონსტიტუციურად გამოაცხადა. თუმცა უზენაესმა სასამართლომ, რომელსაც დადგენილება უნდა გამოეტანა, 1960 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილებით, საბოლოოდ, უარი თქვა დათხოვნის საკითხის შესახებ აზრის გამოთქმაზე "პოლიტიკური საკითხების" თეორიის დამოწმებით.

1952 წლის 28 აგვისტოს დათხოვნის კანონიერებასთან დაკავშირებული საჩივრის უარყოფას გარკვეულწილად გამოყენებული პროცედურის დაკანონება მოჰყვა. ტსიუიშის ძალზე მყარი არგუმენტების მიუხედავად, დებულებას, რომლის უარყოფასაც იგი ცდილობდა, აშკარა უპირატესობა ჰქონდა. იაპონური კონსტიტუციური პრაქტიკა მთავრობის მიერ პარლამენტის დათხოვნის უფლების დისკრეციულ გამოყენებას შეიცავს, რომელიც თავიდანვე ეფუძნება ამ სფეროში იმპერატორის კომპეტენციის არაკონსტიტუციურ პოსტულატს. უაჭველია, რომ არსებული პრაქტიკის მიღებით ავტორთა უმრავლესობა ამით სრულიადაც არ უარყოფს იმ თეზისს, რომელსაც მოსამართლე ტსიუში საკამათოს ხდის, რაც გულისხმობს, რომ დათხოვნა იმპერატორის ნომინალური უფლება იქნებოდა მე-

7 მუხლის მიხედვით და თავისუფლად განსახორციელებადი მთავრობის შეხედულებისამებრ და მისი თანხმობით. მათი აზრით, "თეორია, რომლის თანახმად მე-7 მუხლი წარმოადგენს არა უბრალო, არამედ არსებით პროცედურულ დებულებას, რომელიც რეალურ პოლიტიკურ ძალაუფლებას ანიჭებს პასუხისმგებელ არქონე და არარჩეულ პიროვნებას, არ არის დასაცავი დემოკრატიულ რეჟიმში". აღნიშნული დაკვირვება მოსამართლის დაკვირვების გამოძახილიცაა, რომელიც, მართალია, უფრო შერბილებულად, სადავოდ ხდის მტკიცებულებას, რომლის თანახმად 1946 წლის კონსტიტუციის მიღებით იაპონია მიიღებდა ბრიტანულ კონსტიტუციურ სისტემას. ბრიტანეთის მონარქი სამართლებრივად ინარჩუნებს მინისტრების დანიშვნისა და პარლამენტის დათხოვნის უფლებას; სამაგიეროდ, იაპონიაში, აღნიშნავს მოსამართლე, პრემიერ-მინისტრს პარლამენტი ნიშნავს, იმპერატორს კი არ გააჩნია ძალაუფლება სამთავრობო სფეროში. უეჭველია, რომ 1952 წლის 28 აგვისტოს პარლამენტის დათხოვნის მიღების გადაწყვეტილებით, რომელიც საიმპერატორო დეკრეტის საშუალებით პრეროგატივის ფორმით იყო წარდგენილი, იომიდას კაბინეტს სურდა კონსტიტუციის აშუშავება — თავსმოხვეული კონსტიტუცია, რომელიც სრული ნებით არ იყო შეთვისებული — ბრიტანულ მოდელთან ინტეგრაციის მიმართულებით, რომელიც უფრო მისაღებია იაპონიის ისტორიული უწყვეტობისათვის. აღნიშნულ ისტორიულ უწყვეტობაზე ზრუნვა, რომელიც ზოგჯერ მძაფრ კამათს იწვევდა, ყოველთვის არსებობდა დომინანტურ პარტიაში, რომელიც ხელისუფლებაში 1948 წლიდან იმყოფება. რაც უნდა იფიქრონ ამ დემარშის დროულობასა და ღირსებაზე, უგუნური იქნებოდა იმის დაცვა, რომ კონსტიტუციური მონარქისათვის პარლამენტის დათხოვნის უფლების ნომინალური მინიჭება, ბრიტანეთის მაგალითის მსგავსად, შეუთავსებელია რეჟიმის დემოკრატიულ ბუნებასთან.

197. ომზე უარის თქმა. — კონსტიტუციის მე-9 მუხლის II ნაწილის ერთადერთი დებულება შემდგენიარად არის დასათავრებული: "ომზე უარის თქმა". მასში გაცხადებულია: "გულწრფელად ისწრაფვის რა სამართალსა და წესრიგზე დამყარებული საერთაშორისო მშვიდობისაკენ, იაპონელი ხალხი საბუდამოდ უარს ამბობს ომზე, როგორც ერის სუვერენულ უფლებაზე. მუქარისა თუ ძალის გამოყენებაზე როგორც საერთაშორისო კონფლიქტების მოგვარების საშუალებაზე. ამ მიზნის მისაღწევად მას არასოდეს ეყოლება სახმელეთო, საზღვაო და საჰაერო ძალები ან სხვა საომარი პოტენციალი. სახელმწიფოს საომარი მდგომარეობის უფლებას არ გაეწევა ანგარიში".

ამგვარად, იაპონია მსოფლიოს პირველი ქვეყანაა, რომელმაც პაციფიზმი კონსტიტუციით, უფრო ზუსტად კი ცალმხრივი განიარაღებით დააქონა.



კონსტიტუციის მე-9 მუხლი მრავალმხრივ საგულისხმოა: “პრობლემის არსი არ იცვლება იმით, იყო თუ არა მე-9 მუხლის ჩართვა იაპონიის ახალ კონსტიტუციაში ნაკარნახევი იაპონიის მთავრობისათვის გენერალ მაკარტურის მიერ, თუ ეს იყო ბატონი შიდეჰარა (პრემიერ-მინისტრი 1946 წელს), რომელმაც ასეთი ინიციატივა ითავა: იაპონიამ კონსტიტუციის ძალით უარი თქვა ომზე და ხელახალ შეიარაღებაზე. აღნიშნული პრინციპის განხორციელება გარკვეულ პრობლემებს წარმოშობს. 1958 წელს იაპონიამ მე-9 მუხლზე დაყრდნობით, გაეროს ფარგლებში და როგორც მისმა წევრმა, უარი თქვა საერთაშორისო საომარ მოქმედებებში მონაწილეობაზე. მაგრამ იაპონიამ დაიწყო ამ პრინციპის უგულებელყოფა და კორეის ომის შემდეგ წამოიწყო ეტაპობრივი ხელახალი შეიარაღება, ამერიკასა და იაპონიას შორის 1952 წელს (გადასინჯული 1960 წელს) უსაფრთხოების ხელშეკრულების შესრულების საფუძველზე. ამ ხელშეკრულების მე-3 და მე-5 მუხლები ითვალისწინებდა გარეშე აგრესიის მოსაგერიებლად წინააღმდეგობის გაწევის უნარის მქონე სამხედრო ძალების შენარჩუნებასა და გაძლიერებას. მე-6 მუხლის თანახმად, იაპონია თავის ტერიტორიაზე ამერიკული სამხედრო ბაზების განლაგების ნებართვას იძლეოდა, იაპონიისა და საერთაშორისო უსაფრთხოების დასაცავად. ხელშეკრულებით განხილული “თავდაცვითი ძალების ეტაპობრივი განვითარება” დაიწყო 1950 წელს შექმნილი გვარდით, რომელიც 1952 წელს უშიშროების გვარდიად გადაიქცა, ხოლო 1964 წელს თავდაცვის გვარდიად გარდაიქმნა აშშ-ის ინიციატივითა და კონტროლის ქვეშ. აღნიშნული თავდაცვის გვარდიის გაძლიერება სპეციალური გეგმით ხორციელდებოდა, რომელსაც “თავდაცვითი ძალების აღჭურვა” ეწოდებოდა და რომელიც მსოფლიო ათეულში შემავალი უძლიერესი ჯარის შექმნით დასრულდა.

ხელახალი შეიარაღების აღნიშნული პროგრამის კონსტიტუციასთან შეუსაბამობის მოუხდავად, მე-9 მუხლის გადასინჯვა არ მომხდარა. გადასინჯვის მცდელობა პირველად 1956 წელს ჩაიშალა მრჩეველთა პალატაში, 1958 წელს იგივე მოხდა წარმომადგენელთა პალატაშიც, შემდგომ კი კონსტიტუციური შესწორებისათვის საჭირო 2/3-ი უმრავლესობა თითოეულ პალატაში ვერ შეიკრიბა სახალხო რატიფიკაციის მოსახდენად. იმავდროულად საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვამ ცხადყო, რომ ამომრჩეველთა დიდი უმრავლესობა (70%-მდე) უარყოფითად კვიდებოდა მე-9 მუხლის გადასინჯვას და, ამავე დროს, თავდაცვის გვარდიის შენარჩუნების მომხრე იყო. თავდაცვის გვარდიის არსებობა გამართლებულია მმართველი პარტიის მიერ (მთავრობა და საპარლამენტო უმრავლესობა), როგორც კანონიერი თავდაცვითი ძალა, რომელიც არ ეწინააღმდეგება მე-9 მუხლში გაცხადებულ პრინციპს, რაც რამდენიმე კონსტიტუციურ შეზღუდვას ითვალისწინებს: თავდაცვის გვარდიის საზღვარგერეთ გაგზავნის აკრძალვა,

სავალდებულო სამხედრო სამსახურის, ბირთვული იარაღის წარმოებისა და სამხედრო აღჭურვილობის ექსპორტის აკრძალვა.

თავის მხრივ, უზენაესმა სასამართლომ, რომელმაც მე-9 მუხლის თანახმად უნდა შეაფასოს თავდაცვის გვარდიის კონსტიტუციურობა ისევე როგორც უზრუნველყოს ამერიკა-იაპონიის ხელშეკრულების უსაფრთხოება, მკაცრი პოზიცია არ დაიკავა, რაც კარგად გვიჩვენებს იაპონიაში კონსტიტუციური კონტროლის მახასიათებლებს.

198. კონსტიტუციურობის კონტროლი. – კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მიხედვით, უზენაესი სასამართლო წარმოადგენს “უმაღლესი ინსტანციის სასამართლო ორგანოს, რომელიც უფლებამოსილია გადაწყვიტოს ნებისმიერი კანონის, რეგლამენტის, წესისა და აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი.” ეს ტექსტი არ არის მკაფიო და არ გამხდარა საკანონმდებლო დარეგულირების საგანი. უზენაესმა სასამართლომ თავად განსაზღვრა თავისი პრაქტიკით კონსტიტუციური კონტროლის მექანიზმის ბუნება. კერძოდ, მან დაადგინა, რომ 81-ე მუხლი მას არ ჰდის კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოდ, არამედ საბოლოო ინსტანციად, რომელიც ადგენს გამოსაყენებელი ნორმების კონსტიტუციურობას. 1950 წლის 1 თებერვლის გადაწყვეტილება აზუსტებს, რომ 81-ე მუხლი არ ანდობს კონსტიტუციურობის კონტროლის კომპეტენციის მონოპოლიას მხოლოდ უმაღლეს ინსტანციას. ეს გადაწყვეტილება განმტკიცებული იქნა 1953 წლის 15 აპრილის ზემოხსენებული გადაწყვეტილებით, რომელიც 1952 წელს პარლამენტის დათხოვნის კონსტიტუციურობას შეეხება. ამასთან დაკავშირებით უზენაესმა სასამართლომ განაცხადა, რომ შუამდგომლობა მისდამი იყო მიმართული როგორც კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოსადმი, რომელსაც დადგენილება გამოაქვს როგორც პირველ და საბოლოო ინსტანციას, მაშინ როდესაც კონსტიტუციის 81-ე მუხლი წინა გადაწყვეტილების პრინციპის თანახმად არ შეიძლება განიმარტოს როგორც მისთვის ამგვარი კომპეტენციის მიმნიჭებელი. ამგვარად, უზენაესმა სასამართლომ შუამდგომლობა მიუღებლად მიიჩნია. ცოტა ხნით ადრე, 1952 წლის 8 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით, სასამართლომ აგრეთვე მიუღებლად ჩათვალა ნიპონის სოციალისტური პარტიის თხოვნა, რომელიც აცხადებდა სარეზერვო ჯარის (არსებობდა თავდაცვის გვარდიაზე) არაკონსტიტუციურობას მე-9 მუხლის საფუძველზე იმ მოტივით, რომ სასამართლოს არ შეეძლო კონსტიტუციური ნორმების კონტროლი აბსტრაქტულად და მისი კომპეტენცია უნდა თავსდებოდეს არსებული დავის ფარგლებში.

81-ე მუხლი მხოლოდ აღნიშნავს, რომ მოსარჩლე მხარეს ყოველთვის შეუძლია არაკონსტიტუციურობის საკითხის დაყენება უზენაესი სასამართლოს წინაშე.

ამგვარად, კონტროლის მექანიზმი შეერთებულ შტატებში მოქმედი მექანიზმის ანალოგიურია: საქმე ეხება გამონაკლისის გზით წარმოებულ კონტროლს, რომლის სამართლებრივი ზემოქმედება პრინციპში მხოლოდ შედარებითია. თუმცა რაც შეეხება გასაკონტროლებელი ნორმების ბუნებას, უნდა ითქვას, რომ 81-ე მუხლი სასამართლო ხელისუფლებას გარკვევით არ ანიჭებს ხელშეკრულებათა კონსტიტუციურობის შემოწმების სამართლებრივ უფლებას.

საკითხი წამოიჭრა ამერიკა-იაპონიის უსაფრთხოების ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით. 1959 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილებით სასამართლომ არ უარყო თავისი კომპეტენცია ამ სფეროში, მაგრამ აზრის გამოთქმისაგან თავი შეიკავა: ის დაეყრდნო აშშ-ის უზენაესი სასამართლოდან ნასესხებ “პოლიტიკური საკითხის” თეორიას. აღნიშნული დოქტრინა ასევე მეორედ იქნა გამოყენებული 1952 წლის (1960 წლის 8 ივნისი) დათხოვნის საკითხთან დაკავშირებით. ასეთი რამ მოხდა 1976 წელსაც, როდესაც სააპელაციო ინსტანცია თავდაცვის გვარდიის კონსტიტუციურობის საკითხს განიხილავდა, 1959 წლის სამართალწარმოების შესაბამისად. ამგვარად, სასამართლომ თავი შეიკავა ამგვარი სანქციით მისაღები ტექსტებისა და ზომების არაკონსტიტუციურობაზე აზრის გამოთქმისაგან მხოლოდ სამართლებრივი თვალსაზრისით. თუმცა სიფრთხილის თაღარიგი დაიჭირეს, რაც გამოჩნდა 1959 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილებაში, სადაც სასამართლო აღნიშნავს, რომ სადავო ხელშეკრულება “ძალიან ამკარად არ არის არაკონსტიტუციური”. ზოგადად საქმე გვაქვს უზენაესი სასამართლოს ტენდენციასთან გვერდი აუაროს არაკონსტიტუციურობის გამოცხადებას, მაშინ როდესაც ის ნაკლებად ყოყმანობს სადავო ნორმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დამტკიცების დროს. სასამართლოს თავშეკავება არაკონსტიტუციურობის გამოცხადების თვალსაზრისით ამკარაა: მხოლოდ 1973 წელს მამის ან დედის მკვლელობის სპეციფიკური დასჯის კანონი პირველად იქნა მიჩნეული როგორც კონსტიტუციის საწინააღმდეგო, და აქედან მოყოლებული არაკონსტიტუციურობაზე გამოთქმული განცხადებები გამონაკლისი ხდება. იგივე ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმე აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტებს ეხება, 1954 და 1955 წლების დადგენილებათა გარდა, რომელთა საფუძველზეც არაკონსტიტუციურად იქნა მიჩნეული მთავრობის მიერ მიღებული “ავტონომიური” რეგლამენტები მოკავშირეთა უმაღლესი მთავარსარდლობის ინსტრუქციებთან დაკავშირებით. სამაგიეროდ, სასამართლოს ტენდენცია, ცნოს სადავო ტექსტებისა და აქტების კონსტიტუციურობა, მყლავნდება იმ ფაქტში, რომ ის უყოყმანოდ გამოთქვამს თავის მოსაზრებას როგორც *obiter dictum*, მაშინ როდესაც პროცედურა მას საშუალებას აძლევს მიუღებლად ჩათვალოს შუამდგომლობა.

უზენაესი სასამართლოს აღნიშნული პოზიცია სავალდებულო არ არის ყველა

სასამართლო ორგანოსთვის. ამრიგად, ომზე უარის თქმის პრინციპთან დაკავშირებით რევიონის სასამართლომ მე-9 მუხლი მიიჩნია წესად, რომელიც მოქალაქეებს სრული მშვიდობის გარანტიას აძლევს და ამის შედეგად თავდაცვის გვარდიის არსებობა არაკონსტიტუციურად ცნო (ნაგანუმას საქმე, 1973 წ.). უფრო ადრე ტოკიოს სასამართლომ არაკონსტიტუციურად გამოაცხადა ამერიკის სამხედრო ძალების განლაგება იაპონიის ტერიტორიაზე, რაც განხორციელდა 1952 წლის (1959 წლის 30 მარტი) უსაფრთხოების ხელშეკრულების შესაბამისად. სწორედ ეს გადაწყვეტილება გაუქმდა უზენაესი სასამართლოს 1959 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილებით. მართლაც, უმეტეს შემთხვევაში უზენაესი სასამართლო აუქმებს დაქვემდებარებული სასამართლო უწყებების მიერ გამოტანილ განაჩენებს არაკონსტიტუციურობის შესახებ და ამისათვის იყენებს ხან მოუღებლობის მოტივს (მაგალითად, პროცედურა ან დასკვნა “პოლიტიკური საკითხების” თეორიიდან გამომდინარე), ან უფრო ხშირად ის ეწინააღმდეგება დაქვემდებარებული სამართალწარმოების მიერ წამოყენებულ სამართლებრივ მოტივებს და აცხადებს სადავო ტექსტის ან აქტის კონსტიტუციურობას.

კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელებასთან დაკავშირებული ორ ღონეზე არსებული გახლენჯამი გამოიხატება განხვავებაში (თუმცა არა აქვს სისტემატური ხასიათი) დაქვემდებარებული ინსტანციების უფრო ლიბერალურ, პოლიტიკური ძალაუფლებისათვის ნაკლებად ხელსაყრელ ტენდენციასა და უზენაესი სასამართლოს ნაკლებად ლიბერალურ ტენდენციას შორის, რაც დაკავშირებულია ამ უკანასკნელში თანამდებობაზე დანიშნვის პოლიტიკურ ხასიათთან. სასამართლოს თავმჯდომარე ინიშნება მთავრობის მიერ და მას იმპერატორი ასახელებს, სხვა 14 მოსამართლე ინიშნება მთავრობის მიერ. მაშასადამე, უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობა მთლიანად აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელშია და არ არსებობს პროცედურა, რომელიც უზრუნველყოფს დანიშვნას კონსენსუსის საფუძველზე იმგვარად როგორც ეს ამერიკის შეერთებულ შტატებში სენატის მოწონებით გამოიხატება ან პარლამენტის ჩარევით (კვალიფიცირებული უმრავლესობის მიერ) ევროპის კონსტიტუციური სასამართლოების შემთხვევაში. მართალია უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა ხალხის მიერ უნდა იქნეს რატიფიცირებული მრჩველთა პალატაში არჩევნების დროს, რომელიც მათ დანიშვნას მოჰყვება და ასევე შესაძლებელია მოსამართლეთა დანიშვნა recall-ის პროცედურის საგანიც გახდეს ყოველი ათწლიანი მანდატის ბოლოს (კონსტიტუციის 79-ე მუხ.). თავის მხრივ, დაქვემდებარებული მოსამართლეებიც ინიშნებიან მთავრობის მიერ, მაგრამ უზენაესი სასამართლოს მიერ დანიშნულ პირთა სიის საფუძველზე და ათწლიანი, განახლებადი მანდატით. ამგვარად, სისტემა მეტად არადაამაკაყოფილებლად გამოიყურება შეუცვლელიობის

პრინციპთან შედარებით. უკვე უკვლია, რომ ხელახალი დანიშვნა მიზნად ისახავს დემოკრატიული ლეგიტიმურობის მინიჭებას უზენაესი სასამართლოს წევრებისათვის. მაგრამ ის, რომ შესაძლებელია ათწლიანი მანდატი არ განახლდეს, ეს იქნება ხალხის ნება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მიმართ თუ მთავრობის და უზენაესი სასამართლოს ნება დაქვემდებარებული მოსამართლეებისადმი, ხელს არ უწყობს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობას. თუმცა მოსამართლეთა სტატუსის ამ თავისებურებას არ გამოუწვევია გადამეტება. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა გარდაუვალად იღებს პოლიტიკურ ხასიათს. 1948 წლიდან პოლიტიკური მონაცვლეობის არარსებობა უზენაესი სასამართლოს შემადგენლობაზეც აისახება. სამაგიეროდ, დაქვემდებარებული სასამართლოების მოსამართლეები თანამდებობაზე ინიშნებიან უზენაესი სასამართლოს წინადადებით კონკურსში შერჩეული კანდიდატებიდან, სტაეის გასვლის შემდეგ, პოლიტიკური მრწამსისაგან დამოუკიდებლად. საკონსტიტუციო მოსამართლის, როგორც საბოლოო ინსტანციის პასიურობა, მისი შედარებითი შემწყვანარებლობა პოლიტიკური ძალაუფლების მიმართ, რომელიც ძალიან განსხვავდება შეერთებული შტატების უზენაესი სასამართლოსაგან, არ წარმოადგენს კონსტიტუციური უმოქმედობის სინონიმს. ეს ნიშნავს სხვა აღმასრულებელი ორგანოებისათვის მეტი მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას კონსტიტუციის განმარტებისა და შემუშავების სფეროში. მაგრამ საკითხის განხილვა შეუძლებელია 1946 წლის კონსტიტუციის ძალიან სპეციფიკური წარმომავლობის გაუთვალისწინებლად. სწორედ ეს წარმოადგენს კონსტიტუციური რევიზიონიზმის პრობლემას.

199. კონსტიტუციური რევიზიონიზმი. — როგორც მოქმედი კონსტიტუციიდან ჩანს, “იპონიის 1946 წლის კონსტიტუცია წარმოადგენს ძირითად კრიტერიუმს, რომელიც მემარცხენე კონსტიტუციურ ფრთას მემარჯვენე არაკონსტიტუციურ ფრთისაგან ყოფს. მემარცხენე პარტიები, კომუნისტური პარტიის ჩათვლით, ამა თუ იმ თვალსაზრისით კონსტიტუციის სასარგებლოდ გამოდიან (...). მემარჯვენეთა მდგომარეობა განსხვავებულია. აქ ლაპარაკი არ არის უკიდურეს მემარჯვენე არასაპარლამენტო ვჯუფებზე, რომელიც მძაფრად აღანაშაულებს კონსტიტუციას მისი ამერიკული წარმომავლობის გამო “made in USA”. ლიბერალურ-დემოკრატიულ პარტიას თავის ოფიციალურ პროგრამაში კონსტიტუციის გადასინჯვის ამკარა სურვილები აქვს ჩაწერილი”. ამგვარად, დომინანტური პარტია, რომელიც 1955 წლიდან ორ დიდ კონსერვატიულ მიმდინარეობას აერთიანებს, ბოლომდე არასოდეს მიმხრობია კონსტიტუციას, რომლის არსებობის მანძილზეც ის მუდმივად ხელისუფლებაში იყო და შესაძლებლობა მისცა იპონიას მსოფლიოს ერთ-ერთი უძლიერესი სახელმწიფო გამხდარიყო. მაგრამ ლიბერალ-დემოკრატიული პარტიის

პოზიცია კონსტიტუციის გადასინჯვის პრობლემასთან დაკავშირებით არ არის მონოლითური. შესაძლებელია ორი მიმდინარეობის გამოყოფა, რომელიც პარტიებს შეესაბამებოდა 1955 წლამდე. პრემიერ-მინისტრ იოშიდას, ლიბერალური პარტიის მიმდინარეობა (აღნიშნულ თანამდებობაზე 1946 წლიდან 1947 წლამდე, შემდეგ 1948 წლიდან 1954 წლამდე). კონსტიტუციური statu quo-სა და “წყნარი გადასინჯვის” მომხრე იყო პრაქტიკაში, კერძოდ, რაც ხელახალ შეიარაღებას ეხება (ასევე № 196 დათხოვნის შემთხვევა). იოშიდას პოლიტიკური ხაზის გამგრძელებელი პრემიერ-მინისტრები მიჰყვებოდნენ მის მიერ დასახულ გეზს. ამის საპირისპიროდ, დემოკრატიული პარტიის მიმდინარეობა ტრადიციულად აშკარად რევიზიონისტური იყო და გამოხდა ოკუპანტების მიერ თავს მოხვეული კონსტიტუციის უცხო ბუნებას. დასაწყისში, რევიზიონისტური მიმდინარეობა წარმოადგენდა გარკვეულ სამხედრო ორიენტაციას: ის ქადაგებდა მე-9 მუხლის გაუქმებას, იაპონიის ტრადიციული ჯარის განახლებას და გამოდიოდა საიმპერატორო ინსტიტუტის გაძლიერებისა და ძველი ნათესაური სისტემის რეორგანიზაციის წინადადებით. აღნიშნული პროგრამა ჰქონდა პატოიამას მთავრობასაც (1954-1956წწ.), მაგრამ ის არ განხორციელებულა, რადგან მთავრობამ ვერ მიიღო ადგილების ორი შესაძღვის უმრავლესობა 1955 წლის საპარლამენტო არჩევნებში. ამ მარცხის შემდეგ რევიზიონისტური მოთხოვნები უფრო ზომიერი გახდა. 1955 წელს შექმნილმა ლიბერალურ-დემოკრატიულმა პარტიამ თავის პროგრამაში გამოხატა “ავტონომიური კონსტიტუციის შემუშავების” ნება, მაგრამ ეს უფრო წააგავდა ძველი დემოკრატიული პარტიის იდეოლოგიის მიმხრობას, ვიდრე ახალი გაერთიანებული პარტიის მიერ განსახორციელებელ კონკრეტულ პოლიტიკურ მიზანს, სადაც ძველი ლიბერალური პარტიის ტენდენცია ჭარბობდა. რევიზიონიზმის ირგვლივ ატეხილი კამათი 1980 წლის არჩევნების შემდეგ გამოცოცხლდა, როდესაც სამთავრობო პარტიამ მნიშვნელოვანი და მოულოდნელი გამარჯვება მოიპოვა (v. № 201), განსაკუთრებით კი 1982 წელს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე ნაკასონეს დანიშვნის შემდეგ, რომელიც 1950 წლიდან თავს რევიზიონისტად აცხადებდა: არ უარყოფდა რა თავის მრწამსს ამ საკითხში, ძველი დემოკრატიული პარტიის რიგებიდან გამოსულმა მთავრობის მეთაურმა, რომელიც თანამდებობაზე ლიბერალური მიმდინარეობის ორი მნიშვნელოვანი ფრაქციის მხარდაჭერით დაინიშნა, თავი შეიკავა კონსტიტუციის გადასინჯვის კონკრეტული პროგრამის შემოთავაზებისაგან, როგორც 1982 წელს თავისი თანამდებობაზე დანიშვნის, ასევე მარცხის შემდეგაც 1983 წელს, რასაც შემდგომში მოჰყვა 1986 წლის ივლისის არჩევნებში ხელისუფლებაში მყოფი პარტიის მნიშვნელოვანი წარმატება. 1987 წელს ნაკასონე ტაკეშიტამ შეცვალა, რომელიც ლიბერალური მიმდინარეობის პირველი, არარევიზიონისტული ფრაქციის მეთაური იყო.

1989 წლის 7 იანვარს გარდაცვლილი იმპერატორის პირობითოს მემკვიდრეობითობის რეგლამენტმა ცხადყო იაპონიის კონსტიტუციური პრობლემის მოგვარების მუდმივად არსებული ორმაგი ტენდენცია: კონსტიტუციის ფორმალური ხელშეუხებლობა, პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონსენსუსის არარსებობა კონსტიტუციის გადასინჯვის სასარგებლოდ და პრაქტიკის გარკვეული გადახრა ტრადიციული მიმართულებით ხელისუფლების სათავეში მყოფი პარტიის მიერ, რომელიც ცდილობდა ისტორიული და სულიერი უწყვეტობის განმტკიცებას კონსტიტუციური ცვლილებების მიღმა. თავის პირველ საჯარო გამოსვლაში, რომელშიც აშკარად იგრძნობოდა მთავრობის გაუღენა, იმპერატორმა აკიჰიტომ განაცხადა, რომ იმოქმედებდა “არსებული კონსტიტუციის ფარგლებში”. გამორიცხული არ არის, რომ, მეორე მხრივ, ლიბერალური პარტია ზომიერს ხდიდა რევიზიონისტულ პოზიციას, რომელიც მის პროგრამაში იყო წარმოდგენილი. ამასთანავე, საიმპერატორო ტახტზე მემკვიდრის ასვლა და იმპერატორის დაკრძალვის ცერემონია მთავრობამ ჩაატარა 1946 წლამდე არსებული რიტუალების შესაბამისად, თუმცა ზოგიერთი რელიგიური ცერემონია დახურულ კარს მიღმა მოეწყო, სახელმწიფოს საერო ხასიათის კონსტიტუციური პრინციპის გათვალისწინებით. 1979 წელს სამთავრობო პარტიამ კანონის ძალა მიანიჭა საიმპერატორო წელთაღრიცხვას მემარცხენე სოციალისტების და კომუნისტების საწინააღმდეგოდ.

## II ნაწილი

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

#### I/ პარტიული სისტემა

200. იაპონიის მრავალპარტიულობა. — იაპონიის პირველი პოლიტიკური პარტია, პატრიოტული პარტია, დაარსდა 1874 წელს და თავის პროგრამაში საპარლამენტო რეჟიმის დამყარებას ისახავდა მიზნად. შედგომში სწრაფად შეიქმნა მრავალი პარტია მეიძის მთავრობის მიერ მათ მიმართ განხორციელებული რეპრესიული პოლიტიკის მოუხედავად. პირველად 1914 წელს მთავრობა ჩამოაყალიბა პარტიის ხელმძღვანელმა. 1924 წლიდან 1932 წლამდე მოქმედებს დუალისტური საპარლამენტო რეჟიმი ხელისუფლებაში ორი ძირითადი პარტიის, პოლიტიკურ მეგობართა კლუბისა და დემოკრატიული პოლიტიკის პარტიის (მოგვიანებით დემოკრატიული პარტიის) მონაცვლეობით. მილიტარიზმის გაძლიერებასთან ერთად პარტიები იძულებული არიან “დაჯგუფებაში” გაერთიანდნენ, რომელიც 1940 წელს შეიქმნა და ერთგვარად ერთადერთ სახელმწიფო პარტიას წარმოადგენდა.

1946 წლიდან პარტიები ხელახლა ჩამოყალიბდნენ. 1955 წელი შეიძლება გადამწვეტ მომენტად ჩაითვალოს. ამ წელს ორი მთავარი კონსერვატიული

პარტია, დემოკრატიული და ლიბერალური პარტიები, რომლებიც გარკვეული თვალსაზრისით ომამდელი ორი დიდი პარტიის შემკვიდრენი იყვნენ, გაერთიანდა ლიბერალურ-დემოკრატიული პარტიის შესაქმნელად. ამავე წელს შეიკრიბა 1945 წელს დაარსებული სოციალისტური პარტია, რომელშიც განხეთქილება მოხდა 1951 წელს, რაც ამერიკა იაპონიის უსაფრთხოების ხელშეკრულებით იყო გამოწვეული. ახალი განხეთქილება აღინიშნა 1960 წელს, რამაც დასაბამი მისცა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის შექმნას. სოციალისტებთან მიმართებით შემარცხნე პოზიცია 1922 წელს იატაკქვეშეთში დაარსებულ კომპარტიას უკავია (რომელიც დაკანონებული იქნა მხოლოდ ომის დასასრულს).

1964 წელს შეიქმნა კომპიეტო (სამართლიანობისა და მთლიანობის პარტია), რომელიც ბუდისტურ ორგანიზაციას სოკა-გაკაის პლატფორმის შექმნას ემსახურებოდა, მაგრამ 1970 წელს მას გაემიჯნა. შემარცხნე ცენტრში მყოფმა კომპიეტომ პირველ წარმატებას 1969 წლის არჩევნებში მიაღწია, როცა გამოჩნდა კომპარტიის აშკარა პროგრესი და ორივე პარტია განსაკუთრებით სოციალისტური პარტიის საზიანოდ მოქმედებდა. ამიერიდან იაპონიის პარტიული სისტემა აშკარად გამოიკვეთა როგორც მრავალპარტიული სისტემა დომინანტური პარტიით, მაგრამ უკანასკნელის მდგომარეობა საკმაოდ განსხვავებულია.

201. დომინანტური პარტია. – დომინანტური პარტია შეიქმნა დემოკრატიული – ყველაზე კონსერვატიული პარტია იაპონიაში 1946 წელს – და ლიბერალური პარტიების გაერთიანებით. ლიბერალურ-დემოკრატიული პარტია არასოდეს ყოფილა ერთიანი და ცენტრალიზებული. მისი სიმყარის საფუძველს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ეს პარტია ხელისუფლების სათავეშია თავისი დაარსების დღიდან (1955 წელი). 1946 წელს კონსერვატიული მიმდინარეობა უკვე დომინირებდა პოლიტიკურ ცხოვრებაში. გამონაკლისს წარმოადგენდა სოციალისტების ხელმძღვანელობის ქვეშ არსებული კაბინეტი და 1946-1947 წლებში მთავრობაში სოციალისტების მონაწილეობის ფაქტი. დომინანტური პარტიის ხელისუფლების სათავეში ყოფნის ამგვარი სტაბილურობა აიხსნება როგორც მისი მნიშვნელოვანი წარმატებებით ეკონომიკის სფეროში და მისი პრაგმატული პოლიტიკით, ასევე მისი მუდმივი მომხრეების სრულყოფილი პრაქტიკით. ამის საფუძველზე უდავოა, რომ ეს პარტია cath-all-party (ყოვლისმომცველი) მოწოდების ტიპისაა. როგორც ვნახეთ, ის იდეოლოგიურადაც ძლიერია, თუმცა მასში შერწყმულია როგორც კონსტიტუციის მიმართ მტრულად განწყობილი ტრადიციონალისტური, ასევე ლიბერალური – პრაგმატული მიმდინარეობა, რომელიც ცდილობს თავი აარიდოს კონსტიტუციის გადასინჯვაზე კამათს და ორივენი იკრიბებიან ინსტიტუციური პრაქტიკის შესაშუშავებლად. იაპონიის დომინანტური პარტიის დამახასიათებელ



ნიშნის, რაოდენ პარადოქსალურად არ უნდა გამოიყურებოდეს ზეკრალნიშნული ელემენტებიდან გამომდინარე, წარმოადგენს არა უმრავლესობის პარტიებისათვის ჩვეული შედარებითი ბიპოლარისაცა, არამედ ფრაქციონალიზმი. “ჯერ ერთი, ლდპ-ის ფრაქციონალიზმი ყოველ ფრაქციას აიძულებს ძალიან ენერგოულად განახორციელოს ერთგვარი “ფსევდომონაცვლეობა” სხვადასხვა ფრაქციას შორის და ხელს უშლის არჩევნებში მომხრეთა ხმების გაფანტვას ერთი პარტიის ზედმეტად ხანგრძლივი ბატონობიდან გამომდინარე”. ამრიგად, ლდპ წარმოჩნდება “როგორც კონსერვატიულ ძალთა კონფედერაცია, რომელიც პოლიტიკური კლანების კოალიციის მსგავსად მოქმედებს”. აღნიშნული კლანების რაოდენობა გარემოებათა მიხედვით იცვლება – ალიანსები, გაერთიანებები, დათხოვნა და არასოდეს არის ხუთზე ნაკლები დიდი ფრაქციებისათვის, თუკი არ ჩავთვლით მცირე კლანებსა და დამოუკიდებლებს. კლანებს საკუთარი ორგანიზაცია და სახსრები აქვთ და მათი სტრუქტურა თვით პარტიის სტრუქტურაზე მყარი და დისციპლინირებულია. 1976 წლამდე კლანები, კანონის შესაბამისად, პოლიტიკურ ჯგუფებად იყვნენ გამოცხადებული, მაგრამ ამავე წელს საკანონმდებლო ორგანოს არჩევნებში ლდპ-ის შესამჩნევი მარცხის შემდეგ, ფრაქციები ოფიციალურად დაიშალა და პარტიაში შთაინთქა. თუმცა მიღებულ ზომას მხოლოდ სამართლებრივი ხასიათი ჰქონდა. მართლაც, პარტიის თავმჯდომარის პირდაპირი არჩევნების სისტემამ (პოტენციალში მთავრობის მეთაური) თავისი მომხრეების მიერ, რომელიც 1977 წელს იქნა შემოიღებული ლდპ-ის ერთიანობის გასაძლიერებლად და პარტიის ასაღორძინებლად, რომლის სახელიც დისკრიმინირებულ იქნა ლოკაილდის სკანდალის შემდეგ, პირიქით, ხელი შეუწყო ფრაქციონალიზმის ახალ აღზევებას. ამ წესების საფუძველზე პარტიის წევრები მონაწილეობენ თავმჯდომარის არჩევნების პირველ ტურში კენჭისყრის დროს თავისი ბიულეტენის გაგზავნით, შემდეგ კი ორივე პალატის გაერთიანებულმა საპარლამენტო ჯგუფმა უნდა გაანაწილოს მეორე ტურის შემდეგ ორი კანდიდატიდან ერთ-ერთის სათავეში მოსვლა. “პირველადი” არჩევნების ამ სისტემამ ლდპ-ს არჩევნების დროს თავისი ბაზის გაფართოების საშუალება მისცა და მნიშვნელოვანი წარმატება მოუტანა საზოგადოებრივ აზრში იმდენად, რომ 1978 წლის ნოემბერში ამ სისტემის პირველად გამოყენებისთანავე თანამდებობაზე მყოფმა ფუკუდამ უკან დაიხია მეორე ტურში ოპირას წინაშე. რომელმაც ხმათა უმრავლესობა მოიპოვა. ამრიგად, ლდპ-ის რიგების ერთიანობის გაუძლიერებლად, თავმჯდომარის პირდაპირმა არჩევნებმა, პირიქით, სტიმული მისცა ფრაქციონალიზმს და შეაგულანა კლანები რეორგანიზაციისაკენ პარტიის ხელმძღვანელობის მოსაპოვებლად.

იაპანური ფრაქციონალიზმის ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორს – რომელიც ძირითადად ლდპ-ს ეხება, მაგრამ არა როგორც გამონაკლისს – უდავოდ

წარმოადგენს არჩევნების წესი, რადგან ის შესაძლებლობას აძლევს ერთი და იმავე პარტიის კანდიდატებს კონკურენცია გაუწიონ ერთმანეთს ერთსა და იმავე ოლქში. 1953 წელსა და 1956 წელს, მთავრობა გამოვიდა საარჩევნო სისტემის რეფორმირების წინადადებით, რომელიც ითვალისწინებდა ერთმანდატიანი მაჟორიტარული არჩევნების შემოღებას, მაგრამ წააწყდა ოპოზიციური პარტიების აშკარა წინააღმდეგობას, რომლებიც შიშობდნენ, რომ ეს სისტემა გამოიწვევდა დომინანტური პარტიის აბსოლუტურ ჰეგემონიას და ამ პარტიის წევრები, განსაკუთრებით ისარგებლებდნენ ფრაქციონალიზმის შედეგებით.

ფრაქციონალიზმი მჭიდროდ არის დაკავშირებული საარჩევნო კლიანტელიზმთან: “პლუტოკრატულ” და მეტ-ნაკლებად კორუფციულ საქმიანობასთან ერთად კანდიდატი ვალდებულია სამსახური გაუწიოს მხარდამჭერებს (...). საარჩევნო კამპანია ნაკლებად იმართება პარტიის მიერ, მას უფრო მეტად წარმართავს თითოეული კანდიდატის მხარდამჭერთა წრე, რომელთაც თავად თითოეული ფრაქცია პატრონობს”.

ლდპ-ის ჰეგემონია პოლიტიკურ ცხოვრებაში 1955 წლიდან, მისი დაარსებიდან მომდინარეობს, მაგრამ ის სრულიად უწყვეტიც არ ყოფილა. 1967 წელს პარტიამ ხმათა უმრავლესობა დაკარგა ქვეყანაში და პირველად 1976 წელს, ლოკპილდის სკანდალის კონტექსტში, ვერ მოიპოვა უმრავლესობა წარმომადგენელთა პალატაში, ხოლო სამთავრობო უმრავლესობა მოიპოვა დამოუკიდებელ კონსერვატორთა დახმარებით. არჩევნებამდე ცოტა ხნით ადრე ექვსმა დეპუტატმა დატოვა ლდპ-ის რიგები ნეოლიბერალური კლუბის შესაქმნელად, რომელმაც 17 ადგილი მოიპოვა. 1980 წლის არჩევნები კი, პირიქით, ტრიუმფალური გამარჯვების მომტანი აღმოჩნდა ლდპ-ისათვის. შემდგომში, 1983 წელს, პარტიამ 1976 წლის მსგავსი წარუმატებლობა განიცადა, როცა აბსოლუტური უმრავლესობა დაკარგა ქვედა პალატაში, პრემიერ-მინისტრ ნაკასონეს ინვესტიტიურიდან ერთი წლის შემდეგ. 1986 წლის არჩევნებს გასაოცარი გამარჯვება მოაქვს ლდპ-ისათვის, რასაც მოჰყვა ნეოლიბერალური კლუბის დაშლა და მისი წევრების ლდპ-ში დაბრუნება. სამი წლის შემდეგ, 1989 წელს, საკანონმდებლო ორგანო მუშაობის ერთი წლის ვადის დასრულებამდე, სამთავრობო პარტიამ ახალი კრიზისი განიცადა რეკრუის სკანდალის გამო (მასში ჩართული იყვნენ ყოფილი პრემიერ-მინისტრი ნაკასონე და პრემიერ-მინისტრი ტაკეშიტა) და ძალიან ცუდი შედეგები მიიღო ადგილობრივ არჩევნებში. გასაკვირი არ არის, რომ ასეთ პირობებში 1971 წლიდან 1980 წლამდე წინასწარმეტყველებდნენ “დომინანტური პარტიის გარდაუვალ დასასრულს” და ეს ვარაუდი ჩნდება ყოველი ახალი მარცხის ან სკანდალის დროს. თუმცა ლდპ-ის ჰეგემონიას რეალურად არაფერი ეშუქრება. აშკარაა, ეს არ ნიშნავს, როგორც ამას ჟაკ რობერი აცხადებს, რომ:

“ყველა იაპონელი კმაყოფილია ლიბერალ-დემოკრატთა საქმიანობით და ბევრი გამოხატავს თავის უკმაყოფილებას, როდესაც ადგილობრივ არჩევნებზე ხმას სოციალისტებს აძლევს. მაგრამ როდესაც ქვეყნისათვის დგება პარლამენტის არჩევის გზით მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების მომენტი, რომელმაც ქვეყნის მომავალი უნდა განსაზღვროს, იაპონელები მასიურად ლიბერალ-დემოკრატების რიგებში დგებიან, რომლებმაც, მათი მარცხის შემდეგ, ხალხს კვლავ მისცეს ძირითადი რამ: გამარჯვების წყურვილი და ეროვნული სიამაყე”. ლდპ-ის ურყევ ჰეგმონიას შეიძლება დაემატოს სხვა მიზეზიც: ოპოზიციის სისუსტე.

202. ოპოზიციური პარტიები. – სოციალისტური პარტია მთავარ ოპოზიციურ პარტიას წარმოადგენს, რომელიც ომამდელი მრავალი პროლეტარული დაჯგუფების საფუძველზე, 1945 წლის ნოემბერში შეიქმნა. ის დემოკრატიულ პარტიასთან ერთად კოალიციას ედგა სათავეში, 1947 წლის მაისიდან 1948 წლის მარტამდე, შემდეგ კი კვლავ დარჩა კოალიციაში, დემოკრატების ხელმძღვანელობით 1948 წლის ოქტომბრამდე. ამის შემდგომ, მას მონაწილეობა აღარ მიუღია ხელისუფლებაში. სოციალისტური პარტია თავს “კონსტიტუციის პარტიად” წარადგენს და, ალბათ ის ამას უნდა უმაღლოდეს თავის ზოგიერთ წარმატებას საყოველთაო არჩევნების დროს. პარტია ძალიან ერთგულია ომზე უარის თქმის პრინციპისადმი და თავისი უმრავლესობით წინააღმდეგობა გაუწია ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და იაპონიას შორის დადებულ უსაფრთხოების ხელშეკრულებას, რამაც 1951 წელს ამ პარტიის გაყოფა გამოიწვია. 1955 წელს პარტია კვლავ ერთიანდება და 1958 წლის არჩევნებზე 166 ადგილს იღებს 32,5% საარჩევნო ხმით. 1960 წელს, ის იყო სახალხო მანიფესტაციების მოთავე, რაც პარლამენტის მიერ ახალი უსაფრთხოების ხელშეკრულების მიღებამ გამოიწვია. ამის შემდეგ სოციალისტური პარტია თანდათანობით დაღმასვლას განიცდის და დროდადრო ჩნდება ასპარეზზე მხოლოდ პროუკავშირთა კონფედერაციის ინტერესთა დაცვასთან დაკავშირებით, სადაც ის ხშირად წარმოდგენილია უბრალო პოლიტიკურ სექციად. პარტია იმდენად უფრო დამოკიდებულია პროუკავშირებზე, რამდენადაც არ ჰყავს აქტივისტები და არ გააჩნია საკუთარი ორგანიზაციები. “პირველადი არჩევნების” მიბაძვით, რომელიც ლდპ-მ შემოიღო პარტიის თავმჯდომარის არჩევნებისათვის, სოციალისტურმა პარტიამ 1980 წელს მხოლოდ 60000 ათასი ამომრჩეველი შემოიკრიბა (1978 წელს, ლდპ-ის 1,5 მლნ-თან შედარებით). შეიძლება ითქვას, რომ პარტიას ნაკლებად ახასიათებს ფრაქციონალიზმი, ისევე როგორც კლასიკური ბიპოლარიზაცია მარქსისტებად დარჩენილ მემარცხენეებსა და მემარჯვენე სოციალისტებს შორის, რაც გრძელდება 1960 წელს დემოკრატიულ-

სოციალური წარმომადგენლობის მემარჯვენე ნაწილთან განხეთქილების მიუხედავად. არჩევნების თვალსაზრისით, 1967 წლიდან, სოციალისტურ პარტიას ნაკლები პრობლემები აქვს უკანასკნელთან კონკურენციით, რომელიც მნიშვნელოვნად მემარჯვენეობისაკენ გადაინარა, ვიდრე კომიტო და კომპარტია. ადგილობრივ დონეზე სოციალისტური პარტია უდავო წარმატებას აღწევს, მაგრამ ადგილობრივი ერთობების მმართველობა მას მუდმივად უყენებს ალიანსის პრობლემას. კომუნისტებთან ალიანსის გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ, პროფკავშირების კონფედერაციის მუდმივი წაქეზების ქვეშ მყოფი სოციალისტები, ამჟამად პრივილეგას ცენტრისტულ ალიანსს ანიჭებენ. 1986 წლის საყოველთაო არჩევნებში სოციალისტურმა პარტიამ 112 ადგილიდან 85-ზე გადმოინაცვლა და ერთ-ერთი ყველაზე სერიოზული მარცხი განიცადა, რამაც დაადასტურა მისი დაქვეითება, რის შეჩერებაც ვერ შეძლო პარტიის ახალმა სოციალ-დემოკრატიულმა ორიენტაციამ. მიუხედავად ამისა, შემდგომში პარტიამ გარკვეული წარმატებები მოიპოვა ნაწილობრივი არჩევნების დროს. 1986 წლის მარცხის შემდეგ ის ერთადერთი პარტიაა, რომელსაც ქალი უდგას სათავეში, ქალბატონი ტოკადო დოი. 1969 წლიდან სოციალისტური პარტიის შესუსტების ერთ-ერთ მიზეზს კომპარტიის წინსვლა წარმოადგენს, რომელმაც 70-იანი წლებიდან თანდათანობით უარი თქვა მარქსიზმ-ლენინიზმის მოშველიებაზე. ადგილობრივ დონეზე მემარცხენეებთან გაერთიანების შეწყვეტის შემდეგ, რაც სოციალისტებმა გადაწყვიტეს, კომპარტიამ შეინარჩუნა 26 საპარლამენტო ადგილი (ხმათა 10%-ით 1986 წლის არჩევნებში), მაგრამ ძალიან იზოლირებულად გამოიყურება იაპონიის პოლიტიკურ არენაზე. სოციალისტური პარტიის საარჩევნო შესუსტების მეორე მიზეზი კომიტოს ევოლუციიდან მომდინარეობს. კომიტო 1964 წელს დაარსდა ბუდისტური სექტის მფარველობით. თავდაპირველად ეს პარტია გამოვლინდა როგორც უკმაყოფილოთა გაერთიანების პოპულისტური ძალა ("სამართლიანობისა და მთლიანობის პარტია"). 1967 წელს პარტია პარლამენტში წარდგა, ხოლო 1970 წლიდან იწყება მისი "სეკულარიზაცია" და, აქედან მოყოლებული, გვევლინება "ნოვატორულ" მიმდინარეობად, რომელიც იბრძვის ამერიკა-იაპონიის სამხედრო ალიანსის გაძლიერების წინააღმდეგ. კარგად ორგანიზებულმა კომიტომ თავდაპირველად მონაწილეობა მიიღო ადგილობრივი ერთობების მართვაში მემარცხენე პარტიებთან ერთად, ვიდრე დაიწყებდა ზოგიერთი მათგანის შევიწროებას და ადგილობრივ დონეზე არ შემობრუნდებოდა ლდა-თან ალიანსისაკენ. 1978 წელს, კომიტო დასთანხმდა ამერიკის შეერთებულ შტატებსა და იაპონიას შორის უსაფრთხოების ხელშეკრულების დადებას. ცენტრისტული მიმართულების კომიტომ 1979 და 1980 წლებში კოალიციური შეთანხმებები დადო სოციალისტურ და სოციალ-დემოკრატიულ პარტიებთან, სოციალისტებსა

და მათ მემარჯვენე ოპოზიციასთან დასახლოვებულად. ეს მცდელობა კვლავ განახლდა 1986 წლის არჩევნების წინ, რომლის დროსაც კომპიტომ თითქმის შეუცვლელად შეინარჩუნა თავისი საპარლამენტო წარმომადგენლობა (56 ადგილი). 1987 წელს სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასთან ერთად კომპიტო აშკარად დაუახლოვდა სამთავრობო პარტიას.

## II/ მართვის სისტემა

203. “SUI GENERIS” პარტიის მთავრობა. — ერთი შეხედვით, იაპონიის სამთავრობო სისტემა ერთპარტიული მთავრობაა. მაგრამ იაპონიის მაგალითი უფრო განსხვავებულია იმ რეჟიმებისაგან, რომელთაც ამგვარი სისტემა აქვთ: ერთი მხრივ, პრაქტიკულად არ არსებობს მონაცვლეობა, რადგან 1955 წლიდან ლიბერალ-დემოკრატიული პარტია უწყვეტლევ ხელისუფლების სათავეშია, მეორე მხრივ კი ეს სამთავრობო პარტია ძალზე დაყოფილი წარმონაქმნია. აღნიშნულ დაყოფას ძველი საფუძველი აქვს და გრძელდება, რადგან ის ორ პარტიას შორის არსებობდა ლიბერალური და დემოკრატიული პარტიების შერწყმამდე. როგორც უკვე ითქვა, საქმე ეხება არა მხოლოდ ორი ძველი მიმდინარეობის შენარჩუნებას, რადგან არა ნაკლებ ხუთი დიდი ფრაქციისა ყოველთვის ედავებოდა ერთმანეთს პარტიის ხელმძღვანელობისათვის. შედეგი სახეზეა: ყოველი ლიბერალურ-დემოკრატიული მთავრობა სინამდვილეში კოალიციის მთავრობას წარმოადგენს. თუკი არსებობს დომინანტური პარტიის მიერ ხელისუფლების ხანგრძლივი მართვა, შედარებითაა სამინისტრო სტაბილურობა და ხშირია პარლამენტის დათხოვნა. დაინტერესებული ფრაქციების ზეწოლითა და ტაქტიკური მოსაზრებების ზემოქმედებით.

ასეთი სამთავრობო სისტემის ყველაზე განსაკუთრებულ თვისებას დომინანტური პარტიის შიგნით ხელისუფლებაში ერთგვარი მონაცვლეობის დაშვება წარმოადგენს. რა თქმა უნდა, საქმე არ ეხება რეალურ პოლიტიკურ მონაცვლეობას. “ფრაქციები ძირითადად ემყარებიან პარლამენტარებს შორის არსებულ პირად კავშირებს და თავიანთი საქმიანობის დაფინანსების “ზრდას”. ფრაქციები ნაკლებად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან, როგორც განსაზღვრული პოლიტიკური ორიენტაციის თვალსაზრისით, ისე მათი ლიდერების მართვის სტილით (...) საზოგადოებრივ აზრს აქვს შესაძლებლობა ყოველთვის რაიმე ახალი დაინახოს ხელისუფლებაში მუდმივად მყოფი პარტიის ხელმძღვანელი პირების შეცვლით. აქედან მომდინარეობს ყოველი ახალი პრემიერ-მინისტრის პოპულარობის საიდუმლოება, რაც ყოველთვის თან ახლავს “ხელისუფლების ფსევდომონაცვლეობას”. კონსერვატიული მთავრობის პოპულარობა უკვე ერთი წლის შემდეგ ეცემა და “ფსევდომონაცვლეობის” შედეგად მაშინვე საგრძობლად იზრდება. ამრიგად, ღლპ უწყვეტი მხარდაჭერით

სარგებლობს გარკვეული მიზეზების მოუხედავად, რაც გამოწვეულია მისი მეტად ხანგრძლივი მმართველობით". კონსტიტუციით დამყარებული პრემიერ-მინისტრის ძალაუფლება მთავრობაში სინამდვილეში ძალიან შეზღუდულია ფრაქციონალიზმის გამო. რომელშიც ფრაქციის ლიდერის მთავრობის მეთაურად დანიშვნა განსაზღვრავს უმრავლესობაში უმრავლესობის შექმნას, თუმცა ის თანახმდება დაექვემდებაროს უმცირესობის კონტროლს, რომლის გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა ლდპ-ის მინიმალური ერთიანობის შენარჩუნება. "ხელისუფლების ფსევდომონაცულება" ზოგჯერ თუ არა, ყოველთვის შეიძლება ნიშნავდეს პოლიტიკურ არჩევანს, რომელსაც პარტია თავისი რიგების გასაფართოებლად ახორციელებს ან იმისათვის, რომ არ მოხდეს ამომრჩეველთა მხრიდან იტერესის შესუსტება"... 1978 წელს პარტიის თავმჯდომარის პირველი არჩევნების დროს მისმა წევრებმა უპირატესობა ოხირას მიანიჭეს პრემიერ-მინისტრ ფუკუდას საპირისპიროდ, რაც ამ პროცესის მაჩვენებელია და გვიჩვენებს ფრაქციათა უმრავლესობის ცენტრისტული გაწონასწორების ნებას პარტიაში კენჭისყრის საშუალებით.

204. სამთავრობო ფორმულა. – კონსტიტუციური თვალსაზრისით მთავრობის ჩამოყალიბების პროცესში პრემიერ-მინისტრი განსაკუთრებულ როლს ასრულებს: პარლამენტის მიერ დანიშნული პრემიერ-მინისტრი თავისი შეზღუდულებისამებრ ირჩევს მთავრობის წევრებს, რომელთა შეცვლაც შეუძლებელია მას თავისუფლად შეუძლია. მაგრამ დომინანტურ პარტიაში არსებული ფრაქციონალიზმი ფაქტობრივად გამოიწვევს დისკრეციული ძალაუფლების განხორციელებას. იაპონიის პრემიერ-მინისტრის მდგომარეობა მეტად შორს დგას ბრიტანეთის მთავრობის მეთაურის მდგომარეობისაგან. ის მეტად ახლოსაა მრავალპარტიული კოალიციის ხელმძღვანელის პოზიციასთან, მაშინაც კი როდესაც მთავრობა თეორიულად ერთი პარტიის წევრებისაგან შედგება. თუმცა იაპონიაში არსებობდა კოალიციური მთავრობების სისტემა 1946 წლიდან 1955 წლამდე, ლიბერალებისა და დემოკრატების კოალიცია 1946-1947 წლებში, სოციალისტებისა და დემოკრატებისა – 1947-1948 წლებში, შემდეგ ისევ ლიბერალებსა და დემოკრატებს შორის 1949 წლიდან 1952 წლამდე. ეს პერიოდი აღინიშნა პარტიებში ძლიერი განხეთქილებებით, რაც მათი დაშლით დასრულდა: 1948 წელს სოციალისტური პარტიისათვის, 1949 წელს დემოკრატიული, 1953 წელს კი ლიბერალური პარტიისათვის. „ლდპ-ის ჩამოყალიბება წარმოადგენს პასუხს კონსერვატიულ უმრავლესობაში შიდა განხეთქილებებით წარმოქმნილ უმოქმედობის საფრთხეზე, რამაც შესაძლებელი გახდა დაპირისპირების გადატანა პარლამენტის გარეთ და მისი კოდიფიკაცია წვეტილობის შესამცირებლად” – წერს ჟან-მარი ბუისუ. მისი აზრით, ეს “კოდიფიკაცია” მეტოქეობის შეთავსების საშუალებას იძლევა სამთავრობო

სტაბილურობასა და ეფექტურობასთან და ეჭრდნობა ოთხ დაწერილ თუ ნაგულისხმევ წესს: პირველ რიგში, საარჩევნო ოლქებში ფრაქციებს შორის შეეციბრება ზუსტად განსაზღვრულ პირობებს ექვემდებარება, მათგან გამოსულთათვის აბსოლუტური პრიორიტეტის მინიჭებით და ზღუდავს ახალი კანდიდატურების შეღწევას. მეორე წესის თანახმად, ხელისუფლების დაყოფაში მონაწილეობის მიღება ფრაქციებისთვისაა შენარჩუნებული, რომლებიც პარტიის სტრუქტურიდან მომდინარეობენ: თანმიმდევრული მფარველობით, ხუთ ძირითად ფრაქციას უკავია ძალაუფლების მონაპოვია პარტიასა და მთავრობაში. ამ უკანასკნელში პრემიერ-მინისტრი მხოლოდ ანაწილებს თანამდებობებს მათ შორის, ვისაც ფრაქციების თავმჯდომარეები დაასახელებენ. მესამე წესი გულისხმობს, რომ არც ერთი ფრაქცია არ შეიძლება სრულად იქნეს გამორიცხული თანამდებობების დანაწილებიდან. უმრავლესობაში უმრავლესობის ჩამოყალიბებამ, რომელიც მხარს უჭერს მთავრობის მეთაურს, არ შეიძლება გამოიწვიოს უმცირესობის თავიდან მოშორება. პირველ ყოვლისა, უმრავლესობა ამ უკანასკნელის კონტროლის ქვეშ მოქმედებს და, ამას გარდა, ის მინისტრთა პორტფელის მესამედს იღებს, რომელთაგანაც ერთი მაინც ყოველთვის მნიშვნელოვანია, ისევე როგორც პარტიის ხელმძღვანელობაში საშიდან ერთ მნიშვნელოვან თანამდებობას. მეოთხე წესი გულისხმობს დანაწილების განხორციელებას რეგულარული და მოკლე ინტერვალებით. ყოველწლიურად მთავრობა რეორგანიზაციას ახორციელებს, რაც თანამდებობების ნახევარზე მეტს ეხება. პრემიერ-მინისტრის ფუნქცია განსაკუთრებულ გამოცდას გადის პარტიის ყოველი კონგრესის დროს, რომელიც ორ წელიწადში ერთხელ იმართება, სადაც მანდატების რაოდენობა ლდა-ის სტატუსით არის შეზღუდული. ამ სისტემის გამოყენება ფრაქციებს შორის ურთულეს მეტოქეობას იწვევს, სადაც პირობები არცთუ მკაცრად დაცული. ერთი მხრივ, ფრაქციების ხელმძღვანელებს შეუძლიათ დისკრედიტირებული პრემიერ-მინისტრის შეცვლა: მაგალითად, ტანაკა, რომელიც კომპრომეტირებული აღმოჩნდა ლოკილდის სკანდალის დროს პარტიის კონგრესის დაწყებამდე ექვსი თვით ადრე. მეორე მხრივ, პრემიერ-მინისტრი შეიძლება აიძულონ თანამდებობიდან გადადგეს და დააკისრონ საარჩევნო მარცხისათვის პასუხისმგებლობა: მაგალითად, პრემიერ-მინისტრ მიკის შემთხვევა, 1976 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ. პრემიერ-მინისტრმა შესაძლებელია ნებაყოფლობით განაცხადოს უარი თავისი კანდიდატურის წარდგენაზე მეორე მანდატზე, როგორც ეს 1982 წელს სუბუკიმ გააკეთა. როგორც ენახეთ, ლდა-მ 1978 წლიდან შემოიღო პირველადი არჩევნების სისტემა, რაც პარტიის წევრების მიერ მისი თავმჯდომარის დანიშვნის შესაძლებლობას იძლეოდა. 1981 წელს შეიქცალა ამ სისტემის ფორმები; პირველადი არჩევნები გაიმართებოდა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი იქნებოდა არა ნაკლებ

4 კანდიდატი 50 ან მეტი პარლამენტარის მეურვეობით. ამ არჩევნების ბოლოს პარტიის პარლამენტარებს კიდევ შეუძლიათ სათავეში მისულ სამი კანდიდატიდან (ორის ნაცვლად) ერთ-ერთის შერჩევა. წესები ამგვარია. პრაქტიკაში აღნიშნული წესების დაცვა საკმაოდ არათანაბარია, სისტემის გამოყენება კი კონტრასტული. როგორც ვნახეთ, 1978 წელს ჩატრებულ პირველ ექსპერიმენტს ამომრჩეველთა ფართო მონაწილეობა (1,5 მლნ. საარჩევნო ხმა) და განსაკვიფრებელი შედეგი მოჰყვა: ოხირას არჩევა თანამდებობაზე პრემიერ-მინისტრ ფუკუდას მაგივრად, რომელიც საპარლამენტო არჩევნებამდე გადადგა თანამდებობიდან. 1980 წელს პრემიერ-მინისტრ ოხირას მოულოდნელი გარდაცვალების შემდეგ საკანონმდებლო ორგანოს არჩევნების კამპანიის პროცესში, გარდაცვლილის მეგობარი, ბატონი სუბუკი, ერთხმად დაინიშნა თანამდებობაზე, როგორც მისი მემკვიდრე, საპარლამენტო ჯგუფის მიერ ისე, რომ არ მიუძღრათავთ პირდაპირი არჩევნების პირველი ტურისათვის, რადგან სუბუკის კანდიდატურაზე კონსენსუსი არსებობდა. 1981 წელს მომხდარი ცვლილებების შემდეგ და სუბუკის ნებაყოფლობითი გადადგომის შემდეგ “პირველადი” არჩევნები გაიმართა 1982 წელს, რადგან წარდგენილი იქნა 4 კანდიდატურა. ამგვარად გველნიანი ფრაქციის ტანაკას კანდიდატის, ნაკასონეს გამარჯვებამ განკვიფრება გამოიწვია, რადგან ბატონი კომოტო პოპულარობით სარგებლობდა პარტიის წევრთა რიგებში, მაგრამ ორჯერ ნაკლები ხმები მიიღო; და ისევე როგორც 1978 წელს, სხვა კანდიდატებმა უკან დაიხიეს საპარლამენტო კენჭისყრამდე. ყველაზე გასაკვირია ის, რომ, როგორც 1978 წელს, ისევე 1982 წელს, “ეს ორი შედეგი ზუსტად ემთხვეოდა პარტიის კონგრესის შედეგებს, ფრაქციებს შორის წარსულში არსებული ალიანსების გათვალისწინებით. პირველადი არჩევნების სისტემამ კიდევ ერთხელ შეგვახსენა, რომ ლდა, პირველ ყოვლისა, ფრაქციების ჯამს წარმოადგენს”. თუმცა 1982 წლის “პირველადი” არჩევნებს არ გამოუწვევია 1978 წლის მსგავსი მონაწილეობა და არც იმგვარი ინტერესი საზოგადოებაში. 1984 წელს ნაკასონე თავისი მანდატის განახლების კანდიდატი იყო და მიიღო კიდევ კონსენსუსით. მაგრამ სტატუსტის შეცვლა, რომელიც ამიერიდან ზღუდავდა თავმჯდომარის და, მამასადამე პრემიერ-მინისტრის მანდატს ოთხი წლით ძირითად ფრაქციებს შორის სამინისტრო ფუნქციების უფრო სწრაფი როტაციის გარანტიას იძლეოდა. თუმცა 1986 წელს მეორე მანდატის დასრულებისთანავე, ნაკასონემ ახალი წესი დაარღვევინა და დამატებით ერთი წელი მიიღო. ნაკასონემ მოიპოვა სხვა ფრაქციების თანხმობა იმისათვის, რომ ქვედა პალატის ვადამდელი არჩევნები ზედა პალატის ნაწილობრივ განახლებას დამთხვეოდა, რათა საზოგადოებრივი აზრის კეთილგანწყობით ესარგებლა და გადაეღა მის თანამდებობაზე ერთ-ერთი კანდიდატის, ბატონი მამაკას თავშეკავება, რომელიც ვარაუდობდა, რომ პრემიერ-მინისტრი ვერ სარგებლობდა საიმედო



წარმატებით არჩევნებში მესამე მანდატის მოსაპოვებლად. არჩევნებში მნიშვნელოვანი გამარჯვების შემდეგ 1986 წლის 16 ივლისს (304 ადგილი 512-დან 1983 წლის არჩევნებში 250-ის ნაცვლად), ბატონი ნაკასონე ზელახლა იქნა არჩეული პრემიერ-მინისტრად თითქმის მთლიანად განახლებული მთავრობის სათავეში. მიაძვას ფინანსთა მინისტრის პორტფელი ერგო, ხოლო ბატონი ტაკეშიტა, ტანაკას ფრაქციის “მემკვიდრე” (ამ ფრაქციას რვა თანამდებობა ჰქონდა მოპოვებული მინისტრთა კაბინეტში) ლდა-ის გენერალური მდივანი გახდა. მომდევნო ოქტომბერს მოხდა შეთანხმება ნაკასონეს მანდატის ერთი წლის ვადით გასაგრძელებლად ახალი წესდების გვერდის ავლით. 1987 წელს ხუთი დიდი ფრაქციის სამმა ხელმძღვანელმა: აბემ, მიაძავამ და ტაკეშიტამ კვლავ კამათი გამართეს პარტიის ხელმძღვანელობის თაობაზე. ამიერიდან გამოირიცხა პირველადი არჩევნების გამართვა და ვერ მოხერხდა შეთანხმების მიღწევა სამ კანდიდატს შორის. პრემიერ-მინისტრს არჩევანი უნდა გაეკეთებინა აღნიშნულ სამ კანდიდატს შორის და ამრიგად ეთამაშა ის როლი, რომელსაც აქამდე ბატონი ტანაკა ( მეტსახელად „შოგუნი ჩრდილში“) ასრულებდა. მისი არჩევანი ტაკეშიტაზე შეჩერდა. იგი ბატონი ტანაკას მემკვიდრე გახდა ლდა-ის ყველაზე მნიშვნელოვან ფრაქციაში: ეს არჩევანი შემდგომში პარლამენტმა დაამტკიცა 1987 წლის 6 ნოემბერს.

205. პარტიის კრიზისი და სამთავრობო კრიზისი. – დომინანტური პარტიის სისტემის ლოგიკიდან გამომდინარე, იაპონიაში თითქმის მთლიანი დამთხვევა ხდება სამთავრობო პარტიისა და მთავრობის კრიზისებს შორის. ამ დამთხვევის სისტემატურ არსებობას ხელს უწყობს ლდა-ისათვის დამახასიათებელი ნიშნები. ამგვარი კრიზისები წარმოიშობოდა ამ პარტიის შექმნამდეც (1955 წლამდე). კონსტიტუციის მიღების პირველ წლებში იაპონიამ მწვავე პოლიტიკური კრიზისები განიცადა, რომელიც რეგულარულად აღინიშნებოდა სამთავრობო პარტიებში ჯერ სოციალისტურ, შემდეგ დემოკრატიულ და ბოლოს ლიბერალურ პარტიებში.

1953 წლის კრიზისის დროს ლიბერალურ პარტიაში მოხდა განხეთქილება, რაც სიმპტომატური იყო იმ ეპოქის იაპონური პარლამენტარიზმის არასრულყოფილი ფუნქციონირებისათვის. 1952 წლის აგვისტოში პარლამენტის დათხოვნისა და ოქტომბერში გამართული არჩევნების შემდეგ ლიბერალურმა პარტიამ შეინარჩუნა აბსოლუტური უმრავლესობა, მისმა ლიდერმა იოშიდამ კი ერთპარტიული მთავრობა ჩამოაყალიბა. მაგრამ ეს ერთგვაროვნება მხოლოდ ფასადს წარმოადგენდა; უთანხმოება პრემიერ-მინისტრის და მისი მეტოქის, პატრიარქის კლანებს შორის გრძელდებოდა სამთავრობო პარტიაში არჩევნების წინა პერიოდის მსგავსად. 1953 წლის 2

მარტს უნდობლობა გამოხატა ორმა სოციალისტურმა პარტიამ და მიიღო 196 ხმა (241-ის წინააღმდეგ): სამთავრობო პარტიის დეპუტატთა ერთმა მეთოთხედმა თავი შეიკავა ხმის მიცემისაგან კენჭისყრის დროს. საბოლოოდ, მეორე რეზოლუცია, წარმოდგენილი სამი ძირითადი ოპოზიციური პარტიის მიერ, რომელიც ეხებოდა მთავრობის ზედმეტად დამოკიდებულ პოზიციას აშშ-ისადმი, მიღებულ იქნა 12 მარტს 229 ხმით – 218-ის წინააღმდეგ. ლიბერალური პარტიის 22 დეპუტატი ოპოზიციას შეუერთდა უნდობლობის გამოსახატავად და გადაწყვეტილება მიიღეს შეექმნათ ახალი პოლიტიკური ჯგუფი პატრიამას ხელმძღვანელობით. პარლამენტის დაშლა დაუყოვნებლივ გამოცხადდა, როდესაც წინა არჩევნებიდან მხოლოდ 5 თვე იყო გასული. ახალმა არჩევნებმა (1953 წლის 19 აპრილი) სამთავრობო პარტიას მარცხი მოუტანა და მას მხოლოდ 199 (466-დან) ადგილი შეუნარჩუნდა. დისიდენტურმა პარტიამ 35 ადგილი მოიპოვა, სოციალისტური პარტიები კი წარმატებით მიიწვედნენ წინ. 19 მაისს იოშიდა მაინც აირჩიეს ხელახლა პრემიერ-მინისტრად მეორე ტურში, სოციალისტთა ორი ჯგუფის თავშეკავების წყალობით. პატრიამას დისიდენტთა ჯგუფი სამთავრობო პარტიას შეუერთდა 1953 წლის ნოემბერში, მაგრამ ეს კავშირი ხანმოკლე გამოდგა. 1954 წლის დეკემბერში იოშიდამ უარი განაცხადა პარლამენტში თავის მართლებაზე ფინანსური სკანდალის გამო, რომელშიც იგი იყო ჩარეული. ამის გამო ლიბერალთა ჯგუფის ნაწილი კვლავ გაიყო და დემოკრატებთან ერთად ჩამოაყალიბა ახალი დემოკრატიული ჯგუფი პატრიამას ხელმძღვანელობით. ამ ჯგუფმა სოციალისტების ორ ჯგუფთან ერთად უნდობლობის საკითხი დააყენა. მარცხი აშკარა იყო და 7 დეკემბერს, სწორედ კენჭისყრამდე, იოშიდას კაბინეტი გადადგა, ხოლო პატრიამა 9 დეკემბერს არჩეულ იქნა პრემიერ-მინისტრად, ყველა პარტიის კოალიციის მიერ ლიბერალების კანდიდატის ოიატას საპირისპიროდ, რომელსაც ვიქტორ პრემიერის უფლებამოსილების ვადა ეწურებოდა.

ამგვარად, 1955 წელს ლდა-ში, თავი მოუყარა ძირითად კონსერვატიულ ფრაქციებს და მოახდინა მათ შორის ხელისუფლების დაყოფის წესების კოდიფიკაცია, რაც მიზნად ისახავდა ისეთი სიტუაციების გამეორების თავიდან აცილებას, რომელთა შედეგად შეიძლებოდა ბოლო მოღებოდა კონსერვატორთა ჰეგემონიას. თუმცა ამგვარი შემთხვევა მხოლოდ ერთხელ მოხდა ლდა-ის არსებობის პერიოდთან (1980 წელს). 1980 წლის 16 მაისს იოპირას კაბინეტი საკანონმდებლო ორგანოს მუშაობის დასაწყისშივე იქნა დათხოვნილი სოციალისტური პარტიის მიერ უნდობლობის გამოხატვის გამო. მართლაც, 1979 წლის სექტემბერში, იოპირამ ქვედა პალატის დათხოვნა გადაწყვიტა პარტიამ თავისი ავტორიტეტის აღდგენის მიზნით, რომელსაც უდავებოდნენ 1978 წელს “პირველადი” არჩევნების დროს დამარცხებული ყოფილი პრემიერ-მინისტრის, ფუკუდას, მომხრეები. მაგრამ

ოპირამ ვერ მოიპოვა ის საარჩევნო გამარჯვება, რომლის იმედიც ჰქონდა. პარტიის უმცირესობა ამოდ ცდილობდა მის დარწმუნებას უფლებამოსილების მოსახსნელად. ამრიგად, 1979 წლის 6 ნოემბერს, პირველად იაპონური პარლამენტარიზმის ისტორიაში, დომინანტური პარტია ორ კანდიდატს ასახელებდა კაბინეტის ხელმძღვანელობისათვის – იოპირასა და მის წინამორბედსა და მეტოქეს, ფუკუდას. ბოლოს და ბოლოს პირველი მათგანი ხელახლა იქნა არჩეული მეორე ტურში პარლამენტის მიერ, მაგრამ ამ არჩევამ ვერ დააცხრო დაძაბულობა ლდპ-ის შიგნით. მართლაც, როდესაც 1980 წლის მაისში სოციალისტურმა პარტიამ უნდობლობა გამოაცხადა (ამასთანავე ამ უკანასკნელის უარყოფა შესაძლებლად მიიჩნეოდა). გადაწყვეტილებას მხარი დაუჭირეს 243 ხმით 187-ის წინააღმდეგ, ფუკუდასა და მიკის ფრაქციის ორმოცამდე დეპუტატის თავშეკავების გამო და ამრიგად შეგნებულად გამოიწვიეს კრიზისი. პრემიერ-მინისტრი მაშინვე პალატის დათხოვნის წინადადებით გამოვიდა და არჩევნები 22 ივნისისათვის დაინიშნა. სამთავრობო პარტია ამომრჩეველთა წინაშე წარსდგა, როგორც დაშლის პირას მისული (ის დასუსტდა ოპირასა და ტანაკას ფრაქციების აღიანისის შედეგად შექმნილ უმრავლესობის მიმდინარეობასა და ფუკუდასა და მიკის დაპირისპირებულ კლანებს შორის არსებული მეტოქეობის გამო). პრემიერ-მინისტრმა, რომელიც კოსპიტალიზებული იქნა საარჩევნო კამპანიის დროს, განაცხადა, რომ იგი საკუთარი ნებით გამოვიდოდა თამაშიდან არჩევნების დამაკმაყოფილებელი სავარაუდო შედეგით. მაგრამ 12 ივნისს იგი გარდაიცვალა და ამ ფაქტმა თითქოსდა ხელი შეუწყო სამთავრობო პარტიის ავტორიტეტის ამაღლებას ამომრჩეველებში და, ამავე დროს, გარკვეულწილად შეამჭიდროვა პარტიის რიგები. მართლაც, 22 ივნისის არჩევნებმა ლდპ-ს სუფთა და მოულოდნელი გამარჯვება მოუტანა: მან მოიპოვა 284 ადგილი 511-დან უმრავლესობით ქვედა პალატაში და ეს საერთო არჩევნები პირველად დაეძთხვა ზედა პალატის ნაწილობრივ განახლებას, სადაც მან 9 ადგილი მოიპოვა.

1952 წლის საკამათო პრეცედენტიდან, პარლამენტის დათხოვნა ხშირად გამოიყენებოდა იარაღად სამთავრობო პარტიაში დაძაბულობის დასაძლევად ან ერთ-ერთი დომინანტური ფრაქციისათვის უპირატესობის მისანიჭებლად, რომელიც ჩვეულებისამებრ პრემიერ-მინისტრის ფრაქცია იყო. ამრიგად, 1958 წლის აპრილში ასეთი დათხოვნა მთავრობის სათავეში კიშის არჩევით დასრულდა. თავისი წინამორბედის, იშიბაშის კაბინეტის სათავეში ხელახალი ჩადგომით, კიშიმ არჩევნების და თავისი რენევსტიტურის შემდეგ ჩამოაყალიბა მთავრობა, რომელშიც შედიოდა მისი კლანის ყველა მთავარი წევრი, მათ შორის საკუთარი ძმაც. ასევე, 1963 წელს პარლამენტი დაითხოვა პრემიერ-მინისტრმა იკედამ, რომლის პოზიციასაც საფრთხე ემუქრებოდა ფრაქციის სხვა ხელმძღვანელების მხრიდან.

შეიძლება გავიხსენოთ პარლამენტის დათხოვნა 1979 წლის 7 სექტემბერს პრემიერ-მინისტრ იოპირას მთავრობის მიერ, ოპოზიციის მხრიდან ნდობის საკითხის წარდგენის შემდეგ (მას კენჭისყრის ჩატარების არანაირი შესაძლებლობა არ ჰქონდა), რომლის მიზანს შეადგენდა პრემიერ-მინისტრის პოზიციის განმტკიცება ფუკუდასა და მიკის კლანების კრიტიკული თავდასხმების გამო. აღნიშნული ღონისძიება უიღბლო აღმოჩნდა, რადგან არჩევნებში წარუმატებლობამ მთავრობის მეთაურის მდგომარეობა უფრო სადავო გახადა, რამაც 1980 წელს მისში მდგომარეობა ნდობის საკითხამდე მიიყვანა. რაც შეეხება 1983 წლის 26 ნოემბრის დათხოვნას, მის მიზანს წარმოადგენდა ბოლო მოეღო იმ პოლიტიკური მდგომარეობისათვის, რომელიც შეიქმნა ლოკპილდის საქმის გამო, ლდა-ის უძლიერესი ფრაქციის მეთაურის კორუფციაში დადანაშაულების მიზეზით. ამ ფრაქციის წევრი იყო პრემიერ-მინისტრი ნაკასონე. ამგვარად, იაპონიის პოლიტიკურ რეჟიმში ხშირად პარლამენტის დათხოვნის ფუნქცია სამთავრობო პარტიის ერთიანობის აღდგენისა და მის შიგნით პრემიერ-მინისტრის ავტორიტეტის აღდგენას ემსახურებოდა.

კონსტიტუციის დებულებების მოუხედავად, რომელიც დათხოვნას ითვალისწინებს მთავრობის გადაყენების ვარაუდით (რომელიც მხოლოდ სამჯერ მოხდა: 1948, 1953 და 1980 წლებში) თითქმის ყველა პალატის მანდატი შეიზღუდა ვადამდელი დათხოვნით; ეს ხდებოდა ყოველთვის, როდესაც საჭირო იყო პარტიაში არსებული კრიზისული მდგომარეობის დაფარვა, რაც შეიძლებოდა ავტომატურად სამთავრობო კრიზისში გადაზრდილიყო. როგორც ვხედავთ, ლდა-ს გააჩნია თავისი შიდა კრიზისების დაძლევის უნარი: ის მიმართავს თავისი ამომრჩევლების არბიტრაჟს. „შეიძლება დავასკვნათ, – წერს ჟან-მარი ბუისუ, – რომ ლდა ასრულებს ძირითად ფუნქციას: ის აიძულებს ძალაუფლებისათვის მებრძოლ ჯგუფებს იმ წესების გამოყენებას, რომლებიც ზღუდავს, მათი მეტოქეობიდან გამომდინარე, უარყოფით შედეგს პოლიტიკურ სტაბილურობასა და პარლამენტში კონსერვატიული უმრავლესობის ეფექტურობაზე (...)“. ლდა-ის ავტორიტეტი ფრაქციისათვის დაიყვანება იქამდე, რომ ფრაქციებს კარგად აქვთ შეგნებული, რომ არავინ დარჩება თამაშარეთ, თუკი ძალიან აშკარად არ დაარღვევს წესებს. ეს ცოტაა, მაგრამ საკმარისია იმისათვის, რომ 30 წლის მანძილზე ლდა იყოს ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური იარაღი დემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემაში ამბიციების თამაშის მოსაგვარებლად“. ალტერნატივის გარეშე მონაცვლეობის ეს განსაკუთრებული სისტემა კონსერვატიულ უმრავლესობას თავისი ჰეგემონიის გახანგრძლივების საშუალებას აძლევს მრავალრიცხოვანი სკანდალების მოუხედავად, რაც პერიოდულად წარმოიშობა ხოლმე მათ ხელმძღვანელებსა, განსაკუთრებით კი პრემიერ-მინისტრებს შორის.

V

თავი მეოთხე  
ბერმანის ფედერაციული რესპუბლიკა  
ისტორიული შესავალი

207. ახალი და დროებითი რეჟიმი. – გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა ბევრი სხვა თანამედროვე დემოკრატიული რეჟიმის მსგავსად სიახლეა და არა ხანგრძლივი ისტორიული ევოლუციის შედეგი. იაპონიის მსგავსად და იგივე მიზეზებით, გერმანიის დემოკრატიული წყობა თავის არსებობას მეორე მსოფლიო ომში გამარჯვებული სახელმწიფოების ნებას უნდა უმადლოდეს. ასე მაგალითად, მოკავშირეებმა გარკვეული მონაწილეობა მიიღეს კონსტიტუციის შემუშავებაში, მათ შეცვალეს ზოგიერთი, კერძოდ, სახელმწიფოს ფედერალურ სტრუქტურასთან დაკავშირებული პუნქტები, და საბოლოო პროექტი დაამტკიცეს. გარდა ამისა, ახალ რეჟიმს დროებითი ხასიათი ჰქონდა, მართალია, 1945 წელს გერმანია სახელმწიფოდ დარჩა, მაგრამ მის ფუნქციებს მოკავშირეები ასრულებდნენ და მისი სუვერენულობის განუხრელ დაცვას კისრულობდნენ. კონტროლის საბჭოს, სადაც ოთხი გამარჯვებული მოკავშირე იყო გაერთიანებული, მუშაობა უჭირდა. 1946 წელს მოკავშირეებს შორის უთანხმოებანი გამოიკვეთა, 1947 წელს კი განხეთქილება აშკარა გახდა. მსოფლიო ორ ბანაკად გაიყო, ცივმა ომმა კი გერმანია ორად დაანაწილა. სახელმწიფოებრიობის არსი სადემარკაციო ხაზს მიღმა მუშავდებოდა. დასავლეთსა და საბჭოთა კავშირს შორის ურთიერთობანი სულ უფრო უარესდებოდა. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა დასავლეთელი მოკავშირეების მიერ აღდგენილ მიწებისგან ყალიბდება, აღმოსავლეთ გერმანიაში კი სსრკ-ს ხელმძღვანელობით კომუნისტური პარტიის როლი დომინირებს. 1948 წელს 7 ივნისს ლონდონში, საფრანგეთის, აშშ-ს და დიდი ბრიტანეთის მინისტრებმა წინადადება წამოაყენეს დასავლეთის ზონების წარმომადგენლებისათვის დამფუძნებელი კრების მოწვევის უფლება მიეცათ, და მას პროექტის მომზადება დავალებოდა, რომელიც შემდეგ განსახილველად მიწებს გადაეცემოდა: „კონსტიტუცია – აცხადებს ლონდონის დეკლარაცია, – ისეთ დებულებებს უნდა შეიცავდეს, რომ გერმანელებმა შეძლონ ბოლო მოულონ გერმანიის დღევანდელ დაყოფას არა ცენტრალიზებული რაიხის აღდგენით, არამედ მართვის ფედერალური ფორმის მიღებით, რომელიც მისაღები გზებით სხვადასხვა სახელმწიფოს უფლებებს დაიცავს...“<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> აღსანიშნავია, რომ გერმანიის როგორც აღმინისტრაციული, ასევე სამეურნეო სტრუქტურების დეცენტრალიზაციაზე დიდი ბრიტანეთის, საბჭოთა კავშირის და აშშ-ს სახელმწიფო მეთაურები შეთანხმდნენ ჯერ კიდევ პოტსდამის კონფერენციის დროს (1945 წ. 17 ივლისი – 2 აგვისტო)

1948 წლის ივლისში, დასავლეთელი მოკავშირეების რეკომენდაციების მიღების შემდეგ, (ფრანკფურტის დოკუმენტები), დასავლეთის ზონის მიწების თერთმეტმა მთავრობის თავმჯდომარემ კონსტიტუციური პრობლემების გადასაჭრელად ექსპერტების კომისია დააარსა, რომელიც ბავარიაში შეიკრიბა და კონსტიტუციის სარედაქციო პროექტი შეიმუშავა. ეს ტექსტი მიწების მიერ არჩეული 65 წევრისაგან შემდგარ საპარლამენტო საბჭოს გადაეცა. 1948 წლის აგვისტოდან 1949 წლის მაისამდე საპარლამენტო საბჭო, რომლის სხდომებიც ბონში ტარდებოდა, კომისიის პროექტს განიხილავდა. საბოლოო ტექსტი 1949 წლის 8 მაისით არის დათარიღებული და 53 ხმით თორმეტის წინააღმდეგ მიღებულია ძირითადი კანონის (Grundgesetz) და არა კონსტიტუციის (Verfassung) სახელწოდებით, რათა ხაზგასმული ყოფილიყო მოკავშირეების მიერ ოკუპაციისა და გერმანიის გაყოფისას დაარსებული რეგიმის დროებითობა. პატარა ქალაქი ბონი ფედერაციის დედაქალაქად დასახელდა. დროებითად წოდებული ძირითადი კანონი მიწების ასამბლეამ მიიღო, წინააღმდეგი მხოლოდ ბავარია იყო<sup>1</sup>. მიღწეული იქნა აუცილებელი ორი მესამედის უმრავლესობა და, ამგვარად, 1949 წლის 23 მაისს ძირითადი კანონი ძალაში შევიდა.

ძირითადი კანონი მეტად კარგად შემუშავებული ტექსტია და ორმოცი წლის მერვეც ადასტურებს თავის სიცოცხლისუნარიანობას.

208. შეზღუდული მონარქიის შემკვიდრეობა. — ძირითად კანონში ცოტა რამ არის გამოყენებული გაერთიანებული გერმანიის 1871 წლის კონსტიტუციიდან. ის ჩრდილოეთ გერმანიის კონფედერაციის კონსტიტუციის მსგავსად მონარქიული სუვერენიტეტის პრინციპზე დაფუძნებულ არალიბერალურ და მით უფრო არადემოკრატიულ სამართლებრივ სახელმწიფოს აყალიბებდა. იმპერია პრუსიაზე დაქვემდებარებულ კონსტიტუციური მონარქიების და რამდენიმე ქალაქის რესპუბლიკის ფედერაციას ქმნიდა. სახელმწიფო სტრუქტურის თვალსაზრისით, პრინციპში საქმე ეხებოდა ფედერალურ სისტემას, რომელიც ერთი მხრივ, გერმანიის სახელმწიფოდან შემორჩენილ კონფედერაციისთვის დამახასიათებელ ელემენტებს შეიცავდა და, მეორე მხრივ, დომინირებულ სახელმწიფოს, პრუსიასა და იმპერიას შორის არეულობას ქმნიდა.

კანონით რაიხი სუვერენული სამთავროების (და რამდენიმე თავისუფალი ქალაქის) კონფედერაციად რჩება; ამიტომ იმპერიის პირველი ინსტიტუტები უნდესრატი (ფედერალური საბჭო) სუვერენების ნების გამომხატველი და მათი

<sup>1</sup> ბავარიამ 1949 წლის 20 მაისს, ლანდტაგში 17 საათიანი დებატების შემდეგ, 101 ხმით 63-ის წინააღმდეგ მართალია არ მოიწონა ძირითადი კანონი, მაგრამ ამავე დროს აღიარა მისი იურიდიული სავალდებულობა.

დღეგატებისაგან შემდგარი ორგანოა. პრუსიის მეფე, რომელიც გერმანიის იმპერატორის ტიტულს ატარებს, ფედერაციის მემკვიდრეობითი მართვის მხოლოდ ერთ ფორმას ინარჩუნებს.

მესამე ორგანო, სადაც ყველაზე ნათლად ჩანს ფედერალური ხასიათი არის რაიხსტაგი, საყოველთაო არჩევნებით არჩეული ერთადერთი დარბაზი, რაც იმდროინდელ ევროპაში გამონაკლისს წარმოადგენდა, სინამდვილეში კი სისტემაში უპირატესობა პრუსიის სამეფო ტახტს ჰქონდა. პრუსია ბუნდესრატში 58-დან 17 ხმას აკონტროლებდა და აკავებდა რევიზიის საკითხში მოწინააღმდეგე უმცირესობას. მაგრამ მაინც, პრაქტიკაში სახელმწიფოს მეთაურის უფლებებს იმპერატორი ასრულებდა. მისი პრემიერ-მინისტრი პრუსიაში ფაქტიურად იმპერიის კანცლერი და ასევე ბუნდესრატის თავმჯდომარე იყო. შეზღუდული მონარქიის პრინციპების მიხედვით საკანონმდებლო ხელისუფლებაში რაიხსტაგის მონაწილეობა დამოკიდებული იყო მხოლოდ მონარქის სურვილზე გაენაწილებინა თავისი ძალაუფლება. თანამშრომლობაზე უარის თქმის შემთხვევაში რაიხსტაგი უნდა დაშლილიყო, კანონები კი აუცილებელი მოთხოვნების მიხედვით მიეღოთ. ასეთი იყო ბისმარკის პრაქტიკა პრუსიაში კონფლიქტების პერიოდში, იმპერიის გამოცხადებამდე რამდენიმე წლით ადრე.

ამავე დროს, დუალისტური პარლამენტარიზმის განვითარებისთვის ხელსაყრელი ელემენტებიც არსებობდა. მაგ. კანცლერის ხელისმძღვერით დამტკიცების აუცილებლობა: კონსტიტუციის მე-17 მუხლი კანცლერის მხრიდან იმპერატორის მიერ განხორციელებული აქტების ხელმძღვერით დამტკიცების აუცილებლობას ითვალისწინებს. კანცლერის განსატიერთავად სახელმწიფო მდივნები დაინიშნენ: ისინი მას ექვემდებარებოდნენ, მაგრამ საბჭოს არ ჰქმნიდნენ. ამასთანავე, მათ რაიხსტაგში შესვლის და სიტყვის უფლება ჰქონდათ. რაიხსტაგს კი შეკითხვით მიმართვის უფლება ჰქონდა და ამგვარად რეჟიმის ბოლოს ინტერპელაციის პროცედურა გამოიკვეთა.

ბისმარკის სახით კანცლერი მთავარ როლს ასრულებდა, იმპერატორის როლი კი შედარებით გაუფერულდა, თუმცა ხელისუფლების ფაქტიურ ხელმძღვანელად იგი რჩებოდა. 1890 წელს, ვილგელმ I-ისა და ფრიდრიხ III-ის ერთმანეთს მიჯობებული სიკვდილის შემდეგ, ვილგელმ II-მ ბისმარკი გადააყენა და თავისი მმართველობა დაამყარა. საუკუნის დასაწყისი თითქმის ისევე ხელსაყრელი იყო საპარლამენტო განვითარებისათვის. იმპერატორის ნდობით აღჭურვილი კანცლერი ბულოვი რაიხსტაგში უმრავლესობას ეყრდნობოდა და პარტიებთან თანამშრომლობდა, შემდგომში მისი კანონპროექტის უარყოფის მერე შერისხული, რომელშიც ნდობის საკითხს აყენებდა, გადადგომას არჩევს. მისმა შემცველმა ბეტმან-ჰოლვეგმა ამგვარ პრაქტიკაზე უარი თქვა, იგი ინტერპელაციებს არ

პასუხობდა და რაიხსტაგში რამდენიმე მარცხის შემდეგ ისიც გადადგა. ევროპაში სიტუაციის გაუარესებამ, შემდეგ კი ომის გარდაუვალობამ სახალხო პალატის გაუქმებას შეუწყო ხელი. როცა ომის დამთავრების შემდეგ იმპერატორმა კანცლერად ლიბერალი პრინცი მაქს დეზადი მიიწვია და კონცესიებს დათანხმდა, უკვე ძალიან გვიან იყო.

ამ პერიოდის გავლენა არსებულ სისტემაზე სუსტია. სამართლებრივი სახელმწიფოს მოძველებული, მაგრამ მონარქიულ ჩარჩოში კარგად ჩამჯდარი კონცეფციის გარდა, ფედერალური სტრუქტურის საწყისი ხასიათიც აღინიშნება, რომელიც ვაიმარის რევიმის დაქვემდებარებული ფედერალიზმისაგან განსხვავდება. რჩება აგრეთვე ძლიერი „კანცლერის“ აღმასრულებელი ხელისუფლების კონცეფცია, ნახევრად მონარქიული ფორმის, ისეთი როგორსაც ბისმარკი 1890 წლამდე უთავსებდა ავტორიტარულ სისტემას და რომლის პარლამენტით შეცვლასაც XX ს. პირველ ათწლეულში ბულოვი შეეცადა. რევიმის ყველაზე მნიშვნელოვანი მემკვიდრეობას წარმოადგენს კანცლერსა და საყოველთაო საარჩევნო უფლების წყალობით კარგად ფეხმოკიდებული პოლიტიკური პარტიების თანამშრომლობის მცდელობა. დღევანდელი დიდი გერმანული პარტიები ვილჰელმის რაიხსტაგის ძირითადი პარტიების პირდაპირი (სოციალურ-დემოკრატიული პარტია) ან არაპირდაპირი (ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი) შთამომავალნი არიან.

209. 1919 წლის კონსტიტუციის ორაზროვანი მემკვიდრეობა. – იმპერიული რევიმის მარცხის, სამხედრო კრახის და კომუნისტ მემკვიდრეობის მღელვარების კონტექსტში შემუშავებული 1919 წლის 11 აგვისტოს ე.წ. ვაიმარის კონსტიტუცია დემოკრატიულ და საპარლამენტო რევიმს ამყარებდა, რომელსაც მძიმე პირობებში არსებობა ელოდა. იმპერიული ტრადიციით დაღდასმული კონსტიტუციის შემდგენლები არ ცდილობდნენ დიდი ბრიტანეთის, უფრო ნაკლებად კი საფრანგეთის მსგავსი საპარლამენტო რევიმის შექმნას. „ნამდვილი პარლამენტარიზმი – ამბობდა კონსტიტუციის „მამა“ ჰიუგო პრეუსი, – იმაში მდგომარეობს, რომ პარლამენტი ყოველს შემძლე კი არ იყოს, არამედ ის დემოკრატიული ინსტანციის მიერ გატარებულ კონტროლს ექვემდებარებოდეს, ასეთი ინსტანცია ჩვენთან რაიხის პრეზიდენტია“.

საყოველთაო არჩევნებით არჩეული სახელმწიფოს ხელმძღვანელი წამყვანი პერსონაჟია. მის ქმედებებს რაიხსტაგის წინაშე პასუხისმგებელი კანცლერი ხელმოწერით ამტკიცებს, ხოლო სამთავრობო პასუხისმგებლობა, პარლამენტარიზმის კრიტერიუმში კონსტიტუციითაა მოწესრიგებული (მუხ. 54). მაგრამ რაიხის პრეზიდენტის, როგორც „კონტროლის დემოკრატიული



ინსტანციის“ როლი, საპარლამენტო უმრავლესობასა და მის მიერ მხარდამკვერ მთავრობას შორის წარმოქმნილი პოლიტიკური უთანხმოების შემთხვევაშიც კი უნდა იყოს მტკიცე. ამ მიზნით, პრეზიდენტს რაიხსტაგის დათხოვნის უფლება აქვს, ოღონდ „მხოლოდ ერთხელ ამავე მოტივით“ (მუხ. 25), ამასთან მას შეუძლია რაიხსტაგის მიერ მიღებული და რაიხსრატის მიერ (მიწების პალატა) დაწუნებული კანონპროექტი რეფერენდუმზე გაიტანოს (მუხ.74).

შემდგომში, საპრეზიდენტო პრეროგატივების ქეშმარიტად პერსონალური ხასიათის განსამტკიცებლად, 1930 წ. 27 მარტის კანონმა დააზუსტა, რომ პრეზიდენტის მიერ დასახელებულ კანცლერს თვითონვე უნდა მოეწერა საკუთარ დანიშვნაზე ხელი. სინამდვილეში შემოღებული იყო ამ ხელმოწერის გადადგმარი კანცლერისათვის მოთხოვნა, რომელიც იძულებითი გადადგომის შემთხვევაში შეეცდებოდა ხელი შეეშალა პრეზიდენტისთვის მისი შემცვლელის დასახელებაში, უმცირესობის მთავრობის შექმნის ვარაუდით, რომელსაც რაიხსტაგის დათხოვნა დაევალებოდა. გარდა ამისა მონარქიული კონსტიტუციის მემკვიდრე კონსტიტუციის 48-ე მუხლში ნათქვამია: „როცა სახელმწიფოში ხალხთა უსაფრთხოება და წესრიგი სერიოზულადაა შერყეული“, რაიხის პრეზიდენტს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებით შეუძლია ყოველგვარი თავისუფლების შეზღუდვა, საკანონმდებლო ხელისუფლების აღსრულება ბრძანებების გზით, რომელთა გაუქმების უფლებაც რაიხსტაგს აქვს.

210. ვაიმარის მარცხით მიღებული ტრავმები. – ასე დაარსებულ დუალისტურ საპარლამენტო რეჟიმს მხოლოდ მოკლე პერიოდის მანძილზე შეეძლო ფუნქციონირება. მან კულმინაციას 1923 წელს ეკონომიკური და ფინანსური სტაბილიზაციის პერიოდში მიაღწია და 1928 წლის დიდ კრიზისამდე გაძლო. რაიხის პირველი პრეზიდენტი, სოციალ-დემოკრატი ფრიდრიხ ებერტი პირდაპირი საყოველთაო არჩევნებით არჩეული არ იყო. რთული საპარლამენტო სიტუაციის პირობებში, რაიხსტაგში წარმოდგენილი პარტიების უკიდურესად დაქუცმაცებულობის დროს, პრეზიდენტი მეტ-ნაკლები მოხერხებულობით, მაგრამ კორექტულად მომწესრიგებლის როლს ასრულებდა, რაც პარლამენტური სახელმწიფოს ხელმძღვანელის მოვალეობაა. არეული პოლიტიკური თამაშის გასარკვევად, ებერტი ორჯერ დათანხმდა 1924 წელს რაიხსტაგის დათხოვნას, კანცლერ მარქსის მოთხოვნით, რომელიც უმცირესობის ცენტრისტულ კოალიციას ხელმძღვანელობდა. 1926 წლის მაისიდან 1928 წლის თებერვლამდე, მარქსი ცენტრისტული და მემარჯვენე პარტიების მაჟორიტარული კოალიციის სათავეში იყო, რომელიც რელიგიურ სკოლების შესახებ კანონპროექტის მიზეზით დაიშალა უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე რამდენიმე თვით

ადრე.პარტიები დათხოვნის მომხრე აღმოჩნდნენ და 1925 წელს რაიხის პრეზიდენტად არჩეულმა მარშალ ფონ ჰინდენბურგმა დათხოვნა გამოაცხადა. 1928 წლის ივნისის არჩევნების შემდეგ, ე.წ. „დიდი კოალიციის“ მთავრობა, რომელიც სოციალ-დემოკრატიულ, დემოკრატიულ, ცენტრის, ბავარიის სახალხო და გერმანიის სახალხო პარტიებს აერთიანებდა, სოციალ-დემოკრატი ლიდერის ჰერმან მიულერის ხელმძღვანელობით ჩამოყალიბდა. კოალიციაში უთანხმოებანი თავიდანვე ისე გაღრმავდა, რომ მთავრობის წევრები გაითიშნენ და 1929 წლის 19 ნოემბერს, პარლამენტში სამხედრო-საზღვაო მშენებლობის საკითხზე კენჭისყრის დროს კანცლერი და მისი პარტიის სამი მინისტრი უმცირესობაში აღმოჩნდნენ. 1930 წლის მარტში მინისტრთა კაბინეტი დაიშალა, სოციალ-დემოკრატები პროფკავშირების ზეწოლით ვერ შეთანხმდნენ სხვა პარტიებთან უმუშევრობის დაზღვევის ფონდის კონტრიბუციების საკითხში. მიულერი რომ შეეცვალა, პრეზიდენტმა ჰინდენბურგმა, ცენტრისტული პარტიის ლიდერი ბრუნინგი მოიწვია, რომელმაც Prezidial kabinet ჩამოაყალიბა. ეს წამოწყება თავიდანვე მარცხისთვის რომ არ ყოფილიყო განწირული, სახელმწიფოს ხელმძღვანელმა მას წინასწარ რაიხსტაგის დაშლისა და ბრძანებულებების გამოყენების უფლება მისცა. თავიდან კანცლერმა მოახერხა უნდობლობის ვოტუმის აცილება, შემდეგ მიიღო უმრავლესობის მხარდაჭერა თავისი ფინანსური და აგრარული პროექტების სასარგებლოდ. მას მიეცა აგრეთვე უფლება გამოეყენებინა ბრძანებულებები ფინანსური ზრდის პროექტის განსახორციელებლად. მაგრამ 1930 წლის 18 ივლისს, მისი პირველი ბრძანებულება ფუნქციონერთა ხელფასების შემცირების შესახებ, რაიხსტაგმა გააუქმა. უმრავლესობა (236 ხმა 221-ის წინააღმდეგ) კომუნისტებისგან, სოციალ-დემოკრატებისგან, ნაციონალისტების მემარჯვენე ფრთისგან და ნაციონალ-სოციალისტებისგან შედგებოდა.

რაიხსტაგის ზოგიერთმა წევრმა დაგმო პარტიების ეს უცნაური ალიანსი, რომლებიც პოზიტიურ ასპექტში გაერთიანებას ვერ ახერხებდნენ და მხოლოდ ხელს უშლიდნენ მთავრობას თავისი მოვალეობის შესრულებაში. ამ ობსტრუქციული უმრავლესობის თავიდან აცილება ბონის კონსტიტუციის შემდგენელთა მთავარი საზრუნავი გახდა.

ბრუნინგის მთავრობამ ხელისუფლებაში დარჩენა მოახერხა. დემოკრატიული, სახალხო და ბავარიის სახალხო პარტიების მხარდაჭერასთან ერთად მან სოციალ-დემოკრატების მხარდაჭერა მიიღო თავისი საგარეო პოლიტიკის გამო და მემარჯვენე ნაციონალისტების მხარდაჭერა გაინაღდა საშინაო პოლიტიკაში, კერძოდ, ეკონომიკურ სფეროში. ამასობაში, 1932 წლის დასაწყისში ნაციონალ-სოციალისტურმა პარტიამ მნიშვნელოვან საარჩევნო წარმატებებს მიაღწია:

საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურში, 1932 წლის აპრილში, ჰიტლერმა ხმების 36,8 პროცენტი მიიღო (მაშინ როცა ჰინდენბურგი ხელახლა არჩეული იყო ხმების 53 პროცენტით); აპრილის ბოლოს, მიწების არჩევნებშიც მნიშვნელოვანი პროგრესი შეიმჩნევა. სწორედ ასეთ გარემოებებში აწყობს ჰიტლერი შეთქმულებას ვადამდელი არჩევნების მოსაწყობად ფონ შლაიპერთან ერთად. 29 მაისს, ჰინდენბურგმა ბრუნინგს ულტიმატუმი წაუყენა: იგი მას ნდობას მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუნარჩუნებდა თუ რაიხსტაგს დაითხოვდნენ, მოიხსნებოდა აკრძალვა sturm Abteilung-ზე და შეჩერდებოდა აგრარული რეფორმა. კანცლერი გადადგა და იგი ფონ პაპენმა შეცვალა ფონ შლაიპერის დახმარებით. დათხოვნა 4 ივნისს გამოცხადდა. როგორც ჰიტლერი იმედოვნებდა 1932 წლის 31 ივლისის არჩევნების შემდეგ ნაცისტების წარმომადგენლობა რაიხსტაგში მნიშვნელოვნად გაიზარდა. მათი ადგილების რაოდენობა 107-დან 230-მდე ავიდა (სულ 608). აქედან მოყოლებული, დემოკრატიული პარტიები რაიხსტაგში უმცირესობაში მოხვდნენ. უკვე ძალიან სახელგატეხილი, საპარლამენტო რეჟიმის მუშაობა, შეუძლებელი გახდა, მაშინ როცა დიქტატურის მოსვლა ფორმალურად კანონიერ პირობებში ხდებოდა. „ბარონების მინისტრთა კაბინეტის“ (ფონ პაპენი, შემდეგ ფონ შლაიპერი) დროებითი შეჩერების შემდეგ, 1932 წლის სექტემბერს კვლავ მოხდა მორიგი დათხოვნა. არჩევნებში ნაცისტების ერთგვარი უკანდახვევა და კომუნისტების უპირატესობა აღინიშნა. 1933 წლის 31 იანვარს ჰიტლერი კანცლერად დაინიშნა. მან ჰინდენბურგისაგან მაშინვე მიიღო დათხოვნის უფლება. 1933 წელს 27 თებერვალს ღამით რაიხსტაგში მომხდარი ხანძარი იმ „აუცილებელი“ დეკრეტის საბაზი გახდა, რომლის მიხედვითაც შეიზღუდა სახალხო თავისუფლების გარანტიები და ორმაგად გამძაფრდა საარჩევნო კამპანია. 5 მარტის არჩევნებმაც ვერ მისცა ჰიტლერის პარტიას აბსოლუტური უმრავლესობა. ხმების 43,9 პროცენტით, ნაცისტებმა 647 ადგილიდან 288 ადგილი მიიღეს. თუმცა ნაციონალისტურ პარტიასთან ერთად, რომელსაც 52 ადგილი ჰქონდა, სამთავრობო უმრავლესობა შეიქმნა, რაც საპარლამენტო ინსტიტუტებს თვითგანადგურების საშიშროებას უქადდა. 23 მარტს რაიხსტაგმა ოთხწლიანი უფლებამოსილების კანონი მიიღო (441 ხმით 94-ის წინააღმდეგ), რომელიც პოლიტიკური პარტიების აკრძალვის საშუალებას იძლეოდა. ბოლო დათხოვნა 14 ოქტომბერს მოხდა, რის შემდეგაც ნაციონალ-სოციალისტურმა პარტიამ ერთადერთი პარტიის ოფიციალური სტატუსი მიიღო. ტოტალიტარული დიქტატურის დემოკრატიული პროცედურებით ფორმალურად კანონიერ დაწყარების პრაქტიკა ძალიან მკაფიოდ აღიბეჭდა 1949 წლის ბონის კონსტიტუციის შემდგენლების მესხიერებაში.

211. ძირითადი პრინციპები. – ომის წინა პერიოდმა ამგვარი დალი დაასვა 1949 წლის 23 მაისის ძირითად კანონს. თავის პრეამბულაში დასავლეთის მიწების გერმანელი ხალხი „მთელი გერმანელი ხალხის სახელით, რაც ადრე ეკრძალებოდათ“ აცხადებს, რომ „შეგნებული აქვს თავისი პასუხისმგებლობა დემოკრატისა და ხალხის წინაშე“ და ცდილობს „გარდამავალ პერიოდში პოლიტიკურ ცხოვრებაში ახალი წესრიგი დაამყაროს“. ეს ახალი წყობა სამართლებრივ სახელმწიფოს ეყრდნობა, მაგრამ ფედერალური სახელმწიფოს ტრადიციების ერთგული რჩება, რომელიც ნაციტურმა რეჟიმმა გააუქმა და ასევე არ დალატობს საპარლამენტო რეჟიმის პრინციპებს, რომლის ფუნქციონირებაც ვაიშარის რესპუბლიკამ საბოლოოდ ჩაახშო, და რომელიც წინა რეჟიმის მარცხით მიღებული გაკვეთილებით რაციონალიზებული პარლამენტის ნიშნით აღდგა. ეს რაციონალიზებული და განახლებული პარლამენტარიზმი შეუთავსებელია ნახევრად უშუალო დემოკრატიის ყოველგვარ პროცედურასთან (გარდა ფედერალური ტერიტორიის რეორგანიზაციის საკითხისა). თუმცა ძირითადი კანონის მე-20 მუხლში ნათქვამია, რომ „სუვერენულობა ხალხიდან მომდინარეობს და მას ხალხი უზრუნველყოფს არჩევნებისა და რეფერენდუმების გზით“. ამასთანავე რეფერენდუმების გამოყენება ვაიშარის რეჟიმის დროსაც არ იყო დამახინჩებული. აღდგენილი საპარლამენტო დემოკრატია მთლიანად არაპირდაპირია. ძირითადი კანონის 21-ე მუხლი აღიარებს პარტიების როლს ხალხის პოლიტიკური ნების ფორმირებაში, ოღონდ იმ პირობით, თუ მათი მიზანი „ფუნდამენტურ, ლიბერალურ და დემოკრატიულ რეჟიმზე იერიშის მიტანა არ იქნება“.

1949 წლის შემდეგ, ძირითადი კანონი რამდენჯერმე თვისობრივად, მაგრამ სწრაფად გადაისინჯა. 79-ე მუხლის მიხედვით, კონსტიტუციური კანონს აპრობაციისთვის ბუნდესტაგის წევრების ორი მესამედის და ბუნდესრატის ხმების ორი მესამედის თანხმობა უნდა მიეღო. ამ შემთხვევაში კვალიფიციური უმრავლესობა მნიშვნელოვანია, მაგრამ მიწების ჩარევა გათვალისწინებული არ არის – ბუნდესრატის უმრავლესობა ფედერალური პრინციპის დასაცავად საკმარისად ითვლება – ეს კი პროცედურას ნაკლებად მძიმეს და ბუნებრივია უფრო სწრაფს ხდის, ვიდრე სხვა ფედერალურ სახელმწიფოებშია, მით უფრო, რომ ის მხოლოდ ერთი მოწვევის ინტერვალში მიმდინარეობს. ძირითადი კანონის თანახმად არ შეიძლება გადაისინჯოს ფედერაციის მიწებად დაყოფის, კანონმდებლობაში მიწების მონაწილეობის და 1 და მე-20 მუხლებში (სამართლებრივი სახელმწიფოს და რესპუბლიკური ფორმის) აღნიშნული პრინციპები.

212. კონცეფცია. – სხვა კონსტიტუციურ სისტემებთან შედარებით გერმანიაში უფრო ძლიერია პიროვნების ღირსების დაცვის პრინციპების ურყევობის შენარჩუნებისათვის ზრუნვა (ძირითადი კანონის 1 მუხლი). ძირითადი კანონი მთლიანად სამართლებრივი სახელმწიფოს თეორიიდან გამომდინარეობს, რომლის პრინციპებიც მე-20 მუხლშია გადმოცემული, სადაც სახელდობრ ნათქვამია: „საკანონმდებლო ხელისუფლება კონსტიტუციურ წესრიგს ექვემდებარება, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება კი კანონსა და სამართალს. წინააღმდეგ შემთხვევაში ყველა გერმანელს უფლება აქვს წინ აღუდგეს იმ ნებისმიერ ძალას, რომელიც ამ კონსტიტუციური რეჟიმის დაშობას დააპირებს“. სწორედ სამართლებრივი სახელმწიფოს ამ კონცეფციის მიხედვით, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს, რომ ანტიკონსტიტუციურად ჩაითვლებიან, „პარტიები, რომლებიც თავისი მიზნებისათვის ან მომხრეების პოზიციების გამო შეეცდებიან თავისუფალ და დემოკრატიულ რეჟიმზე იერიშის მიტანას, მის შეცვლას ან გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის არსებობისთვის საფრთხის შექმნას, ასეთ შემთხვევაში ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს ანტიკონსტიტუციურობის დასკვნა გამოაქვს. კონსტიტუციური იურისდიქციით ტოტალიტარული რეჟიმის მომხრე პარტიების აკრძალვის კანონი 1952 წელს იქნა გამოყენებული ნეო-ნაციონალური პარტიისა და 1956 წელს გერმანიის კომუნისტური პარტიის მიმართ.

ძირითადი კანონის პირველი მუხლი ითვალისწინებს მომდევნო მუხლებში აღწერილ ძირითად უფლებებს (2-19) და „უშუალოდ მოქმედი უფლების საფუძველზე ერთმანეთთან აკავშირებს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას. „ძირითადი უფლებები და მათი იურიდიული დაცვა ძირითად კანონში ასახული სამართლებრივი სახელმწიფოს ცნების კონკრეტულ ბაზას წარმოადგენს“. გარანტიების ეს სისტემა საზოგადოებრივი ნორმებისა და აქტების კონსტიტუციურობის გლობალურ კონტროლშია ჩართული.

### A – კონსტიტუციურობის კონტროლი

თანასწორობის პრინციპი, სამართლებრივი სახელმწიფოს საფუძველები, საზოგადოებრივი და კერძო სექტორის ყველა სფეროში ხუთი უმაღლესი სასამართლოს მიერ არის უზრუნველყოფილი (საკასაციო სასამართლო, ფედერალური ადმინისტრაციული სასამართლო, საარბიტრაჟო, გადასახადების ფედერალური სასამართლო, შრომის ფედერალური სასამართლო, ფედერაციული სასამართლო სოციალურ დარგში), მათზე მაღლა იურისდიქციის

მხოლოდ ორი საფეხურია. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე მიწების დონეზე არსებობს. მთელ სამართლებრივ კონტროლის სისტემას კი ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო აგვირგვინებს, რომელსაც კარლსრუეში აქვს რეზიდენცია.

213. ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს სტრუქტურა. – ძალიან ფართო კომპეტენციების მქონე ეს იურისდიქცია ვაიმარის რესპუბლიკის დროს არსებული იურისდიქციის მიხედვით კი არ ჩამოყალიბდა, რომლის კომპეტენციებიც ძირითადად რაიხსა და მიწებს შორის კონფლიქტების მოგვარებით შემოიფარგლებოდა, არამედ 1920 წელს კელზენის მიერ შემუშავებული ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლოს მოდელის მიხედვით. ძირითადი კანონით შექმნილი ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო 1951 წლის 12 მარტის კანონით დაფუძნდა, რომელიც 1970 წელს გადაისინჯა. ის ორი პალატისაგან შედგება, რომელთაც სენატი ეწოდებათ. თითოეულს კანონით გათვალისწინებული საკუთარი კომპეტენციები გააჩნია. თითოეულის შემადგენლობაში რვა წევრია, რომელთაგან სამი წევრი ხუთი უმაღლესი ფედერაციული სასამართლოდან ერთ-ერთს უნდა ეკუთვნოდეს, დანარჩენები კი ორმოცს გადაცილებული დიპლომირებული იურისტები უნდა იყვნენ. ორივე სენატის მოსამართლეების ნახევარი ბუნდესტაგის მიერ არის არჩეული, მეორე ნახევარი კი ბუნდესრატის მიერ (ძირითადი კანონის 94-ე მუხლის 1 პუნქტი) ორი მესამედის უმრავლესობით, ერთი მანდატით 12 წლის ვადით. ამგვარად მიღებული კვალიფიციური უმრავლესობა ხელს უშლის იმას, რომ მოსამართლეების არჩევა სრულად დაემორჩილოს პარლამენტის ნებას, მაგრამ არ გამორიცხავს არჩევანის პოლიტიზირებას.

214. კომპეტენციები. – საკონსტიტუციო სასამართლო ნამდვილი კონსტიტუციური ორგანოა, ისეთივე როგორც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოები. მისი კომპეტენციები ფართოა და მრავალმხრივი. ის ფედერალურ სახელმწიფოსა და მიწებს შორის წამოჭრილ პრობლემებს აგვარებს; ბუნდესტაგის ან ბუნდესრატის მიერ პრეზიდენტის დადანიშნულების შემთხვევაში გამოაქვს გადაწყვეტილება, 18-ე მუხლის გამოყენებით შეუძლია მისთვის ძირითადი უფლებების ჩამორთმევა და 21-ე მუხლის მიხედვით კი პოლიტიკური პარტიების აკრძალვა. საკონსტიტუციო სასამართლო ბუნდესტაგის არჩევნების დროს შექმნილი სადავო საკითხების გადაჭრისას სააპელაციო სასამართლოს როლს ასრულებს. იგი ასევე კონსტიტუციურ ორგანოებს შორის წამოჭრილ კონფლიქტებს აგვარებს: სწორედ ამ მიმართებით 1983 წელს მან

კონსტიტუციურად ჩათვალა ბუნდესტაგის დათხოვნა. მაგრამ მისი მთავარი კომპეტენციები სამართლებრივი სახელმწიფოს დაცვის საკითხში არის „კონსტიტუციური სარჩელი“ და კანონებისა და ხელშეკრულებების კონსტიტუციურობის კონტროლი.

საკონსტიტუციო სარჩელის შეტანა „ნებისმიერს შეუძლია, ვინც თვლის, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებამ მისი ძირითადი უფლებებიდან ერთ-ერთი შელახა (ძირითადი კანონი, 93-1 მუხ), რა სახისაც არ უნდა იყოს ეს დარღვევა საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული თუ სამართლებრივი. საკონსტიტუციო სარჩელი სასამართლო მოსმენის ერთ-ერთი ფორმაა, რომელიც მიზნად კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლს ისახავს. ასევე ის ხუთი უმაღლესი ფედერალური სასამართლოს განაჩენების და გადაწყვეტილებების სისწორის დადგენის საშუალებას იძლევა. კანონებისა და ხელშეკრულებების კონსტიტუციურობის კონტროლი შეიძლება როგორც a priori, ასევე a posteriori განხორციელდეს. წინასწარი კონტროლი შედარებით შეზღუდულია. მისი წამოწყება ბუნდესტაგის მესამედს ან მიწების მთავრობებს შეუძლიათ იმ კანონის წინააღმდეგ, რომელიც გარკვეულ ხელშეკრულებას ამტკიცებს, ან სხვა რომელიმე კანონის შესაჩერებლად, სანამ სასამართლო არ გამოიტანს გადაწყვეტილებას მისი კონსტიტუციურობის შესახებ. თუ კანონი არაკონსტიტუციურად არის მიჩნეული, ის ძალაში არ შედის. ასე მოხდა 1975 წელს, როდესაც აბორტი სისხლის სამართლის დანაშაულად არ ჩათვალეს, ხოლო 1983 წელს აღწერის კანონი გადაწყვეტილებამდე იქნა შეჩერებული. A posteriori კონტროლი უფრო გაშლილი და მრავალმხრივია. ფედერალური კანონების აბსტრაქტული კონტროლის დაწყება არ შეიძლება წინასწარი კონტროლის მსგავსად, როცა საკმარისია ბუნდესტაგის ერთი მესამედის ან მიწების მთავრობების სურვილი. მისი გამოყენება დასაშვებია ყველა კატეგორიის კანონის მიმართ, თვით ძირითადი კანონის გადასინჯვის დროსაც, მაგრამ მისი გამოყენებისას აუცილებელი არ არის კანონის ანულირება: პირიქით ის შეიძლება ტექსტის ვარგისიანობის დადგენას ეხებოდეს ან ფედერალურ ხელისუფლებას დაევალოს კანონის აღსრულება. მაგრამ კონტროლის ყველაზე მეტად გამოყენებული ფორმაა ნორმების „კონკრეტული კონტროლი“, რომელიც სასამართლოების მოთხოვნით ხდება. არაკონსტიტუციურობის გამორიცხვის საკითხი შეიძლება ნებისმიერ სასამართლოში დადგეს, შემდეგ მიიღება გადაწყვეტილება (1956 წლიდან) მისი საკონსტიტუციო სასამართლოში გადაგზავნის შესახებ. საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე არ არის შეზღუდული და მას შეუძლია უფრო ღრმად შეისწავლოს სადავო ტექსტის ყველა დებულება. ამ მხრივ კონკრეტული კონტროლი არ არის მოწყვეტილი აბსტრაქტულ კონტროლს. კონტროლის ბოლო

ფორმა ეხება საკონსტიტუციო სარჩელს, როცა მომჩივანის აზრით კანონი არღვევს მის ძირითად უფლებებს. კანონის გასაჩივრება მისი გამოქვეყნებიდან ერთი წლის ვადაში შეიძლება. თუ სარჩელი უშუალოდ კანონს კი არა, არამედ მის არასწორ გამოყენებას ეხება, მომჩივანმა ჯერ ჩვეულებრივი გასაჩივრების გზები უნდა ამოწუროს და კონკრეტული კონტროლი აღძრას. როდესაც საკონსტიტუციო სარჩელი აღმინისტრაციულ აქტს თუ განაჩენს ეხება, ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს ოფიციალურად შეუძლია დააყენოს იმ კანონის არაკონსტიტუციურობის საკითხი, რომელიც საფუძვლად უდევს განხორციელებულ აქტს. მიუხედავად ასეთი ფართო ასპარეზისა, საკონსტიტუციო სასამართლო საკმაოდ ცოტა სარჩელს ღებულობს განსახილველად. სასამართლო თვითონ წყვეტს, რომელი საქმე იმსახურებს განხილვას.

რაც შეეხება კონტროლის შედეგებს, ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს კანონის 78-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ თუ ფედერალური ან მიწის კანონი არ შეესაბამება ძირითად კანონს, „სასამართლო თავის განაჩენში აღნიშნავს მის უვარგისობას“. დასკვნა კანონმდებლის მიერ საკონსტიტუციო კანონის დარღვევის შესახებ ამ კანონის გაუქმებაა უკუქმედების ეფექტით. ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლო ამგვარი უკუქმედების ძალის მქონე კანონის გაუქმების შედეგების წინაშე ხანდახან უკან იხევს და მათი თავიდან ასაცილებლად არაკონსტიტუციურობის გამოცხადების ტექნიკას მიმართავს: ის კანონის არაკონსტიტუციურად გამოცხადებით იფარგლება და არ ლაპარაკობს კატეგორიულად მის უვარგისობაზე.

## **B – ძირითადი უფლებები**

215. ძირითადის უფლებების დაცვა. – სწორედ ძირითადი უფლებების დაცვის სისტემა არის ძირითადი კანონით შექმნილი სამართლებრივი სახელმწიფოს მთავარი მახასიათებელი ნიშანი. ამ უფლებების ჩამონათვალი კლასიკურია: თანასწორობა, რწმენისა და სიტყვის თავისუფლება და ა.შ. აქ არ არის ჩართული სოციალური უფლებები, მაგრამ ძირითადი კანონი მნიშვნელოვნად აფართოვებს ამ უფლებების გამოყენების სფეროს. ძირითადი კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, როგორც ამას ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო აცხადებს, პიროვნების ყველა კანონიერი ინტერესი, სახელდობრ კი მოქმედების თავისუფლება, ძირითადი კანონით უნდა იყოს დაცული. უფრო მეტიც, ძირითადი უფლებები ადამიანს მხოლოდ სახელმწიფოსაგან როდი იცავს, რაც კლასიკური კონცეფციაა, არამედ მისი მხრიდან დახმარებასაც გულისხმობს.



ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო პრაპორციულობის პრინციპზე დაყრდნობით ფართოდ შლის თავისთავად კლასიკურ კონცეფციას, რომელიც შემდგომში ევროპის იურისდიქციებშიც აისახა. ეს პრინციპი საზოგადოებრივი ინტერესების ცნებაზე ვრცელდება, რომელიც ძირითადი უფლებების შეზღუდვის შემთხვევაში სახელმწიფოს ქმედებას ამართლებს, რაც იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს ჩარევამ საზოგადოებრივი ინტერესები უნდა დაიცვას და ამ ინტერესების ერთგული უნდა დარჩეს, რაც სახელმწიფოს იმის ტოლფასია, რომ საზოგადოებრივი ინტერესი პირად ინტერესზე მნიშვნელოვანი უნდა იყოს. სახელმწიფოს ქმედების ეს კონცეფცია იმდენად მნიშვნელოვანია, რამდენადაც საქმე მხოლოდ პირთა ინტერესების სახელმწიფოსგან დაცვას კი არ ეხება, არამედ იმასაც, რომ დღეს სახელმწიფო ძირითადი უფლებების ეფექტური დაცვის ერთადერთი გარანტიაა და მისი ჩარევის შეზღუდვაზე ან აცილებაზე მეტად, ყოველთვის კანონისადმი ერთგულებას ექცევა ყურადღება.

216. ძირითად უფლებებზე ორიენტირებული იურისპრუდენცია. – ძირითადი უფლებების ინდივიდუალისტური ფილოსოფია, რომელიც კონსტიტუციის შემდგენლის მიზნებიდან, კონსტიტუციის ტექსტიდან და განსაკუთრებით კი მოსამართლის მიერ მისი ინტერპრეტაციიდან გამომდინარეობს, საზოგადოებაში სახელმწიფოს როლის გაზრდის კონცეფციას არ უპირისპირდება. ამრიგად, აზრის თავისუფლად გამოხატვის პრინციპი, რაზეც ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ძალიან ამხვილებს ყურადღებას, აიძულებს ამ უკანასკნელს დაჟინებით მოითხოვოს სახელმწიფოსაგან ამ თავისუფლებისთვის (მაგ. პრესის თავისუფლებისთვის) საჭირო პირობების უზრუნველყოფა ისეთი ქმედებებით, რომ თავიდან აცილებულ იქნას „მონოპოლიების გაჩენის საფრთხე“. იგივე დამოკიდებულებაა სიცოცხლის უსაფრთხოების საკითხშიც: ძირითადი კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას ადამიანის სიცოცხლე. ამ ვალდებულების გამო 1975 წელს არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა კანონი, რომელიც ორსულობის შეწყვეტისას ხსნიდა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას. ბირთვული ცენტრების შექმნის საქმესთან დაკავშირებით სასამართლომ დაასკვნა, რომ ძირითადი კანონის მე-2 მუხლში გამოცხადებული სიცოცხლის უფლება სახელმწიფოს ავალდებულებდა მშენებლების სიცოცხლის დასაცავად ყოველგვარი ზომები მიეღო, სახელმწიფო, სპეციალურ ნებართვის გარეშე არ უნდა აშენებულიყო არც ერთი ბირთვული ცენტრი, მანამდე კი შემოწმებული უნდა ყოფილიყო უსაფრთხოების დაცვის ყველა აუცილებელი ზომა.

რაც შეეხება თანასწორობის პრინციპს, სასამართლოს აზრით კანონმდებელმა იდენტური სიტუაციები იდენტურად უნდა განიხილოს, განსხვავებული სიტუაციები განსხვავებულად. მაგრამ ეს კრიტერიუმი შეზღუდულად უნდა გამოიყენოს და თანასწორობის პრინციპის დარღვევას გამართლება არ უნდა ჰქონდეს.

საკვირველი არ არის, რომ ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს ხშირად საყვედურობენ კანონმდებლობის სფეროში ჩარევას, როდესაც ზოგ შემთხვევაში ის, კანონის გაუქმების თავიდან ასაცილებლად, გარკვეულ ვადაში მისი შეცვლის განკარგულებას იძლევა და თანაც ზუსტ დირექტივებს ურთავს იმისათვის, რომ ტექსტი ძირითად კანონთან შესაბამისობაში მოვიდეს. ასე იყო 1975 წლის 25 თებერვალს აბორტთან დაკავშირებული კანონის გაუქმების გამო. ეს გადაწყვეტილება განსაკუთრებით გააკრიტიკეს დემოკრატიულად არჩეული კანონმდებლის უფლებებში საკონსტიტუციო მოსამართლის ჩარევის ბრალდებით. ასეთია სინამდვილეში ფედერაციულ გერმანიაში სამართლებრივი სახელმწიფოს კონცეფცია, რომელიც „დემოკრატიულ და ფედერაციულ სახელმწიფოზე უპირველესად სამართლებრივი სახელმწიფოა“<sup>1</sup>.

## II/ფედერალიზმი

217. ალდგენილი ფედერალიზმი. – ძირითადი კანონის მეორე თავი ფედერაციასა და მიწებს ეძღვნება. ეს თავი ძირითადი უფლებების მერე მოდის, მასში ხაზგასმულია ფედერალური სტრუქტურის მნიშვნელობა კონსტიტუციური რეჟიმის ფარგლებში. ძირითადი კანონი მიწების წარგზავნილმა ხელმძღვანელობამ შეიმუშავა და ის ძალაში მათ მიერ დამტკიცების შემდეგ შევიდა. ნაწილობრივ მოკავშირეების მიერ ნაკარნახევი ფედერალიზმის აღდგენა, ვინაიდან ისინი ძალიან ძლიერი სახელმწიფოს წინააღმდეგი იყვნენ, ახალი ფედერალური სახელმწიფოს შექმნას ემთხვევა, როგორც 1871 წელს ადრე არსებული მიწების გაერთიანების დროს, რომელთა უმრავლესობასაც უკვე ჰქონდა თავისი კონსტიტუცია. ბონის კონსტიტუციის შემდგენელნი მოკავშირეების ამ სურვილს მიემხრნენ ზოგიერთი სოციალ-დემოკრატი და ლიბერალი წევრის ცენტრალიზაციის ტენდენციის მიუხედავად, რაც საკმაოდ კარგ ნიადაგს უქმნიდა იმ შემზღულად კონცეფციას, რომელიც ვაიმარის კონსტიტუციის შემუშავების დროსაც პრევალირებდა.

<sup>1</sup> გერმანიის კონსტიტუცია სამართლებრივ სახელმწიფოს არ მიიჩნევს „სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობის ფორმად“. ხოლო გერმანიას განმარტავს, როგორც „სოციალურ და დემოკრატიულ სახელმწიფოს“.

ფედერალიზმი უფრო ძალაუფლების შეზღუდვის საშუალებად ითვლება, ვიდრე გერმანელი ერის მრავალფეროვნებით გამოწვეულ აუცილებლობად. მიწები და ბუნდესრატი, პარლამენტის მეორე პალატა<sup>1</sup>, ბუნდესტაგის და ფედერალური კანცლერის მიერ განხორციელებული ქმედების მუხრუჭად და საპირწონედ არის მიჩნეული. ამ თავდაპირველი კონცეფციის შემდეგ შესაძინევი ევოლუცია მოხდა.

### A - ფედერალური სისტემა

218. კომპეტენციების განაწილება. - ძირითადი კანონის 30-ე მუხლის მიხედვით სახელმწიფო უფლებამოსილების განხორციელება და სახელმწიფო ფუნქციების შესრულება განეკუთვნება მიწების გამგებლობას, რამდენადაც ძირითადი კანონი არ ადგენს ან არ უშვებს სხვა წესს. მიწებს საერთო სამართლის აღსრულებაც სურდათ, მაგრამ რეალურად ეს პრეზუმფცია ძირითადად კანონმა შეცვალა. 31-ე მუხლში ნათქვამია: „ფედერალურ კანონს მიწის კანონთან შედარებით გააჩნია უპირატესი იურიდიული ძალა“.

ეს კიდევ უფრო დაზუსტებულია ფედერალური კანონმდებლობისთვის მიძღვნილ VII თავში, სადაც ძირითადი კანონი ექსკლუზიურ კანონმდებლობას და კონკურენციულ კანონმდებლობას ასხეავებს. ფედერაციის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროებში მიწები ვერ ჩაერევიან თუ ამის უფლებას ძირითადი კანონი არ იძლევა (ძ.კ. 71-ე მუხლი). ეს სფეროები ძირითადი კანონის 73-ე მუხლშია ჩამოთვლილი და მოიცავს საგარეო და თავდაცვის, ეროვნულ, ფინანსურ, ადამიანთა თავისუფალი მიმოსვლის და ქონების თავისუფალი მიმოქცევის საკითხებს, თანამშრომლობას ფედერაციასა და მიწებს შორის კრიმინალური პოლიციის, უსაფრთხოების, დემოკრატიული და ლიბერალური რეჟიმის დაცვისათვის ძირგამომთხრელი ქმედებების წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში, რაც კრიმინალური პოლიციის ფედერალური ოფისის საშუალებით ხორციელდება (ცნობილი Bundeskriminalamt). რაც შეეხება კონკურენციულ კანონმდებლობაში შემავალ სფეროებს, მიწებს შეუძლიათ კანონების მიღება მანამ, სანამ ფედერაცია საკუთარ საკანონმდებლო ძალაუფლებას არ გამოიყენებს. სწორედ ამ სფეროებში გამოიყენება ძირითადი კანონის 31-ე მუხლში მოყვანილი გამოთქმა: „Bundesrecht bricht Landesrecht“. ეს სფეროები 74 და 74a მუხლებშია გათვალისწინებული და ტრადიციულ საკანონმდებლო დარგებს მოიცავს (სამოქალაქო და სისხლის სამართალი, სამართლებრივი ორგანიზაცია და პროცედურა), თანამედროვე პერიოდში სახელმწიფოს ჩარევის სექტორების

<sup>1</sup> აღსანიშნავია, რომ გერმანულ სამეცნიერო ლიტერატურაში და იურიდიულ დოგმატიკაში ბუნდესრატი ხშირად არ განიხილება როგორც ფედერალური პარლამენტის პალატა.

გათვალისწინებით, და ბოლოს ფედერაცია უფლებამოსილია ჩარჩო-კანონით განსაზღვროს ძირითადი კანონის 75-ე მუხლში გათვალისწინებული სფეროების კანონმდებლობის საფუძვლები. საერთო სამართლით დაშვებული მიწების ექსკლუზიური კომპეტენციები ჩამოთვლილი არ არის, რადგან მცირედით შემოიფარგლება. შეიძლება დასახელდეს ადგილობრივი ინტერესების სფეროები, საზოგადოებრივი წესრიგი, რელიგიის და განათლების დარგები ძირითადი კანონის 75-1ა მუხლის პირობების გათვალისწინებით, შევსებული 1970 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის შემდეგ, რომელიც ფედერაციას უმაღლესი განათლების ძირითად პრინციპებთან დაკავშირებული კანონების გამოცემის უფლებას აძლევს. ადმინისტრაციულ საკითხში მიწების სასარგებლოდ კომპეტენციების პრეზუმფცია უფრო ეფექტურ ხასიათს ატარებს. ოთხი ტიპის ადმინისტრაციის განსხვავება: ფედერაციის უშუალო ადმინისტრაცია სუვერენიტეტის საკითხებში, მიწების ადგილობრივი ადმინისტრაცია, მიწებისათვის გადაცემული ფედერალური საქმეების ადმინისტრაცია, და მიწების მიერ ფედერალური საქმეების მართვა საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. სწორედ მეოთხე ტიპი შეადგენს ძირითადი კანონის 83-ე მუხლის მიხედვით განსაზღვრულ ფედერაციული ადმინისტრაციის საერთო სამართალს. „მიწები, საკუთარი უფლებებიდან გამომდინარე, ადასრულებენ ფედერალურ კანონებს, რადგანაც ძირითადი კანონი არ ადგენს განსხვავებულ წესს. მესამე ტიპის ადმინისტრაციის საწინააღმდეგოდ, რომელიც ფედერაციას მნიშვნელოვანი კონტროლის უფლებებს უტოვებს, ფედერაციული ადმინისტრაცია მხოლოდ კანონიერების კონტროლს ექვემდებარება. მაგრამ ძირითადი კანონი ჩვეულებრივ კანონს, რომელიც ისედაც მოითხოვს ბუნდესრატის თანხმობას, ადმინისტრაციული პროცედურის და ორგანიზაციის რეგლამენტაციის საკითხებში მიწების ავტონომიის შეზღუდვის უფლებას აძლევს, ასევე შეუძლია ფედერალური კანონების აღსრულების უზრუნველსაყოფად ფედერალურ მთავრობას სპეციალური მითითებების გაცემის უფლება მიანიჭოს, რომელსაც ბუნდესრატის თანხმობის შემდეგ საერთო ადმინისტრაციული კანონების გამოცემის უფლებაც აქვს (ძირითადი კანონი მუხ.84). პრაქტიკაში ადმინისტრაციული სამსახურები უმეტესად მიწების დაქვემდებარებაშია, მაგრამ საკმაოდ კარგად კონტროლდება ფედერალური ხელისუფლების მიერ.

219. ბუნდესრატი. – ძირითადი კანონის 50-ე მუხლის მიხედვით „მიწები ფედერაციის კანონმდებლობასა და ადმინისტრაციაში ბუნდესრატის საშუალებით იღებენ მონაწილეობას“. ფედერაციაში შემავალი სუბიექტების მონაწილეობისა და წარმომადგენლობის პრინციპი, სხვა ფედერალური

დემოკრატიების მსგავსად, პარლამენტის ზედა პალატის მიერ არის უზრუნველყოფილი. მაგრამ რაც შეეხება ამ პალატის შემადგენლობას, ძირითადი კანონი ნიმუშად არ იღებს სხვა ქვეყნების არჩევნების და პარიტეტული წარმომადგენლობის პრინციპებს, მაგალითად, ამერიკისა და შვეიცარიის ფედერალურ სისტემებს. ის 1871 წლის მოდელს მიუბრუნდა, როცა ბუნდესრატი იმპერიის სამთავროების მინისტრების ასამბლეას ქმნიდა, რომელიც ხმების გაწონასწორების სისტემით ხასიათდებოდა. ძირითადი კანონის 51-ე მუხლის მიხედვით ბუნდესრატი მიწების მთავრობების წევრებისაგან შედგება, რომელთაც თვითონ მიწები ასახელებენ და იწვევენ, წარმომადგენლობა გაწონასწორებულია: თითოეულ მიწას არანაკლებ სამი ხმა აქვს, თუ მიწის მოსახლეობა ორ მილიონს აღემატება მას ოთხი ხმის უფლება აქვს, თუ მოსახლეობა ექვს მილიონს აღემატება – ხუთის. მიწის ხმები მხოლოდ ბლოკში უნდა იყოს წარმოდგენილი. ეს უფრო მინისტრთა საბჭოს ჰგავს, ვიდრე კლასიკურ საპარლამენტო ასამბლეას. ბუნდესრატის წევრები თავიანთი მთავრობების წარმომადგენლები არიან, ვისგანაც ისინი ინსტრუქციებსა და ბრძანებებს იღებენ. ზედა პალატის დემოკრატიული ლეგიტიმურობა, თუ ის არჩევნებიდან არ მომდინარეობს, იმას ეყრდნობა, რომ მისი წევრები მიწებში არჩეულ სხვადასხვა საპარლამენტო უმრავლესობას წარმოადგენენ. ბუნდესრატის განსაკუთრებული შემადგენლობა თავის ეფექტურობას მისი წევრობის სამთავრობო გამოცდილებით და ადმინისტრაციულ ქმედითობით აძლიერებს. ძირითადი კანონით დამყარებული ორპალატიანობის სისტემა უთანასწოროა. ფედერალური მთავრობის კანონპროექტები განსახილველად გერ ბუნდესრატს უნდა გადაეცეს ექვსი კვირის ვადით, შემდეგ კი ბუნდესტაგს. ბუნდესრატი საკანონმდებლო ინიციატივას ფლობს, მაგრამ მისი წინადადებები ბუნდესტაგს მხოლოდ მთავრობის საშუალებით გადაეცემა მის მიერ აზრის გამოთქმის შემდეგ (მუხ. 76), ბუნდესტაგი კი თვითონ იხილავს თავისი წევრების წინადადებებს. მაგრამ ორპალატიანობის უთანასწორო ხასიათი ძირითადად ორი ტიპის კანონებს შორის განსხვავებით გამოიხატება. პირველი ჯგუფის კანონებს ფედერალური შინაარსი აქვთ, რაც იმას ნიშნავს, რომ ისინი მიწების ადმინისტრაციამ უნდა აღასრულოს და მათ ბუნდესრატის აპრობაცია სჭირდებათ. მეორე ჯგუფის კანონებისთვის ბუნდესრატს მხოლოდ დაყოვნებითი ვეტოს წაყენების უფლება აქვს, რომელსაც ბუნდესტაგი ხსნის კვალიფიციური უმრავლესობით, ეს უმრავლესობა კი ბუნდესრატში ვეტოს მომხრე უმრავლესობის რაოდენობის მიხედვით იცვლება. ბუნდესრატის ვეტო (ძ.კ. მუხ. 79), ბუნდესტაგის მიერ კანონ-პროექტის მიღების შემდეგ ძირითადი კანონის 76-ე მუხლს ეწინააღმდეგება და პირველი წაკითხვისას გამოთქმული აზრისგან განსხვავდება. ბუნდესტაგის მიერ ტექსტის

მიღებიდან სამი კვირის ვადაში ბუნდესრატს მომრიგებელი კომისიის მოწვევა შეუძლია, რომელიც ორივე პალატის წევრებისაგან შედგება. ამ კომისიის მოწვევის უფლება ბუნდესრატსაც აქვს და მთავრობასაც, თუკი სადავო პროექტი ბუნდესრატის თანხმობას მოითხოვს. კომისიას არც გადაწყვეტილების მიღების და არც ტექსტში ცვლილებების შეტანის უფლება აქვს. პრაქტიკაში კი ორივე პალატა მის აზრს იზიარებს და მისი როლი გადამწყვეტია ორპალატიონობის მუშაობაში. იმ კანონპროექტებიდან, რომლებზეც ბუნდესრატს აბსოლუტური ვეტოს უფლება აქვს, საშუალოდ ხუთი პროექტი ვარდება. ეს კი ფედერალური კანონების ნახევარზე მეტს შეადგენს. ბუნდესრატს ასევე მნიშვნელოვანი კომპეტენციები აქვს ადმინისტრაციულ დარგში.

220. მიწების ინსტიტუტები. – ფედერალური პრინციპის შესაბამისად მიწებს კონსტიტუციით მინიჭებული აქვთ ავტონომია და გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში 'შემაველი თერთმეტი' მიწის კონსტიტუციებიდან რამდენიმე ძირითად კანონზე ადრეა მიღებული. ძირითადი კანონის 28-ე მუხლი ავტონომიას გარკვეულ შეზღუდვებს უქმნის: მიწების კონსტიტუციური რეჟიმი რესპუბლიკური, დემოკრატიული და საზოგადოებრივი, სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს უნდა შეესაბამებოდეს. ეს დებულება მიწების და ადგილობრივი ადმინისტრაციული ოლქების დონეზე პირდაპირი საყოველთაო არჩევნების გარანტიას იძლევა. მიწების ინსტიტუტები მრავალფეროვნებით არ გამოირჩევა. ყველგან ერთპალატიანი პარლამენტი – ლანდტაგი მუშაობს, მთავრობას პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს. ქალაქ-სახელმწიფოებში (ჰამბურგი, ბრემენი, ბერლინი) მთავრობას სენატი ეწოდება და მას ბურგომისტრი ჰყავს. მხოლოდ ბავარიაში არ არის ლანდტაგის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობა და ე.წ. წმინდა საპარლამენტო რეჟიმი, აქ დადგენილი კანონმდებლობის სამთავრობო სისტემაა, რომელსაც ასამბლეის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების გაწვევის უფლება არა აქვს (1946 წ. კონსტიტუციის 44-ე მუხ. პუნქტი 13). ძირითადი კანონის საპირისპიროდ მიწების კონსტიტუციების უმრავლესობა ლანდტაგის თვითდათხოვნის უფლებას ითვალისწინებს. მიწების უმრავლესობაში, ისევე როგორც ფედერალურ დონეზე, ხშირია კოალიციური მთავრობები. აქედან მომდინარეობს მრავალრიცხოვანი და ხშირად რთული პოლიტიკური დამთხვევები. თითქმის ოცდაათი წლის მანძილზე მიწების ინსტიტუტებში სტაბილურობა სუფევდა, მაგრამ ბოლო ათწელიწადში, რამდენიმე მთავანში არასტაბილურობა აღინიშნება.

<sup>1</sup> გერმანიის გაერთიანების შემდეგ ფედერაციის სუბიექტების რიცხვა 16-ს მიაღწია.

## **B – ფედერალიზმის განვითარება**

221. ცენტრალიზაციის ტენდენცია. – ეს ტენდენცია ძირითადად საკანონმდებლო და ეკონომიკურ სფეროებში გამოძვლავდა. კანონმდებლობაში კონსტიტუციური რევიზიების შედეგად გაფართოვდა კონკურენციული კანონმდებლობის საკითხები. პრაქტიკაში ფედერალური კანონის პირველობის პრინციპზე დაყრდნობით ფედერალური კანონმდებლის მონაწილეობა ყველგან იგრძნობა. ეკონომიკასა და ფინანსების სფეროში ფედერალური სახელმწიფო ახალ როლს ასრულებს, რომელიც 1949 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული არ არის. 60-იანი წლებიდან ფედერალური ძალების მიერ ეკონომიკური პოლიტიკის მართვის აუცილებლობა გამოიკვეთა. ფინანსურ სფეროში ფედერალურმა სახელმწიფომ მიწებთან ერთად ერთობლივად მიღებული მოგების განაწილების უფლება მიიღო: მოგება საშემოსავლო გადასახადებიდან და კომპანიებიდან ამოღებული დამატებითი ღირებულების გადასახადებიდან. 1969 წელს ძირითადი კანონის რევიზიის შემდეგ მას საბიუჯეტო კანონების კოორდინირების და ფინანსური დაგეგმვის უფლებაც მისცეს, გლობალური ეკონომიკური გაწონასწორების გათვალისწინების გარანტიით.

მიწების კომპეტენციები თანდათან შეიზღუდა თვით საზოგადოებრივი წესრიგისა და განათლების საკითხებში. ცენტრალიზაციის ეს ტენდენცია რამდენადმე კომპენსირებულია ბუნდესრატის როლის გაზრდით, სადაც მიწები ფედერალური ნორმების შემუშავებაში მონაწილეობენ. ფედერაციული ხასიათის მქონედ მიჩნეული კანონები, რომლებიც ბუნდესრატის თანხმობას ითხოვს ფედერალური კანონების ნახევარზე მეტს შეადგენს და ასევე ადმინისტრაციული დადგენილებების უმრავლესობაც ამ თანხმობას მოითხოვს. ერთი მხრივ ბუნდესრატმა მიაღწია აბსოლუტური ვეტოს უფლებას ისეთ პროექტებზეც, როდესაც რომელიმე მათგანის თუნდაც ერთი პუნქტი მაინც ატარებს ფედერალურ ხასიათს. მეორე მხრივ, ფედერალური კომპეტენციების გაფართოება ითრევს ფედერალური შინაარსის მქონე საკითხებს, რომლებითაც მიწებია დაინტერესებული. ცენტრალიზაციის ტენდენცია მნიშვნელოვანია, მაგრამ ბუნდესრატის გაზრდილი როლი იმის გარანტიაა, რომ მიწები ამას მთლიანად ეთანხმებიან, ოღონდ ფედერაციასთან მჭიდრო თანამშრომლობის ფარგლებში.

222. კოაპერაციული ფედერალიზმი. – ფედერალიზმის ეს ახალი ტიპი, რომელიც წარმოიშვა მას შემდეგ, რაც დადგინდა, რომ შეუძლებელი იყო საკითხების მკვეთრი განცალკავება და მათი ურთიერთდამოკიდებულების განსაზღვრა, თავიდან სპონტანურად, ძირითადი კანონის გვერდის ავლით განვითარდა. მიწებს

შორის შეთანხმება, რომელსაც ბიძგი მისცა ცენტრალიზაციის ტენდენციამ, ფედერაციასა და მიწებს შორის შეთანხმებად გადაიქცა ძირითადად ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკისა და ტერიტორიის მოწყობის საკითხებში. ეს შეთანხმება კონსტიტუციაში 1969 წლის რევიზიის შემდეგ შევიდა „საერთო ვალდებულებების“ განსაზღვრით, სადაც საკითხების უმრავლესობა მიწების კომპეტენციაში დარჩა. ამგვარად, ფედერაცია და მიწები რეგიონალური ეკონომიკის, სოფლის მეურნეობის, განათლების და სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოების დარგში საერთო პროექტების განსახორციელებელ სტრუქტურებში გაერთიანდნენ. ყველაზე მგრძობიარე სფეროებში, სახელდობრ განათლების დარგში თანამშრომლობა ფაქულტატიურია (d.კ. მუხ. 91 b) და მიწებს შეჩერების უფლება აქვთ, რასაც სურვილისამებრ იყენებენ. სხვა დარგებში, მაგ. როგორცაა საუნივერსიტეტო დაწესებულებების მშენებლობა ან ეკონომიკური სტრუქტურების გაუმჯობესება, თანამშრომლობა აუცილებელია (d.კ. მუხ. 91a). თანამედროვე გერმანული ფედერალიზმი მოქნილობით ხასიათდება, რაც ფედერალურ სახელმწიფოსა და მიწებს შორის მკიდრო თანამშრომლობის საშუალებასაც იძლევა და გარკვეული დისტანციის შენარჩუნებასაც ითვალისწინებს მათ მთავრობებს შორის წარმოქმნილი პოლიტიკური დაპირისპირების შემთხვევაში.

### III/რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი

223. საპარლამენტო წყობის არჩევანი.— 1949 წლის გერმანიის კონსტიტუციის შემდგენელი ყოველგვარი ორაზროვნების გარეშე საპარლამენტო წყობას მიემხრო და დამუშავების პროცესში უარყო საპრეზიდენტო მმართველობაც და სამთავრობო რეჟიმიც, რაც უფლებამოსილების პერიოდში სამთავრობო პასუხისმგებლობის დაყენების შეუძლებლობას ნიშნავს.

ძირითადი კანონის შემდგენელის ერთ-ერთი მთავარი საზრუნავი აღმასრულებელი ხელისუფლების დამყარება იყო. ვაიმარის კონსტიტუციამ თავის დროზე ეს საკითხი ვერ გადაჭრა, მან მთავრობის სხვადასხვა პრინციპების კომბინირება მოახდინა, რაც შეუთავსებელი აღმოჩნდა პრაქტიკაში. ვინაიდან არ სურდა წინა რეჟიმის შეცდომების გამეორება, ბონის რესპუბლიკის კონსტიტუციის შემდგენელმა წინ წამოსწია პოლიტიკურ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული საპარლამენტო კანონების რაციონალიზაცია მონისტური რეჟიმის ჩარჩოში. მიღებული გარანტიები აღმასრულებელი ხელისუფლების ე.ი. ძირითადად მთავრობის ხელმძღვანელის, ფედერალური კანცლერის სტაბილურობის გაძლიერებას ისახავდა მიზნად. მართლაც, ფედერალური



კანცლერი ერთადერთია, რომელიც ბუნდესტაგის ნდობით არის აღჭურვილი (დ.კ. მუხ. 63) და ასევე იგი ერთადერთია ვისი პოლიტიკური პასუხისმგებლობის საკითხიც შეიძლება დადგეს. ამგვარად, ხელისუფლებებს შორის მიმართებანი ძირითადად კანცლერსა და ბუნდესტაგს შორის რეგულირდება. საკონსტიტუციო სასამართლოს გარდა, ძირითადი კანონით დაფუძნებულია ოთხი საკონსტიტუციო ორგანო: ბუნდესტაგი და ბუნდესრატი, რომლებიც ფედერალურ პარლამენტს შეადგენენ; ფედერალური პრეზიდენტი და მთავრობა, რომლებიც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ქმნიან საპარლამენტო ტრადიციის შესაბამისად. ბუნდესრატი, პარლამენტის ზედა პალატა უკვე განვხილეთ და ენახეთ, რომ ბოლომდე საპარლამენტო ასამბლეის ხასიათს არ ატარებს და მის წინაშეც მთავრობა პასუხისმგებელი არაა. ძირითადი კანონით დამყარებული პარლამენტარიზმი მონისტურია, აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითად ფრთას წარმოადგენს ფედერალური მთავრობა, რომელსაც ბუნდესტაგის წინაშე პასუხისმგებელი კანცლერი აყალიბებს და ხელმძღვანელობს. მაგრამ თუ ამ ორ ორგანოს შორის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა ამგვარად არის განსაზღვრული, კრიზისის დროს გადასაჭრელი საპარლამენტო პროცედურები, როგორცაა დათხოვნა და საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა, სხვა ორგანოების, ფედერალური პრეზიდენტისა და ბუნდესრატის ჩარევას მოითხოვს.

## უფლებების კონსტიტუციური ორგანიზაცია

224. ბუნდესტაგი და მისი არჩევის ფორმა. – 1949 წელს კონსტიტუციის შემდგენელმა აშკარად მოინდომა კონსტიტუციურ წუბაში ბუნდესტაგისთვის წამყვანი პალატის როლი დაეკისრებინა. ამ უპირატესობას ის ფართო ავტონომია ადასტურებს, რომლითაც ის თავისი კომპეტენციების შესრულებისას სარგებლობს, კერძოდ, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებაში. მაგრამ ამასთანავე ძირითადი კანონი ცდილობს სხვა კონსტიტუციურ ორგანოებს შორის ყველაზე დემოკრატიული კანონებით აღჭურვილ ორგანოს თავიდან ააცილოს ე.წ. ასამბლეის რეჟიმისკენ გადახრა. ამიტომაც ის ითვალისწინებს საკონსტიტუციო ორგანოებს შორის კონფლიქტს, რომლის გადაჭრის უფლებაც კონსტიტუციური სასამართლოს კომპეტენციაშია და ის პარლამენტარიზმის რაციონალიზაციას ამყარებს. მაგრამ ეს არ არის პარლამენტის ინსტიტუტის დაკნინების სინონიმი, როგორც ამას ხშირად თვლიან საფრანგეთში. პირიქით, „უნდა დავასკვნათ, ამბობს ფრომონი, რომ ბუნდესტაგმა სხვა ასამბლეებზე მეტად გაუძლო იმ ტენდენციას, რომელიც განვითარებულ საზოგადოებაში აღმასრულებელი ხელისუფლების წონის გაზრდას ცდილობს“.

არაპირდაპირი დემოკრატიის სისტემაში პირდაპირი საყოველთაო არჩევნებით მხოლოდ ბუნდესტაგის დეპუტატები ირჩევიან. ძირითად კანონში არ არის არავითარი დებულება არჩევნების ფორმასთან დაკავშირებით, რომელიც 1956 წლის 7 მაისის კანონით არის დადგენილი და რამდენჯერმე გადაისინჯა, და ის თანამედროვე დიდ დემოკრატიებში ერთ-ერთი ყველაზე ორიგინალურია. ლაპარაკია „პერსონალიზებულ პროპორციულ სისტემაზე“, რომელიც არსებითად პროპორციულ შინაარს მათემატიკურ სისტემაზე გადაჭ აქვეულ ერთმანდატიანი არჩევნების სისტემასთან ათანხმებს. ყოველ ამომრჩეველს ორი ხმა აქვს, აქედან მეორე გადამწყვეტია ბუნდესტაგში ადგილების რეალური განაწილებისას. პირველი ხმა 248 ერთმანდატიანი ოლქიდან ერთ-ერთში, მათემატიკური წესით, ერთ ტურად, კანდიდატის პირდაპირ არჩევას ემსახურება. მეორე ხმას თითოეული მიწიდან წარდგენილი პარტიების სიებისთვის იყენებენ ასევე 248 ადგილის მისაღებად. ბუნდესტაგში პარტიებს შორის ადგილების განაწილება დ'ონდტის პროპორციული სისტემით ხორციელდება ე.ი. საშუალო არითმეტიკულით, მეორე ხმების განაწილებით. პირველ ხმებს რეალურად არჩეულთა სიების დასადგენად ითვალისწინებენ, განაწილებულებზე დაყრდნობით, დარჩენილ ადგილებს კი თითოეული მიწიდან წარდგენილი სიების რიგით ანაწილებენ. შეიძლება ისე მოხდეს, რომ ერთმა პარტიამ პროპორციული განაწილებით განკუთვნილ ადგილებზე მეტი მიიღოს. ეს ადგილები მას რჩება და ბუნდესტაგის 496 ადგილს ემატება. ამასთანავე, და ეს ძირითადი კორექტივია პროპორციული არჩევნების შედეგებთან დაკავშირებით, ბუნდესტაგში ადგილების განაწილებაში მონაწილეობას ვერ იღებენ ის პარტიები, რომლებმაც ფედერალურ დონეზე ვერ მიიღეს ხმების 5 პროცენტი ან სამი პირდაპირი მანდატი.

225. ბუნდესტაგის სტრუქტურა. – ბუნდესტაგს მისი წევრების უფლებების დადასტურების და მანდატის გაუქმების კომპეტენცია აქვს, მას ასევე შეუძლია დასკვნები გააკეთოს საარჩევნო წესების დაცვის კონტროლის მოთხოვნით. ეს გადაწყვეტილებები შეიძლება ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოში იქნეს განსახილველად შეტანილი.

წარმომადგენლობითი რეჟიმის კლასიკური პრინციპების შესაბამისად, ძირითადი კანონი აღნიშნავს, რომ დეპუტატები ხალხის ერთობლიობის წარმომადგენლები არიან, ის აუქმებს იმპერატიულ მანდატს (მუხ.38-1 დ.კ.) და საპარლამენტო სტატუსის გარანტიებს განსაზღვრავს: იმუნიტეტს, პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლებას და პარლამენტის წევრების ხელფასს (დ.კ. მუხ. 46 და 48). ის ოთხწლიანი უფლებამოსილების ვადას ადგენს და აზუსტებს,

რომ დათხოვნის შემთხვევაშიც კი ეს ვადა მხოლოდ ახალი ბუნდესტაგის შეკრების შემთხვევაში მთავრდება. ბუნდესტაგი თვითონ ნიშნავს სესიების დახურვისა და განახლების თარიღს. ის მისი თავმჯდომარის, სახელმწიფოს მეთაურის, ფედერალური კანცლერის ან, სულ მცირე, მისი წევრების ორი მესამედის მოთხოვნით შეიძლება შეიკრიბოს (ძ.კ. მუხ.39).

საპარლამენტო ტრადიციების შესაბამისად, ბუნდესტაგი თვითონ ღებულობს თავის რეგლამენტს. საქმე ეხება მეტად მნიშვნელოვან ტექსტს, რომელიც ძირითად კანონზე დამატებულ დებულებებს შეიცავს, მაგრამ მიზნად არ ისახავს პარლამენტის უპირატესობის გაძლიერებას აღმასრულებელი ხელისუფლების საზიანოდ. ბუნდესტაგს ასევე ადმინისტრაციული და ფინანსური ავტონომია აქვს. ის თვითონ ირჩევს თავის თავმჯდომარეს, მის მოადგილეებს და მდივნებს. არსებობს ოცამდე საპარლამენტო კომისია. მათი შემადგენლობის და თავმჯდომარეების არჩევა ხდება პროპორციული სისტემით ხელმძღვანელთა საბჭოს მიერ, რომელიც პალატის ბიუროსა და ასევე პროპორციული სისტემით არჩეული პოლიტიკური დაჯგუფებების წარმომადგენელ დელეგატებისაგან შედგება. ეს საბჭო, რომელიც სრულად წარმოადგენს ბუნდესტაგის შემადგენლობას და არა მხოლოდ სამთავრობო უმრავლესობას, ასამბლეის ნამდვილი მმართველი ორგანოა, რომელიც გეგმავს და წარმართავს სამუშაოებს.

ბუნდესტაგის საპარლამენტო კომისიებიდან უნდა გამოვყოთ მუდმივი კომისია, რომლის „მისიაც ბუნდესტაგის უფლებების დაცვაა ფედერალურ მთავრობასთან მიმართებაში ორი მოწვევის ინტერვალში“ (ძ.კ. მუხ.45). მასში მონაწილეობს საგარეო საქმეთა და თავდაცვის კომისიები, რომლებიც ასევე ორ მოწვევას შორის ინტერვალით მუშაობენ. ეს ინსტიტუტი ვაიმარის კონსტიტუციიდან მოდის (მუხ.35). მუდმივ კომისიას საგამოძიებო კომისიის უფლებაც აქვს, მაგრამ უფრო ფართო უფლებები აღარ გააჩნია. მას ორი პალატის საერთო კომისიისაგან განსხვავებით (Gemeinsamer Ausschuss) არც კანონების შედგენა შეუძლია და არც ფედერალური კანცლერის არჩევა, რომელიც თუკი ამას აუცილებლობა მოითხოვს, პარლამენტის უფლებებიდან უმთავრესს ასრულებს: მაგალითად, თუ საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდება და პარლამენტი სრულყოფილად ვერ იკრიბება (ძ.კ. მუხ. 115a, 116c, 115e).

226. **ფედერალური პრეზიდენტი.** – წმინდა მონისტური პარლამენტური წყობის დამყარებით ძირითადი კანონი შორდება ვაიმარის რესპუბლიკას, სადაც სახელმწიფოს ხელმძღვანელი რეგიმის ქვაკუთხედი იყო და ფედერალური პრეზიდენტი წარმომადგენლობითობის როლში გამოყავს მცირეოდენი განსხვავებით. როგორც ყველა პარლამენტური სახელმწიფოს ხელმძღვანელს,

ფედერალურ პრეზიდენტს პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ აკისრია და მხოლოდ ძირითადი კანონის, ან სხვა რომელიმე ფედერალური კანონის განზრახ დარღვევაში შეიძლება დაედოს ბრალი (დ.კ. მუხ. 61). იგი არჩეულია არაპირდაპირი არჩევნებით, ხუთი წლის ვადით, რომლის გაგრძელებაც მხოლოდ ერთხელ შეიძლება ბუნდესტაგის წევრებისა და ლანდტაგში პროპორციული სისტემით არჩეული იგივე რაოდენობის დელეგატებისგან შემდგარი ფედერალური ასამბლეით. კენჭისყრის პირველ ორ ტურში საჭიროა ფედერალური ასამბლეის წევრების უმრავლესობა. მესამე ტურში უბრალო უმრავლესობაც საკმარისია. ფედერალური პრეზიდენტის ჩვეულებრივი უფლებები (საერთაშორისო წარმომადგენლობითობა, მინისტრების, თანამდებობის პირთა დანიშვნა) ძირითადად ნომინალურია და კანცლერისა და უფლებამოსილი ფედერალური მინისტრის ხელმოწერით დამტკიცებას ექვემდებარება. ხელმოწერით დამტკიცებისაგან თავისუფალია კანცლერის დასახელება და გაწვევა, ძირითადი კანონის 63-4 მუხლით გათვალისწინებული ბუნდესტაგის დათხოვნა, და ასევე დათხოვნილი კანცლერისადმი ან მინისტრისადმი პრეზიდენტის თხოვნა, შემცველის დანიშვნამდე მიმდინარე საქმეების მართვის თაობაზე (დ.კ. მუხ. 58). მხოლოდ ბუნდესტაგის დათხოვნა დ.კ. 63-4 მუხლის შესაბამისად წარმოადგენს რეალურად შეუზღუდავ კომპეტენციას, ისევე როგორც თანხმობა, რომელსაც იგი კანცლერის მიერ მოთხოვნილ დათხოვნაზე იძლევა, ბუნდესტაგის მიერ ნდობის საკითხის უარყოფით ან “საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის” გამოცხადების გამო (დ.კ. მუხ. 68 და 81). კანონების გამოცხადება, რომელიც პრინციპში შეზღუდული კომპეტენციაა, განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოშობს იმ თვალსაზრისით, რომ არ არის განსაზღვრული ის ვადები, რომელსაც ფედერალური მთავრობა გადალახავს ბუნდესრატის ვეტოს ფედერალური შინაარსის მქონე საკითხის მიღებასთან დაკავშირებით. პრეზიდენტის არასწორი უარის შემთხვევაში მთავრობას შეუძლია მიმართოს საკონსტიტუციო ორგანოებს შორის წამოჭრილ დავის პროცედურას, რომელსაც ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო აგვარებს (დ.კ. მუხ. 93-1).

227. ფედერალური მთავრობა: სტრუქტურა. – ძირითადი კანონის 62-ე მუხლის მიხედვით „ფედერალური მთავრობა ფედერალური კანცლერისა და ფედერალური მინისტრებისაგან შედგება“. მთავრობა მთლიანობაში ფლობს საკონსტიტუციო ძალაუფლებას, რომელსაც ძირითადი კანონი მხოლოდ კანცლერს არ ანიჭებს; მას მთავრობის ჩამოყალიბებაში და მართვაში გადამწყვეტი როლი ეკისრება: ძირითადი კანონის 65-ე მუხლში ნათქვამია, რომ „კანცლერი განსაზღვრავს პოლიტიკის წამყვან მიმართულებებს და თავის თავზე იღებს

პასუხისმგებლობას“, რომ იგი „ფედერალურ მთავრობასთან ერთად მიღებულ და ფედერალური რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ დამტკიცებული რეგლამენტით მართავს სამთავრობო საქმეებს“. მაგრამ 65-ე მუხლში ასევე ნათქვამია, რომ „ამ ფარგლებში, თითოეული ფედერალური მინისტრი, თავისი პასუხისმგებლობით დამოუკიდებლად უძღვება თავის დეპარტამენტს“ და რომ „ფედერალურ მინისტრებს შორის აზრთა სხვადასხვაობას ფედერალური მთავრობა აგვარებს“. ასევე 65-ე მუხლი ითვალისწინებს კოლეგიალური პრინციპის სინთეზს დეპარტამენტის ავტონომიასა და კანცლერს შორის, რაც მთლიანად შეესაბამება ბრიტანული გამოცდილებიდან გამომდინარე პარლამენტის ტრადიციას. ვინაიდან კანონით კაბინეტმა უნდა მოაგვაროს მინისტრებს შორის კონფლიქტები, როგორც ეს კოალიციური მთავრობების პრაქტიკაში ხდება, კანცლერის მდგომარეობა არ ჰგავს დიდი ბრიტანეთის პრემიერ მინისტრის მდგომარეობას. ფედერალური მთავრობის რეგლამენტი, რომელსაც საფუძვლად 65-ე მუხლი უდევს, ავსებს ამ მუხლის ძალიან ზოგად დებულებებს აღმინისტრაციული პროცედურის მოწესრიგებით, როცა ამ ურთიერთსაწინააღმდეგო პრინციპებს იყენებს.

228. ფედერალური კანცლერის არჩევა. – ძირითადი კანონის 63-ე მუხლში აღნიშნულია:

„1/ ფედერალურ კანცლერს პრეზიდენტის წარდგენით, დებატების გარეშე ირჩევს ბუნდესტაგი.

„2/ შეთავაზებული კანდიდატი არჩეულია, თუ იგი ბუნდესტაგის წევრების ხმების უმრავლესობას მოაგროვებს. არჩეული კანდიდატი პრეზიდენტმა უნდა დანიშნოს.

„3/ თუ შეთავაზებული კანდიდატი არ აირჩევა, კენჭისყრიდან თოთხმეტი დღის მანძილზე ბუნდესტაგს შეუძლია აირჩიოს კანცლერი წევრების აბსოლუტური უმრავლესობით.

„4/ თუ არჩევა ამ ვადაში არ მოხდა, დაუყოვნებლივ ახალი კენჭისყრის ტური ინიშნება, რის შემდეგაც ის, ვინც ხმების ყველაზე მეტ რაოდენობას მიიღებს, არჩეულია თუ არჩეული პირი, წევრების უმრავლესობის ხმებს მიიღებს, ფედერალურმა პრეზიდენტმა ის კენჭისყრიდან შვიდ დღეში უნდა დანიშნოს. თუ არჩეული ამ უმრავლესობას ვერ მიიღებს, მაშინ ფედერალურმა პრეზიდენტმა ის ამავე ვადაში უნდა დანიშნოს, ან ბუნდესტაგის დათხოვნა გამოაცხადოს“.

ფედერალური პრეზიდენტის ჩარევა ბუნდესტაგისთვის კანცლერის კანდიდატურის შეთავაზებით, კონსტიტუციის შემდგენლის მიერ ნორმალურ გზადაა მიჩნეული, კენჭისყრის სხვა ტურები კი დამხმარე პროცესებად ითვლება პირველის ჩაშლის შემთხვევაში. სახელმწიფო მეთაურის ჩარევა, რომელიც

საარბიტრაჟო უფლებამოსილებაა, საპრლამენტო ტრადიციის მიხედვით, მინისტრთა კაბინეტის კრიზისის გადაჭრის იოლ გზად ითვლება. მაგრამ ფედერალური პრეზიდენტის ფორმალური თავისუფალი შეთავაზება არ ზღუდავს ბუნდესტაგს, რომელსაც, თუკი მოისურვებს შეუძლია ინიციატივის გამოჩენა, უბრალოდ ის ვალდებულია კენჭისყრის პირველ ტურში პრეზიდენტის შეთავაზებულ კანდიდატურაზე თავისი აზრი გამოთქვას. პრაქტიკაში სახელმწიფოს მეთაურის შეთავაზების უფლება საზეიმო ფორმალობად იქცა. ფედერალური რესპუბლიკის შექმნის დღიდანვე, პოლიტიკური კონიუნქტურა არ უშვებდა, რომ ამ კომპეტენციის შესრულებისას განხორციელებულიყო პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ზეგავლენა. ეს ტენდენცია მხოლოდ გაღრმავდა. კანცლერის წარდგენის უფლებას პარტიები ასრულებენ და გერმანიის პარტიული სისტემის თანდათანობით გამარტივებამ ის პოლიტიკური პირობები განსაზღვრა, რომლებშიც ფედერალური კანცლერის არჩევა ხდება.

არჩევნების ფორმებთან დაკავშირებით 63-ე მუხლის I და II აბზაცები, რომლებიც ბუნდესტაგის რეგლამენტით არის შევსებული, ძირითადად დებატების აკრძალვას, ფარულ კენჭისყრას და უმრავლესობის პირობებს ეხება. როგორც ჩანს, ძირითადი კანონის პირველ პუნქტთან დაკავშირებით, სურდათ ფედერალური პრეზიდენტის წინადადება კრიტიკის საგანი არ გამხდარიყო, მეორე პუნქტი ბუნდესტაგის მეოთხე პარაგრაფიდან გამომდინარეობს და დებატების აკრძალვასთან დაკავშირებულ კანონს აძლიერებს. რაც შეეხება კანდიდატის არჩევისთვის აუცილებელ უმრავლესობას, ეს უნდა იყოს ბუნდესტაგის წევრთა უმრავლესობა. ძირითადი კანონის 121-ე მუხლი აზუსტებს, რომ ის რეალური კანონიერი შემადგენლობიდან გამოითვლება და არა მიღებული ადგილების რაოდენობიდან. საქმე ეხება ახლად ფორმირებული მთავრობისთვის ძლიერი უმრავლესობის მხარდაჭერით უზრუნველყოფას. მაგრამ ეს მოთხოვნა მთავრობის დანიშვნის პროცესს უფრო ართულებს, მით უფრო, რომ არ არის მაჟორიტარული პარლამენტარიზმის მდგომარეობა, როცა ამგვარ უმრავლესობას ვერც ერთი პარტია ვერ იღებს. ამ ფაქტიდან გამომდინარე კონსტიტუციის შემდგენელმა მხედველობაში მიიღო მარცხის შესაძლებლობა და გაითვალისწინა დამხმარე პროცედურები, რათა სახელმწიფოს ხელმძღვანელი, რომლის წინადადებაც უკუგდებული იქნებოდა, იძულებული არ გამხდარიყო თავიდან დაეწყო პროცედურა.

როდესაც ბუნდესტაგი არ ირჩევს პრეზიდენტის მიერ შეთავაზებულ კანდიდატურას, მას საკუთარი კანდიდატის არჩევის უფლება აქვს. კანდიდატურები სხვადასხვა ჯგუფების წარმომადგენლები არიან და ბუნდესტაგმა რამდენიმე კანდიდატიდან უნდა გააკეთოს არჩევანი. ამიტომაც ბუნდესტაგის

რეგლამენტი ავსებს ძირითად კანონს და იქ არის პუნქტი კანდიდატურების რაოდენობის შეზღუდვის თაობაზე: მათ ბუნდესტაგის წევრების მეოთხედის მხარდაჭერა უნდა ჰქონდეთ. არჩევა იგივე აბსოლუტური უმრავლესობით უნდა მოხდეს, როგორც ეს პირველ აბზაცშია აღნიშნული, პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატურის ჩაყარვით თოთხმეტ დღეში. პრინციპში, საჭირო უმრავლესობის მისაღწევად ბუნდესტაგმა შეიძლება მოაწყოს იმდენი ტური, რამდენიც დასჭირდება. თუ ვადა შედეგის მიღწევის გარეშე იწურება, მაშინ ბოლო კენჭისყრა უნდა ჩატარდეს იმგვარად, როგორც ეს ძირითადი კანონის 63-4 მუხლის მიხედვით არის გათვალისწინებული. მას შემდეგ, რაც კანდიდატი შეფარდებით უმრავლესობას მიიღებს, პრეზიდენტი მას კანცლერად ასახელებს, თუ ბუნდესტაგის დაშლას არ გადაწყვეტს. კონსტიტუციის შემდგენლის აზრით, ეს ბოლო კენჭისყრა ან გადალაზავს კრიზისს ან წარმოაჩენს დამძულ სიტუაციას პარლამენტში, როცა მისი დათხოვნა აუცილებელია. ახალი ტურის მოწყობა აბსოლუტური უმრავლესობის მოსაპოვებლად აღარ იქნება შესაძლებელი: ძირითადი კანონი თოთხმეტი დღის გასვლის შემდეგ, ბუნდესტაგს ავალდებულებს მოაწყოს ბოლო „უვალო“ კენჭისყრა. ფედერალურ პრეზიდენტს შეიძლება აქვს გადაწყვეტილების მისაღებად. სახელმწიფოს მეთაურის უფლებას დათხოვნის თაობაზე ხელმოწერით დამტკიცება არ სჭირდება. იურიდიული თვალსაზრისით პრეზიდენტს სრული თავისუფლება აქვს არჩევანში. მაგრამ პრაქტიკაში დათხოვნა უფრო რთული აღმოჩნდება, როდესაც საჭირო უმრავლესობით კანცლერის არჩევას ვერ მოახერხებს ახლად არჩეული ბუნდესტაგი. ის ვერც საპარლამენტო სიტუაციას განმუხტავს და ამ შემთხვევაში ვაიმარის პრეცედენტს მიმართავენ.

229. მთავრობის ფორმირება. - სხვა კონსტიტუციებისაგან განსხვავებით, ძირითადი კანონი მთავრობის ჩამოყალიბების ორ სპეციფიკურ პროცესს ასხვავებს. პარლამენტის ნდობის მოპოვება მხოლოდ კანცლერს სჭირდება და ბუნდესტაგის როლი მთავრობის მეთაურის არჩევით შემოიფარგლება. შესაბამისად, „სხვა სამთავრობო სტრუქტურებზე კანცლერის უპირატესობის ერთ-ერთი მთავარი ნიშანი ისაა, რომ პარლამენტი მთავრობასთან ურთიერთობას კანცლერის მეშვეობით ამყარებს. მინისტრების დანიშვნისას, იქნება ეს, მათი პასუხისმგებლობისა თუ გათავისუფლების საკითხები, პარლამენტი კანცლერის გარეშე არ მოქმედებს. 63-ე მუხლი ადგენს კანცლერის არჩევის პროცედურას, 64-ე მუხლი კი არჩეულ კანცლერს მინისტრების დანიშვნისა და დათხოვნის უფლებას აძლევს სახელმწიფოს მეთაურის თანხმობით ბუნდესტაგის ყოველგვარი ჩარევის გარეშე. ძირითადი კანონი კანცლერს

ბუნდესტაგისთვის თავისი მთავრობის წარდგენის ვალდებულებისაგან ათავისუფლებს, უფრო მეტიც, არ არის მიღებული ნდობის ვოტუმზე კენჭისყრის აუცილებლობა: როგორც კი ბონის რეჟიმმა ფუნქციონირება დაიწყო, კანცლერი ადენაუერი კატეგორიულად აღუდგა წინ დებატებს და კენჭისყრას მთავრობის დასამტკიცებლად, როგორც ამას ოპოზიცია ითხოვდა. მაშასადამე 64-ე მუხლი აძლიერებს კანცლერის ავტორიტეტსა და დისციპლინას მთავრობაში.

230. მთავრობის ფუნქციები. – ისინი ფედერაციული მთავრობის რეგლამენტის მე-15 პარაგრაფის პირველი აბზაცით არის განსაზღვრული.

„საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკის, ეკონომიკის, სოციალურ, ფინანსურ თუ კულტურულ სფეროებში განსახილველი და დასამტკიცებელი ყველა მნიშვნელოვანი საკითხი ფედერალურ მთავრობას უნდა დაექვემდებაროს. სახელდობრ:

a/ ყველა კანონპროექტი;

b/ ფედერალური მთავრობის რეგლამენტის ყველა პროექტი;

c/ ბუნდესრატის მიერ გამოთქმული პოზიციები ფედერალური მთავრობის პროექტებთან დაკავშირებით;

d/ ყველა ის საკითხი, რომლებზეც ფედერალურმა მთავრობამ უნდა გააკეთოს დასკვნა ძირითადი ან სხვა რომელიმე ფედერალური კანონის ფარგლებში;

e/ სხვადასხვა ფედერალურ მინისტრს შორის შეუთანხმებლობა; ფინანსური დაგეგმვის პროექტებზე, კანონპროექტებზე და საბიუჯეტო პროექტზე აზრთა სხვადასხვაობა, როცა საქმე ფედერალური მინისტრებისათვის პრინციპულად მნიშვნელოვან ან დიდი ფინანსური მნიშვნელობის საკითხს ეხება“.

საკანონმდებლო ინიციატივა, როგორც ყველა თანამედროვე პარლამენტურ წყობაში, რაღა თქმა უნდა, ერთ-ერთი ძირითადი სამთავრობო უფლებაა. რაც შეეხება რეგლამენტურ ხელისუფლებას ის ფედერალურ მთავრობას, ფედერალურ მინისტრებისა და მიწების მთავრობებს შორის არის განაწილებული. მიწების ადმინისტრაციული უფლებამოსილება, როგორც საერთო სამართლის ნაწილი, არ ექვემდებარება მთავრობას, რომელსაც არანაირი ავტონომიური საწესდებო ხელისუფლება არა აქვს და მხოლოდ ძირითადი კანონით გათვალისწინებულ საკითხებში ერევა (d.კ. მუხ.87), ან ფედერალურ კანონს იყენებს, მაგრამ მას ბუნდესრატის თანხმობის გარეშე მოქმედება არ შეუძლია. უფლებამოსილების მინიჭების კანონმა „ნებართვის შინაარსი, მიზანი და ხანგრძლივობა უნდა დააზუსტოს“ (d.კ. მუხ. 80-1), ის არ უნდა წარმოადგენდეს სპეციალური უფლებების კანონს და მის მიერ ნებადართულმა საწესდებო აქტებმა არ უნდა შეცვალოს არსებული კანონი.



ფედერალურ მთავრობას ასევე „ფედერალური იძულების“ უფლება აქვს. ძირითადი კანონის 37-1 მუხლის მიხედვით „თუ მიწა ფედერალურ ვალდებულებებს არ ასრულებს, რაც ძირითადი ან რომელიმე ფედერალური კანონით ეკისრება, ფედერალურ მთავრობას ბუნდესრატის თანხობით აუცილებელი ზომების მიღების უფლება გააჩნია, რათა მიწამ ფედერალური იძულების შემდეგ თავისი ვალდებულებანი შეასრულოს“. ამასთანავე, თუ ერთ-ერთ მიწაზე დემოკრატიული წესრიგი საფრთხეშია, ფედერალურ მთავრობას შეუძლია „თავის მითითებებს დაუქვემდებაროს ამ მიწის პოლიცია, ან სხვა მიწების პოლიციის ძალები“, როდესაც მიწის მთავრობას არ სურს, ან არ გააჩნია უნარი აუცილებელი ზომების მისაღებად. ამ პროცესის შეწყვეტა ხდება ბუნდესრატის მოთხოვნით (ძ.კ. მუხ. 91-3).

ბოლოს, ძირითადი კანონის 65-ე მუხლის შესაბამისად, ფედერალური მთავრობის რეგლამენტი მთავრობას და არა კანცლერს აძლევს ფედერალურ მინისტრებს შორის წამოჭრილი აზრთა სხვადასხვაობის მოგვარების უფლებას. ზოგიერთი მინისტრი განსაკუთრებული პრეროგატივით სარგებლობს, როგორც თავდაცვის მინისტრი, რომელიც „შეიარაღებულ ძალებს მეთაურობს“ (ძ.კ. მუხ. 65a); იუსტიციისა და შინაგან საქმეთა მინისტრები, რომლებსაც დაწუნების შემთხვევაში შეუძლიათ წინააღმდეგობა გაუწიონ განსახორციელებელ პროექტებსა და ღონისძიებებს, ან თუნდაც ფინანსთა მინისტრი. ფედერალური მთავრობის რეგლამენტი ამ მინისტრებსა და ფედერალურ მთავრობას შორის შესაძლებელ აზრთა სხვადასხვაობის დროს შესაბამის პროცედურას ითავლისწინებს. აღნიშნული მინისტრების წინააღმდეგობა შეიძლება გადაიღახოს მთავრობის ხელახალი შეკრებით მინისტრების ხმების უმრავლესობით, კანცლერის ხმის ჩათვლით.

### **B - ხელისუფლებებს შორის მიმართებანი**

63-ე და 64-ე მუხლების მიხედვით პრალამენტი ნდობას მხოლოდ კანცლერს უცხადებს, ძირითადი კანონი სამთავრობო პასუხისმგებლობის დაყენების პროცედურებს მხოლოდ კანცლერის მიმართ აწესებს. მას ნდობის საკითხის დაყენების უფლება აქვს და შესაბამისად ბუნდესტაგიც მხოლოდ მის მიმართ გამოხატავს უნდობლობას. ამგვარად ფედერალური მინისტრები კანცლერს ექვემდებარებიან და არა ბუნდესტაგს. ძირითადი კანონით განხორციელებული ეს საბაზო იდეა შეესებოდა იმით, რომ უნდობლობის გამოცხადებას მხოლოდ მაშინ უნდა მოჰყვეს მთავრობის დათხოვნა, თუ აღმოჩნდება პოზიტიური უმრავლესობა, რომელიც ხელისუფლების შეცვლას თავის თავზე აიღებს .

231. კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადება. – 67-ე მუხლში აღწერილი პროცედურა ცნობილია და ხშირად ძირითადი კანონის ყველაზე მნიშვნელოვან დამახასიათებელ ასპექტად არის მიჩნეული. ის ერთადერთია, რითაც ბუნდესტაგს სამთავრობო პასუხისმგებლობის ექვექვეშ დაყენების ინიციატივის აღება შეუძლია. უნდობლობის გამოცხადება მხოლოდ კანცლერის მიმართ ხდება და შედეგიც მხოლოდ მისი შემცვლელის არჩევაა.

ფორმალურად 67-ე მუხლი არ კრძალავს კანცლერის ან მინისტრების მიმართ ინტერპელაციებს, საყვედურის გამოცხადებას, ღეზაპრობაციას, მაგრამ ისინი იურიდიული პასუხისმგებლობის გარეშე რჩებიან.

ინტერპელაციის პროცესი მძიმეა, მოითხოვს ოცდაათ ხელმოწერას და ყოველთვის არ მოჰყვება დებატები, კითხვის ოფიციალური წერილობითი ვარიანტის გამო. სრულად ის მხოლოდ პირველი მოწვევისას იქნა გამოყენებული და შემდგომში ეს პრაქტიკა სწრაფად უარყვეს.

რაც შეეხება უნდობლობის გამოცხადებას, 67-ე მუხლში მოცემული პირობების გარეშე ის არ მიიღება. მუხლი 67-2 ორმოცდარვასათიან მოფიქრების ვადას მოითხოვს უნდობლობის გამოცხადების წინადადების შეტანიდან კენჭისყრამდე. თუ რამდენიმე წინადადებაა შეტანილი ვადა გამოითვლება პირველის შეტანის დროიდან, რათა თავიდან აიცილონ შემზვედრი წინადადების გამო კენჭისყრის გადავადება. წინადადების გასვლისთვის და ახალი კანდიდატურის ასარჩევად ლოგიკურად იგივე უმრავლესობაა საჭირო, რაც კანცლერის ასარჩევად (მუხ.63-1 და 3), იმდენივე რაც საჭიროა ნდობის საკითხის მოსახსნელად (მუხ.68). ეს არის დეპუტატების ოფიციალური რაოდენობის უმრავლესობა, ძირითადი კანონის 121 მუხლით განსაზღვრული.

67-ე მუხლი ერთ წინადადებაზე მხოლოდ ერთი კენჭისყრის უფლებას იძლევა. თუ წინადადება უნდობლობის გამოცხადებაზე არ გავიდა, ის საბოლოოდ იხსნება. ჩავარდნის შედეგები სხვადასხვანაირია. ამ პირობების მიხედვით, უნდობლობის გამოცხადების ჩავარდნა შეიძლება სამთავრობო უმრავლესობის სიმტკიცისა და ერთიანობის მაჩვენებელი იყოს და ამგვარად ნდობის საკითხზე კენჭისყრის ეფექტი ჰქონდეს, ან პირიქით, მხოლოდ კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნით ჩავარდნის შემთხვევაში გამოაშკარავოს პარლამენტში კანცლერის შესუსტებული პოზიცია. ამ თვალსაზრისით უნდობლობის გამოცხადების პოლიტიკური შედეგი შეიძლება მნიშვნელოვანი იყოს, რადგან კანცლერის პოზიციას კიდევ უფრო არამყარს ხდის. თუ იგი იძულებული არ არის გადადგეს, მაშინ მან ინიციატივა უნდა აიღოს მდგომარეობის გამოსასწორებლად.

კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადება სამთავრობო სტაბილურობის

ძირითადი ელემენტია თუ პირიქით, ის მხოლოდ „მითია“, რომელიც პრაქტიკაში განხორციელებას ვერ გაუძლებს? ამ კითხვას ნაწილობრივ პასუხობს 1972 და 1982 წლებში ჩატარებული პროცედურების გამოცდილება, რომლებიც საგანგებო საპარლამენტო სიტუაციაში მოხდა. რასაკვირველია, მხოლოდ 67-ე მუხლს არ შეიძლება მიეწეროს რეჟიმის მნიშვნელოვანი პოლიტიკური სტაბილურობა. მაგრამ ეს პროცედურა, უკვე თავისი არსებობის ფაქტით ხელს უწყობს ომის შემდგომი გერმანიის პოლიტიკური სტრუქტურის (პარტიების სისტემა, არჩევნების კანონი) პოზიტიური შედეგების გაძლიერებას სამთავრობო სტაბილურობით. ითვლება, რომ 67-ე მუხლი თანამედროვე გერმანული პარლამენტარიზმის მთავარი დამახასიათებელი ნიშანია და ის მთავრობის სტაბილურობის ყველაზე ძლიერი გარანტიაა. გარეგნულად ეს აზრი უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე ობიექტური მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ მხოლოდ უნდობლობის გამოცხადებას არ უნდა მივაწეროთ არასტაბილურობის რისკი. ვაიმარის რეჟიმის დროს მხოლოდ ორ მთავრობას გამოუცხადეს უნდობლობა. სინამდვილეში არასტაბილურობის რისკი პარტიების სისტემიდან და მათ მიერ შექმნილი კოალიციის ფორმებიდან მოდის. თუ კოალიციების შეთანხმებები ვერაგული და გაუთავებლად მამხილებელია, არასტაბილურობა გარდაუვალია და 67-ე მუხლი ამას ვერაფრით უშველის. პარტიების მიერ გამწვავებულ ზოგიერთ სიტუაციაში კანცლერის ერთდერთი გადაწყვეტილება ნებაყოფლობითი გადადგომაა. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში მომხდარი კოალიციების კრიზისების ანალოზიდან ჩანს, რომ ერთდერთი პიპოთეზა, რომლითაც 67-ე მუხლი მართლაც უზრუნველყოფს სტაბილურობას, არის უნდობლობის გამოცხადების წარმატებით დამთავრება, რომელსაც კრიზისი პრაქტიკულად ერთ დებატამდე დაჰყავს. ამ მიმართულებით, 67-ე მუხლს ხშირად აკრიტიკებენ „კოალიციაში ოპოზიციის“ ხელის შეწყობის გამო, რადგან „აუცილებელია, რომ უნდობლობის გამოცხადების წინადადების შეტანამდე, კანცლერის კანდიდატურაზე წინასწარი გარიგებანი ისე წარიმართოს, რომ ძველმა უმრავლესობამ ჭერ კიდევ ოფიციალურად დაუჭიროს მხარი თანამდებობაზე მყოფ კანცლერს. სწორედ ეს მოხდა 1982 წელს, მაგრამ სისტემის უპირატესობა, თუ მას რეალური ფუნქციონირების პერსპექტივაში განვიხილავთ, კარგად აგვარებს ამგვარ უხერხულობებს: ის ნამდვილ თუ ვირტუალურ საპარლამენტო ოპოზიციას აიძულებს კანცლერის პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენებამდე იფიქროს მისი კანდიდატურის შეცვლაზე. 67-ე მუხლით გათვლისწინებული პროცედურა არ შეიძლება იზოლირებულად განვიხილოდეს, არამედ იგი 63-ე, 64-ე მუხლებს უნდა დაუკავშირდეს, რომლებიც კანცლერის

ინვესტიტურას და მინისტრებზე მის გავლენას ეხება, და ასევე 68-ე მუხლს, რომელიც პასუხისმგებლობის საკითხის მეორე პროცედურას – ნდობის საკითხს ითვალისწინებს.

232. ნდობის საკითხი. – ამ პროცედურის მოწყობის, განსაკუთრებით კი მისი შედეგების რეგლამენტაცია ყველაზე რთული და ძნელად ასახსნელია ძირითად კანონში, რადგან ის ძირითადად კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადებით არის შენიღბული. ამასობაში ეიერთიცა (ნდობა) და მეორეც (უნდობლობა) მთელს ქმნიან და მათი განცალკევება მიზანშეწონილი არაა, რათა ისინი არა აღექვატური არ გახდნენ.

მართლაც, დასაწყისში კანცლერს შეუძლია ნდობის საკითხის დასმით თავიდან აიცილოს 67-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცესის დაწყება. ამით მას უმრავლესობაში განხეთქილების არსებობის შემთხვევაში, კოალიციაზე ან საკუთარ პარტიაზე ზეწოლის მოხდენა შეუძლია. ნდობის საკითხზე კენჭისყრის შემთხვევაში, მაშინვე უნდობლობის გამოცხადების საკითხის დასმა არ შეიძლება. თუ იგი უკუაგდეს, კანცლერს საშუალება აქვს დათხოვნის უფლება გამოიყენოს ან საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის გამოცხადება მოითხოვოს, ამით იგი საკუთარ განთავისუფლებას იცილებს თავიდან, ვინაიდან უნდობლობის გამოცხადების საპირისპიროდ, ნდობის საკითხი „კონსტრუქციული“ ხასიათის გამო, უკუგდების შემთხვევაში არ გულისხმობს კანცლერის გადადგომას. ძირითადი კანონი საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერის დაკარგვის მერეც აძლევს კანცლერს თანამდებობაზე დარჩენის უფლებას. ამ პირობებში უმცირესობაში დარჩენილი კანცლერისთვის ნდობის საკითხი განსაკუთრებული პროცესების დაწყების საშუალებაა, რითაც იგი ბუნდესტაგთან თანხმობის გარეშე შეძლებს მუშაობას. ამრიგად, ნდობის საკითხი პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენების პროცედურების რაციონალიზაციის რთულ სისტემაში გადამწყვეტ მნიშვნელობას იძენს. ის საშუალებას იძლევა „ფარული კრიზისი ღია კრიზისში გადავიდეს და კანცლერს მისთვის აუცილებელი მართვის საშუალებანი მიეცეს“, იმ ვარაუდით, რომ იგი 67-ე მუხლის გამოყენებას აიცილებს, ამასთანავე ის კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადების საკითხის გამოყენების ინტერესსაც შეინარჩუნებს, ოღონდ საბოლოო შედეგის მიღწევის გარეშე. ასეთი იყო 1972 წელს, 67-ე მუხლის გამოყენებით მიღებული გაკვეთილი: როგორც კი ოპოზიციამ და კანცლერმა ვერ დაამტკიცა რომ უმრავლესობის მხარდაჭერა ჰქონდათ, მთავრობის მეთაურმა ფარული კრიზისის გადასალახავად ძირითადი კანონით მინიჭებულ საშუალებებს მიმართა.

233. დათხოვნის უფლება. – ძირითადი კანონის მიხედვით ბუნდესტაგის დათხოვნა მხოლოდ კანცლერის მიერ დასმული ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ არის შესაძლებელი.

1983 წლის 6 იანვარს ბუნდესტაგის დათხოვნის კონსტიტუციურობის დასადგენად მოწვეულმა საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა, რომ „ძირითადი კანონის 68-ე მუხლიდან გამომდინარე ის ასკვნის, რომ კონსტიტუციის შემდგენლები ამ მუხლით შეეცადნენ რამდენადმე შეეზღუდათ ბუნდესტაგის ვადამდე დათხოვნა (...). მათ სურდათ არ შეზღუდულიყო პოლიტიკური აუცილებლობით გამოწვეული მოქმედების თავისუფლება. მათ არ სურდათ ყველა შემთხვევისთვის გამოსადეგი „ყველგან გამსვლელი ფორმულა“ მიეღოთ, არამედ ისეთი დებულება ესაჭიროებოდათ, რომელიც თავისი განსაკუთრებული შინაარსით, ფედერალური კანცლერის, ფედერალური პრეზიდენტის და ბუნდესტაგის მონაწილეობით და აქედან გამომდინარე ურთიერთგავლენით და კონტროლის ვალდებულებით უფლებების ბოროტად გამოყენებისგან დამცავ გარანტიებს შექმნიდა.

დათხოვნის ეს განსაკუთრებული ხასიათი ხაზგასმული ვადით განისაზღვრება, რომელიც მოკლეა, მაგრამ ამის გარეშე დათხოვნა ვერ განხორციელდება. თუმცა ეს ოცდაერთდღიანი ვადა შეიძლება შემცირდეს: ბუნდესტაგს ახალი კანცლერის არჩევის უფლება აქვს ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ, უნდობლობის გამოცხადების ინიციატივით, როგორც ამას ძირითადი კანონის 67-ე მუხლი ითვალისწინებს. ოცდაერთდღიანი ვადის გასვლის შემდეგ, თუ ბუნდესტაგის დათხოვნა არ მოხდა, ბუნდესტაგი ახალ კანცლერს ვერ აირჩევს 67-ე მუხლის გამოუყენებლად. ერთი შეხედვით შეიძლება უცნაურადაც ჩანდეს, რომ კანცლერი არსებულ ვადაში დათხოვნას არ ითხოვს ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ. მაგრამ გარდა იმისა, რომ მხედველობაში მისაღებია ფედერალური პრეზიდენტის უარის უფლება შემდეგ სიტუაციასაც ითვალისწინებენ: თუ საკანონმდებლო ტექსტის მისაღებად კანცლერი ნდობის საკითხს სვამს, ის შეიძლება უარყოფილი იქნეს აბსოლუტური უმრავლესობის მოთხოვნის გამო, მაშინ როცა ტექსტი ჩვეულებრივი უმრავლესობით მიიღება. აქედან გამომდინარე, ვინაიდან მთავრობა იმას ღებულობს, რაც სურს და თანაც აღარ არის იძულებული გადადგეს, მას არ აქვს მიზეზი a priori მოითხოვოს დათხოვნა. ასეთ სიტუაციაში, ვადის გასვლის შემდეგ, ოპოზიცია, რომელიც ნდობის საკითხის უარყოფით წარმოჩნდა, ვერ აიღებს ინიციატივას 67-ე მუხლის, ანუ კონსტიტუციული უნდობლობის საკითხის დაყენების გარეშე. 67-ე და 68-ე მუხლების შინაარსი ერთნაირი არაა: 67-ე მუხლში განხილული პროცესისგან განსხვავებით, 68-ე მუხლის თანახმად ძველი კანცლერის ხელახლა არჩევა შეიძლება. ეს გზა არარეალური ჩანს იმ მხრივ, რომ

თუ ბუნდესტაგი მხოლოდ კანცლერს ირჩევს, ის კი შემდეგ თავისუფლად ნიშნავს მინისტრებს, ოცდაერთდღიან ვადაში შეიძლება გარიგება მოხდეს კანცლერსა და უმრავლესობის გარეთ დარჩენილ პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის, რომლებიც სურვილის შემთხვევაში შეუერთდებიან მას გასაძლიერებლად. ამგვარი შეთანხმების პერსპექტივაში, ისევე როგორც მინისტრის პოსტების მოლოდინში, დათხოვნის მუქარა გადამწყვეტ ინტერესს იძენს.

234. საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა. – სურვილის შემთხვევაში მთავრობას შეუძლია აიცილოს არჩევნები, თუ ძირითადი კანონის 81-ე მუხლს მიმართავს, რომელიც საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის შემოღებას ითვალისწინებს. ეს დებულება უმცირესობაში დარჩენილ მთავრობას ხელისუფლების შენარჩუნების, ბუნდესტაგის ოპოზიციის გადალახვის საშუალებას აძლევს ფედერალური პრეზიდენტის და ბუნდესრატის მხარდაჭერის შემთხვევაში.

ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ, მთავრობის ხელისუფლებაში დარჩენა მხოლოდ მაშინ არის შესაძლებელი თუ ბუნდესტაგი საკანონმდებლო ობსტრუქციას არ მიმართავს, სხვანაირად კანცლერი იძულებულია *de facto* გადადგეს. ამ რისკის თავიდან ასაცილებლად შემოღებული იქნა საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა.

81-ე მუხლის დებულებები მჭიდრო კავშირშია 68-ე და 67-ე მუხლების დებულებებთან. საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა ის *ultima ratio*-ა, რომლის გამოყენებაც შეიძლება, როცა ბუნდესტაგი ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ მოცემულ ოცდაერთდღიან ვადაში ვერ ირჩევს ახალ კანცლერს და თუ ფედერალური პრეზიდენტი ამავე ვადაში არ აცხადებს ბუნდესტაგის დათხოვნას, საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის გამოყენების შესაძლებლობა ნაკლებად დასაშვებია; 81-ე მუხლი უფრო მასში ჩადებული მუქარით არის ღირებული, ვიდრე მის მიერ დამყარებული ინსტიტუტით. მის ფუნქციას შეადგენს ბუნდესტაგს შეახსენოს მისი უფლებამოსილების საზღვრები, რომლებიც მხოლოდ კანცლერთან თანამშრომლობის დროს არის კანონიერი.

ამგვარად, თუ ასამბლეა საპარლამენტო ობსტრუქციის ცდუნებას აპყვება, როგორც ვაიმარის რაიხსტაგში ხდებოდა, მაშინვე დაემუქრება საკანონმდებლო ხელისუფლების დაკარგვა.

საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობას განსაკუთრებული ხასიათი აქვს მინიჭებული: მას კანონპროექტის მისაღებად აცხადებენ, ოღონდ გამოცხადება შეიძლება ახალი პროექტებისათვის განახლდეს ექვსი თვის

მანძილზე. გამოცხადება ორი მიზეზით არის შესაძლებელი, საერთო პირობა კი 68-ე მუხლით გათვალისწინებული ნდობის საკითხის უკუგდებაა. პირველ შემთხვევაში ბუნდესტაგი უარყოფს მთავრობის მიერ სასწრაფოდ მისაღებ კანონპროექტს: არა აქვს მნიშვნელობა ეს პროექტი ნდობის საკითხის დასამაღლა წარდგენილი, თუ შემდეგ. მეორე შემთხვევაში საქმე ეხება იმ კანონპროექტის უკუგდებას, რომელსაც კანცლერმა ფორმალურად დაუკავშირა 68-ე მუხლით გათვალისწინებული ნდობის საკითხი. აქედან სამი შესაძლებელი ვარიანტი შეიძლება: 1. ნდობის საკითხი გავიდა კენჭისყრით. ამ შემთხვევაში არავითარი სიძნელე არაა, პროექტი მიღებულია იმავე კენჭისყრით; 2. აბსოლუტური უმრავლესობის მიუღებლობის გამო ნდობის საკითხი უკუგდება, მაგრამ მას შეფარდებითი უმრავლესობა ჰყავს: ამ შემთხვევაში კანცლერი უნდა დაკმაყოფილდეს შედეგით, რომელიც კანონის მისაღებად საკმარისია, საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა აღარაა საჭირო, ხოლო ნდობის საკითხის უკუგდება არ გულისხმობს არც მის გადადგომას, არც დათხოვნის გამოცხადებას; 3. ნდობის საკითხი უკუგდება და მან შეფარდებითი უმრავლესობა ვერ მიიღო პროექტი უარყოფილია, ნდობის საკითხთან დაკავშირებით შედეგი კი ის არის, რომ საჭირო აღარ არის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება. ეს მთავრობის თანხმობას მოითხოვს, მაშინ როცა მეორე შემთხვევაში, 81-ე მუხლის წინა პირობის შეგროვება მხოლოდ კანცლერის გადაწყვეტილებით ხდება. 81-ე მუხლი საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის გამოსაცხადებლად მთავრობის, ბუნდესრატის და ფედერალური პრეზიდენტის შეთანხმებას ითხოვს. საჭირო წინა პირობის შეკრების შემდეგ, მთავრობა აყენებს წინადადებას და მან ბუნდესრატის თანხმობა უნდა მიიღოს, საჭიროა ასევე პრეზიდენტის უსიტყვო თანხმობა, რომელსაც ამ მდგომარეობის გამოცხადება ევალეზა და რაშიც მას შეუზღუდავი უფლება გააჩნია. ამგვარად, ბუნდესრატის თანხმობით პრეზიდენტი კანცლერსა და ბუნდესტაგს შორის წამოჭრილი კონფლიქტის მომრიგებლად გამოდის; მას შეუძლია დაარწმუნოს კანცლერი გადადგეს, განსაკუთრებით მაშინ, თუ საკანონმდებლო აუცილებლობის გამოცხადების უარს წინ დათხოვნის გამოცხადებაზე უარი უსწრებდა. როგორც კი გამოცხადება მოხდება, დასამტკიცებელი კანონპროექტი კიდევ ერთხელ გადაეცემა ბუნდესტაგს, კომპრომისის ბოლო შანსის გამოსაყენებლად; თუ ამ შემთხვევაშიც ჩავარდება, პროექტი კანონი ხდება მხოლოდ ბუნდესრატის თანხმობით (მუხ. 81-2). ბუნდესრატი, როგორც კანონმდებელი ვერ შეცვლის ბუნდესტაგს: მათი უფლებამოსილებანი განსხვავებულია. მართლაც, ბუნდესრატი ვერ შეცვლის სამთავრობო პროექტს. და ბოლოს, მუხლი 81-3 ადგენს აუცილებელი საკანონმდებლო მდგომარეობის

ზღვრებს. მისი ხანგრძლივობის ვადა ექვსი თვეა, ანუ ამ ვადაში, პირველი გამოცხადებიდან დაწყებული, ყოველ კანონპროექტზე ცხადდება აუცილებელ საკანონმდებლო მდგომარეობა 81-1 მუხლის პირობების შესრულებით; პროცედურა ყოველ ჭერზე თავიდან ბოლომდე სრულდება. თავისი მანდატის პერიოდში კანცლერს მხოლოდ ერთხელ შეუძლია საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობის გამოცხადება. ექვსი თვის გასვლის შემდეგ თუ კონფლიქტი არ მოგვარდება, და ფედერალური პრეზიდენტის თანხმობით დათხოვნა არ გამოცხადდება ნდობის საკითხის უკანასკნელად უკუგდების შემდეგ, კანცლერი აუცილებლად უნდა გადადგეს. მოქმედების პერიოდში საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა მხოლოდ ჩვეულებრივი საკანონმდებლო კომპეტენციიდან გამომდინარე საკითხებს შეიძლება შეეხოს, ძირითადი კანონის რევიზიის გარეშე. 1949 წლიდან საკანონმდებლო აუცილებლობის მდგომარეობა არ გამოცხადებულა.

## ნაწილი II

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

235. პარტიების დიშინანტური როლი. – ევროპაში პირველად, ძირითადი კანონის 21-ე მუხლით კონსტიტუციურად მიჩნეული პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც ამავე მუხლის მიხედვით „ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებას უწყობენ ხელს“, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ჩამოყალიბებისთანავე, პოლიტიკური თამაშის წამყვან მონაწილეებად მოგვევლინენ, რითაც კონსტიტუციურ მითითებებსაც გასცდნენ. ეს სიტუაცია გარდაუვალი იყო: ერთი მხრივ, პარტიები გერმანიის 1949 წლის რესპუბლიკაზე ადრე არსებობდნენ, მეორე მხრივ ძირითადი კანონი დაშორდა ვაიმარის დროინდელ პროცესებს, როგორცაა სახელმწიფოს მეთაურის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნები და რეფერენდუმის პრაქტიკა. 21-ე მუხლით პარტიებს ძირითად კანონში გამორჩეული ადგილი უკავიათ, ისინი ძირითადი უფლებების მერე დგანან და საკონსტიტუციო ორგანოებს წინ უსწრებენ. 24-1 მუხლი აზუსტებს: „მათი შექმნა თავისუფალია, მათი სტრუქტურა დემოკრატიულ პრინციპებს უნდა შეესაბამებოდეს. საჯაროდ უნდა წარადგინონ თავიანთი შემოსავლების ანგარიშები“. მათ კონსტიტუციურ ვალდებულებებთან, სტრუქტურასთან, კერძოდ, არჩევნებში კანდიდატების წამოყენებასთან, ფინანსურ ოპერაციებში ხშირად გარევესთან დაკავშირებული კრიტიკის მიუხედავად, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში პარტიები მათი დომინანტური როლის შესაბამისი კანონიერებით სარგებლობენ.



236. პარტიების სტატუსი. – ძირითადი კანონის 21-ე მუხლის დებულებები კარგად განსაზღვრავს პოლიტიკური პარტიების სტატუსს. ლაპარაკია საკონსტიტუციო სასამართლოს მეთვალყურეობის ქვეშ მყოფი თავისუფლების სტატუსზე. ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლი პარტიების კონსტიტუციურობასაც მოიცავს: ძირითადი კანონის 21-ე მე-2 მუხლის მიხედვით „ის პარტიები, რომლებიც არსებულ ლიბერალურ და დემოკრატიულ წყობას თავისი მიზნებით ან მომხრეების ქმედებით ზიანს აყენებენ, საფრთხეს უქმნიან გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის არსებობას, არაკონსტიტუციურად არიან მიჩნეული“. ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მოწვევა ბუნდესტაგს, ბუნდესრატს და ფედერალურ მთავრობასაც შეუძლია. თუ გამოტანილია გადაწყვეტილება არაკონსტიტუციურობის შესახებ, მაშინ პარტია უნდა დაიშალოს და მას ეკრძალება რომელიმე სხვა ფორმით ჩამოყალიბება. ამ პროცედურის განხორციელება პლურალისტული დემოკრატიის ჩარჩოში მეტად დელიკატური პროცესია. პირველად ის ნეო-ნაციტური (SRP) პარტიის, შემდეგ კომუნისტური (KPD) პარტიის მიმართ გამოიყენეს. ნეონაციტური პარტია 1952 წლის 23 ოქტომბერს აიკრძალა, კომუნისტური პარტია კი მოგვიანებით, 1956 წლის 17 აგვისტოს, კანონიერებასა და არეულობასთან დაკავშირებული ხანგრძლივი დებატების შემდეგ. საკონსტიტუციო სასამართლომ მარქსიზმ-ლენინიზმის დეტალური იდეოლოგიური ანალიზი გააკეთა და ის შეუთავსებლად მიიჩნია ძირითადი კანონის 21-ე მე-2 მუხლში აღნიშნულ „თავისუფალ და დემოკრატიულ წყობასთან“, და პარტიასა და მის იდეოლოგიას არაკონსტიტუციური აქტებით მოქმედებისაკენ მიდრეკილება დააბრალა. ეს ვერდიქტი მომაკვდავი პარტიისთვის ბოლო დარტყმა იყო: 1953 წლის არჩევნებში კომუნისტურმა პარტიამ ხმების 2,2% მიიღო და ბუნდესტაგში წარმოდგენილი აღარ იყო. სხვა ფორმით ხელახლა ჩამოყალიბების აკრძალვის მიუხედავად, რისი განსაზღვრა სამართლებრივი თვალსაზრისით ძნელია, ახალი კომუნისტური პარტია (DKP) 1968 წელს გამოჩნდა, ასევე გამოჩნდნენ უკიდურესი მემარჯვენეები (NDP), რომლებმაც 1969 წლის არჩევნებში კინაღამ გადალახეს ხუთპროცენტიანი ზღვარი, შემდგომში კი სწრაფად დასუსტდნენ. ცოტაოდენი ყოყმანის შემდეგ ფედერალურმა ძალებმა უარი თქვეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოწვევაზე, რადგან 1952 და 1956 წლების გადაწყვეტილებები შეუცვლელად მიიჩნიეს და ახალი განაჩენის გამოტანა ამ საკითხთან დაკავშირებით ზედმეტად ჩათვალეს რადგან უკვე გაძლიერებული დემოკრატიის პირობებში პოლიტიკური პარტიების თავისუფლება უფრო მნიშვნელოვნად ითვლებოდა, ვიდრე არსებული წესების ერთგულება.

ძირითადი კანონის 21-ე მუხლით დადგენილი პარტიების სტატუტი 1967 წლის 24 ივლისის კანონით არის გათვალისწინებული, რომელიც უფრო ზუსტად წარმოაჩენს პარტიების ცნებასა და ფუნქციებს. კანონის პირველი მუხლის მეორე აბზაცის მიხედვით, პარტიებმა „მთავრობასა და პარლამენტში პოლიტიკურ ევოლუციაზე გავლენა უნდა მოახდინონ“ და „წარმოაჩინონ სახელმწიფოებრივი ნების ჩამოყალიბების პროცესში შემუშავებული პოლიტიკური მიზნები“. ასევე დამტკიცებულია პარტიების მონოპოლია მთავრობის საქმიანობაში და მოქალაქეების აქტივობაში: პარტიები „მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის ცოცხალი და პერმანენტული მეკავშირეები არიან“ და ასევე „მოქალაქეების პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩაბმის“ აუცილებელ საშუალებას წარმოადგენენ.

1967 წლის კანონი აზუსტებს პარტიების თავისუფალი ჩამოყალიბების პირობებს და მათი ზრდის თანაბარ შანსებს უზრუნველყოფს. მაგრამ თანასწორი ურთიერთდამოკიდებულება არ არის აბსოლუტური, ვინაიდან გასათვალისწინებელია რომელიმე პარტიის გავლენა რაც შესაბამისობაშია მინიმალურ ზღვართან (მუხ.5). სადავოდ გამხდარი ეს ზღვარი, როგორც საარჩევნო ხარჯების ასანაზღაურებელი საშუალება, საკონსტიტუციო სასამართლოს 1968 წლის 3 დეკემბრის გადაწყვეტილებით ხმების 0,50 პროცენტამდე დაიყვანეს. კანონი ასევე აზუსტებს ცნებას „დემოკრატიული პრინციპების შესაბამისი შიდა ორგანიზაცია“ ორმაგი ამოცანის განსაზღვრებით: პარტიის წევრების უფლებების დაცვა დისციპლინარული პროცედურების რეგლამენტირებით და დემოკრატიული სტრუქტურების დაცვა: სათათბირო ორგანოები, არჩეული მმართველი კომიტეტი, ახალი წევრებით შევსების შეზღუდვა.

1967 წლის კანონი ასევე განსაზღვრავს ძირითადი კანონის 21-1 მუხლით ფინანსური გამჭვირვალობისა და პარტიების საზოგადოებრივი დაფინანსების პირობებს, რომელიც 1966 წლის 19 ივლისის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შესაბამისად სრული საზოგადოებრივი და ფინანსების სისტემასა და ბუნდესტაგში არ მოხვედრილი პარტიების ქონების ჩამორთმევას კრძალავდა. ის საარჩევნო დანახარჯების ანაზღაურების ზღვარს აწესებდა ხმების 2,50 პროცენტით, რომელიც შემდგომში საკონსტიტუციო სასამართლომ 0,50 პროცენტამდე დაიყვანა. ასევე მოგვარდა პარტიებისათვის მიცემული თანხების დაქვითვის საკითხი საკონსტიტუციო სასამართლოს 1958 წლის 24 ივნისის არახელსაყრელი გადაწყვეტილების გათვალისწინებით. 1967 წლის კანონის 34-ე და 35-ე მუხლების მიხედვით დადგენილი დაქვითვის ზღვარი 1979 წელს სასამართლომ დაამტკიცა. ბონში 1981 წელს მომხდარი სკანდალის შემდეგ, შემუშავდა ახალი კანონი პარტიების დაფინანსების თაობაზე, რომელიც 1983

წლის 22 დეკემბერს შევიდა ძალაში. 1986 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილება მითითებას აძლევდა კანონმდებელს შესწორებები შეეტანა მოცემული თანხების დაქვითვასთან დაკავშირებულ ზოგიერთ დებულებაში, რათა მეტი თანასწორობა ყოფილიყო გარანტირებული პარტიებს შორის. პარტიების დაფინანსებასთან დაკავშირებული საკონსტიტუციო სასამართლოს ეს შეექვეს გადაწყვეტილება ფლიკის საქმის მეორე გამოიტანეს, რომელშიც სამი ძირითადი პარტია იყო გარეული, და რომელმაც ეკონომიკის მინისტრის წინააღმდეგ საქმის აღძვრა და მისი გადადგომა გამოიწვია (გრაფი ლამბსდორფი). მოვლენების ეს თანამიმდევრობა გვიჩვენებს, რომ ძირითადი კანონით მოთხოვნილი ფინანსური გამჭვირვალობა ჯერ კიდევ მიუღწეველი მიზანია.

## I/ პარტიების სისტემა A – სისტემის ევოლუცია

237. ხელახალი ფორმირება. – დაწყებული 1945 წლიდან, „ლიცენზიის“ წინასწარი გაცემის საშუალებით, მოკავშირეებმა მხარი დაუჭირეს დემოკრატიული პარტიის ჩამოაყალიბებას ან ხელახალ ფორმირებას .

1946 წელს ლანდტაგის პირველმა არჩევნებმა, მძიმე პირობებში ჩატარების გამო სრულად ვერ წარმოაჩინა მართლაც კარგად ორგანიზებული სისტემა, და მან უფრო პოლიტიკური ძალების დაქუცმაცებასა და რადიკალიზაციის ცდებს შეუწყო ხელი. მაგრამ სიტუაცია ვაიმარის რესპუბლიკის დასაწყისში არსებული სიტუაციისაგან მაინც განსხვავდებოდა: ერთი მხრივ, ნაციზმის ერთსულოვანი დაგმობა, მეორე მხრივ, საბჭოთა ოკუპაცია ხელს უშლიდა ექსტრემიზმის გავრცელებას. პირველი საარჩევნო კონსულტაციებიდან ის ძირითადი მიმდინარეობები გამოიკვეთა, რომლებმაც შემდგომში გერმანიის პოლიტიკური ცხოვრება მოიცვეს: სოციალ-დემოკრატიული პარტიით წარმოდგენილი სოციალ-დემოკრატიული მიმდინარეობა, ქრისტიანულ-დემოკრატიული მიმდინარეობა, რომელიც კავშირში აერთიანებდა ქრისტიანულ-დემოკრატიულ და ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირს (CDU-CSU), და თავიდან მეტად დაქუცმაცებული ლიბერალური მიმდინარეობა, რომელიც 1948 წლის დეცენტრალიზებულ მიმდინარეობაში დაჯგუფდა (FDP). ამ სამი მიმდინარეობის გვერდით პატარა პარტიების მნიშვნელოვანი რაოდენობა არსებობდა. სახელდობრ, კომუნისტური პარტია (KPD), ბავარიის პარტია (BP), გერმანიის პარტია (DP), ასევე კათოლიკური ცენტრის (Zentrum) ნარჩენი, ლტოლვილების ბლოკი (BHE) და ნეონაციისტურად განწყობილი დაჯგუფება (SRP). 1949 წლის პირველი ფედერალური არჩევნების შემდეგ ბუნდესტაგში ათი პარტია იყო

წარმოდგენილი, მათ შორის ზემოთ ჩამოთვლილი პარტიები, გარდა ნეონაციონალური პარტიისა (SRP), რომელსაც მხოლოდ მცირედი ადგილობრივი წარმატებები გააჩნდა.

238. არჩევნების ფორმის საკითხი. — პროპორციული წარმომადგენლობა, როგორც არჩევნების ფორმა, 1949 წლამდე არსებობდა მიწების დონეზე, რასაც მხარს უჭერდნენ მოკავშირეები. მიწების დიდ ნაწილში საქმე ეხებოდა პერსონალიზებულ პროპორციულ წარმომადგენლობას, რომელიც შეთავსებული იყო წარმომადგენლობის მინიმალურ ზღვართან. ბუნდესტაგში პირველი არჩევნების ფორმის დადგენასთან დაკავშირებულ დებატებზე პარტიების უმრავლესობა, განსაკუთრებით კი სოციალ-დემოკრატიული პარტია, პროპორციულ წარმომადგენლობას ემხრობოდა. მხოლოდ ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი, ოღონდ ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის გარეშე, ბრიტანული ტიპის მაჟორიტარული სისტემის მომხრე იყო. მიწებში არსებული პერსონალიზებული პროპორციული წარმომადგენლობის გადმოტანა ფედერალურ დონეზე ყველაზე კომპრომისად ჩაითვადა. საპარლამენტო საბჭოს მიერ შემუშავებული საარჩევნო კანონ-პროექტი მიწების მთავრობათა თავმჯდომარეების მიერ შესწორდა და წარმომადგენლობის ზღვრად მათ ხუთი პროცენტი ან თითოეული მიწიდან ერთი პირდაპირი მანდატი დააწესეს. კანონი მხოლოდ ბუნდესტაგის პირველი არჩევნებისთვის იყო განკუთვნილი და უფლებამოსილების პერიოდში ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირის დეპუტატები გამუდმებით მოითხოვდნენ ინგლისური ტიპის მაჟორიტარული სისტემის შემოღებას. 1953 წელს კოალიციის წევრი პატარა პარტიების წინააღმდეგობის მიუხედავად, მთავრობამ წამოაყენა წინადადება შერეული საარჩევნო სისტემის შემოღებაზე, დეპუტატების ნახევარი არჩეული უნდა ყოფილიყო სახელობითი მაჟორიტარული გზით, მეორე ნახევარი კი მიწებში სიების პროპორციული სისტემით. ლიბერალური პარტიის წინააღმდეგობის გამო პროექტი არ გავიდა. 1953 წლის ახალი საარჩევნო კანონი მხოლოდ 1949 წლის კანონში შეტანილ შესწორებებს შეიცავდა. დაკანონდა ორხმიანი არჩევნის სისტემა. ერთ-ერთ ამ ცვლილებას პარტიების სისტემაზე საკმაოდ მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდა: მას მიწების დონეზე წარმომადგენლობის ხუთპროცენტიან ზღვარი ფედერაციის დონეზე გადაჰქონდა. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის 1957 წლის 23 იანვრის დასკვნაში ეს პუნქტი ძირითადი კანონის შესაბამისად მიიჩნია და ჩათვალა, რომ ის ძლიერი და სტაბილური სამთავრობო უმრავლესობის გამოკვეთის შესაძლებლობებს ზრდიდა.

არჩევნების ფორმის საკითხი კიდევ რამდენჯერმე იქნა განხილული. 1956 წელს

ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირისა და ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის მიერ წამოყენებული შერეული სისიტემის ახალი პროექტი ჩავარდა თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის, კოალიციის წევრი პარტიის წინააღმდეგობის გამო, რომელიც სოციალ-დემოკრატიულ პარტიის მიმხრობას აპირებდა. 1962 წლიდან ორ დიდ პარტიას შორის კამათი გაგრძელდა და 1966 წელს კონტაქტები „დიდი კოალიციის“ შექმნით დამთავრდა. კიზინგერის მთავრობა (ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირი და სოციალ-დემოკრატიული პარტია) კმნის ექსპერტების კომისიას, რომელიც შეფარდებითი უმრავლესობით სახელობითი ენქისყრის მომხრეა. თითქოს როცა პროპორციული სისტემის გაუქმება გადაწყდა, ორივე დიდმა პარტიამ უკან დაიხია, რადგან სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ თავის დემოკრატიულ პარტიასთან მემარცხენე ცენტრის კოალიციის შექმნა დაიწყო. 1969 წლის არჩევნებმა ჩამოიშორა ეს კოალიცია, მაქორიტარული წესით არჩევნების დამკვიდრების საკითხი აღარ განხილულა; ჩათვალეს, რომ არჩევნების ეს ფორმა არასასურველ შედეგებს გამოიღებდა უკვე სტაბილური პარტიების სისტემაზე.

239. სამპარტიულობა. – ფედერალურ არჩევნებში ხუთპროცენტიანი ზღვარის დაწესების გამო პარტიების სისტემა ძალიან მალე გამარტივდა. 1953 წლის არჩევნებში ჯერ კიდევ ექვსი პარტია იყო წარმოდგენილი ძირითადად პირდაპირი მანდატის წყალობით. 1957 წელს პირდაპირი მანდატების ზღვარი ერთიდან სამამდე გაიზარდა და ბუნდესტაგში ოთხი პარტია იყო წარმოდგენილი, გერმანიის პარტიამ, ქვემო საქსონიაში კარგად ფეხმოკიდებულმა პარტიამ, რომელიც 17 პირდაპირ მანდატს ინარჩუნებდა, ფედერალურ არჩევნებში ხმების მხოლოდ 3,4 პროცენტი მიიღო. არჩევნებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის და ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის ბლოკმა აბსოლუტური უმრავლესობა მიიღო და 1961 წლამდე მხოლოდ გერმანიის პარტიასთან ერთად იყო ხელისუფლებაში. 1961 წლის არჩევნებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის და ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის ბლოკი კარგავს უმრავლესობას და გერმანიის პარტიაც აღარ არის წარმოდგენილი ბუნდესტაგში. იკვეთება სამპარტიულობა, რომელიც 1983 წლის არჩევნებამდე იქნა შენარჩუნებული: ორი პარტიიდან ვერც ერთმა ვერ მიიღო უმრავლესობა თანმიმდევრულ არჩევნებში და ლიბერალური პარტია სიმწვლეების გადალახვის მეფე ახერხებს ბუნდესტაგში თავისი წარმომადგენლობის შენარჩუნებას, სადაც იგი კოალიციების მამოძრავებელი ძალა და პოლიტიკური თამაშის არბიტრი ხდება. ამ პოლიტიკურ კონფიგურაციაში მხოლოდ 1966-1969 წლების პერიოდი წარმოადგენს

გამონაკლისს, როცა ძალაუფლებაში დიდი კოალიციაა. საარჩევნო რეფორმის უკუგდება და უკიდურესი მემარჯვენეების სწრაფმა მარცხმა, (მათ ზოგიერთ მიწაზე გადალახეს ხუთპროცენტიანი ზღვარი, მაგრამ ფედერალურ არჩევნებში ხმების მხოლოდ 3,4 პროცენტი მიიღეს) სისტემის მუდმივობა განაპირობა. ის ნაკლებ არამყარი როდია. 1969 წლის იმავე არჩევნებში, თავისუფალი დემოკრატიული პარტია ხმების 5,8 პროცენტს ღებულობს. 1980 წლისათვის მწვანეებმა მოახერხეს ზოგიერთ მიწაზე ხუთპროცენტიანი ზღვარის გადალახვა და 1983 წელს ფედერალურ არჩევნებშიც გადალახეს, ამავე დროს კი ლიბერალები ზოგიერთ ლანდტაგში წარმომადგენლობას კარგავენ. ეკოლოგიურ მოძრაობას სადავო ხასიათიდან გამომდინარე, არა აქვს სამთავრობო პარტიის მოწოდება და შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში ფაქტურად სამპარტიულობა 1957 წლიდან მყარდება და აქედან მოყოლებული განსაზღვრავს ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებას, როგორც ფედერალურ, ასევე მიწების დონეზე. ბუნდესტაგში კი 1983 წლიდან ოთხპარტიულობა მყარდება, რაც 1987 წლის არჩევნებშიც დასტურდება, როცა თავისუფალი დემოკრატიული პარტია ხმების 6,9 პროცენტიდან 9,1 პროცენტამდე აღის და 46 ადგილს ღებულობს, მწვანეები კი 5,6 პროცენტიდან 8,3 პროცენტამდე პროგრესირებენ და 42 ადგილს ღებულობენ, ამ ორ დიდ პარტიას 1953 წლიდან მოყოლებული ხმების ყველაზე დაბალი პროცენტული მაჩვენებელი ჰქონდათ.

### B – წვეტილი ბიპოლარიზაცია

240. ქრისტიანულ-დემოკრატიული პოლუსი. – ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი 1945 წელს ბერლინში დაარსდა და თავიდანვე გერმანიის პარტიების სისტემაში ახალი ელემენტები შეიტანა. თავდაპირველად განსხვავებული ეკონომიკური და სოციალური კონცეფციებით გამსჭვალული, თავისი ავტორიტეტული ლიდერის კონრად ადენაუერის ხელმძღვანელობით, პოლიტიკურ საქადრაკო დაფაზე ძალიან მალე მარჯვენა ფლანგს იკაეებს და თანდათან ყლაპავს ყველა კონსერვატიულ და რელიგიურ პარტიას, რომლებიც 1949 წლის პირველ არჩევნებში იყვნენ წარმოდგენილნი: ქრისტიანულ დემოკრატიას, რომელიც თავიდან მიწებში ჩამოყალიბდა და ფედერალურ დონეზე მხოლოდ 1950 წელს გამოჩნდა, ბავარიაში დამოუკიდებელი პარტია, ქრისტიანულ-სოციალური კავშირი ჰყავს. თავიდან ეს პარტია სამი განსხვავებული მიმართულებისაგან (პროფკავშირული, კონსერვატიული, ფედერალისტური) ჩამოყალიბდა, ძალიან მალე ის უფრო კონსერვატიული გახდა, ვიდრე ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი, და ძალიან ზრუნავდა, როგორც

თავის დამოუკიდებლობაზე, ასევე თავის გეოგრაფიულ და პოლიტიკურ სპეციფიკურობაზე. 1961 წლიდან 1988 წლამდე, გარდაცვალებამდე მას ბავარიის პრემიერ-მინისტრი ფრანც იოზეფ შტრაუსი მართავდა, რომელმაც გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ისტორიაში მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა. იგი რამდენჯერმე იყო ფედერალური მინისტრი, და 1980 წლის არჩევნებში კანცლერობის კანდიდატიც, მაგრამ მისი კანდიდატურა ვერ გავიდა. გერმანიის ქრისტიანულ-დემოკრატიული ერთობა თავიდანვე ურღვევი იყო და არც დაშლილა, მაგრამ სხვადასხვა მიზეზით, განსაკუთრებით კი 1976 წლის არჩევნების შემდეგ, შტრაუსი კავშირის გაწყვეტით იმუქრებოდა, რათა გაეფართოებინა ქრისტიანული დემოკრატიის საარჩევნო პოტენციალი აბსოლუტური უმრავლესობის მისაღებად. კომპრომისის სახით ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის ავტონომია გაფართოვდა და მისი ლიდერი 1980 წლის არჩევნებში კანცლერის კანდიდატად დასახელდა. მისმა მარცხმა „მოხსნა შტრაუსის დაბრკოლება“, ეს ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის სტრატეგია იყო, რომელიც თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიასთან სამთავრობო ალიანსს ირჩევდა, რაც 1982 წელს განხორციელდა. იგი 1987 წლამდე გაგრძელდა, ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირმა, ქრისტიანულ-სოციალურმა კავშირმა ბუნდესტაგში აბსოლუტური უმრავლესობა ვერ მიიღო, რაც კოლის სურვილს დაემთხვა, რომელსაც არ სურდა ბავარიის პარტიისა და შტრაუსის „მძევალი“ ყოფილიყო. მაგრამ შტრაუსი სირთულეებს კვლავ ქმნიდა, სახელდობრ 1988 წლის გაზაფხულზე მთავრობის ფისკალური რეფორმის პროექტთან დაკავშირებით.

ქრისტიანული დემოკრატია გერმანიის პოლიტიკურ ცხოვრებაში 1949 წლიდან 1969 წლამდე დომინირებდა, 1982 წლის შემდეგ კვლავ დაიკავა წამყვანი პოზიცია. გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას მან სამი პრეზიდენტი მისცა: ჰაინრიჰ ლუბკე (1959-1969), კარლ კარსტენსი (1979-1984) და რიჰარდ ფონ ვაიციხეკერი (1984 წლიდან) და ოთხი კანცლერი: კონრად ადენაუერი (1949-1963), ლუდვიგ ერჰარდი (1963-1966), კურტ გეორგ კიზინგერი (1966-1969) და ჰელმუტ კოლი (1982 წლიდან 1998 წლამდე (რედ.)). პირველი სამი პარტიის ლიდერები კანცლერად არჩევის შემდეგ გახდნენ, კოლი კი პარტიის ლიდერი იყო, როცა კანცლერად აირჩიეს; მისი ავტორიტეტი დაკავშირებულია პარტიის რეგიონალური ფედერაციების გაზრდილი ავტონომიის შედეგად წარმოქმნილი სირთულეების შერბილებასთან და ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის დამოუკიდებლობასთან. ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირის დღევანდელი გენერალური მდივანი ჰეისლერი ცდილობს შეაჩეროს პარტიის ერთგვარი ეროვნია ადგილობრივ არჩევნებში.

241. სოციალ-დემოკრატიული პოლუსი. – სოციალ-დემოკრატიული პარტია ყველაზე ძველი გერმანული პარტიაა, ის 1875 წელს გოთაში შეიქმნა 1863 წელს ფერდინანდ ლასალის მიერ ლეიფციგში დაარსებული გერმანელი მუშების გენერალური ასოციაციის და 1869 წელს ეიზენაჰში, ავგუსტ ბებელისა და ვილჰელმ ლიბკნეხტის მიერ ბისმარკის ინიციატივით დაარსებული მუშათა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის გაერთიანების შედეგად, 1890 წლამდე უაღრესად შევიწროებული დიდ აღმასვლას განიცდის და იმპერიის რაიხსტაგში ყველაზე მნიშვნელოვანი პარტია ხდება. ის აქტიურად უწყობს ხელს ვაიმარის რესპუბლიკის დაარსებას, 1928 წლამდე ხანგამოშვებით მონაწილეობს ხელისუფლებაში, ხოლო 1933 წელს ერთადერთი პარტია იყო, რომელიც პიტლერის მთავრობისთვის სრული უფლებების გადასაცემ კანონზე გამართულ კენჭისყრას აღუდგა წინ. 1945 წელს მისი ლიდერი კურტ შუმპაქერი, შეეწინააღმდეგა საბჭოთა ოკუპაციის ზონაში კომუნისტურ პარტიასთან ძალდატანებით გაერთიანებას. 1949 წელს არჩევნების შემდეგ, როცა ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირთან კოალიცია შეიქმნა, შესაძლებელი გახდა ერთი ხმის უპირატესობით კონრად ადენაუერის კანცლერად არჩევა, სოციალ-დემოკრატიული პარტია კი საპარლამენტო ოპოზიციის მთავარი პარტია გახდა. ამ პერიოდში მისი პროგრამა გამსჭვალული იყო ურყევი სოციალიზმით, ქადაგებდა ნაციონალიზაციას და ეკონომიკურ ღირიყიზმს, აქებდა დამოუკიდებელ საგარეო პოლიტიკას და ევროპის ინტეგრაციას. ერთი მხრივ კანცლერ ადენაუერის პრესტიჟმა ბლოკებთან მიმართებაში და პოპულარობამ, მთავრობის ეკონომიკურმა და პოლიტიკურმა წარმატებებმა, რამაც ქრისტიანულ-დემოკრატიული ჰეგემონია გააძლიერა, მეორე მხრივ შუმპაქერის გაუჩინარებამ და ლიბერალურ ეკონომიკასთან, ატლანტიკის და ევროპის ალიანსებთან მტრული დამოკიდებულების გამო შექმნილმა უარყოფითმა სურათმა განაპირობა თხუთმეტი წლის მანძილზე სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ყოფნა ოპოზიციაში ბიპოლარიზებულ სისტემაში, სადაც ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი დომინანტური პარტიაა.

ამასობაში, 1959 წელს ბად-გოდესბერგში გამართულ კონგრესზე სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ უარყო მარქსისტული შეხედულებები და სწრაფ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში საბაზრო ეკონომიკით დამყარებული ახალი ვითარება. შედეგმაც არ დააყოვნა: თუ 1949 წლიდან 1957 წლამდე ხმების 30 პროცენტს იღებდა, 1961 წლის არჩევნებში სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ ხმების 36 პროცენტი დააგროვა, 1965 წელს კი მისი მაჩვენებელი ორმოც პროცენტამდე გაიზარდა. 1963 წელს ადენაუერის წასვლამ, მისი შემცვლელის



ლუდვიგ ერპარდის მარცხმა და ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის ცენტრისკენ გადახრამ, 1966 წელს ორი დიდ პარტიის კოალიციის შექმნას შეუწყობდა ხელი. 1949 წლიდან არსებული პოლარიზება მოისპო. ამავე დროს პარტიის საყრდენმა ნაწილმა უარი თქვა მთავრობაში მონაწილეობაზე და პარტიამ მიწების არჩევნებში ხმები დაკარგა. მაჟორიტარულ არჩევნებზე საბოლოოდ უარის თქმით, რის გამოც თავისუფალი დემოკრატიული პარტია ჩამოშორდა, 1969 წელს სოციალ-დემოკრატიული პარტია ბუნდესტაგის არჩევნებამდე ცოტა ხნით ადრე ლიბერალებს დაუახლოვდა. ამან პარტიას წარმატება მოუტანა (ხმების 42,7%) და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის დაკარგვის მიუხედავად, სოციალურ-ლიბერალური კოალიციის შექმნის საშუალება მისცა, და ხელისუფლებაში ცამეტი წელი დარჩა, კანცლერების ვილი ბრანდტის (1969-1974) და ჰელმუტ შმიდტის (1974-1982) მეთაურობით.

თავისი კანცლერობის პერიოდში ვილი ბრანდტი პარტიის თავმჯდომარეც არის. 1970 წელს პარტიის ფედერალურმა კონგრესმა იგი ხელახლა აირჩია ამ პოსტზე. მაგრამ პარტიის ლიდერობის და კანცლერის ფუნქციის შეთავსება, ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის მსგავსად არ არის უცვლელი პრაქტიკა. სოციალ-ლიბერალური კოალიციის ბოლო წლებში ვილი ბრანდტი პარტიის თავმჯდომარეობას უბრუნდება. ჯამეშ ვილგელმის საქმის გამო ატეხილი სკანდალის შემდეგ 1974 წელს კანცლერის პოსტზე მისი შემცვლელი ჰელმუტ შმიდტი, „კოალიციამ უფრო კარგად მიიღო კანცლერად, ვიდრე პარტიამ. პარტიის თავმჯდომარე ცდილობს, რომ სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ ახალი მიმდინარეობები: პაციფისტური, ეკოლოგიური, ალტერნატიული მოძრაობები მიიზიდოს, ეს კი არ მოსწონს მრეწველთა წრის დაქირავებულ ფენას, რომელთა მიმხრობასაც კანცლერი ცდილობს. ამგვარად, პარტიის ორ ხელმძღვანელობას შორის ღრმავდება დაპირისპირება, ეს არის პარტიის აპარატისა და მთავრობის დაპირისპირება, რაც ხანგრძლივ კრიზისში გადაზრდის საფრთხეს ქმნის. ამან 1982 წელს სოციალ-დემოკრატიული პარტია ოპოზიციაში დააბრუნა. 1987 წლის არჩევნებმა დაადასტურა კრიზისის არსებობა, რაც მწვეანების გაძლიერებით გამოიხატა.

პარტიის მემარცხენე ფრთა, საარის პრემიერ-მინისტრ ოსკარ ლაფონტენთან ერთად, ახალი მიმდინარეობების, განსაკუთრებით კი მწვეანეთა პარტიის მიერთების მომხრეა. მემარჯვენე ფრთა კი, პროფკავშირულ ბაზაზე, „სახალხო პარტიის“ ტიპის გაძლიერების უქერდა მხარს, რითაც სხვა პარტიების ელექტორატის მიზიდვას ვარაუდობდა, ძირითადად დაქირავებული ფენის, ეს კი თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიასთან ალიანსს შეუწყობდა ხელს.

ჰანს იოჰან ფოგელის პარტიის ხელმძღვანელად დანიშვნით, ხოლო იოჰან რაუს კანცლერის კანდიდატად წარდგენით, 1987 წელს მარჯვენა და პროფკავშირულმა ფრთამ თავისი შეხედულებები წინ წამოსწია, მაგრამ ამას მაშინვე მოჰყვა 1987 წლის იანვრის არჩევნებში გაუარესებული შედეგები (ხმებისა 37% , 1983 წ. მიღებული 38,2% ნაცვლად) და მწვეანების ხელახალი გაძლიერება, რის გამოც კვლავ დადგა ალიანსის რთული საკითხი.

242. ლიბერალური პარტიის როლი. – 60-იან წლებში იდეოლოგიების ნიველირება დიდი კოალიციით და პოლარიზაციის უარყოფით დამთავრდა. ამასთანავე, ორი დიდი „სახალხო პარტიის“ არსებობამ და საპარლამენტო წყობის ლოგიკამ, რაც უმრავლესობის და ოპოზიციის არსებობას გულისხმობს, პატარა კოალიციების სისტემისკენ სწრაფი მიბრუნება გამოიწვია. ორი დიდი პარტია ქრისტიანულ-დემოკრატიული და სოციალ-დემოკრატიული 1969 წლის არჩევნებიდან დაწყებული 1983 წლამდე წამყვანი როლისთვის ბრძოლაში ერთმანეთს უპირისპირდებოდა. ამ ორი დიდი პარტიის გვერდით, რომლებიც ამომრჩეველთა 90 პროცენტს იზიდავენ, მხოლოდ ლიბერალური პარტია ახერხებს, ხანდახან ძნელად, ბუნდესტაგში წარმომადგენლობის შენარჩუნებას. ამის მიღწევის შემდეგ კი მისი როლი კოალიციების შექმნაში გადამწყვეტი ხდება, რომელთა მამოძრავებელი ძალაც თვითონ არის.

1984 წელს რამდენიმე პატარა პარტიის გაერთიანების შედეგად შექმნილი თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის წარმატებები არჩევნებში სხვადასხვაგვარი იყო. ერთგვარი არასტაბილურობა შეინიშნება აგრეთვე თეორიულ საკითხებშიც. 1949 წლის არჩევნებში ის ხმების 11,9 პროცენტით და ბუნდესტაგში 52 დეპუტატით მესამე პოზიციაზე გავიდა, თუმცა ორ დიდ პარტიას ნიშნულგუნად ჩამორჩებოდა. კანცლერ ადენაუერის პირველი ორი მანდატის .როს ის მთავრობაში მონაწილეობდა, ხოლო 1953 და 1957 წლების არჩევნებში კი ნაკლები წარმატებები ჰქონდა. ოთხწლიან ოპოზიციაში ყოფნის შემდეგ, ის 1961 წლის არჩევნებში მონაწილეობს, ალიანსშია ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირთან, ოღონდ ადენაუერის გარეშე და თავის საუკეთესო საარჩევნო შედეგებსღებულობს (ხმების 12,8% და 67 დეპუტატი). ადენაუერის მმართველობის ბოლო წლებში მან მთავრობაში მონაწილეობისგან თავი შეიკავა, ხოლო კანცლერის წასვლის შემდეგ კარგად შეეწყო ფრანც იოზეფ შტრაუსს და ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირს. 1965 წლის არჩევნებში საგრძნობი დანაკარგების მიუხედავად (ხმების 9,5% და 49 დეპუტატი), თავისუფალი დემოკრატიული პარტია ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის –

ქრისტიანულ სოციალური კავშირის ბლოკის იძულებულ პარტნიორად რჩება. მაგრამ მომდევნო წელს, ლიბერალურმა პარტიამ თავისი მინისტრები გამოიხმო და სწორედ მაშინ შეიქმნა დიდი კოალიცია. 1969 წლის არჩევნებში მას ყველაზე ცუდი შედეგები ჰქონდა (ხმების 5,8% და 30 დეპუტატი). მაგრამ სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პროგრესმა, მას პატარა კოალიციაში შესვლის საშუალება მისცა. ინტერვალში თავისუფალმა დემოკრატიულმა პარტიამ ჩათვალა, რომ მაჟორიტარული წესით არჩევნების პროექტით მის არსებობას საფრთხე ემუქრება და ფრიბურგის კონგრესზე (1968 წ. იანვარი) ვალტერ შეელის ხელმძღვანელობით მემარცხენე ცენტრის ლიბერალურ პარტიად გადაკეთდა, რომელიც იმედოვნებდა რომ რეფორმისტები პარტიის კონსერვატიულ ნაწილზე გაიმარჯვებდნენ. დიდი კოალიციის დროს ლიბერალებმა უარი თქვეს საგანგებო მდგომარეობის საკითხთან დაკავშირებით კონსტიტუციაში ცვლილებების შესატანად გამართულ კენჭისყრაში მონაწილეობაზე, 1969 წლის მარტში ხელი შეუწყვეს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კანდიდატს გუსტავ ჰინემანს გამხდარიყო რესპუბლიკის პრეზიდენტი და მემარცხენე ცენტრის პატარა კოალიციის კონსტიტუცია მოამზადეს. თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის ახალი ორიენტაცია სამი კანონმდებლობის პერიოდში ამ ახალი ფორმულის სტაბილურობას განსაზღვრავდა. 1980 წლის არჩევნებში კოალიციის წარმატება კანცლერ შმიდტის და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის წარმატება იყო, რომელმაც 1961 წლის არჩევნების მერე, პირველად მიიღო ამგვარი შედეგები (ხმების 10,6% და 53 დეპუტატი). ამის მერე ძალიან მალე აღმოჩნდა, რომ თავისუფალი დემოკრატიული პარტია, თავისი ელექტორატის წინააღმდეგობის და მისი ადმინისტრაციული ორგანოების ოფიციალური პროტესტის მიუხედავად, მზად არის ქრისტიანული დემოკრატიული კავშირის ქრისტიანულ სოციალური კავშირის ბლოკთან ალიანსს მიუბრუნდეს. იმ დროს, როცა სოციალ-დემოკრატიული პარტია თავის სოციალისტურ ორიენტაციას არ მალავდა, პარტიის კვლავ მარჯვნივ გადახრამ თავის ახალ ხელმძღვანელთან, ეკონომიკის მინისტრთან, გრაფ ლამბსდორფთან ერთად, კანცლერი ძალიან მძიმე მდგომარეობაში ჩააგდო. დაშორება 1982 წლის დეკემბერში მოხდა და უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ ჰელმუტ შმიდტი ჰელმუტ კოლმა შეცვალა, რომელიც ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის, ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის, თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის კოალიციის სათავეში იდგა; მან ახალი არჩევნები მოაწყო იმისათვის, რომ მთავრობის შეცვლა კანონიერი ყოფილიყო. 1983 წლის მარტის არჩევნებში, თავისი ცვალებადობის გამო თავისუფალი დემოკრატიული პარტია ცუდი შედეგებით დაისაჯა; მან ხმების 6,9

პროცენტი მიიღო, ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის ბრწყინვალე შედეგების (48,8%) საპირისპიროდ. 1987 წლის არჩევნებში ლიბერალურმა პარტიამ საგრძნობლად გააუმჯობესა თავისი შედეგი და 9,1 პროცენტი მიიღო, ეს კი მიემატა ქრისტიანული პარტიების იმედის გამაცრუებელ შედეგებს (44,3%) და სოციალურ-დემოკრატიული დემოკრატიული პარტიის ცუდ მაჩვენებელს (37%), რაც მწვანეების წარმატებით იყო განპირობებული და მემარჯვენე ცენტრის კოალიციის წონასწორობა უზრუნველყო. 1988 წლის აპრილიდან მემარჯვენე ცენტრის კოალიციას სიძველეები აქვს, ერთი მხრივ, ქრისტიან-სოციალური კავშირის და შტრაუსის გამო, და მეორე მხრივ თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის გამო. გრაფი ლამბდორფი 1982 წელს სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასთან დაშორების მთავარი მომხრე, აცხადებს, რომ 1991 წლის არჩევნებისთვის გამორიცხული არაა თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის პოზიციის ხელახალი შეცვლა. გენშერი, ვიცე-კანცლერი და საგარეო საქმეთა მინისტრი, პარტიის<sup>1</sup> ერთ-ერთი ლიდერი ამ ხმებს უარყოფს, მაგრამ ექვი დათესილია. ამასობაში, თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის პრეზიდენტი, მარტინ ბანგემანი წინასწარმეტყველებდა, რომ მოსალოდნელი იყო დიდი „სახალხო პარტიების“ მარცხი და ლიბერალური პარტიის ახალი წარმატებები. თუმცა ორ დიდ პარტიას გარედან საფრთხე არ ემუქრებოდა, ისინი ძირითადად შიდა სირთულეების ტყვეობაში იყვნენ, და ეს მათი წარმომადგენლობის რაოდენობას არ ამცირებდა.

243. მწვანეების მოულოდნელი გამოჩენა. – ეკოლოგიური მოძრაობები 70-იან წლებში გამოჩნდა და, როგორც სხვა უკიდურესად მემარცხენე ჯგუფები, საკმაოდ დიდხანს ოპოზიციაში რჩებოდნენ. საარჩევნო მარათონში მწვანეების პირველი გამოჩენა რეგიონალურ და ევროპულ არჩევნებში გარკვეული წარმატებებით აღინიშნა, მაგრამ 1980 წელს მათ ბუნდესტაგის არჩევნებში მარცხი განიცადეს, ნაწილობრივ ძლიერი პოლარიზების და შმიდტსა და შტრაუსს შორის საარჩევნო დუელის მიზეზით. 1983 წლის არჩევნებში ხმების 5,6 პროცენტით ისინი ბუნდესტაგში შევიდნენ. 1985 წელს ლანდტაგის არჩევნები საარის მიწაში და ჩრდილოეთ რაინ-ვესტფალიის მიწაში მათთვის წარუმატებელი აღმოჩნდა. შემდეგ მწვანეებმა ბავარიაში ხუთპროცენტიანი ზღვარი გადალახეს და პამბურგში ხმების 10,4 პროცენტი მიიღეს. ეს აშკარა წინსვლა, 1987 წლის ბუნდესტაგის არჩევნებში არაჩვეულებრივმა შედეგებმა განამტკიცა (ხმების 8,3% და 42 დეპუტატი). მწვანეები დაიყვნენ „რეალისტებად“, რომლებიც

<sup>1</sup>თავისუფალი დემოკრატიის პარტიის (რედ.).

ხელისუფლებაში მონაწილეობის პერსპექტივას თანხმდებოდნენ და „ფუნდამენტალისტებად“, რომლებიც აღნიშნული მოძრაობის თავისუფლების თავდაპირველი პრინციპების ერთგულნი დარჩნენ, და რომელთა პოზიცია ძალის გამოყენების საკითხზე, ბევრ ამომრჩეველს საექვოდ მიაჩნდა.

მწვანეების გამოჩენამ პარტიების სისტემაში ცვლილებები გამოიწვია. 1961 წლიდან 1983 წლამდე გაფეხვებული მოქნილი სამპარტიულობა აშკარად გადავიდა პოლარიზებულ ოთხპარტიულობაში, რომელიც ერთი მხრივ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას და მწვანეებს ერთმანეთს უპირისპირებდა, მეორე მხრივ კი „ბურჟუაზიულ პარტიებს“. მაგრამ თუ ამ უკანასკნელთა ალიანსი მტკიცეა, პირველებს შორის დამოკიდებულება უღარესად კონფლიქტურია.

244. არჩევნების ფორმის გამოყენება. – ამომრჩეველთა მიერ არჩევნების ფორმის გამოყენება ხელს არ უწყობს სტაბილურ პოლარიზებას. არჩევნების შედეგებიდან კარგად ჩანს განსხვავება პირველ ხმებსა (ერთი კანდიდატისთვის) და მეორე ხმებს შორის (მიწებში პარტიის მიერ დადგენილი სიებისათვის). ეს განსხვავება მეტად მნიშვნელოვანია იქ, სადაც ორი დიდი პარტიის კანდიდატებს წარმატების ყველაზე დიდი შანსი აქვთ, რომელსაც ზრდის პირველ და მეორე ხმებს შორის დაყოფა. ამ პრაქტიკით ყველაზე კარგად თავისუფალი დემოკრატიული პარტია სარგებლობს. მას ყოველთვის მეორე ხმები აქვს უფრო მეტი, რომლებიც ადგილების განაწილებისთვის გადამწყვეტია. ამრიგად, ამომრჩეველს შეუძლია თავისი ხმით კოალიციის ჩამოყალიბებაზე ზეგავლენის მოხდენა. 1980 წელს თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის ამომრჩეველთა 35 პროცენტმა თავისი პირველი ხმა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კანდიდატს მისცა; 1983 წელს, ალიანსის დაშლის შემდეგ, თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის ამომრჩეველთა 58 პროცენტმა ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის კანდიდატი აირჩია. ეს ფაქტები მიუთითებს, რომ კოალიციური მთავრობის ჩამოყალიბება ამომრჩეველთა ნებას შეესაბამება და გვიჩვენებს, რომ უკუგდებულია პოლარიზების ხელისშემწყობი სისტემა.

## II/ მართვის სისტემა

1949 წლიდან, გერმანიის ფედერაციულმა რესპუბლიკამ თავისი პარტიების სისტემით ჩამოყალიბებული ყველა სამთავრობო ფორმულა მოსინჯა: 1949-1957 წლებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული, პატარა მემარჯვენე პარტიების და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის კოალიცია; 1957-1961 წლებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირი,

გერმანიის პარტიის მხარდაჭერით; 1961-1966 წლებში ქრისტიანულ-ლიბერალური მემარჯვენე ცენტრის პატარა კოალიცია; 1966-1969 წლებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირი – სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დიდი კოალიცია; 1969-1982 წლებში სოციალ-ლიბერალური მემარცხენე ცენტრის პატარა კოალიცია და 1982 წლიდან კვლავ მემარჯვენე ცენტრის პატარა კოალიცია. კოალიციების აუცილებლობის მიუხედავად, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის სამთავრობო სისტემა ხელისუფლების პერსონალიზების ფენომენით ხასიათდება; რაც დიდ დემოკრატიებს შეესაბამება: ეს არის „კანცლერის დემოკრატია“. მართვის ამ სისტემას ფედერალური სტრუქტურის პოლიტიკური ჩარევა და საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი აწონასწორებს.

#### A – რაციონალიზებული კოალიცია და პარლამენტარიზმი

245. კოალიცია და კანცლერის არჩევა. – 1949 წლიდან კანცლერის არჩევა 63-ე მუხლის პირველი აბზაცის გამოყენების შესაბამისად ხდება არჩევნების პირველ ტურში ფედერალური პრეზიდენტის წინადადებით. როდესაც ეს ბუნდესტაგის ახალი არჩევის შემდეგ ხდება, მისი ვადები ყოველთვის შედარებით მოკლეა. ასე იყო 1963 წლის სექტემბერში, როდესაც ერჰარდმა აღენაუერი შეცვალა, და შემდეგ 1974 წლის მაისში, როცა ჰელმუტ შმიდტმა ვილი ბრანდტი შეცვალა, რომელიც ვილგელმის საქმით ატეხილი სკანდალის შედეგად იძულებული იყო გადამდგარიყო. თუ კანცლერის გადადგომა მის პიროვნებასთან არის დაკავშირებული და არა პოლიტიკურ კრიზისთან, საკმარისია კოალიციის ორი პარტია ერთმანეთში შეთანხმდეს შემცველ კანდიდატზე და შემდეგ ამ არჩევანს ფედერალური პრეზიდენტი ამტკიცებს თავისი წინადადებით.

ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც ძირითადი კანონის 63-ე მუხლის გამოყენება პოლიტიკურად რთულ სიტუაციაში მოხდა, 1966 წლის კოალიციის კრიზისი იყო. ეს კრიზისი განსაკუთრებით კარგად წარმოაჩინეს კანცლერის შეზღუდულ კონსტიტუციურ ძალაუფლებას პარტიების პოლიტიკური მოთხოვნების საპირისპიროდ. 1965 წლის 19 სექტემბრის არჩევნებმა ნათლად გამოხატა ამომრჩეველთა ნება ხელისუფლებაში ქრისტიანულ-დემოკრატიული და ლიბერალური კოალიციის მოსვლის თაობაზე. ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი – ქრისტიანულ-სოციალურმა კავშირმა 496 ადგილიდან 245 მიიღო, თავისუფალმა დემოკრატიულმა პარტიამ – 49, სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ – 202. მიღებული შედეგებიდან გამომდინარე, არჩევნების მეორე დღეს ლუდვიგ ერჰარდი ხელახლა აირჩიეს კანცლერად და მან წინა მთავრობის მსგავსი

მთავრობა შეკრიბა. მაგრამ ამ მთავრობამ მხოლოდ ერთ წელს გაძლო. ჯერ ერთი, ლიბერალურმა პარტიამ არ ისურვა მიმზრობოდა იმ პოლიტიკას, რომელიც მთელ რიგ საკითხებში არ შეესაბამებოდა მის ორიენტაციებს. მეორე მხრივ, ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის შიგნით დაძაბულობამ იჩინა თავი, პარტიის ერთი ფრთა მტრულად იყო კანცლერისადმი განწყობილი, ნაწილი უფრო მარცხნივ ორიენტირებული პოლიტიკის მომხრე იყო და ქრისტიან-დემოკრატებისა და სოციალ-დემოკრატების დიდი კოალიციის შექმნის იმედი ჰქონდა. 1966 წლის 27 ოქტომბერს თავისუფალმა დემოკრატიულმა პარტიამ თავისი ოთხი მინისტრის მთავრობიდან გაწვევა გადაწყვიტა, მას შემდეგ, რაც ბიუჯეტის საკითხზე ვერ შეთანხმდნენ. ამ გადაწყვეტილებამ წარმოაჩინა, რამდენად დისკრედიტირებული იყო მთავრობის მეთაური. კანცლერი მისსავე პარტიამ მიატოვა და ღიად ეძებდა მის შემცვლელს. 1966 წლის 10 ნოემბერს ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის - ქრისტიანულ სოციალური კავშირის საპარლამენტო ჯგუფმა კანცლერის კანდიდატად კიზინგერი დაასახლა. მან მოლაპარაკება დაიწყო თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიასთან, რომელიც უშედეგოდ დამთავრდა. 26 ნოემბერს, ორი დიდი პარტია მთავრობის ჩამოყალიბებაზე შეთანხმდა. ასე წარიმართა საკმაოდ ხანმოკლე კრიზისი კონსტიტუციის ფარგლებს მიღმა. როგორც კი ორ დიდ პარტიას შორის შეთანხმება მოხდა, ლუდვიგ ერჰარდი გადადგა. მთელი ამ კრიზისის მანძილზე ბუნდესტაგი განზე იდგა და მხოლოდ კოალიციის ახალი პარტნიორების მიერ შერჩეული კანდიდატურის დასამტკიცებლად ჩაერია, რომელიც პრეზიდენტმა დანიშნა ძირითადი კანონის 63-1 მუხლის გამოყენებით.

246. უნდობლობის გამოცხადება და ნდობის საკითხი: 1972 წლის კრიზისი. - 1972 წლამდე 67-ე და 68-ე მუხლებით გათვალისწინებული პროცედურები გამოყენებული არ ყოფილა. 1966 წლის კოალიციის კრიზისმა არ მოითხოვა სამთავრობო პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებული ძირითადი კანონის დებულებების გამოყენების აუცილებლობა.

უნდობლობის გამოცხადების პირველი ექსპერიმენტი 1972 წელს ჩატარდა. 1969 წ. სოციალ-დემოკრატიული პარტიის თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიასთან დაახლოვება, რომლის ილუსტრაციაც სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კანდიდატის, გუსტავ ჰეინემანის რესპუბლიკის პრეზიდენტად არჩევა იყო, სექტემბერში ბუნდესტაგის არჩევნების შემდეგ მემარცხენე ცენტრის პატარა კოალიციის შექმნით დამთავრდა. ორ პარტიას ერთად 254 ადგილი ჰქონდა, ქრისტიან-დემოკრატებს კი - 242. 1969 წლის ოქტომბერში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ლიდერი ბრანდტი 251 ხმით კანცლერად აირჩიეს, რაც

აბსოლუტურ უმრავლესობაზე (249) ორი ხმით მეტი იყო, 1970 წლის ოქტომბრიდან კოალიციიდან ინდივიდუალური გასვლები დაიწყო, რაც 1972 წლის აპრილამდე თანდათან მატულობდა კანცლერის აღმოსავლეთისკენ ორიენტირებული პოლიტიკით გამოწვეული დებატების გამო. რადგან კოალიცია მხოლოდ 249 ადგილს აკონტროლებდა, ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა ოპოზიციამ 67-ე მუხლის გამოყენება გადაწყვიტა. 27 აპრილს ყოფილმა კანცლერმა კიზინგერმა უნდობლობის გამოცხადების წინადადება წარადგინა. რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, კენჭისყრაში მხოლოდ ოპოზიცია მონაწილეობდა და უნდობლობის გამოცხადების სასარგებლოდ 247 ხმა მოგროვდა, 10 წინააღმდეგი იყო, სამა თავე შეიკავა. კენჭისყრის ანალიზიდან ჩანს, რომ ორმა ქრისტიან-დემოკრატმა ბარზელს არ მისცა ხმა. მეორე დღეს, კანონპროექტი ბიუჯეტის შესახებ უარყვეს 247 ხმით 247-ის წინააღმდეგ. ცხადი იყო, რომ არც კოალიციას და არც ოპოზიციას უმრავლესობა არ ჰყავდა. ამგვარ პირობებში, მთავრობამ მოიწვია ოპოზიცია (რომელიც აგრძელებდა კანცლერის გადადგომის მოთხოვნას) მხოლოდ ერთი პირობით: თუ ოპოზიცია უარს იტყვდა უნდობლობის ხელახლა გამოცხადებაზე, კანცლერი ნდობის საკითხის დასმას უნდა დათანხმებოდა; ნდობის საკითხის უკუგდების შემდეგ კი, ფედერალური პრეზიდენტი დათხოვნას გამოაცხადებდა. ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის სიფრთხილის მიზეზით ეს სცენარი მხოლოდ რამდენიმე თვის შემდეგ გათამაშდა. 1972 წლის 20 სექტემბერს კანცლერმა ნდობის საკითხი დასვა. ორმოცდარეკასათიანი მოსაფიქრებელი ვადის გასვლის შემდეგ შედგა კენჭისყრა, რომელშიც მთავრობის წევრები არ მონაწილეობდნენ. მიღებული 248 ხმით 233-ის წინააღმდეგ, ერთმა თავი შეიკავა, ნდობის საკითხი უკუაგდეს. კანცლერის მოთხოვნით ფედერალურმა პრეზიდენტმა ბუნდესტაგის დათხოვნა გამოაცხადა. 1972 წლის 19 ნოემბერს არსებული კოალიცია მნიშვნელოვნად გამყარდა, მან ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი - ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირზე 17 ადგილით მეტი მიიღო.

რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის ინსტიტუტებთან დაკავშირებით 1972 წლის კრიზისი კარგი პრაქტიკული მაგალითია. ის ადასტურებს, რომ უნდობლობის გამოცხადება ნამდვილად გამოსაყენებელია და ზოგჯერ პოლიტიკური კრიზისის განვითარებისას დადებით როლს ასრულებს. ეს მოვლენები გვიჩვენებს, რომ კანცლერი, რომელიც უნდობლობის გამოცხადების ობიექტია ამ პროცედურის წარუმატებლად დამთავრების შემთხვევაში, როცა მას აღარ ჰყავს უმრავლესობა ბუნდესტაგში, პრაქტიკულად იძულებულია თავისი მხრიდან გამოიჩინოს ინიციატივა. სწორედ ამაშია 68-ე მუხლის მნიშვნელობა, რომელიც კანცლერს, გადადგომის ყოველგვარი ვალდებულების გარეშე, ბუნდესტაგის დათხოვნის შესაძლებლობას აძლევს. იმ სიტუაციაში, როცა არც



მთავრობას და არც ოპოზიციას არ ჰყავს უმრავლესობა, 67-ე მუხლის წარუმატებლობა 68-ე მუხლის გამოყენებას გულისხმობს.

პროცედურიდან გადახვევის ფასად, რაც მინისტრებმა გააკეთეს ნდობის საკითხის კენჭისყრისას, კანცლერმა ერთადერთ გამოსავალს მიმართა, რასაც შექმნილი საპარლამენტო სიტუაცია მოითხოვდა: დათხოვნის უფლებასთან შერწყმული ნდობის საკითხი უნდობლობის გამოცხადების პროცედურით დასრულდა. ძირითადი კანონის ეს ინსტიტუტები შეწყობილ და განუყოფელ მთლიანობას ქმნიან.

247. 1982-1983 წლის კრიზისი. – პოლიტიკური არასტაბილურობის ეს პერიოდი ძირითადი კანონით დადგენილი პროცედურების სერიების ამოქმედებით აღინიშნა. თავიდან, კრიზისის დასაწყისში, 1982 წლის 3 თებერვალს კანცლერმა შმიდტმა პირველად დასვა ნდობის საკითხი; ამ კრიზისის შემდეგი ფაზა იყო 1982 წლის 1 ოქტომბერს უნდობლობის გამოცხადება, ამას მოჰყვა 1982 წლის 13 დეკემბერს ახალი კანცლერის მიერ ნდობის საკითხის მეორედ დასმა, რათა გზა გაეხსნა ბუნდესტაგის დათხოვნისათვის, რაც 1983 წლის 6 იანვარს გამოცხადდა. ამ გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის დადგენა ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა მოეხდინა, რომელმაც დასკვნა 1983 წლის 16 თებერვალს გამოიტანა.

1982 წლის თებერვალში ნდობის საკითხის დასმის მიუხედავად, კოალიციის პარტნიორებში დაძაბულობა სულ უფრო იზრდებოდა ბიუჯეტის მოსამზადებელი დებატების და ჰესენის ლანდტაგში არჩევნების მერე, თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიასა და ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირს შორის დადებული შეთანხმების გამო. განხეთქილება მოხდა სექტემბერში ეკონომიკის ლიბერალი მინისტრის, გრაფ ლამბსდორფის მიზეზით. 17 სექტემბერს, სანამ კანცლერი ლიბერალი მინისტრების გაწვევის ინიციატივას გამოიჩენდა, ისინი თვითონ გადადგნენ. მაშინ კანცლერმა ბუნდესტაგს შესთავაზა კრიზისის გადასაჭრელად გამოცხადებულიყო დათხოვნა, რომელიც 1972 წელს პრეცედენტის მსგავსად ნდობის საკითხის დასმის შემდგომი ეტაპი იქნებოდა. ოპოზიციის სახელით კოლიწინ ალუდგა ამგვარ გადაწყვეტილებას და განცხადება გააკეთა უახლოეს მომავალში ახალი კოალიციის შექმნის თაობაზე, რომელიც აუცილებელი ზომების მიღების შემდეგ ამომრჩეველთა წინაშე წარსდგებოდა. ამის შემდეგ მოლაპარაკებები დაიწყო ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირს – ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირს და თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიას შორის, რაც 1982 წლის 1 ოქტომბერს კოლის კანცლერად არჩევის შეთანხმებით დამთავრდა. ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირის, ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირის

და თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიის საპარლამენტო ჯგუფებმა 28 სექტემბერს კანცლერისთვის უნდობლობის გამოცხადების და მის შემცვლელად კოლის არჩევის წინადადება დააყენეს; კენჭისყრა ძირითადი კანონის 67-ე მუხლით გათვალისწინებული ვადის გასვლის შემდეგ მოხდა. უნდობლობის გამოცხადებას 256 დეპუტატი დაეთანხმა 235-ის წინააღმდეგ, ოთხმა თავი შეიკავა. 13 ოქტომბერს კანცლერმა განაცხადა, რომ მისი მთავრობა და კოალიციის წევრი პარტიები 1983 წლის 6 მარტს ვადამდელი არჩევნების ჩატარებაზე შეთანხმდნენ, და ოპოზიციას იწვევდნენ უმრავლესობასთან ერთად ძირითადი კანონით გათვალისწინებული პარამეტრები განეხილათ დათხოვნის განსახორციელებლად, ასევე გაეთვალისწინებინათ ბუნდესტაგის საკონსტიტუციო რეფორმები. კომისიის ცნობით კანცლერი არ გამოიციხავდა ძირითადი კანონის გადასინჯვას და ბუნდესტაგისთვის თვითდაშლის უფლების მინიჭებას, როგორც ეს მიწების უმრავლესობის კონსტიტუციებშია გათვალისწინებული. მეორე გზა იყო ძირითადი კანონის 63-4 მუხლის გამოყენება, რომელიც ფედერალურ პრეზიდენტს ბუნდესტაგის დათხოვნის უფლებას აძლევს იმ შემთხვევაში, თუ ის გადაწყვეტს არ დაასახელოს იმ კანცლერის კანდიდატურა, რომელიც ბუნდესტაგის ხმების აბსოლუტური უმრავლესობის მიღებას ვერ მოახერხებდა. მესამე გადაწყვეტილება, რომელიც კოლმა აირჩია, იყო ძირითადი კანონის 68-ე მუხლი, რომელსაც ის უპირატესობა ჰქონდა, რომ ათი წლის წინ იყო მისი გამოყენების გამოცდილება, მაგრამ კანცლერი არ იყო დაწმუნებული, რომ ფედერალური პრეზიდენტი დათანხმდებოდა მის თხოვნას: პირიქით, პრეზიდენტმა კარსტენსმა არ დამალა თავისი უარყოფითი დამოკიდებულება და განაცხადა, რომ სრულად გამოიყენებდა თავისი გადაწყვეტილების გამოტანის უფლებას. 1982 წლის 13 დეკემბერს კანცლერმა ბუნდესტაგში ნდობის საკითხი დასვა ძირითადი კანონის 68-ე მუხლის გამოყენებით. წინადადება მოტივირებული არ იყო. დებატები 17 დეკემბერს გაიმართა. წინა დღით ბუნდესტაგმა კენჭი უყარა 1983 წლის ფინანსურ კანონს, რომელმაც უმრავლესობა მიიღო 226 ხმით 210-ის წინააღმდეგ, ოთხმა თავი შეიკავა. ნდობის საკითხზე კანცლერის მიერ მოთხოვნილი სახელობითი კენჭისყრისას ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირის, - ქრისტიან-სოციალურ. კავშირის სამმა დეპუტატმა - თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიის ხუთმა დეპუტატმა განაცხადა „ღიახ“, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის 210 დეპუტატმა, თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიის, თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიის წევრთა უმრავლესობამ (სულ 248) თავი შეიკავა.

ამ კენჭისყრის შემდეგ კანცლერმა წინადადება ბუნდესტაგის დათხოვნის შესახებ ფედერალურ პრეზიდენტს აცნობა. მან განაცხადა, რომ თავის

გადაწყვეტილებას ძირითადი კანონის 68-ე მუხლში დადგენილი 21 დღიანი ვადის გასვლის შემდეგ წარმოადგენდა. 1983 წლის 6 იანვარს, პრეზიდენტმა კარსტენსმა თავის რადიო და სატელევიზიო გამოსვლაში განაცხადა, რომ კანცლერის მოთხოვნას ეთანხმებოდა. პრეზიდენტი მიღებულ გადაწყვეტილებას უფრო პოლიტიკური თვალსაზრისით ამართლებდა და ნაკლებად იშველებდა კონსტიტუციურ არგუმენტებს. ისეთი შთაბეჭდილება იქმნებოდა, რომ პრეზიდენტმა უარი არ თქვა გაუთვალისწინებელი პოლიტიკური შედეგების თავიდან აცილების მიზნით. საკონსტიტუციო სასამართლოც ამ გადაწყვეტილების კონსტიტუციურობის დადგენისას იგივე მოსაზრებით ხელმძღვანელობდა. 6 მარტს არჩევნები ჩატარდა, რომელმაც ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირს – ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირს 244 ადგილი მოუტანა (+18), თავისუფალ დემოკრატიულ პრატინამ შეინარჩუნა 34 (-19), სოციალურ-დემოკრატიულმა პარტიამ მიიღო 193 (-25) და მწვანეთა პარტიამ გადალახა ხუთპროცენტიანი ზღურბლი და 27 ადგილი მიიღო. 1983 წლის 29 მარტს კოალიცია ხელახლა აირჩიეს კანცლერად, ფედერალური პრეზიდენტის წინადადებით 271 ხმით 214-ის წინააღმდეგ, ერთმა თავი შეიკავა.

248. რაციონალიზებული პროცედურების როლი. – ძნელი შესათვასებელია ძირითადი კანონით გათვალისწინებული რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის პროცესების ნამდვილი როლი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მთავრობის მუშაობაში, განსაკუთრებით კი კოალიციებში სტაბილურობის შენარჩუნებაში. რაციონალიზებული პროცედურების გამოყენების გამომწვევი გარემოებები საკმაოდ კონტრასტული ხასიათისა.

პირველი დასკვნა მათ იშვიათად გამოყენებას უკავშირდება. ეს აღნიშნულია კარლსრუეს<sup>1</sup> სასამართლოს 1983 წლის 16 თებერვლის დადგენილებაში: „მაშინ, როცა ვაიმარის რესპუბლიკის არც ერთ რაიხსტაგს არ უმუშავია კონსტიტუციით დადგენილი უფლებამოსილების ბოლომდე, ფედერალური რესპუბლიკის ისტორიაში ძირითადი კანონის 68 მუხლით გათვალისწინებული დათხოვნა ოცდაცამეტი წლის მანძილზე პირველად მხოლოდ ერთხელ იქნა გამოყენებული 1972 წელს. მუხლი 63-4 გამოყენებული არასდროს ყოფილა. ასევე ძირითადი კანონის 67-ე მუხლით გათვალისწინებული უნდობლობის გამოცხადება ორჯერ მოხდა, 1972 წელს წარუმატებლად. ძირითადი კანონის 81-ე მუხლიც, რომელიც ფედერალურ კანცლერსა და ბუნდესტაგს შორის წარმოქმნილი სერიოზული

<sup>1</sup> იგულისხმება ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო, რომლის ადგილსამყოფელია ქალაქი კარლსრუე (რედ.).

უთანხმოების გადაჭრას ვადამდელი არჩევნების გარეშე ახერხებს, ასევე არასოდეს ყოფილა პრაქტიკაში გამოყენებული. ყოველივე ამის კონსტატაცია მხოლოდ პოლიტიკურ ძალებს შორის ურთიერთდამოკიდებულების დიდ სტაბილურობას როდი ასახავს; ის ასევე ადასტურებს, რომ ნახსენები გზუფები დიდი სიფრთხილით ეკიდებიან დათხოვნის გამოყენებას“. შეიძლება დავასკვნათ, რომ 1949 წელს გერმანიის კონსტიტუციის შემდგენელმა თითქმის განახორციელა „სამართლებრივი მართვის“ შექმნის მიზანი და რომ აღნიშნული პროცედურების იშვიათი გამოყენება მის დამცავ მექანიზმს ადასტურებს? ეს ნაკლებად სავარაუდოა და თანაც რაციონალიზებული მექანიზმების დახვეწა უმნიშვნელოდ აწვება პარტიების ფუნქციონირების სისტემას, რომლის გამარტივებამაც ძირითადად განსაზღვრა გერმანული პოლიტიკური წყობის სტაბილურობა. იქიდან მოყოლებული, ის პოლიტიკური სტრუქტურის სისუსტეზეა დამოკიდებული, რომლის შედარებაც ბრიტანული ტიპის წყობასთან არ შეიძლება. საკმარისია ამ მიმართებით 1966 წლის მოვლენებს გადავხედოთ, როცა კოალიციის კრიზისის და ყველაზე გავლენიანი პარტიის შიდა პრობლემების დამთხვევა საკმარისი აღმოჩნდა იმისთვის, რომ გამოყენებულიყო კონსტიტუციით გათვალისწინებული მექანიზმები. იმის თქმაც შეიძლება, რომ საერთოდ არ აპირებდნენ მათ გამოყენებას, იმდენად იოლად სცილდება პოლიტიკური ფაქტორები მტკიცე ფუნქციონირებულ სტრუქტურებს. და კიდევ, ამ გარემოებაში ეს სიმტკიცე დაბრკოლება ხომ არ იყო კრიზისის გადასაჭრელად? 1972 და 1982 წლების კრიზისების დროს, როცა პირველ შემთხვევაში მარცხმა და მეორეში წარმატებამ ბუნდესტაგის დათხოვნა გამოიწვია, რაც პროცედურიდან გადახვევის გარეშე ვერ განხორციელდებოდა, საქმე სხვაგვარად იყო.

გერმანული რაციონალიზებული პარლამენტის ლიმიტები თვითონ კრიზისებმა წარმოაჩინა, განსაკუთრებით 1982-1983 წლების კრიზისის შემთხვევაში: „მისი გადალახვის შემდეგ პარტიული სისტემა შეირყა, გაურკვეველი რჩებოდა ძალთა მომავალი თანაფარდობა. გერმანიის საპარლამენტო ინსტიტუტებში სულ უფრო და უფრო შეიმჩნევა ხელისუფლების პერსონალიზაცია: უდავოა, რომ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა კლასიკური პარლამენტარიზმიდან პლემბისციტისკენ მიდრეკილ საპარლამენტო წყობად გადაიქცა“.

ამგვარად, შეიძლება იმ ჰიპოთეზის წამოყენებაც, რომ კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადების წარმატებამ 1982 წლის ოქტომბერში გამოააშკარავა დიდი ხნის წინ დაწყებული საპარლამენტო რეფორმის გადაქცევა კანცლერის დემოკრატიად.

## ბ - კანცლერის დემოკრატია

249. ჩამოყალიბება და განვითარება.- კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით, ძირითადი კანონის 63-ე მუხლით განსაზღვრული კანცლერის მდგომარეობა ძალიან ძლიერია: იგი ერთადერთია ვისაც ბუნდესტაგი ირჩევს და ასევე ერთადერთი პასუხისმგებელია მის წინაშე. იგი თვითონ ირჩევს თავის მინისტრებს, თვითონვე სახავს მთავრობის მიმართულებებს. მაგრამ ფედერაციული რესპუბლიკის პოლიტიკურ სისტემაში არა მხოლოდ კონსტიტუციური დებულებების წყალობით წარმოჩნდა გერმანიის „კანცლერის დემოკრატია“. ალბათ მხოლოდ მკაცრ პროცესს არ განუსაზღვრავს ვითარება. თავიდან ეს პირველი კანცლერის, კონრად ადენაუერის პირადმა პრესტიჟმა და ავტორიტეტმა განაპირობა, შემდგომში კი კანცლერის როლის მნიშვნელობა პიროვნებისა და პოლიტიკური კონიუნქტურის მიხედვით იცვლებოდა. ადენაუერის პირველი მანდატის დასრულებისთანავე, კანცლერმა და მისმა პარტიამ შეძლეს ბუნდესტაგის არჩევნები პერსონალიზებულ არჩევნებად გადაექციათ: „Auf der Kanzler Kommt es an“ (ყველაფერი კანცლერზეა დამოკიდებული). ეს ლოზუნგი 1953 წლიდან წამოვიდა და 1957 წლის არჩევნებში ქრისტიან-დემოკრატებს აბსოლუტური უმრავლესობა მოუტანა. 1959 წლის ადენაუერი ფედერალური პრეზიდენტის კანდიდატურად მოიაზრებოდა, მაგრამ დაინახა რა სახელმწიფოს მეთაურის შეზღუდული როლი, უარი თქვა, თანაც უნდოდა ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის უმრავლესობის მიერ არჩეულ ეკონომიკის მინისტრ ლუდვიგ ერჰარდისთვის კანცლერად გახდომაში შეეშალა ხელი. ბერლინის კედლის აგებამ, 1961 წლის არჩევნებმა, როცა ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა კავშირმა ქრისტიანულ-სოციალურმა კავშირმა ხმების ხუთი პროცენტი დაკარგა, „შპიგელის“ საქმემ, სადაც შინაგან საქმეთა მინისტრი შტრაუსი იყო კომპრომეტირებული, ნელ-ნელა შეარყია კანცლერის პოზიცია და მისი ავტორიტეტი. 1961 წლის სექტემბრის არჩევნების შემდეგ, ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი ბუნდესტაგში უმრავლესობას კარგავს, კანცლერი შეაგულდიანეს „საიდუმლო შეთანხმებაზე წასულიყო ლიბერალურ პარტიასთან კოალიციის შექმნის თაობაზე, რაც მალე გაცხადდა. იგი გულისხმობდა აგრეთვე კანონიერი ინსტიტუტების გვერდის ავლას: ის არა მხოლოდ მომავალ სამთავრობო პოლიტიკას ადგენდა დეტალებში, არამედ წინასწარი შეთანხმებით კაბინეტისა და საპარლამენტო ჯგუფის ყოველგვარ ინიციატივას „კოალიციის კომისიას“ უქვემდებარებდა. უფრო მეტიც, საპარლამენტო ჯგუფების ორივე თავმჯდომარე სრული თანაბარი უფლებებით დაესწრებოდა მინისტრთა საბჭოს. მაგრამ რამდენიმე კვირის შემდეგ შეთანხმება მივიწყებულ იქნა, ისე რომ არ განხორციელებულა, კანცლერი კი კვლავ აგრძელებდა მართვას“. „შპიგელის“

სკანდალის შემდეგ, კოალიციის პარტნიორად გამხდარი ლიბერალების დაწოლით, რომლებიც კოალიციის პარტნიორები გახდნენ ადენაუერი იძულებული იყო თავისი გადადგომის ვადად 1963 წლის სექტემბერი დაესახელებინა. ამის შემდეგ დგება პერიოდი, როცა „Kanzlerprinzip“-მა ადგილი „Ressortprinzip“-ს და კაბინეტის კოლეგიალურ მართვის პრინციპს დაუთმო. ერჰარდის ორი მთავრობის დროს კანცლერის პოპულარობა, რაზეც 1965 წლის არჩევნებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის საუკეთესო შედეგი (47,6%) მეტყველებს, ვერ ფარავს ავტორიტეტისა და ინიციატივის ნაკლებობას. აქედან იწყება „ტოტალური საკანონმდებლო ინერტულობის“ პერიოდი, რომლის დროსაც დომინირებს Ressortprinzip მთავრობის ავტონომია. დიდი კოალიციის ფორმირება ცვლის საკითხის მონაცემებს კოლეგიალური მართვის პრაქტიკის შემოღებით, რაც ორ დიდ მთავრობას შორის ძალაუფლების გაყოფაში გამოიხატება. ისევე როგორც კანცლერი კიზინგერი და ვიცე-კანცლერი ბრანდტი, ბუნდესტაგის ჯგუფის ხელმძღვანელები, ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირიდან რაინერ ბარზელი და სოციალ-დემოკრატიული პარტიიდან ჰელმუტ შმიდტი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღებისას მთავარი მოქმედი გმირები არიან. კანცლერის როლი მთავრობაში და კოალიციის შიდა დებატებში მომრიგებლის როლით იფარგლება. განსაზღვრება „პოლიტიკის მთავარი მიმართულებანი“ მას ადარ ეკუთვნის. დიდი კოალიციის ბოლო, წინასაარჩევნო წელი, უძრაობით აღინიშნა.

ვილი ბრანდტმა კანცლერად არჩევისთანავე აღადგინა „Kanzlerprinzip“ კერძოდ საგარეო პოლიტიკის საკითხებში, როცა თავის აღმოსავლეთთან დაახლოების პროგრამას ახორციელებდა. 1972 წლის აპრილში სამთავრობო პოლიტიკის ამ ასპექტის გამო დასმული უნდობლობის საკითხის წარუმატებლობას და ნოემბრის არჩევნებში კოალიციის წარმატებას კანცლერის პოლიტიკა უნდა გაეძლიერებინა. მაგრამ, მიუხედავად იმისა, რომ მოქმედების თავისუფლება ჰქონდა, ბრანდტმა ვერ შეძლო შეკრული მთავრობის ჩამოყალიბება და მის პარტიაში, სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში ინტრიგებისა და დაჯგუფებების ატმოსფერო შეიქმნა. 1973-1974 წლების ენერგეტიკული კრიზისით გამოწვეულ სიძნელეებს, პროფკავშირების მოთხოვნებს მთავრობა ცუდად მომზადებული შეხვდა. 1974 წლის აპრილში, კანცლერის კაბინეტში გერმანიის დემოკრატიული რესპუბლიკის ჯამუსის აღმოჩენამ სკანდალი გამოიწვია. ეს იყო ვილგელმის საქმე, რასაც ხელისუფლების ზეწოლით კანცლერის გადადგომა მოჰყვა. მისი შემცვლელის, ჰელმუტ შმიდტის მანდატის წლები კანცლერის ძლიერებით არ აღინიშნებოდა. ვილი ბრანდტი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის თავმჯდომარედ რჩება და კოალიციაში წინასწორობა

გარანტირებულია კანცლერის, პარტიების ხელმძღვანელების და საპარლამენტო ჯგუფების მეთაურების კარგი კოორდინაციით. 1976 წლის არჩევნები კოალიციის ხანმოკლე გამარჯვებით დამთავრდა და პელმუტ შმიდტი მხოლოდ უნიშვნელო უპირატესობით ხელახლა აირჩიეს. ოთხ წელიწადში კანცლერმა შემოაბრუნა სიტუაცია და მთელი სიდიადით აღადგინა კანცლერის დემოკრატია. მან დაამარცხა 1977 წლის ბოლოს ტერორისტული მუქარა, გარშემო შემოიკრიბა რა კრიზისის დასაძლველი გენერალური შტაბი – არაოფიციალური ორგანიზაცია, სადაც შეკრებილნი იყვნენ პარტიების ხელმძღვანელები, საპარლამენტო ჯგუფების მეთაურები და ძირითადი მიწების პრემიერ-მინისტრები. ახალი წარმატებების შემდეგ ეკონომიკისა და დასაქმების სფეროში, კანცლერის პოპულარობა აღენაურეს ზენიტში ყოფნის დროინდელ პოპულარობას გაუტოლდა, რაც 1980 წლის არჩევნებით დადასტურდა. მაგრამ სოციალურ-დემოკრატიულ პარტიაზე მეტად, სადაც გრძელდებოდა დაყოფები, თავისუფალმა დემოკრატიულმა პარტიამ ისარგებლა, დაარწმუნა ელექტორატის ნაწილი, რომ კანცლერის დემოკრატიის გაძლიერება ლიბერალური კენჭისყრით ხდება.

250. 1982 წლის კრიზისის როლი. – ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო თავის 16 თებერვლის გადაწყვეტილებაში აღნიშნავს, რომ სოციალ-დემოკრატიული და თავისუფალი დემოკრატიული პარტია 1980 წლის ოქტომბრის წინა საარჩევნო კამპანიაში მიზნად ისახავდნენ უკვე არსებულ სოციალურ-ლიბერალური კოალიციის ხელახლა გაყვანას. 1980 წლის 5 ნოემბერს დაიდო კოალიციის შეთანხმება და ბუნდესტაგმა ხელახლა აირჩია შმიდტი კანცლერად სოციალ-დემოკრატიული და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის გაერთიანებული ხმებით.

1982 წლის ბიუჯეტის მომზადების დროს, თავისუფალმა დემოკრატიულმა პარტიამ სურვილი გამოთქვა შემცირებულიყო სოციალური ხარჯები. პირველი ინციდენტი იანვარში მოხდა უმუშევრობასთან ბრძოლის პროგრამის შემუშავებისას. პარლამენტის მხარდაჭერაში რომ დარწმუნებულიყო კანცლერმა გადაწყვიტა ძირითადი კანონის 68-ე მუხლის გამოყენებით ნდობის საკითხი დაესვა. „ის თვლიდა, რომ ამომრჩევლებმა პირადად მას ანდეს სოციალ-დემოკრატიული, და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიების კოალიციის ხელმძღვანელობა, მან საკითხი ასე დასვა: „ძირითადი კანონის 68-ე მუხლის შესაბამისად მე ვაყენებ წინადადებას იმისათვის, რომ ნდობა გამოვიცხადონ“. გერმანიის კონსტიტუციის ისტორიაში ეს „პრემიერა“ იყო. მართლაც „იმპლიციტური“ ნდობის საკითხიდან გამომდინარე, წინამორბედი კანცლერები არასდროს მიმართავდნენ ამ პროცედურას: აქამდე კანცლერები თავისი კოალიციის რიგების

შესამკვიდროვებლად პოლიტიკური კონტაქტებით კმაყოფილდებოდნენ. ნდობის საკითხი მხოლოდ ერთხელ დაისვა, 1972 წლის სექტემბერში. ამჟერად, საქმე არ ეხებოდა ნდობის საკითხის უკუგდებით გამოწვეულ ვადამდელ არჩევნებს, არამედ ეს იყო კოალიციის შეკავშირების და მისი ხელმძღვანელის ავტორიტეტის აღდგენის მცდელობა. ერთი შეხედვით მიზანი მიღწეული იყო. მმართველი პარტიების ვერც ერთმა დეპუტატმა ვერ გაბედა ნდობის საკითხზე უარის თქმა. მაგრამ ამ კენჭისყრის მიუხედავად კოალიციაში სულ უფრო იზრდებოდა დაძაბულობა, რაც ხელს უშლიდა კანცლერს სამთავრობო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრაში და საბოლოოდ 1982 წლის სექტემბერში გამოიკვეთა ლიბერალი მინისტრების გადადგომა და 1 ოქტომბრის კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადება. ამ კენჭისყრასთან დაკავშირებულ დებატებზე ექვეყნებ დადგა 67-ე მუხლის გამოყენების კანონიერება, ძირითადად ლიბერალური პარტიის პოზიციის გამო. კანცლერმა შმიდტმა შენიშნა, რომ აქამდე თავისუფალი დემოკრატიული პარტია მის სახელს იყენებდა საარჩევნო აფიშებზე და სწორედ ამიტომაც მიიღო კარგი შედეგი 1980 წლის არჩევნებში. მან დაასკვნა რომ, თუ უნდობლობის გამოცხადება კანონიერია, პოლიტიკური მორალის თვალსაზრისით ის არაკანონიერია და ამიტომ, ახალი კოალიცია ვადამდელ არჩევნებს 1983 წლის მარტში ნიშნავს. სწორედ კანცლერის დემოკრატიის ფარგლებში გადაწყვიტა კოლმა დაუყოვნებელი მოქმედება. თუ კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადება უმჯობესი იყო ვიდრე გადაუდებელი ვადამდელი არჩევნები, ეს იმიტომ, რომ მხოლოდ ეს აძლევდა კოლს არჩევნებზე კანცლერად წარდგომის და „კანცლერის უპირატესობით“ სარგებლობის შესაძლებლობას. კოლის აზრით ახალ კოალიციას წარმატების შანსი მხოლოდ მაშინ ექნებოდა თუ უკვე შეუდგებოდა უფლებამოსილების შესრულებას და ამომრჩეველებს სიცოცხლისუნარიანი სამთავრობო უმრავლესობის სახით წარუდგებოდა. ასევე, ბუნდესტაგის საკამათო დათხოვნა კანცლერის დემოკრატიის იარაღი აღმოჩნდა, რომელმაც არსებულ წესრიგში ცვლილება გამოამქლავანა. შემდეგ, 1983 წლის 3 თებერვალს ფედერალური პრეზიდენტის მიერ დათხოვნის თაობაზე გაკეთებული განცხადება, თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის ორმა ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირისა და სოციალურ-დემოკრატიული პარტიის ორ-ორმა წევრმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა, რასაც ისინი ძირითადი კანონის 39-1 მუხლის დარღვევით ასაბუთებდნენ, რომელიც დეპუტატის ხანგრძლივობას ოთხი წლით აწესებს. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ 1983 წლის 6 იანვრის ბუნდესტაგის დათხოვნა იურიდიულად გაამართლა, ვიცე პრეზიდენტი ვოლფგანგ ზაიდლერი ამ აზრს არ ეთანხმებოდა.



იგი თვლიდა, რომ კოლის მიერ ბუნდესტაგის დათხოვნის სურვილი პოლიტიკური ტექნიკა იყო და არა არასტაბილურობის რისკის თავიდან აცილების მიზნით გადადგმული ნაბიჯი. მაგრამ არც ესაა არაკონსტიტუციური, ვინაიდან გერმანიის კონსტიტუციური სისტემა 1949 წლის თავდაპირველი კონცეფციის შემდეგ განვითარდა და აქ პარლამენტის დემოკრატია უფრო და უფრო „პლებისციტურ“ ხასიათს ატარებს, რისი დემონსტრაციაც არის 1980 წელს არჩევნებში გამოყენებული ლოზუნგი: „ყველაფერი კანცლერზე დამოკიდებული“. ამ კონტექსტში, უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ არჩეულ მთავრობის მეთაურს შეუძლია, თავისი ავტორიტეტის გასაძლიერებლად, ძირითადი კანონის 68-ე მუხლს მიმართოს და თავის ხელისუფლებაში მოსვლა ექვეყნე არ დააყენოს. მაგრამ ისიც უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული ლოზუნგი 50-იან წლებში კონრად ადენაუერის ლოზუნგია და მაშინ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ „წარმომადგენლობითი“ დემოკრატიის „პლებისციტურ“ დემოკრატიაში გადასვლა, ფედერაციული რესპუბლიკის პირველსავე წლებში განხორციელდა. 1982 წლის კრიზისმა თავისი იურიდიული ასპექტით, მხოლოდ ცხადი გახადა ძველი რეალობა.

251. არამყარი, მაგრამ მოქნილი სისტემა. – გერმანიის პოლიტიკურ კონტექსტში, კანცლერის დემოკრატიის სისტემაში ორი მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობაა: ერთი მხრივ, პროპორციული წარმომადგენლობა ორი დიდი პარტიიდან არც ერთს გამოწვევას გარდა (1957 წ.) არ აძლევს ბუნდესტაგში აბსოლუტური უმრავლესობის მიღების საშუალებას, რაც იწვევს კოალიციური მთავრობის აუცილებლობას. მეორე მხრივ, კანცლერის კანდიდატურის არჩევას ფარული კენჭისყრით არჩევა ართულებს.

1982 წლის კრიზისმა განსაკუთრებით ნათლად წარმოაჩინა კოალიციური მმართველობის სისტემაში კანცლერის დემოკრატიის სტრუქტურის ნაკლი. კანცლერის დემოკრატია გულისხმობს, რომ ძირითადი კანონის შესაბამისად, მთავრობის ხელმძღვანელმა უნდა შეძლოს სამთავრობო პოლიტიკის განსაზღვრა და მართვა. კონრად ადენაუერი, ვილი ბრანდტი, ჰელმუტ შმიდტი ამას რიგრიგობით აღწევდნენ, ყოველ შემთხვევაში მათი მანდატის გარკვეულ პერიოდში მაინც. მაგრამ ეს კოალიციაში შიდა წონასწორობას გულისხმობს: „როცა კანცლერის კომპეტენციაში არსებული გადაწყვეტი მოქმედების საშუალებანი ვერ ხორციელდება, არა კანცლერის უძღურების გამო, არამედ კოალიციაში არსებული წონასწორობის დარღვევის გამო (ერთ პარტიიორს შეუძლია აღიანისის შეცვლა), იწყება მოქმედების უუნარობა, ძალაუფლების

დაკარგვა და ნდობის კრიზისი. კანცლერის დემოკრატიკარგავს თავის არსს“. კოალიციურ მთავრობაში კანცლერი ვერ ახორციელებს თავის მოვალეობას ჩამოაყალიბოს პოლიტიკური ნება და განახორციელოს მართვის მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებანი, თუ მისი პარტნიორი კოალიციიდან ყოველი გადაწყვეტილების მიღებისას ექვექვეშ აყენებს თავის მონაწილეობას. სწორედ ეს შიდა წონასწორობა არის 1982 წლიდან ქრისტიანულ-ლიბერალური კოალიციის სტაბილურობის გარანტია. ეს წონასწორობა მანამდე გაგრძელდება, სანამ თავისუფალი დემოკრატიული პარტია არ მოისურვებს საარჩევნო რისკის გარეშე მიმართულების შეცვლას. ეს პარტია, გარდა 1966 წლის დიდი კოალიციის ექსპერიმენტისა, მუდმივად ამ სუსტად პოლარიზებული სისტემის ცენტრშია და კოალიციების მამოძრავებელ ძალად რჩება, ხოლო მათი წონასწორობა მასზე უფროა დამოკიდებული, ვიდრე კანცლერზე. კანცლერის დემოკრატიის სისტემა ნაჩქარევად ვერ დაემსგავსება „არჩევით მონარქიებს“, როგორცაა აშშ-ში, დიდ ბრიტანეთში, საფრანგეთში. ეს სიფრთხილე იმაშიც გამოიხატება, რომ კანცლერის არჩევის პროცედურის ფარული ხასიათის გამო, კანდიდატების შერჩევის საკითხს კანცელარია წყვეტს. ძალიან ხშირად კოალიციის კანცლერობის კანდიდატი ვერ ღებულობდა სრულად თავისი პარტიის ხმებს ბუნდესტაგში. 1949 წელს კონრად ადენაუერი 402 ხმიდან 202 ხმით აირჩიეს და ისიც იმიტომ რომ თვითონ მისცა თავის თავს ხმა. მართალია ეს კანცლერის პირველი არჩევნები იყო, თანაც მრავალპარტიულობის კონტექსტში. გამარტივებულ პარტიულ სისტემაში საჭირო უმრავლესობაა 249 ხმა (496-დან); 1969 წელს ვილი ბრანდტმა 251 ხმა მიიღო, 1976 წელს ჰელმუტ შმიდტმა მხოლოდ 250; გაიხსენოთ 1972 წელი, როცა პირველად მოხდა უნდობლობის გამოცხადება, რაინერ ბარზელს ორი ხმა დააკლდა კანცლერად გასახდომად. რაც შეეხება ჰელმუტ კოლის არჩევას 1982 წელს, რაც ქრისტიანულ დემოკრატიული კავშირის – ქრისტიან სოციალური კავშირის საპარლამენტო ჯგუფის მიერ მისი კანდიდატურის შეთანხმებული წარმოდგენის შედეგი იყო, მას კანონიერება აკლდა: „ჰელმუტ შმიდტის, ავტორიტეტული კანცლერის გადაყენებით, რომელიც ლიბერალური პარტიის ეგიდით იყო არჩეული, გამოწვეული საზოგადოებრივი აზრი, ახალი კანცლერისგან ინიციატივის გამოჩენას ითხოვდა. კოლი, კანონიერად დანიშნული, კანცლერის დემოკრატიის პრინციპიდან გამომდინარე, როგორც ჩანს, არ იყო კანონიერი. საბოლოოდ, უპირატესობის მქონე, მაგრამ სხვადასხვა დაბრკოლებებს დაქვემდებარებული კანცლერის დემოკრატია, ცხადია არამტკიცე, მაგრამ მოქნილი სისტემაა, რომელმაც გარკვეულ სტაბილურობას მიაღწია.

**C – სისტემის გაწონასწორება: ფედერალიზმი და საკონსტიტუციო სასამართლო**

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მართვის სისტემას, რომელიც კოალიციური მთავრობის და კანცლერის დემოკრატიის სინთეზს წარმოადგენს, სახელმწიფოს ფედერალური სტრუქტურების საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლი აწონასწორებს..

ფედერალიზმის გაწონასწორება ორი სახით ხდება: ერთი მხრივ ფედერალური მთავრობა საზოგადოებრივი აზრის პერმანენტული კონტროლის ქვეშაა, მიწებში მიმდინარე არჩევნებიდან გამომდინარე; მეორე მხრივ ფედერალური მთავრობა იძულებულია მუდმივად ითანამშრომლოს ბუნდესრატთან. საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლი ხორციელდება იმდენად, რამდენადაც კარლსრუეს სასამართლო სამართლებრივი სახელმწიფოს და განსაკუთრებით კი ძირითადი უფლებების დაცვის გარანტია, რაც მას აღმასრულებელი ხელისუფლების ცენზორადაც ხდის. ეს კონტროლი ასევე საკონსტიტუციო ორგანოებს შორის კონფლიქტების გადასაჭრელად ხორციელდება.

252. არჩევნები მიწებში. – კოალიცია და მისი ხელმძღვანელი კანცლერი, ფედერალური სტრუქტურების ჩარევების გამო, საზოგადოებრივი აზრის მუდმივ კონტროლქვეშ არიან. თერთმეტ მიწაზე ჩატარებული არჩევნები, ყოველ ჯერზე, ფედერალური მთავრობისთვის გარკვეული ტესტია და პარტიებიც ამგვარ ინტერპრეტაციას ეთანხმებიან. აქედან გამომდინარეობს თითქმის პერმანენტული საარჩევნო კამპანიის მდგომარეობა, რომელიც რეგიონალური ფაქტორების გათვალისწინებით, გავლენას ახდენს ფედერალურ ცხოვრებაზე. ლანდტაგები კი ახალი ალიანსების ლაბორატორიებია. ბონში, 1982 წლის ოქტომბერში მომხდარი კოალიციის დამხობა მიწებში 1977 წლიდან მზადდებოდა ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირისა და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის ალიანსებით. ჰესენში, ექსპერიმენტის სახით შედგა სოციალ-დემოკრატიული და მწვანეთა პარტიის ალიანსი, რაც 1987 წლის არჩევნებში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კრახით დამთავრდა, მან ერთ-ერთი ყველაზე ძველი ბასტიონი დაკარგა, სამაგიეროდ შეიქმნა ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის და თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის კოალიცია. ამ არჩევნებმა ორმაგი შედეგები აჩვენა, ჯერ ცხადი გახდა „წითელ-მწვანე“ ალიანსის სიძნელეები და მერე ფედერალურ დონეზე გადასალახავი დაბრკოლებები. ამასობაში სოციალ-დემოკრატიული პარტია ხელისუფლებაშია მხოლოდ

ჩრდილო-ვესტფალიის რაინის ოლქში და საარის მხარეში, ასევე ორ ქალაქში, ჰამბურგსა და ბრემენში. მაგრამ 1988 წლის გაზაფხულიდან ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირი კარგავს თავის მოქმედების არეალს შლეზვიგ-ჰოლშტაინის სოციალ-დემოკრატიული პარტიის სასარგებლოდ. გარკვეულმა მღელვარებამ ქრისტიანულ-სოციალურ კავშირში, უფრო კი თავისუფალ დემოკრატიულ პარტიაში, შეასუსტა კოალიციის, განსაკუთრებით კი კანცლერ კოლის პოზიცია, რომელიც მეტად დარწმუნებული იყო წარმატებაში ჰენსის არჩევნებში. შემდგომში, ბერლინის არჩევნებში კიდევ ერთი „წითელ-მწვანე“ კოალიციის ექსპერიმენტი ჩაატარეს და იქ შეინიშნებოდა უკიდურესი მემარჯვენეების (რესპუბლიკური პარტია) წამოტივტივება, ამან კი უფრო შეასუსტა მემარჯვენე ცენტრის კოალიციის პოზიცია.

253. ბუნდესრატის როლი. – ფედერაციასა და მიწებს შორის დიალოგის პრივილეგირებული საშუალება ბუნდესრატი, პოლიტიკური კონიუნქტურის მიხედვით, ფედერალური მთავრობის პოლიტიკასთან დაპირისპირების ადგილად შეიძლება იქცეს. მაგრამ ეს ისეთივე ფორმით არ ხდება, როგორც კლასიკურ საპარლამენტო ასამბლეაში. ბუნდესრატისთვის საპრობაციოდ გადაცემული ფედერალური კანონპროექტები და რეგლამენტები ძირითადად ფედერალური და მიწების დეპარტამენტების თანამშრომლობის ნაყოფია, რაც ორივე პალატაში თანმიმდევრული საპარლამენტო განხილვას უწყობს ხელს. ბუნდესრატის შესაძლებელი წინააღმდეგობა ძირითადად მიწების ინტერესების დაცვისკენ არის მიმართული და სულაც არ ისახავს მიზნად ფედერალური მთავრობის პოლიტიკის ექვემდებარებას. ძირითადად ეს ბიუჯეტთან დაკავშირებულ დებატებს ეხება. ამ თვალსაზრისით, შეიძლება ითქვას, რომ ბუნდესრატის ფუნქციონირებაში და ზოგადად ფედერაციულ ინსტიტუტებში პარტიების დომინანტური როლი მნიშვნელოვნად შეზღუდულია. ფედერალური მთავრობა კი ვალდებულია ბუნდესრატთან დათმობაზე წავიდეს ან გაუგოს მაინც მას. სოციალ-ლიბერალური კოალიციის პერიოდში, მიწებში ქრისტიანულ-დემოკრატიული მმართველობა იყო და ბუნდესრატშიც ისინი წარმოადგენდენ უმრავლესობას და ქრისტიანულ-დემოკრატიულ კავშირის – ქრისტიანულ-სოციალური კავშირის ოპოზიცია მთავრობის ინიციატივების ბლოკირების ძლიერი იარაღი იყო. ორივე ასამბლეის წევრებისაგან შემდგარი პარტიტუთული მომრიგებელი კომისია 104-ჯერ შეიკრიბა მეშვიდე მოწვევის დროს. 1977 წლიდან, საარსა და ქვემო საქსონიაში ქრისტიანულ-დემოკრატიული კავშირის დათავისუფალი დემოკრატიული პარტიის კოალიციის შექმნა, ზოგად პოლიტიკურ სიტუაციას უფრო უხერხულს

ხლიდა, პარადოქსულად აძლიერებდა ბუნდესრატის წინააღმდეგობას მთავრობის მიმართ, ოღონდ თავისუფალი დემოკრატიული პარტიის მიმართ კოალიციის პოზიციების ხელახალი შეცვლის ფასად. 1982 წლიდან ქრისტიანულ-ლიბერალურ კოალიციას უმრავლესობა აქვს ბუნდესრატში. უმაღლეს პალატასა და ფედერალურ მთავრობას შორის კონფლიქტები მხოლოდ მიწების ინტერესების განსხვავებულად გათვალისწინების გამო ხდება და ხანდახან სწუხან, რომ ხელისუფლების პალატების ასეთი პოლიტიკური ვერტიკალური გაყოფა შესაბამისად სუსტდება.

ფედერალურ მთავრობას გააჩნია მასსა და ბუნდესრატს შორის შესაძლებელი პრობლემების გადაჭრის ან არიდების საშუალება: ესენია ფედერალური მთავრობის რეგლამენტის 31-ე პარაგრაფით დადგენილი რეგულარული შეკრებები, რომლებიც 1969 წლიდან კანცლერსა და მიწების მთავრობების თავმჯდომარეებს შორის იმართება.

254. საკონსტიტუციო სასამართლო, უმრავლესობის ცენზორი. – როგორც ვნახეთ, საკონსტიტუციო სასამართლომ არა ერთხელ დამსახურა საყვედური, როცა დემოკრატიულად არჩეული კანონმდებლის ადგილი დაიკავა, იმის გათვალისწინებით, რომ ძირითადი კანონით ჩამოყალიბებული სამართლებრივი სახელმწიფო იმ ღირებულებებს ეყრდნობა, რომლებიც სახელმწიფოსა და ჩვეულებრივ კანონმდებელს აკავშირებს, რომელიც უმრავლესობის ნების გამოძახებელია, ნებისა, რომლითაც იგი სასამართლოს ავალდებულებს საჭიროების შემთხვევაში საკონსტიტუციო რეჟიმს დაექვემდებაროს. ამ მიმართებით ერთ-ერთი ყველაზე სადავო იყო 1975 წლის 25 თებერვლის გადაწყვეტილება აბორტის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობიდან გათავისუფლების გაუქმების თაობაზე. უმრავლესობაში მყოფი ექვსი მოსამართლისათვის, ის ფაქტი რომ სხვა დემოკრატიულმა სახელმწიფოებმა დაუშვეს ორსულობის შეწყვეტა, მნიშვნელოვან ფაქტორს არ წარმოადგენდა. გერმანიის ისტორია სახელმწიფოს ავალდებულებს სიცოცხლის დაცვის საკითხში განსაკუთრებით ფხიზლად იყოს: „ტოტალიტარული სახელმწიფოს ყოვლისშემძლეობის საპირისპიროდ (...), სადაც თითოეული პიროვნების სიცოცხლის დაცვა არაფერს ნიშნავს, ძირითადი კანონი ისეთ წყობას ამყარებს, სადაც ყველაზე მნიშვნელოვანი პიროვნება და მისი ღირსებაა. (...) საფუძველი კი ის არის, რომ თითოეული ადამიანის სიცოცხლე უპირობოდ უნდა იყოს დაცული, თუნდაც საქმე სოციალურად „ღირებულების არ მქონე“ სიცოცხლეს ეხებოდეს. (...) კონსტიტუციის ეს საბაზო გადაწყვეტილება მთელ სამართლებრივ

კანონმდებლობას განსაზღვრავს. თვით კანონმდებელიც შებოჭილია მის წინაშე (...). მოსახლეობაში გამეფებული სურვილიც კი ამ საკითხთან დაკავშირებით კონსტიტუციების შეცვლის თაობაზე, ვერაფერს შეცვლის“. უმრავლესობაში მყოფი ორი მოსამართლისთვის, პირიქით, აღნიშნული საბაზო გადაწყვეტილება, ღირებულებების თვალსაზრისითაც ვერ შეძლებს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის საკანონმდებლო ფუნქციის და მისი პასუხისმგებლობის გადაცემის გამართლებას. მოსამართლეები აღნიშნავენ, რომ გარდა ამისა, საქმე ეხება საპარლამენტო უმრავლესობით მიღებულ გადაწყვეტილებას ძალიან სადავო საკითხზე, ხანგრძლივი დებატების შემდეგ; სასამართლო პოლიტიკური არბიტრაჟის იარაღად იქცევა, რომლის მისიაც კონკურენტულ საკანონმდებლო პროექტებს შორის არჩევანის გაკეთება იქნება. საპირისპირო პროექტი მართლაც შეიმუშავა ოპოზიციამ, რომლის თეზისებიც მიიღო ქრისტიან-დემოკრატი დეპუტატების და მიწების მთავრობების ქრისტიან-დემოკრატი უმრავლესობის მიერ მოწვეულმა სასამართლომ.

როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლომ გაამართლა ოპოზიცია უმრავლესობასთან, მან საყვედური დაიმსახურა ძალიან შორს წასული კონტროლისა და კანონმდებლის შეფასების უფლების დარღვევის გამო. მართლაც, სასამართლო არ შემოიფარგლა საკანონმდებლო ხელისუფლებისთვის დასაცავი ზღვრების მითითებით: მან ფაქტიურად ახალი პროექტი წარადგინა, რომელსაც ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა ოპოზიციამ ხმა არ მისცა და რომელიც საკმაოდ გავდა მის მიერ შემუშავებულ კონტრპროექტს. ეს ახალი კანონი ძალაში 1976 წლის 18 მაისს შევიდა.

ამგვარად, საკითხი დგას საკონსტიტუციო მოსამართლის პოლიტიკური მიუკერძოებლობის თაობაზე, უპირველეს ყოვლისა მოსამართლეების დანიშვნის შესახებ, რაც ორ დიდ პარტიას შორის გავლენის განაწილებას იწვევს. მაგრამ ძირითადად ეს განაწილება მომგებიანი ქრისტიან-დემოკრატებისთვის უნდა იყოს, რომლებიც უფრო ხშირად აკონტროლებენ სასამართლოს თავმჯდომარის პოსტს. იმაზეც მიუთითებენ, რომ სასამართლომ დააკმაყოფილა ოპოზიციის მოთხოვნები უფრო სოციალ-ლიბერალური კოალიციის დროს, ვიდრე ადრე-აღფრედ გროსერის აზრით, ამაში რამდენიმე გადაწყვეტილება დაგვარწმუნებს, მაგრამ თუ 70-იანი წლების სასამართლოს იურისპრუდენციაში მთავარი საკითხის პოვნა გვინდა, უმჯობესი იქნება მოქალაქისგან სახელმწიფოს დაცვის ტენდენციის აღნიშვნა, როცა ადრე ის უპირატესობას თავისი მოქალაქის სახელმწიფოსაგან დაცვის ამოცანებს ანიჭებდა. ამის თვალსაჩინო მაგალითებია ექსტრემისტების სახელმწიფო სამსახურში მიღების აკრძალვა და ტერორიზმის

წინააღმდეგ ბრძოლის საკანონმდებლო თუ ადმინისტრაციული ზომები: ამ საკითხებში სასამართლომ გააძლიერა ფედერალური მთავრობის და მიწების მთავრობების პოზიცია. ამით მან იმათი წინააღმდეგობრივი საყვედურები დაიმსახურა, ვინც მას 1975 წლის 25 თებერვლის გადაწყვეტილების გამო გამოთქვამდა. სინამდვილეში ეს პრეტენზიები ღირებულებების იმავე შეფასებიდან მომდინარეობს: ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობიდან გათავისუფლების კანონი „პროგრესულად“ მიიჩნეის; მისი გაუქმებისას სასამართლო იმავე მოსაზრებებიდან გამოდიოდა, რომლებითაც იგი ექსტრემისტების სახელმწიფო სამსახურში არ დაშვებას და ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ზომებს ამართლებდა. პრეტენზიები ძირითადად იდეოლოგიიდან გამომდინარე იყო და საერთო ჯამში იგივე, მაგრამ იმ საჩივრების საწინააღმდეგო მიმართულებისა, რომელთაც 60-იანი წლებიდან მოყოლებული შეერთებული შტატების უმაღლეს სასამართლოს უყენებენ. პარალელი შემთხვევითი არაა: ევროპის ვერც ერთი კონსტიტუციური იურისდიქცია ვერ ფლობს თავის პრაქტიკაში იმდენ უფლებას, რამდენსაც კარლსრუეს სასამართლო. „მოსამართლეებიდან წამოსული საფრთხე, რომელიც აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებას ზღუდავს, დღეს გერმანიაში უფრო რეალურია ვიდრე შეერთებულ შტატებში“, თვლიდა ალფრედ გროსერი 1970 წელს. 1980 წლის ათწლეული ნაკლებ კონფლიქტური იყო და საკონსტიტუციო სასამართლოს როლზეც ნაკლებს დავობდნენ. 1987 წელს მისი ახალი თავმჯდომარის არჩევისას, რესპუბლიკის პრეზიდენტმა რიჰარდ ფონ ვაიციზეკერმა ძალიან ფრთხილად და ტაქტიანად გააკრიტიკა საკონსტიტუციო სასამართლო, მან მხოლოდ ის აღნიშნა, რომ სასამართლოში ისეთ საკითხებში ჩარევის ტენდენცია შეიმჩნევა, რაც მას არ ეხება. მაგრამ სახელმწიფოს მეთაურის კრიტიკა მაინც პოლიტიკოსებისკენ იყო მიმართული, ისინი სასამართლოს შირმად იყენებენ და საკანონმდებლო სამუშაოს ნაწილს ასრულებინებენ, რაც წესით მათი საქმეაო.

255. სასამართლო სხვა ორგანოების მომრიგებელი. – ძირითადი კანონის 93-1 მუხლი საკონსტიტუციო სასამართლოს ფედერალურ საკონსტიტუციო ორგანოებს შორის წამოჭრილ დავაში ჩარევის უფლებას ანიჭებს. სწორედ ამ კომპეტენციის არსებობამ მისცა კარლ ლოვენშტეინს საშუალება ფედერაციული გერმანიის სასამართლო ხელისუფლება შეეფასებინა როგორც „პოლიტიკური ძალაუფლების დინამიკის ყველაზე ძლიერი არბიტრი“. ხელისუფლების ორგანოების აქტების კონსტიტუციურობის ამგვარი კონტროლი ძირითადად

კანონის ინოვაციაა. მხოლოდ უმაღლესი ფედერალური ორგანოს, ან მისი შემადგენლი ნაწილის უფლებაა, შიდა რეგლამენტით მინიჭებული უფლებამოსილებით, ორგანული დავის ჩარჩოში შეიტანოს საჩივარი. ამის შესხენების საბაზი იყო 1983 წლის დათხოვნა, როცა 11 და 12 იანვარს ორი ადვოკატის მიერ წარდგენილი საჩივარი არაკონსტიტუციურობის თაობაზე, საკონსტიტუციო სასამართლომ არ მიიღო. მაგრამ საჭიროა აგრეთვე, რომ მოძივანმა დასაბუთოს ძირითადი კანონით მინიჭებული მისი უფლებების თუ ვალდებულებების დარღვევის საფრთხე. ამგვარ სადავო საკითხებზე ცოტა გადაწყვეტილება, მით უფრო მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება იყო გამოტანილი 1983 წლის 16 თებერვლის დადგენილებაზე, რომელმაც ექვსი მოსამართლის უმრავლესობით ორის წინააღმდეგ 1983 წლის 6 იანვარს ფედერალური პრეზიდენტის მიერ გამოცხადებული ბუნდესტაგის დათხოვნა კონსტიტუციურად ჩათვალა. ეს პირველად იყო, როცა სასამართლო რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის მექანიზმების გამოყენებით ორგანოებს შორის წამოჭრილ დავაზე მსჯელობდა. გადაწყვეტილებას დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა, რადგან სასამართლომ ზუსტად განსაზღვრა საკუთარი უფლებები რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის სისტემის ჩარჩოებში, შემდეგ კი სხვა საკონსტიტუციო ორგანოების უფლებების გამოყენების ზღვარი დაადგინა.

სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებების განსაზღვრამ, მისი როლის გაგების კონცეფციაც შეცვალა. 1957 წელს ის თვლიდა, რომ „პირველ რიგში სასამართლოა მოწოდებული ხელი შეუწყოს კონსტიტუციური უფლების გამოყენებას“. 1983 წელს ის თვლიდა, რომ ძირითადი კანონის 88-ე მუხლი „ღია რეგლამენტაციაა“ რომელიც გამოყენებამდე უნდა დაკონკრეტდეს. თანაც „ფედერალური საკონსტიტუციო კანონის ასეთი დაკონკრეტების კომპეტენცია მართო საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი ეკუთვნის, არამედ სხვა უმაღლეს საკონსტიტუციო ორგანოებსაც. რაღა თქმა უნდა სასამართლო უშვებს, რომ მართებული არ იქნება „88-ე მუხლის ინტერპრეტაცია იმ მიმართულებით, რომ კანცლერს, რომელსაც ბუნდესტაგი უნდობლობას არ უცხადებს, უფლება აქვს მისთვის ხელსაყრელ მომენტში ბუნდესტაგის დათხოვნის მიზნით, უარი თქვას ნდობაზე თანაც უფლებამოსილების პერიოდში, მოვალეობის შესრულებისას განსაკუთრებული სიმძლეეების გადაქრა, დათხოვნის უფლებას არ იძლევა“. მაგრამ ამ პრინციპული მტკიცების შემდეგ, ის მიუთითებს თავისი კონტროლის ზღვარზე ისეთ მისაღებ გადაწყვეტილებაზე, რომელიც სამი ძირითადი საკონსტიტუციო ორგანოს ფედერალური პრეზიდენტის, კანცლერის და ბუნდესტაგის თანამშრომლობას მოითხოვს.

სასამართლოს როლი „პირველ რიგში“ კონსტიტუციის განმარტება კი არ



არის, არამედ სამი სხვა უმაღლესი საკონსტიტუციო ორგანოს ინტერპრეტაციის კონსტიტუციურობის კონტროლი. როდესაც ეს ინტერპრეტაცია აშკარად არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, საკონსტიტუციო სასამართლო კი მას დაუპირისპირდება, ამას კრიტიკულად შეხვდებიან. სწორედ ამით აიხსნება გადაწყვეტილების მომენტში მოსამართლეების უმრავლესობის მიერ ერთი შეხედვით წინააღმდეგობრივ პოზიცია. კომენტატორების დიდი უმრავლესობა თვლის, რომ სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში ძალიან ზუსტად განსაზღვრა ძირითადი კანონის 68-ე მუხლის გამოყენების საზღვრები, მაგრამ ის ძალიან შემრიგებლური ჩანს, როცა თვლის, რომ ეს საზღვრები კანცლერ კოლის მიმართაც იყო დატული.

საბოლოოდ, საკონსტიტუციო სასამართლო უშვებს და ეთანხმება კიდევ ფედერალური პრეზიდენტს ახსნას, როდესაც ის ამბობს, რომ არ არის საჭირო კანცლერის და უმრავლესობის ოფიციალური განცხადებების სისწორის გამომოწმება, როცა ამტკიცებენ, რომ ახალი კოალიცია მხოლოდ გარკვეული დროის შემდეგ შეძლებს თავისი მოვალეობის შესრულებას: „ეს მსჯელობა შეიძლება ეპიკვეშ დადგეს, ან საერთოდ უარყოფილი იქნეს პოლიტიკური დებატების ფარგლებში, მაგრამ მასზე კამათი კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით არაა მართებული“. მოკლედ, სასამართლოს კონტროლი პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაზე არ უნდა წავიდეს აშკარა შეცდომის მოძიებაზე უფრო შორს.

ასე ჩამოყალიბებული და მოსამართლეების უმრავლესობით მიღებული დადგენილება ყველაზე მეტად ესადაგება სასამართლოს როლს. იურიდიული ანალიზი რეალობას ჩამოშორებულად გვეჩვენება; სინამდვილეში პრაქტიკა დაშორდა ძირითადი კანონის ტექსტს და სულისკვეთებას, ამიტომაც ბუნდესტაგს და ბუნდესრატს, და არა საკონსტიტუციო სასამართლოს, ეკუთვნით საჭიროების შემთხვევაში ფაქტის შესაბამისად მოქმედება.

1983 წლის 16 თებერვლის გადაწყვეტილების მერე ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი პოლიტიკური ორგანოების ურთიერთობების თამაშში ასე განისაზღვრა: კონსტიტუციურად თანასწორმა მოსამართლემ სახალხო ხელისუფლების მიმართ შეზღუდული კონტროლის განხორციელებისას მხოლოდ აშკარა შეცდომები უნდა დაადგინოს და მისი განუსაზღვრელი ძალაუფლების გამოყენებისას ამაზე შორს არ წავიდეს. მოსამართლეების რისკი ამ სფეროში მაინც აცილებული იქნება.

**თავი მხუთე**  
**იტალია**  
**ისტორიული შესავალი**

257. 1947 წლის კონსტიტუციის შემუშავება. – იტალია ევროპის კონტინენტის ბოლო დიდი ქვეყანაა, რომელმაც ტრადიციული პარლამენტარიზმი დაამყარა. თუმცა ეს უკანასკნელი იქ სახელმწიფოს განახლებულ კონცეფციასთანაა შერწყმული.

იტალია, რომელმაც 1945 წელს თავი დაადწია განთავისუფლების კომიტეტების ანარქიას და რომელსაც კარგად ახსოვს ფაშიზმის ავტორიტარიზმი, ორი წლის შემდეგ კონსტიტუციის შემდგენლების მიერ მთლიანად გადასინჯულ ლიბერალურ საფუძვლებზე უკვე რეგიონალიზებულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბდა.

1943 წლის ივლისში ვიქტორ ემანუილის მიერ მუსოლინის დამარცხებას, ბადოლიოს კანონიერ მთავრობასა და განმათავისუფლებელ კომიტეტებს შორის დაძაბული ურთიერთობა მოჰყვა. ამ კომიტეტებში წარმოდგენილი პარტიები უარს ამბობდნენ მეფის ძალაუფლების ცნობაზე, რადგან მას ფაშისტურ რეჟიმთან კავშირში სდებდნენ ბრალს. მერყობის პერიოდი იწყება 1944 წლის აპრილიდან „სალერნოს პაქტით“, რის მიხედვითაც ინსტიტუტებს შორის შერიგება უნდა დაწყებულიყო. მკვეთრი შემობრუნება კომუნისტური პარტიის ტაქტიკური გათვლებით იყო ნაკარნახევი. მოსკოვიდან დაბრუნების შემდეგ ტოლიატი თანხმდება გახდეს მთავრობის წევრი, თავდაპირველად როგორც უპორტფელო მინისტრი. კომპრომისი შემდგენაირი იყო: განთავისუფლების კომიტეტის წევრი პარტიები თანხმდებოდნენ ეცნოთ მეფის ხელისუფლება, ისე რომ მისი გადადგომისთვის ბრძოლას გააგრძელებდნენ და შედიოდნენ მთავრობაში, მონარქი კი თანახმა იყო თავისი ბედი კონსტიტუციური ასამბლეის სამსჯავროზე გაეტანა (რეფერენდუმის იდეა მოგვიანებით გაჩნდა): ეს კი ნიშნავდა ალბერტინის კონსტიტუციის გაუქმებულად ჩათვლას. ინსტიტუტებს შორის მორიგება 1946 წლის 2 ივნისს საკონსტიტუციო ასამბლეის არჩევითა და ამავდროულად მონარქიის საკითხის გადასაჭრელად რეფერენდუმის ჩატარებით დასრულდა. დე გასპერის მთავრობამ ჩათვალა, რომ კონსტიტუციის შედგენისას საბოლოოდ გამორჩებოდათ საკითხის გადაჭრა ხალხისათვის მიენდოთ, რაც „თუ იტალიის სოციალურ სტრუქტურას მივიღებთ მხედველობაში, რევოლუციური არ იქნებოდა“. დე გასპერი მონარქიის მომხრე იყო, მაგრამ მთავრობაში კომუნისტებისა და სოციალისტების ყოფნაც იყო გასათვალისწინებელი. დროთა განმავლობაში სულ უფრო აშკარა ხდებოდა, რომ რეფერენდუმის შედეგი

მისთვის ხელსაყრელი არ იქნებოდა, განსაკუთრებით კი მას შემდეგ, რაც ქრისტიანულმა დემოკრატებმა რომში, თავის კონგრესზე რესპუბლიკის სასარგებლოდ წამოყენებული წინადადება ხმათა წარმოუდგენელი უმრავლესობით (75 პროცენტი) მიიღო. 1946 წლის 9 მაისს ვიქტორ ემანუელ III, პიემონტის მემკვიდრის სასარგებლოდ გადადგა, რომელიც ჰუმბერტ II-ის სახელით გამეფდა. რეფერენდუმამდე ერთი თვით ადრე მიღებული ეს გადაწყვეტილება გაგებულ იქნა როგორც შეთანხმების ჩაშლა. 2 ივნისს რეფერენდუმში რესპუბლიკის სასარგებლოდ დამთავრდა, რომელიც 16 ივნისს გამოცხადდა. საკონსტიტუციო ასამბლეა 25 ივნისს შეიკრიბა და გადაწყვეტილება მიიღო თავისი უფლებამოსილება 1947 წლის 31 დეკემბრამდე გაეგრძელებინა. კონსტიტუციის პროექტის რედაქტირება 75 წევრისგან შემდგარ კომისიას დაევალა, რომელსაც რუინის კომისია ეწოდა. იგი სამ ქვეკომისიად დაიყო: ორ მათგანს ძირითადი კანონი უნდა შეემუშავებინა, მესამე, რომელიც ორ სექციად იყოფოდა, ინსტიტუტების საკითხით უნდა ყოფილიყო დაკავებული, რედაქცია საკოორდინაციო კომიტეტს (თვრამეტა კომიტეტს) დაევალა. 1947 წლის 22 დეკემბერს ასამბლეამ 453 ხმით 62-ის წინააღმდეგ კონსტიტუციის პროექტი მიიღო. ტექსტი 27 დეკემბერს დაიბეჭდა და 1948 წლის 1 იანვარს შევიდა ძალაში. კონსტიტუცია მხოლოდ ორჯერ, 1963 და 1967 წლებში გადაისინჯა. რევიზიის პროცესი მოქნილია: 138-ე მუხლის მიხედვით, კონსტიტუციით გათვალისწინებულ კანონებს რევიზიის შესახებ, ისევე როგორც სხვა კონსტიტუციურ კანონებს, ორი თანმიმდევრული განხილვით, არანაკლებ სამი თვის ინტერვალით, ორივე პალატა იღებს და ისინი მეორე განხილვისას თითოეული პალატის წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობით უნდა დამტკიცდეს, იმ შემთხვევის გარდა, როცა ეს კანონები თითოეული პალატის ორი მესამედითაა დამტკიცებული. ისინი შეიძლება საყოველთაო რეფერენდუმს დაექვემდებაროს ერთი პალატის მეხუთედის, 500000 ამომრჩევლის, ანდა ხუთი რეგიონალური საბჭოს მოთხოვნით. ასეთ შემთხვევას 1963 და 1967 წლების რევიზიების დროს ჰქონდა ადგილი.

258. კონსტიტუციის წინაპირობანი. – როცა საქმე სახალხო წარმომადგენლობითი რეჟიმის განვითარებას ეხება, იტალიაში, ხელისუფლების სისტემის ჩარჩოებში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები თავისთავად საინტერესო არ არის, მაგრამ ამასთანავე მათ მნიშვნელოვანი შედეგები ჰქონდათ: საფრანგეთის მმართველობა თხუთმეტი წლის მანძილზე, პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, ნახევარკუნძულის ჩრდილოეთზე თავსმოხვეული კანონმდებლობით, აღრმავებდა იმ უთანხმოებებს, რომლებიც XVIII ს. ბოლოს გაცილებით ნაკლებ მკვეთრად იყო გამოხატული და იმავდროულად ქმნიდა

ერთიანობის სამართლებრივ წინაპირობას, რომელიც 1860-იანი წლების ბოლოს დასრულდა. ამგვარად ჯერ კიდევ მაშინ მომზადდა 1947 წელს შექმნილი რესპუბლიკის დისფუნქციების მნიშვნელოვანი ნაწილი: მაგ.: როცა დაგვიანებული რეგიონალიზაციის დილემის მოგვარებაზე უნდა ეფიქრათ (1953 წლის შელბას კანონი), ან მეზოჯორნოს სასარგებლოდ საანგარიშსწორებო ფონდის დაფუძნების საკითხი ჰქონდათ გადასაკრელი. უფრო მეტიც, ერთიანობის ამ პირველმა ექსპერიმენტმა – დასაწყისში ტერიტორიულად არასრულყოფილმა – წარმოშვა არასწორი აზრი, რომელიც შემდგომში რისორჯიმენტოს მოქმედმა პირებმაც გაიზიარეს, თითქოს იტალიის ერთიანობის გარანტი, ერთიანობისა და ცენტრალიზაციის მხოლოდ ის პრინციპები იქნებოდა, რომლებიც 1861 წლიდან ფრანგულ პრინციპებზე დაფუძნებული სარდინიის გაერთიანებისას (1865 წ. კანონი პროვინციულ მოწყობაზე) იყო აქტუალური.

ეს შეზღუდვითი პოლიტიკა, რომელიც მთელი XIX ს. მანძილზე და მას შემდეგაც გრძელდებოდა, ჯერ ერთი ნეო-გელფიზმის მარცხით აიხსნება, რომელიც მიმზიდველი, მაგრამ არარეალური იდეა იყო, და რომლის ზოგიერთი ასპექტიც ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის წევრმა დონ სტურცომ ააღორძინა, გარდა ამისა, რეგიონალური სახელმწიფოს კონცეფცია, რომელიც 1947 წელს განთავისუფლების შემდეგ წამოტივტივდა, 1860 წელს წარმოდგენილი იყო, რადგან ჯერ კიდევ არ იყო მიღწეული ისეთი კონკრეტული ტერმინის დადგენა, რომელიც უნიტარიზმისა და ფედერალიზმის ვიწრო დაპირისპირებას გასცდებოდა, უფრო მეტიც, რესპუბლიკის იდეა, დროისა და იტალიის დაქუცმაცებულობის ფაქტორის გათვალისწინებით გაგებული იყო როგორც უნიტარული სახელმწიფოს ყველაზე რიგორისტული ვერსია. სამაგიეროდ ფედერაციული სისტემის ალტერნატივა პოლიტიკურად 1860 წელს გაქრა და იგი მხოლოდ თეორიული განხილვის თემად დარჩა.

1848 წელს, რევოლუციური და ეროვნული აღმავლობის პერიოდში იტალია კონსტიტუციებით აივსო. ეს კონსტიტუციები ძირითადად ნაჩქარევად იყო შექმნილი. 1849 წელს კი, ერთის გამოკლებით, ყველა გაუქმდა. ეს იყო შარლ-ალბერ დე სავეას მიერ წარმოდგენილი ქარტია. 1848 წლის 8 თებერვალს, სარდინიის მეფემ, რომელმაც დროის მოთხოვნით მთელი რიგი რეფორმები გაატარა, 14 მუხლად ჩამოაყალიბა ლიბერალური წესდების საფუძვლები: ალბერტენის წესდება 1848 წლის 5 მარტს გამოქვეყნდა. პიემონტის წესდება სამეფო დათმობის აქტი იყო და ამით შეზღუდულ მონარქიასთან იყო დაკავშირებული, მიუხედავად ამისა, როგორც მის მეორე მუხლშია ნათქვამი, მონარქიული მთავრობა მიჩნეულია როგორც წარმომადგენლობითი, რაც, ყველ შემთხვევაში ფარულად, ეროვნული სუვერენულობის კონცეფციას გულისხმობს:

ამ ბოლო პრინციპით წესდება არაპირდაპირ, მაგრამ უდავოდ, დუალისტური ტიპის საპარლამენტო მონარქიას ამყარებდა. პრაქტიკაში ამ ტექსტს, ძალიან ვიწრო საარჩევნო ცენზით პიემონტი ერთბაშად შეპყავდა კლასიკურ საპარლამენტო რეჟიმში: 1848 წლის 26 ივლისის კრიზისი (ბალბოს მთავრობის კრახი) შეიძლება პრეცედენტად ჩაითვალოს. ამას შემდგომში რამდენიმე დათხოვნა მოჰყვა, მაგრამ წმინდა საპარლამენტო ჩარევის შედეგად.

წესდების ტექსტი ლაკონური იყო და შესაძლებელს ხდიდა ინტერპრეტაციის სხვადასხვა ვარიანტებს. შეზღუდული მონარქიის ნარჩენებს თავისი უკუჩვენებებიც ჰქონდა: ზოგადად, მეფე ჰუმბერტ I-ის მეფობისას და დებულების „მიბრუნება წესდებისაკენ“ მიღების, ანუ სამეფო პრეროგატივის გააქტიურების შემდეგ, მონარქია ძლიერდება; განსაკუთრებით უფრო მნიშვნელოვნად ეს ფარულად ჩადებული აზრი, ფაშის მოსვლისას, მეფე ვიქტორ-ემანუელ III მხრიდან *nolens volens*, საპარლამენტო რეჟიმის სრული დამახინჩების საბაბი გახდება, თუმცა ისედაც შეუუცვლელი წესდება ძველ ფორმას შეინარჩუნებს. 1947 წლის კონსტიტუციის შემდგენელთა გაფრთხილებების დიდი ნაწილი და აქედან გამომდინარე ტექსტთან დაკავშირებული შეზღუდვები, კონსტიტუციის დამცველთა მიერ კონსტიტუციის ამ დარღვევითა არის გამოწვეული.

ამავე დროს, თუ წესდებას რაიმე გავლენა ჰქონდა, რაც განსაკუთრებით კარგად დღევანდელ ინსტიტუტებში ჩანს – მხოლოდ მისი ლიბერალური ასპექტიდან გამომდინარეობს: 1947 წლის კონსტიტუციამ საეუზს მონარქიიდან მემკვიდრეობით თავისი კლასიკური სახე მიიღო, ყოველ შემთხვევაში ყველა იმ საკითხში, რაც საპარლამენტო წყობას ეხება, ანუ რეგიონალიზებული სახელმწიფოს კონცეფციებისა და სოციალური დემოკრატიის განახლებული ასპექტის გარდა.

ალბერტენის წესდება არაპირდაპირ ეყრდნობა ინგლისის კონსტიტუციას, 1830 წლის ფრანგულ წესდებას და საკმაოდ აშკარად გამსჭვალულია 1845 წლის ესპანეთის კონსტიტუციით. უნდა აღინიშნოს, რომ წესდება ფრანგულ ენაზეა შედგენილი და სიტყვასიტყვით იმეორებს ორლეანისტული მოდელის ზოგიერთ დებულებას.

ლიბერალური რეჟიმი თანმიმდევრული პოლიტიკური გადაწყვეტილებების საშუალებით აღსდგა. კავურის ლიბერალური პერიოდის შემდეგ, მისი მემკვიდრეების ზომიერი კონსტრუქცივიზმი, რომელმაც რისორჯიმენტო დაასრულა, მინგეტის დამხობით (1876) და გადასახლებით მთავრდება, რომელსაც „ისტორიული მემარჯვენეები“ მოჰყვნენ. ახალმა პოლიტიკურმა კლასმა ისეთი საერო შემადგენლობა შექმნა, რომელშიც უკიდურესი ცენტრის მომხრეები შეიკრიბნენ კამილ დეპრეტის ცნობილი ტრანსფორმიზმის საშუალებით. ეს

შემადგენლობა, რომელიც მთავრობის საპარლამენტო თაღლითურ პოლიტიკას უზრუნველყოფდა, თავისი კრიტიკოსების მიერ „სისხლადრეულად“ შეფასდება. ლაპარაკია კავურისა და რატაციის შეთანხმებაზე. მაგრამ ისიც შეიძლება აღინიშნოს, რომ გარკვეულწილად ტრანსფორმიზმი არსებული პოლიტიკური სისტემის მომხრე კოალიციებს შორის წონასწორობის დაცვის თამაშს უწყობს ხელს. 1882 წლიდან, პოლიტიკური სისტემა დემოკრატიაზე გადასვლის მღელვარე ფაზაში შევიდა: ამ წელს საარჩევნო ცენზის განახევრებითა და დამატებითი უფლებაუნარიანობის შემოტანით, შესამჩნევად გაფართოვდა ულტრასაარჩევნო ცენზის მქონე ხმები (7 პროცენტი), მაგრამ ეს გაფართოება უმნიშვნელო აღმოჩნდა, ვინაიდან აქტიური მოქალაქეების პროცენტი ორმოცდაათი წლის დაგვიანებით დაემატა, ინგლისში კი ეს პირველივე რეფორმისტული აქტით იქნა შემოღებული. 1887 წელს ცენტრისტები უფრო მარცხნივ გადახრილი შემადგენლობით, რეაბილიტირებული ნაციონალისტებით შეიცვალა; მათთან დაკავშირებულია კრისპის სახელი, რომელიც 1887 წლიდან აღუას კრახამდე საბჭოს შეუცვლელი თავმჯდომარე იყო, 1896 წელს კი მისი მოღვაწეობა მარცხით დამთავრდა.

1903 წლის ნოემბერში საბჭოს თავმჯდომარედ ჩიოლიტი დაინიშნა. იგი თავისი ეპოქის ყველაზე საღად მოაზროვნე ადამიანი იყო. მან, გარკვეული ფარული ზრახვით არჩია არსებული რეჟიმის სახალხო საყრდენის გაძლიერება კათოლიკებისა და სოციალისტების ჩართვით, რაც ამომრჩევლთა ხმების გაზრდის შესაბამისი იყო. როგორც ცნობილია, კათოლიკეები პოლიტიკურ ცხოვრებას ჩამოშორებულნი იყვნენ. ამასთანავე ამომრჩევლთა შეზღუდული ხმების პირობებში არც სოციალისტები იყვნენ სათანადოდ წარმოდგენილნი, რომლებიც კათოლიკებთან ერთად, თუმცა სხვადასხვა გზებითა და საშუალებებით, ერთადერთნი იყვნენ, ვინც საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩაებნენ. 1912 წელს ჩიოლიტიმ ნახევრად საყოველთაო საარჩევნო უფლება შემოიღო. 1913 წელს ჯენტლონის პაქტი გამოვიდა, რის თანახმადაც კათოლიკეები მზად იყვნენ გარკვეული პირობებით მხარი დაეკირათ ზომიერი ლიბერალი კანდიდატებისათვის. ამ წლის არჩევნების შემდეგ პალატაში ოცდაათამდე კათოლიკე შევიდა, ეს რაოდენობა ლიბერალებით გაორმაგდა. სოციალისტებმა ორმოცდაათზე ცოტა მეტი ხმა მიიღეს. ჩიოლიტის არჩევანი პარადოქსულად რისკიანი იყო: ოლიგარქიული წარმომადგენლობის ჩარჩოში არსებული პოლიტიკური სისტემის შინაგანი წონასწორობა 1912 წელს ბაზების გაფართოების ფაქტის გამო დაირღვა. 1919 წელს, ომის შემდეგ მიიღეს პროპორციული წარმომადგენლობით გაძლიერებული, მამაკაცების საყოველთაო საარჩევნო უფლება. ახალი ელექტორატის ჩართვა არასაიმედო აღმოჩნდა. ფაშიზმის

მოსვლისას მათთვის ეს ჯერ კიდევ ახალი მოვლენა იყო. ახალი ამომრჩევლების დიდი ნაწილი უწიგნური, სოციალურად უსუსური და დაუცველი იყო, თანაც იდეოლოგიური თვალსაზრისით, სოციალისტებსაც და კათოლიკეებსაც თავისი მოთხოვნები ჰქონდათ. კათოლიკეების მხრიდან დონ სტურცოს მიერ წამოწყებული ქრისტიანული დემოკრატიის საფუძვლებიდან წარმოქმნილი ინტეგრაციული მოძრაობა მხოლოდ 1919 წელს გამოიკვეთა; რაც შეეხება იტალიურ სოციალიზმს, რომელიც 1921 წელს გაიყო, ანტონიო გრამშის რევიზიებისათვის უნდა დაეცადათ.

დიდი ომიდან გამოსვლის შემდეგ იტალიამ რეკონვერსიის მნიშვნელოვანი კრიზისი გადალახა. 1921 წელს მემამბოხე ხასიათის გაფიცვების შემდეგ, რეჟიმი დასუსტდა და ფაშიზმიც ცდილობდა მიზანმიმართული უსამართლობითა და განუკითხაობით, ეს არეულობა უფრო გაეგრძელებინა. 1919 წელს შემოღებულმა პროპორციულმა სისტემამ პალატის შემადგენლობის სამი თანაბარი მნიშვნელობის ჯგუფად გაყოფა გამოიწვია. მაგრამ სოციალისტებმა უარი თქვეს ლიბერალებთან მუშაობაზე; ამ უკანასკნელთ სახალხო პარტიის კათოლიკეებიც ექვით ეკიდებოდნენ. უფრო მეტიც, ფედერაციისაკენ სახალხოელების გადახრამ ფაშისტურ ერთსულოვნებას შეუწყო ხელი. მუსოლინი პარლამენტის წინაშე თავისი ცნობილი სიტყვით წარსდგა, სადაც ტრამახობდა, რომ არ დაუშვა პარლამენტის პრეტორიანული ბანაკის მდგომარეობამდე მიყვანა. კომპრომისებისა და ორაზროვნების ატმოსფეროში პალატამ მას ნდობა გამოუცხადა. 1923 წელს, საპარლამენტო საშუალებების გამოყენებით, მან საარჩევნო კანონი მიიღო. პროპორციული სისტემის გაუქმებით რეფორმა აღმავლობის მდგომარეობიდან ავტორიტარულ საპარლამენტო რეჟიმზე გადავიდა: ეს ლიბერალების ერთ-ერთი შეცდომა იყო. ასერბოს დრაკონული კანონი ადგილების ორ მესამედს უბრალო უმრავლესობით მიღებულ სიას ანიჭებდა, რაც სულ ცოტა ხმების მეოთხედს შეესაბამებოდა. ამის შემდეგ 1924 წლის იანვარში პალატა დაითხოვეს და არჩევნები წინასწარი მომზადებული შედეგებით დასრულდა. სესიის გახსნას სოციალისტი დეპუტატის მატეოტის მკვლელობა მოჰყვა. რეჟიმმა გულუბრყვილოთათვისაც საბოლოოდ დაკარგა ნდობა. 1925 წლის 3 იანვარს პალატაში მუსოლინის გამოსვლის შემდეგ გაურკვეველობა საბოლოოდ გაიფანტა. ამ თარიღს შეიძლება დავუკავშიროთ საკონსტიტუციო რეჟიმის სრული უარყოფა

## ნაწილი პირველი კონსტიტუციური დებულებები

დიდი უმრავლესობის მიერ 1947 წლის კონსტიტუციის მიღება იმით აიხსნება, რომ ის კომპრომისებს ეყრდნობოდა. გრამშის ანალიზის მიხედვით, მორჩილი მემარცხენე მარქსისტები (აქ სოციალისტებიც იგულისხმება) სავსებით ემხრობიან ლიბერალურ სახელმწიფოსა და საპარლამენტო დემოკრატიას, მკვეთრად გამოხატული სოციალური დემოკრატიისა და ფედერაციული სახელმწიფოს ნაცვლად. კონსტიტუციით განხორციელებული კომპრომისი სოციალურ დემოკრატიას, უშუალო დემოკრატიას, საკონსტიტუციო სასამართლოს ძალაუფლებასა და რეგიონული სახელმწიფოს პრინციპთან ერთად, წარმომადგენლობით და ტრადიციულ პარლამენტურ რეჟიმსა და სახელმწიფოს ერთიანობას აღიარებს.

### I / საპარლამენტო რეჟიმის ტრადიცია

259. პარლამენტარიზმის კონცეფცია. – 1947 წელს იტალიის რესპუბლიკამ ჩამოაყალიბა საპარლამენტო რეჟიმი, მკვეთრად განსხვავებული იმ პერიოდის ევროპული კონსტიტუციური მიმართულებებისაგან, რომელიც საკმაოდ რადიკალური მონიშნითა და ერთპალატიანობის ტენდენციით ხასიათდებოდა. ამის ნაცვლად იტალიურმა კონსტიტუციამ საპარლამენტო რეჟიმში კლასიკური ტიპის თანასწორუფლებიანი ორპალატიანობა (საფრანგეთის III რესპუბლიკის მსგავსი) ჩამოაყალიბა, რომლის კონცეფციაც არ გამოირიცხავს დუალისტურ ინტერპრეტაციას. იტალიური დოქტრინა, ყოველ შემთხვევაში ამ პუნქტში, მეტნაკლებად გაყოფილია. კონსტიტუცია დუმს სახელმწიფოს მეთაურის მიერ მინისტრების გაწვევასთან დაკავშირებით და სამთავრობო პასუხისმგებლობა მხოლოდ პალატებისკენ არის მიმართული (კონსტიტუციის 94-ე მუხ.). დუალისტური გზა გულისხმობს, რომ მინისტრების დანიშვნის უფლება (მუხ. 92) გაწვევასაც ითვალისწინებს. კონსტიტუციის პირველ პროექტში (ტოზატოს პროექტი) ლაპარაკია „მინისტრების დანიშვნასა და გაწვევაზე“, საბოლოო პროექტის განხილვისას კი, როცა ტერმინი „გაწვევა“ აღარ ფიგურირებდა, მომხსენებელმა რუინიმ ილაპარაკა პრეზიდენტზე, რომელიც ნიშნავს და „შესაბამისად ითხოვს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარესა და მინისტრებს“. ამასთანავე ის ფაქტი, რომ მთავრობას უნდა გააჩნდეს პალატების ნდობა, საპარლამენტო პრინციპის ფართო აღიარებას მოიცავს, რომელიც არც იმას გამოირიცხავს, რომ მთავრობა სახელმწიფოს მეთაურის ნდობითაც უნდა



სარგებლობდეს. დუალისტური დოქტრინით, ისინი ვინც პრეზიდენტს გაწვევის უფლებაში ედავებიან, ზოგ შემთხვევაში თვითონვე უშვებენ ამას. მაგ.; როცა მინისტრთა კაბინეტი თავდაპირველი ნდობის ვოტუმის მისაღებად, უარს ამბობს ათი დღის ვადაში წარსდგეს პალატების წინაშე, როგორც ეს კონსტიტუციის 94-ე მუხლშია აღნიშნული, ან უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში უარს ამბობს გადადგომაზე. სახელმწიფოს მეთაურისთვის გაწვევისა და დათხოვნის უფლების მიცემით, დუალისტური დოქტრინა ითვალისწინებს, რომ პრეზიდენტს შეუძლია მომუშავე კაბინეტის დათხოვნა მაშინაც კი, თუ ამ უკანასკნელს პალატების უმრავლესობის ნდობა აქვს, და ისეთი ახალი მინისტრთა კაბინეტის დასახელება, რომელიც აიღებს სახელმწიფოს მეთაურის ჩარევაზე პასუხისმგებლობას. დუალისტური დემარშის სხვა შედეგი ის არის, რომ ხელმოწერით დამტკიცების უფლება პალატების წინაშე გერ არ გამოსულ კაბინეტსაც აქვს. პრეზიდენტის მიერ დანიშვნა და მის წინაშე ფიცის მიღება მთავრობისათვის საკმარისია სრული უფლებამოსილების მისაღებად.

ამასთანავე, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ იტალიის კონსტიტუციას თავიდანვე არ უმოქმედია დუალისტური დოქტრინის დებულებიდან გამომდინარე წესით. ძირითადი დოქტრინა 1947 წლის კონსტიტუციის მონისტური ინტერპრეტაციის მომხრეა და მისი მოქმედების პრაქტიკა თავიდანვე ამ მიმართულებაზე იყო ორიენტირებული.

## A - ხელისუფლებათა ორგანიზაცია კონსტიტუციის მიხედვით

260. პარლამენტი: შემადგენლობა და არჩევნები. - იტალიის პარლამენტი ორი პალატისაგან – დეპუტატთა პალატისა და სენატისაგან შედგება, რომელთაც უბრალოდ „პალატები“ ეწოდებათ. ორივე პირდაპირი, საყოველთაო არჩევნებით ირჩევა, მაგრამ სენატის ამომრჩეველთა ასაკი მკაცრად არის განსაზღვრული.

1975 წლიდან დეპუტატთა პალატის არჩევნებში მონაწილეთათვის კანონით დადგენილია თვრამეტი წლის ასაკი. რაც შეეხება სენატს, ამომრჩეველთა ასაკს კონსტიტუცია განსაზღვრავს და იგი თავიდანვე ოცდახუთი წელი იყო. კანონი, რომელსაც სრულწლოვანება თვრამეტ წლამდე დაჰყავს იმისთვისაა, რომ სენატისა და დეპუტატთა პალატის ამომრჩეველთა შორის განსხვავება არსებობდეს. ეს სხვაობა მნიშვნელოვანი არაა (4-5 პროცენტი), ძირითადი განსხვავება მაინც არჩევის პროცესშია, ამჟერად ორივე პალატის არჩევის მოსაწესრიგებლად კონსტიტუცია ერევა: ორმოც წლამდე სენატორი ვერავინ გახდება, ხოლო დეპუტატთა პალატისათვის ოცდახუთი წლის ასაკიც

საკმარისია; ცხადია, რომ კონსტიტუციის შემდგენელმა სენატის ამომრჩეველთა ასაკი პალატაში არჩეულთა ასაკს დაუკავშირა. კონსტიტუციის მიხედვით შეუსაბამობები კანონით არის მოგვარებული, მაგრამ ზოგიერთი შეუსაბამობა თვით კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს. მაგ.: როცა საქმე საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის ფუნქციებს ან რეგიონალური საბჭოს წევრის ფუნქციებს ეხება. უფლებათა ვერიფიკაცია პალატებს ევალება. პალატების მანდატის ხანგრძლივობა თავიდან განსხვავებული იყო: ექვსი წელი სენატისათვის, ხუთი წელი პალატისათვის. 1963 წლის კონსტიტუციის რევიზიის დროს გადაწყდა გათანაბრებულიყო სენატისა და დეპუტატთა პალატის მანდატების ხანგრძლივობა. მანამდე, 1953 და 1958 წლებში სენატი დაითხოვეს რათა მომხდარიყო მანდატების ხანგრძლივობის თანხვედრა. რევიზიის შემდეგ ორივე პალატას ხუთი წლით ირჩევენ, მაგრამ ზოგჯერ მათი მანდატები შეიძლება ერთმანეთს არ დაემთხვეს: საჭიროების შემთხვევაში კანონით გათვალისწინებულია ორიდან ერთ-ერთი პალატის დათხოვნა.

1963 წლის რევიზიის შემდეგ პალატა 630 წევრისაგან შედგება. მათ ოლქებში მოსახლეობის ზუსტი პროპორციული რაოდენობის განსაზღვრით ირჩევენ, საერთო რაოდენობის გაყოფის მეთოდით. ადრე პარლამენტართა რაოდენობა მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით იცვლებოდა. პალატის არჩევის ზღვარი, ძველი, უნიტარული სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ ქსელთან დაკავშირებული დარჩა. ამჟამად პერიოდიდან, კონსტიტუციის მიხედვით და უცვლელად, სენატის შემადგენლობა ორჯერ ნაკლებია. ასევე კონსტიტუციის მიხედვით, სენატი რეგიონალურ ბაზაზე ირჩევა, მაშინ როცა დეპუტატთა პალატის არჩევის ტერიტორიული განსაზღვრა კონსტიტუციით გათვალისწინებული არ არის: ამგვარი დამოკიდებულება რეგიონების ოლქებად დაყოფის ნებართვად იქნა გაგებული, მაგრამ, რაღა თქმა უნდა, აკრძალულია მორჩენილი ადგილების ეროვნული პრინციპით განაწილება. ყოველი რეგიონი შვიდ სენატორს ირჩევს (ორი გამონაკლისის გარდა); წარმომადგენლობის ეს მინიმუმი თვით რეგიონალიზებულ სახელმწიფოს კონცეფციითაა გამართლებული.

მართალია დეპუტატები მხოლოდ ერთ კატეგორიას ქმნიან, მაგრამ სენატის შემთხვევაში საქმე ცოტა სხვაგვარადაა, ყოველ შემთხვევაში ფრაქციასთან დაკავშირებით, ვინაიდან იგი შედგება არჩეული ან დანიშნული სამუდამო სენატორებისაგან. უფლებამოსილების ვადის გასვლის შემდეგ, რესპუბლიკის პრეზიდენტებიც სენატორები ხდებიან (თუ თვითონვე არ თქვეს უარი). გარდა ამისა, ხელისუფლებაში ყოფნისას რესპუბლიკის პრეზიდენტს ხუთი სენატორის დანიშვნა შეუძლია, ეს ალბერტენის კონსტიტუციის ბოლო გადმონაშთია: ეს მუხლი პრეზიდენტმა პერტინიმ ახსნა როგორც ყოველი პრეზიდენტის მიერ ხუთი

სენატორის დანიშვნის უფლება. ამის განხილვას დებატები მოჰყვა, მაგრამ ვინაიდან სენატორთა ამ ჯგუფს არანაირი გავლენა არ აქვს, სენატმა ეს მუხლი ასეთი სახით მიიღო, ოღონდ გაურკვეველი დარჩა საკითხი, ხელახლა არჩეულ პრეზიდენტს შეუძლია თუ არა ხუთი ახალი სენატორის დასახელება.

1947 წლის კონსტიტუციის შედგენისას პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემის საკითხი არ დასმულა, მაგრამ მიუხედავად ამისა უდავოა, რომ არჩევნებში მისი გამოყენება გათვალისწინებულია. კონსტიტუციის დამფუძნებელმა ასამბლეამ არჩევნების ფორმაზე იმსჯელა და ჭიოლიტის წინადადება მიიღო პროპორციული სისტემის გამოყენების თაობაზე დეპუტატთა პალატის ასარჩევად. ამასთანავე გვერდი აუარა რა კონსტიტუციური ნორმით პრინციპის განხილვას, კონსტიტუციის შემდგენელმა საპარლამენტო უმრავლესობას თავის სასარგებლოდ მაჟორიტარული კორექტივის შემოტანის შესაძლებლობა შემოუნახა. დე გასპერის მთავრობამ პირველი უფლებამოსილების დროს, მიიღო საარჩევნო კანონი სიების გაერთიანების თაობაზე, რაც ხმების აბსოლუტური უმრავლესობის მქონე კოალიციას ადგილების 64 პროცენტს აძლევდა. ამ კანონის მიღებამ მემარცხენეთა მხრიდან მძაფრი რეაქცია გამოიწვია. მაგრამ სიების გაერთიანების მიუხედავად, მემარჯვენე ცენტრისტულმა კოალიციამ ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა მაინც ვერ მიიღო და ეს საარჩევნო მარცხი ოპოზიციის აზრით მმართველი პარტიის მიერ არჩევნების გაყალბების მცდელობის ჩაშლა იყო. კანონი გაუქმდა, ხოლო დე გასპერის რეფორმის ამ მარცხმა პროპორციული სისტემა დემოკრატიის სინონიმად აქცია.

კონსტიტუციის მიღების დროს გამართულ დებატებზე, სენატის არჩევნებისათვის დაშვებულ იქნა მაჟორიტარული კორექტივის შესაძლებლობა: ნიტის წინადადება სენატორების არჩევას ერთმანდატიან ოლქებში ითვალისწინებდა. ამასთანავე კონსტიტუციით დამყარებული თანაბარ-უფლებიანი ორპალატიანობა კრძალავდა კანონში ხაზგასმით აღნიშნულიყო საარჩევნო სისტემის ყოველი უთანასწორობა: ასეთ შემთხვევაში ორ პალატას შორის წარმოქმნილი წარმომადგენლობითი განსხვავება გაღრმავდებოდა, განსაზღვრების მიხედვით კი შეუძლებელია ერთი პალატის მიზნები მეორეზე პრევალირებდეს. შესაბამისად სენატი ფაქტიურად და კანონით პროპორციული სისტემით ირჩევა: მაჟორიტარული სისტემა რომელიც კანონით და ნომინალურად განსაზღვრავს არჩევნებს ამავე კანონის ხრიკებით განზე რჩება, ძირითადად ძლიერი კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნის გამო, რომლის გარეშეც დამატებითი პროპორციული არჩევნები გამოიყენება. როცა არჩევნები რეგიონებში ტარდება, ისინი იმდენ ოლქად იყოფა, რამდენი ადგილიც არის მისაღები, ფაქტიურად ეს კანდიდატებისათვის გამოიყენება და არა თვით

არჩევნებისათვის, ვინაიდან 65 პროცენტის უმრავლესობის მიღება, რომელიც ოლქს ადგილის მისაღებად სჭირდება, პრაქტიკულად შეუძლებელია. არჩევნებში პროპორციული სისტემა ერევა და ადგილები სიებში რეგიონული პრინციპით ნაწილდება, თითოეული კანდიდატის მიერ საკუთარ ოლქში მიღებული ხმების რაოდენობის მიხედვით, რომლებიც ამ მიზნით წინასწარ ერთიანდებიან. უნდა აღინიშნოს, რომ ის 77 ადგილი, რაც 1963 წელს სენატში ადგილების დამატების შედეგია, პირდაპირ ნაწილდება რეგიონებზე; ერთმანდატიანი ოლქების თავდაპირველი რაოდენობა არ შეცვლილა. დარჩენილი ნაშთები იკრიბება და თითოეულ რეგიონზე დ'ონდტის სისტემით ნაწილდება; დეპუტატთა პალატა ირჩევს პროპორციული სისტემით იმ ოლქებში, რომლებიც ძირითადად რამოდენიმე პროვინციას მოიცავს, ან 32 ოლქში, თუ არ მიიღწევა სრული შეთანხმება 1946 წელს განხორციელებულ საარჩევნო ოლქებად დაყოფის მიხედვით. ადგილები ამ განსაკუთრებულ შემთხვევაში ნაწილდება საერთო რაოდენობის გაყოფის მეთოდით, საიმპერატორო სისტემით ( $n+2$ ), ანუ როცა თითოეულ ოლქში მიცემული ხმების და მისაღები ადგილების რაოდენობის შეფარდებას ორი ერთეული ემატება. დარჩენილი ადგილების გამოთვლა ძირითადად ეროვნული პრინციპით ხდება, ადგილების სხვადასხვა პარტიებისთვის მიკუთვნება დიდი ნაშთების გადანაწილების მეთოდით ხორციელდება; ამასთანავე 1953 წლიდან პარტიაში ადგილების განაწილება ოლქების ფარგლებში ხდება. ნაშთის პროცენტის ძალაში შესვლის მომენტიდან, გასანაწილებელი ადგილები თითოეული პარტიის მიერ მიღებულია ოლქში დაგროვილი ადგილობრივი ხმების რაოდენობის მიხედვით, რაც იმას ნიშნავს, რომ ადგილები ოლქებზე პარტიებისთვის პროცენტული კლების წესით ნაწილდება. ასეთია არჩევის წესი, რომლის შედეგების დათვლა ძალიან ძნელია. დამატებითი სიძნელე თვით არჩევნებშია, რომელიც ნაწილობრივ მომგებიანია. კანონიერი პირობა იმის თაობაზე, რომ სია ნაშთის გადანაწილების უპირატესობით სარგებლობდეს იძულებითი, მაგრამ კუმულაციური: ერთ არჩეულზე 300 000 ხმა ეროვნული პრინციპით.

მიუხედავად ამ ტექნიკური განსხვავებისა, დეპუტატთა პალატისა და სენატის წარმომადგენლობა არსებითად განსხვავებული არ არის: უბრალოდ პატარა პარტიები სენატში ნაკლებად არის წარმოდგენილი, ვინაიდან გამორიცხვის ზღვარი აქ უფრო მაღალია და დ'ონდტის სისტემას მათთვის უკვე ცნობილი საზიანო შედეგი მოაქვს.

261. პარლამენტის სტრუქტურა და საკანონმდებლო პროცედურა. -

პარლამენტის პრაქტიკული მოღვაწეობა მას შემდეგ იწყება, რაც კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სესიებზე მუშაობის დაწყების თარიღის დადგენა ხდება, თუმცა სხვა ვადები არ განისაზღვრება. პალატის საგანგებო სესიას საკვიროების შემთხვევაში რესპუბლიკის პრეზიდენტი, პალატის თავმჯდომარე ან მისი წევრების მესამედი იწვევს. მთავრობას, როგორც ასეთი, მოწვევის უფლება არა აქვს, მაგრამ ეს მას არ გაუქირდება, თუ წევრების მესამედის ინიციატივას გამოიყენებს, რომ არაფერი ვთქვათ დარჩენილი ორი ხელისუფლებიდან ერთ-ერთის მოშველიებაზე. რესპუბლიკის პრეზიდენტს მოწვევის უფლებისათვის არასდროს მიუშართავს. ერთი პალატის მოწვევა სრული უფლებით გულისხმობს მეორის შეკრებას: წესდებით დადგენილი ეს ვიწრო პარალელიზმი პარლამენტის მუშაობის დღევანდელ პირობებში აუცილებელი აღარაა. ასამბლეების რეგლამენტი სპეციალურად არის ყოველმხრივ გაშლილი „ჩრდილოვან ხელისუფლებასა“ და საპარლამენტო კონტროლის აუცილებლობასთან დაკავშირებულ საკითხებში. ამ კუთხით პარლამენტი ნამდვილად არ არის შებოჭილი; კანონების მიხედვით ის ევროპაში გამორჩეულია იმით, რომ ამერიკის კონგრესის მდგომარეობას უტოლდება. ამას კარგად წარმოაჩენენ საგამოძიებო კომისიები. 1949-1950 წლებში შემუშავებული რეგლამენტი ცნობილი წესდების ლიბერალურ ტრადიციას ესადაგება. ასე მაგ.: 1971 წლამდე პალატის რეგლამენტით ობსტრუქცია დაშვებული იყო და მხოლოდ 1981 წელს რადიკალური პარტიის ზეწოლით მოხდა მისი შეჩერება. მეორე მაგალითი კანონის საბოლოო მიღებისას ფარულ კენჭისყრას უკავშირდება, წესდების კიდევ ერთი ატავიზმი (მუხ.63), რომელიც მხოლოდ 1988 წელს გაუქმდა. სამაგიეროდ ის დებულებები, რომლებიც საპარლამენტო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესს და პარლამენტის მთავრობასთან კავშირს ეხება, არ შეცვლილა. აღსანიშნავია, რომ ამ ასპექტს რეგლამენტების რევიზია მხოლოდ გაკვრით შეეხო. უნდა აღინიშნოს, რომ 1959 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის სასარგებლოდ გააკეთა დასკვნა პალატების მიმართ განხორციელებული კონტროლის კანონიერების შესახებ: ეს უკანასკნელი აღარ გამოხატავენ პარლამენტის სუვერენიტეტს.

ასამბლეებში, რეგლამენტით გათვალისწინებულზე მეტი მუდმივი კომისიაა: 14 დეპუტატთა პალატაში, 12 ან 13 სენატში. განსხვავება იმაშია, რომ კონსტიტუციური და შინაგანი საქმეების კომისიები უმაღლეს ასამბლეაშია დაჯგუფებული; უფრო მეტიც, სენატს ევროპის საქმეების კომისიის შექმნის უფლებაც აქვს. ეს კომისიებიც იყოფა და შესაბამისი სამინისტროების დეპარტამენტებთან აქვთ კავშირი.

მათი კომპეტენციების სწრაფმა გაფართოებამ და იმ ფაქტმა, რომ ზოგიერთი მათგანი შეიძლება ადმინისტრაციულ ფუნქციებში აქტიურად ჩაებას ისე, რომ სასამართლოს ჩარევას არ დაემორჩილოს, დოქტრინა ჩიხში შეიყვანა. 1971 წელს ჩატარებულმა რეგლამენტების რევიზიამ ამერიკული მოდელის მოსმენები უფრო გაშალა. იტალიის პარლამენტული კომისიების ძირითადი დამახასიათებელი ნიშანი ის არის, რომ ისინი საკანონმდებლო ხელისუფლების აღსრულებისას კონსტიტუციით მინიჭებული დამატებითი მონაწილეობის უფლებით არ შემოიფარგლებიან. კონსტიტუცია, მხოლოდ ერთი შეზღუდული პირობით განხორციელების გარდა (მუხ.126) არ ითვალისწინებს ორივე პალატის ერთობლივი პერმანენტული კომისიების შექმნას. მიუხედავად ამისა, განსაკუთრებით კი 1975 წლიდან, კანონით (კონსტიტუციის მიუხედავად) შეიქმნა ორპალატიანი პერმანენტული კომისიები. ისინი ძირითადად მუდმივად მტკიცეულ საკითხებზე მუშაობენ, როგორცაა აუდიო-ვიზუალური მეთოდი, „Mezzogiomo“ ან საიდუმლო სამსახურის საკითხები. სამაგიეროდ არ არსებობს შერეული პარიტეტული კომისიები, რომლებიც კანონების შემუშავებისას ასამბლეებს შორის წამოკრილ უთანხმოებებს აწესრიგებენ. აქ ყველაზე საინტერესოა ის, რომ პარლამენტს კომისიის საშუალებით შეუძლია გამოვიდეს მთავრობის მრჩევლის როლში დელეგირებული კანონმდებლობის ჩვეულებრივ პროცესში.

1975 წლიდან არის ცდა ორპალატიანი კომისიების მუშაობა საპარლამენტო ძიების სფეროში განაზოგადონ: მათი წევრების რაოდენობა დროსთან ერთად მატულობს და 1980 წელს მიღებული კანონის თანახმად თითოეულ პალატაში ოცს უდრის. აქამდე დეპუტატთა პალატას ხუთი კომისია ჰყავდა და მხოლოდ ერთი იყო სენატის მიერ შედგენილი. იტალიაში საგამოძიებო კომისიებს ევროპული დემოკრატიებისაგან გამორჩეული, უფრო ფართო უფლებები აქვთ: კონსტიტუციის მიხედვით (მუხ.82) მათ იგივე უფლებები და შეზღუდვები აქვთ, რაც სასამართლო ხელისუფლებას. მოსმენები სულ უფრო და უფრო ემგვანება სასამართლო სხდომებს, სადაც საქმის მსვლელობისას შეიძლება წამოიჭრას დაცვის უფლების საკითხი, თუ ჩვენების მიცემას სისხლის სამართლის საქმის აღძვრა შეიძლება მოჰყვეს. უფრო მეტიც, სასამართლოებში ძიების დაწყება არ კრძალავს პალატების მიერ ერთობლივი კომისიების შექმნას. 1975 წელს საკონსტიტუციო სასამართლოს დასკვნით დადგინდა, რომ საგამოძიებო კომისიებმა მათი ძიების მასალები და შედეგები სასამართლო ხელისუფლებას უნდა გადასცენ. ამავე დროს, 1988 წლის ნოემბერში ერთ-ერთი კანონის ძალით გაუქმდა ორპალატიანი კომისია, რომელსაც შეეძლო ძიების წარმოება პალატის ჩარევის გარეშე მინისტრებისა და თვით სახელმწიფოს მეთაურის მიმართ.

თითოეული პალატის დღის წესრიგი დგება თავმჯდომარეების შეკრებაზე. 1971 წელს სენატის თავმჯდომარემ სხდომებზე გარკვეული შეთანხმების მიუღწევლობის გამო საარბიტრაჟო უფლება დიამკვიდრა. 1981 წელს დეპუტატთა პალატამ თავის რეგლამენტში იგივე შესწორება შეიტანა.

საკანონმდებლო ინიციატივა ეკუთვნის ორივე პალატის წევრებს, მთავრობას, 50 000 ამომრჩეველს, კონსტიტუციით უფლებამოსილ ორგანოებს, ასევე რეგიონალურ საბჭოებსა და ეკონომიკისა და შრომის ეროვნულ საბჭოს (CNEL). საკანონმდებლო პროცედურა ნორმალური, გამარტივებული და შერეულ-გამარტივებული პროცედურით მიმდინარეობს, მათ ასევე შეიძლება ეწოდოს ძირითადი, დამხმარე და საშუაშალო პროცედურა. პროცედურის არჩევანი იმ ასამბლეის თავმჯდომარეს ეკუთვნის, რომელიც საკითხს იხილავს. ნორმალური პროცედურა კლასიკურია, განხილვა წარმოებს პლენარულ სხდომაზე კომპეტენტურ პერმანენტულ კომისიასთან ერთად: საჭიროების შემთხვევაში კომისიას შესწორება შეაქვს ტექსტში, ამასთანავე მისი დასკვნები შეთანხმებულია უმცირესობასთან. უფრო ორიგინალურია გამარტივებული პროცედურა, რომლის საშუალებითაც კომისია კონსტიტუციაზე დაყრდნობით თვითონვე იღებს გადაწყვეტილებას საკანონმდებლო ხელისუფლების სასწრაფო გამოყენების შესახებ, ზოგიერთი გარანტიების გათვალისწინებით. ეს გარანტიები ერთდროულად საფუძველზე და პროცედურაზე დამოკიდებული. თავიდანვე ზოგიერთი საკითხი ამოღებულია (მუხ. 72, აბზ. 3) კომისიების კომპეტენციებიდან და კანონიერად არის ასამბლეისათვის გადაცემული პლენარულ სხდომაზე განსახილველად: სახელდობრ საკონსტიტუციო და საარჩევნო საკითხები, რომლებიც უფლებამოსილების გადაცემის კანონებსა და ასევე ფინანსური ხელშეკრულებებისა და კანონების რატიფიკაციის ნებართვების გაცემას ეხება. პროცედურის უზრუნველყოფა შემდგომში მთავრობის, პალატის წევრთა მეთაუდის, ან კომისიის წევრთა მეხუთედის მიერ პლენარულ სხდომაზე განხილვის მოთხოვნაზეა დამოკიდებული. ამ მოთხოვნის შემდეგ პალატების თავმჯდომარეები ამ პროცედურას სასწრაფო ან პრინციპული კონსენსუსის საგნად ხდიან. ასეთი გზით მიღებული საკანონმდებლო ტექსტები კანონიერად კვალიფიცირდება. მესამე პროცედურა ეს არის ე.წ. *in sede redigente*, რომელიც დაინტერესებულ კომისიას ტექსტის შედგენას ავალებს, რაც აპრობაციას პალატის პლენარულ სხდომაზე გადის, ეს შერეული პროცედურაა: ამ ბოლო შტრიხით იგი აშკარად ემსგავსება ნორმალური პროცედურის ბოლო სტადიას, გამარტივებულ პროცედურას კი იმით უახლოვდება, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი იგივე საკითხები, ანალოგიური უფლებით, არის ამოღებული კომისიების კომპეტენციებიდან.

262. რესპუბლიკის პრეზიდენტი. – რესპუბლიკის პრეზიდენტს პარლამენტის წევრებისა და რეგიონალური საბჭოს დელეგატებისაგან შემდგარი სპეციალური საარჩევნო კოლეგია ირჩევს. ამ უკანასკნელთა რაოდენობა სიმბოლურია. მათი მონაწილეობა უფრო რეგიონალიზებულ სახელმწიფოს სამართლებრივ ფაქტზეა დამოკიდებული, ვიდრე კონსტიტუციის შემდგენლის ნებაზე პრეზიდენტი პალატებისაგან დამოუკიდებელი ძალაუფლების მქონე ფიგურად წარმოადგინოს. დადგენილია, რომ საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებული პროტესტების განხილვა საარჩევნო კოლეგიას ეკუთვნის და არა პარლამენტს. რეგიონალური საბჭოების დელეგატები ამავე საბჭოებში არიან არჩეულნი, თითო რეგიონიდან სამი, გარდა ვალ დ'აოსტასი, რომელსაც მხოლოდ ერთი დელეგატი ჰყავს. აქედან გამომდინარე, მათი რიცხვი პარლამენტის რაოდენობასთან შედარებით მნიშვნელოვანი არ არის, 58 დელეგატი 935 პარლამენტართან შედარებით (რომ აღარაფერი ვთქვათ რამდენიმე მუღმივ სენატორზე). რეგიონალური დელეგატების არჩევა იმგვარად უნდა მოხდეს, რომ უმცირესობაც იყოს წარმოდგენილი. კონსტიტუციის 83-ე მუხლის მიხედვით, აბზაცი 3, რესპუბლიკის პრეზიდენტი ფარული კენჭისყრით, კოლეგიის წევრების ორი მესამედის უმრავლესობით ირჩევა. მესამე ტურის შემდეგ აბსოლუტური უმრავლესობაც კმარა. იმ ფაქტის გამო, რომ ეს უმრავლესობა წევრების მიხედვით კვალიფიცირდება (და არა საარჩევნო ხმებით), რასაც იმ პროცესის არარსებობა ემატება, როცა პირველ ტურში საჭირო ხმების მიუღებლობის შემთხვევაში დამატებითი ტური ინიშნება, ამ ტურების რაოდენობა შეიძლება ძალიან გაიზარდოს: პრეზიდენტები ეინაული და გრონკი მეოთხე ტურში აირჩიეს, 1962 წლის არჩევნებში პრეზიდენტ სენის 9 ტური დასჭირდა, 1971 წელს კი ჯიოვანი ლეონეს არჩევისათვის 23 ტური შედგა. ამასთანავე კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნას მხოლოდ უარყოფითი მხარე აქვს: საპარლამენტო პერიპეტეიების მიღმა, არჩევნები შეიძლება კონსენსუსით დამთავრდეს. არ არის გამორიცხული, რომ პრეზიდენტმა მესამე ტურის შემდეგ მოაგროვოს ორი მესამედის უმრავლესობა: ასე მოხდა 1955 წლის არჩევნებში, როცა პრეზიდენტმა გრონკმა ხმების ეს რაოდენობა მეოთხე ტურში მოაგროვა, 1978 წელს კი სანდრო პერტინიმ მეთექვსმეტე ტურში. 1987 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებმა კონსენსუსის შესაძლებლობა დაადასტურა: ეს დაახლოებით ორ საათში მოხდა სენატის თავმჯდომარის ფრანჩესკო კოსიგას სასარგებლოდ, როცა მან პირველივე ტურში დახლოებით სამი მეოთხედის უმრავლესობა მოაგროვა. კონსტიტუციის მიხედვით, საპრეზიდენტო ასაკი ორმოცდაათი წელია. რესპუბლიკის პრეზიდენტი შეიძლება წლის ვადით ირჩევა. პრეზიდენტის მანდატის ხანგრძლივობა უნდა განსხვავდებოდეს პალატების უფლებამოსილების ხანგრძლივობისაგან,



რათა გარანტირებული იყოს მისი დამოუკიდებლობა, ვინაიდან იგი ძირითადად პარლამენტის წევრთა მიერაა არჩეული. 1964 წელს ჯუზეპე სარაგატის არჩევის შემდეგ გამოიკვეთა შეთანხმება, რომელიც ითვალისწინებს საერო პარტიების პრეზიდენტებისა და ასევე ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის გავლენის ქვეშ მყოფი პრეზიდენტების მონაცვლეობას. ეს ახალი შეთანხმება 1987 წლის არჩევნებით განმტკიცდა. ეს იყო ერთ-ერთი მიზეზი, რის გამოც სანდრო პერტინი აღარ აირჩიეს, თუმცა ხელახალი არჩევა კანონით აკრძალული არაა. გამოდის, რომ პრეზიდენტი, რომელსაც ვადა გასდის, ფაქტიურად ხელახლა ვერ აირჩევა, ყოველ შემთხვევაში ჩვეულებრივ პირობებში. პრეზიდენტ სენის ჰქონდა ამ მიზნით კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის მცდელობა; მოგვიანებით იგივეს შეეცადა პრეზიდენტი ლონე, მაგრამ უშედეგოდ. პრეზიდენტის ხელახლა არ არჩევის ფორმალურ შემოღებას ხელს უწყობს დათხოვნის უფლების გაუქმება „თეთრი სემესტრის“ შემოღებით დაწესებით.

მანდატის დასასრულის მოახლოებისას, საპრეზიდენტო ვადის გასვლის ბოლო ექვსი თვის მანძილზე არ შეიძლება ორივე ან ერთ-ერთი პალატის დათხოვნა. როგორც ჩანს, ეს გადაწყვეტილება იმისთვის არის, რომ პრეზიდენტს ხელი შეეშალოს და მან ხალხის მოწოდებით ვერ მოახერხოს თავისი ხელახალი არჩევის უზრუნველყოფა. „თეთრი სემესტრი“ იმიტომაც არსებობს, რომ პრეზიდენტის მიერ დათხოვნის უფლების გამოყენებით არ მოხდეს მისი მანდატის გახანგრძლივება. მართლაც, პალატების დათხოვნის გამო საპრეზიდენტო არჩევნების თარიღმა შეიძლება გადაიწიოს, მართლაც უფლებამოსილების გასვლამდე დარჩენილი სამი თვის მანძილზე პალატების განახლების შემთხვევაში, მათ მიერ ახალი პრეზიდენტის არჩევა იწყება, მანამდე კი ხელისუფლებაში მყოფი პრეზიდენტის ვადა გრძელდება. როგორც ჩანს, გადავადების თაობაზე დადგენილება შეთანხმებული არ ყოფილა ლაკონის შესწორებასთან, რომელმაც „თეთრი სემესტრი“ შემოიღო. ამგვარად, საპრეზიდენტო მანდატის გაგრძელება მხოლოდ მაშინ შეიძლება, როცა ვადის გასვლის ზღვარზე მყოფ პალატებს ითხოვენ, მაგრამ ასეთ შემთხვევას ვერ აღვილი არ ჰქონია.

იტალიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი ფაქტიურად და კანონით უდავოდ არის მონისტური პარლამენტური წყობის სახელმწიფოს ხელმძღვანელი, რომელსაც ფართო უფლებები აქვს. მისი კომპეტენციებიდან უნდა აღინიშნოს მთავრობის მეთაურის დანიშვნა, აგრეთვე მინისტრთა კაბინეტის დათხოვნა. მაგრამ მთავრობის მეთაურის დანიშვნა მხოლოდ რესპუბლიკის პრეზიდენტის ნება როდია. სამაგიეროდ მთავრობის გადადგომაზე დათანხმება მისი უშუალო უფლებაა. პრეზიდენტები პედანტურად ასრულებენ ამ უფლებას და საჭიროების შემთხვევაში მათ მინისტრთა კაბინეტის „გაშალაშინების“ საშუალება ეძლევათ.

რესპუბლიკის პრეზიდენტის მესამე უშუალო უფლებაა მთავრობის მიერ პალატებისათვის წარდგენილი კანონპროექტების დაშვება. ეს უფლება მას კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული (მუხ.87). ამ უფლების ჩარჩოების საკითხი სადავოა: დომინანტური დოქტრინის მიხედვით, პრეზიდენტის მხრიდან კანონპროექტის დაშვებაზე უარის თქმა მართებულობის მიზეზით, გარდა გამონაკლისი შემთხვევისა, გამართლებული არ არის, ის უნდა დასაბუთდეს მხოლოდ პროექტის არაკონსტიტუციურობით. ნებართვის მიუღებლობის შემდეგ, მთავრობას შეუძლია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართოს. რესპუბლიკის პრეზიდენტს უფლება აქვს საჭიროების შემთხვევაში პალატებს კანონის ხელახლა განხილვა მოსთხოვოს. პრეზიდენტის ბოლო უფლებაა ხუთი მუდმივი სენატორის და საკონსტიტუციო სასამართლოს ხუთი მოსამართლის დანიშვნა. პრეზიდენტის გენერალური მდივნის დანიშვნაც პრეზიდენტის ნების მიხედვით ხდება.

იტალიის კონსტიტუცია დალატის ან კონსტიტუციის უფლებებელყოფის შემთხვევაში პრეზიდენტის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საკითხს აყენებს. პარლამენტი პრეზიდენტს ბრალდებას თავის წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობით გაერთიანებულ სხდომაზე უყენებს (კონსტიტუციის 90-ე მუხლი). მაგრამ პრაქტიკაში ამას ჯერ ადგილი არ ჰქონია.

**263. მთავრობა.** - მთავრობა საბჭოს თავმჯდომარისა და მინისტრებისაგან შედგება, რომლებიც ერთად მინისტრთა საბჭოს ქმნიან (კონსტიტუციის 92-ე მუხლი). სხდომებს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე ხელმძღვანელობს. მთავრობის შემადგენლობაში ასევე შედიან მინისტრის მოადგილეები, მათზე კონსტიტუციაში ლაპარაკი არ არის, მაგრამ იტალიამ შეინარჩუნა ძველი დანიშვნები და ისინი ადრე მიღებული კანონებით ინიშნებიან. მათი რაოდენობა საჭიროზე მეტია (შეიძლება სამოცს მიაღწიოს), და თითქმის სამჯერ აღემატება დეპარტამენტების ხელმძღვანელი მინისტრების რიცხვს: მმართველი პარტიის ყველა ჩვეულებრივი პარლამენტარი ერთ მშვენიერ დღეს ამ თანამდებობას იკავებს და ამის მიუღწევლობა პრაქტიკულად ხელახლა აურჩევლობის სინონიმია. ამგვარი ლტოლვა ხშირად მინისტრთა კაბინეტის კრიზისის ერთ-ერთი მეორეხარისხოვანი მიზეზი ხდება. ეს მოადგილეები საბჭოში არ სხდებიან. ერთ-ერთ მოადგილეს პრეზიდენტში ოქმების წერა ევალება. პრეზიდენტში მოადგილეობის სურვილი ძირითადად მინისტრობის პრეტენდენტებს აქვთ, ასე მაგ. ჯულიო ანდრეოტის წინსვლაში ის ფაქტი დაეხმარა, რომ დე გასპერის ბოლო სამ მთავრობაში მინისტრის მოადგილე იყო. ამ კლასიკურ მონაცემებთან ერთად, აღნიშვნის ღირსია ის სიახლეც, რომელიც სიცილიის რეგიონის ხელმძღვანელის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას ეხება; მინისტრთა საბჭოს სხდომაზე მას

გადამწყვეტი ხმით სარგებლობის უფლება აქვს, როდესაც განსახილველი პროექტი უშუალოდ მის რეგიონს ეხება; სხვა სპეციალური სტატუსის მქონე რეგიონების ხელმძღვანელებს ამ შემთხვევაში მხოლოდ სათათბირო ხმა აქვთ.

კონსტიტუცია ითვალისწინებს (მუხ. 95, ბოლო აბზ.) მინისტრთა საბჭოს პრეზიდიუმის სტრუქტურის, მის წევრთა რაოდენობის, ფუნქციების და სამინისტროების სტრუქტურის კანონის განსაზღვრას. ამ კანონის საკმაოდ დიდხანს ელოდნენ. მას მხოლოდ 1986 წელს ეყარა პირველად კენჭი (კრაქსის მთავრობა), მანამდე მთავრობის სტრუქტურა კონსტიტუციამდე მიღებული კანონით იყო განსაზღვრული, ზანარდელის დეკრეტის მიხედვით, რომელიც საუკუნის დასაწყისში, ალბერტენის ქარტიის მოქმედების პერიოდში მიიღეს.

1947 წლის კონსტიტუციის შედგენისას, ამოაგდეს პრემიერ-მინისტრის ტიტული – იგი ავტორიტარული პარლამენტარიზმის პერიოდში იქნა შემოღებული, როცა ფაშიზმი ჯერ კიდევ ჯალიბდებოდა (1925 წლის კანონი მთავრობის ხელმძღვანელზე). მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე არ არის *primus inter pares*, როგორც ლიბერალური მონარქიის დროს: კონსტიტუციის მიხედვით (მუხ. 95, აბზ. 1) იგი მინისტრთა საბჭოს სხდომაზე დამტკიცებული მთავრობის ზოგად პოლიტიკას წარმართავს. გარდა ამისა, მას ევალება თვალყური ადევნოს ერთიან პოლიტიკურ ორიენტაციას და იგი მინისტრების მოქმედების კოორდინირებას ახდენს.

მთავრობის დანიშვნა კლასიკური პარლამენტარიზმის ფორმებს ექვემდებარება. მთავრობა თავის კონსტიტუციურ უფლების შესრულებას რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ მისი დასახელებისა და დაკომპლექტების შემდეგ იწყებს, რაც შეეხება პალატებს, ისინი მას ნდობას უცხადებენ. მათ წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობა ამავე დროს არ არის საპარლამენტო ინვესტიტურის საგანი. მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის დანიშვნამდე, სახელმწიფოს ხელმძღვანელი კონსულტაციებს ატარებს. რესპუბლიკის პრეზიდენტი პოლიტიკური სიტუაციის გათვალისწინებით ალტერნატივას აყენებს: რთულ სიტუაციაში იგი გარკვეულ პიროვნებას მოვალეობის შემსრულებლად ნიშნავს; ჩვეულებრივ სიტუაციაში კი იგი კანდიდატურისაგან პირდაპირ მოითხოვს თავმჯდომარეობას. დანიშნული საბჭოს თავმჯდომარე რესპუბლიკის პრეზიდენტს მინისტრების სიას წარუდგენს, რომელიც თავისი შენიშვნების შემდგომ ამტკიცებს ან უარყოფს მას. ეს სია თითქმის უცვლელად შედგენილია უაზრო არითმეტიკული გამოთვლებით, სადაც ჩართულია პოლიტიკური სისტემის რთული მონაცემები. რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერვე ხელმოწერილი დეკრეტით მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე ფორმალურად ინიშნება (1925 წლის

კანონი ცვლილებების შესახებ). მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის წინადადებით ხდება მინისტრების დანიშვნა. მთავრობის წევრები ფიცს სდებენ რესპუბლიკის პრეზიდენტის წინაშე. ამ მომენტიდან მთავრობა ჩამოყალიბებულია და თავისი ფუნქციების შესრულებას იწყებს.

კონსტიტუციის მიხედვით, ჩამოყალიბებიდან ათი დღის ვადაში, მთავრობის წევრები პალატების წინაშე უნდა წარსდგნენ თავდაპირველი ნდობის მისაღებად (მუხ.94, აბზ.3). პროცესის გასაადვილებლად მთავრობის წევრები პროგრამას ერთ-ერთ პალატაში კითხულობენ, ხოლო მეორე პალატაში პროგრამის ასლი იგზავნება. დებატების დროსაც იგივე ხდება. ნდობას თანმიმდევრობით ორივე პალატა აცხადებს. მხოლოდ ერთხელ, 1978 წლის მარტის კენჭისყრა ერთდროულად ორივე პალატაში გაიმართა საგანგებო მიზეზის გამო (აღლო მოროს მოტაცება). თავდაპირველი ნდობის გამოცხადება დასაბუთებული წინადადებებით ღია კენჭისყრით ხდება. მოტივირება ძალიან ხშირად ფორმალურია, ეს უბრალო შენიშვნებია მთავრობის პროგრამასთან დაკავშირებით (გარდა 1981 და 1982 წლისა, სპადოლინის მთავრობის დროს, როცა მოტივები არსებითი და დასაბუთებული იყო). კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნა საჭიროებას არ წარმოადგენს. მიუხედავად იმისა, მთავრობას აქვს თუ არა თავდაპირველი ნდობა, გარკვეულ უფლებებს ფლობს: ეს არ არის ძალაში შესული წინასწარი ინვესტიტურა. ნდობის გამოუცხადებლობა უფრო მომავლის საქმეა: მთავრობის წინა ქმედებები ხელშეუხებელი რჩება. თავდაპირველი ნდობის გამოუცხადებლობა სულ რამდენ-ჯერმე მოხდა: 1953 წელს ღე გასპერის მეტრე მთავრობისთვის, 1954 წელს (ფანფარის მთავრობისათვის) და ანდრეოტის პირველი და მეხუთე მთავრობისათვის (1972 და 1979 წწ). უნდა აღინიშნოს, რომ ამ ბოლო შემთხვევაში ნდობის გამოუცხადებლობა გათამამებული იყო და საბაბად პროცედურიდან გადახვევა დაედო. დოქტრინის მიხედვით, თუ მთავრობას არა აქვს მიღებული პალატების ნდობა, უფლებამოსილების გამოყენებისას მას სიფრთხილე მართება: ეს სიფრთხილე განსაზღვრულია საქმიანი პრაქტიკით და არ მომდინარეობს წმინდა იურიდიული ვალდებულებიდან.

ფაქტიურად, მთავრობას პალატების წინაშე გამოსვლამდე შეუძლია უფლებამოსილების გამოყენება: მაგ.: 1957 წელს, გამოიყენეს სასწრაფო და საგანგებო კანონ-დეკრეტები.

ის ფაქტი, რომ მთავრობა ჩამოყალიბების დღიდანვე სარგებლობს თავისი უფლებამოსილებით, მონისტური დოქტრინის მიხედვით არ უნდა იქნეს გაგებული, როგორც პრეზიდენტის უფლება მოიწვიოს ისეთი მინისტრთა კაბინეტი, რომელიც საპრეზიდენტო დათხოვნას დაუქერს მხარს. ამასთანავე პალატების მხრიდან, მათ წინაშე წარმდგარი მთავრობისათვის ფორმალური

უნდობლობის გამოცხადება, არ კრძალავს დათხოვნას იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს არანაირი სათადარიგო უმკრავლესობა; ძირითადი პოლიტიკური პარტიებიც ჩვეულებრივ დათხოვნისკენ იხრებიან: ასე მოუვიდა ანდრეოტის მთავრობას 1979 წლის მარტში.

მთავრობა იყენებს რეგლამენტით გათვალისწინებულ უფლებებს, თუმც კონსტიტუცია მათ არ აზუსტებს. მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ გამოცემულ დეკრეტებში ხდება მათი განსაზღვრა (მუხ.85, აბზ.5). ზოგიერთი დეკრეტი თვით პრეზიდენტის უფლებებს ეხება, მაგრამ ისინი არ ითვალისწინებს იურიდიული დებულებების ძირეულ შეცვლას; რაც შეეხება რეგლამენტით გათვალისწინებულ უფლებებს, პრეზიდენტის დეკრეტები გაგებული უნდა იქნეს როგორც რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ სამთავრობო აქტების ფორმალური დამტკიცება. სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენცია ამ მიმართებით შეზღუდულია. მინისტრებმა მოახერხეს მიეღოთ რეგლამენტით გათვალისწინებული დამატებითი უფლება. ეს პრაქტიკა სასაქციონირებელი იყო 1970 წლის საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილებით.

სამაგიეროდ კონსტიტუცია ზუსტად განსაზღვრავს პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის საკანონმდებლო უფლებამოსილების გადაცემას. აქ ვხვდებით ჩვეულებრივ პროცედურას, რომელიც ფორმალურ გადაცემას ითვალისწინებს (მუხ.76) და ე.წ. აუცილებელ და საგანგებო დეკრეტების პროცედურას, რომელიც კონსტიტუციის უშუალო ნებართვით ხორციელდება (მუხ.77). პირველი პროცედურა კლასიკურია: აქ არაფერია სათქმელი, თუ არ ჩავთვლით საკონსტიტუციო სასამართლოს კონტროლს იმის დასადგენად, რამდენად ზუსტად დაიცვა მთავრობამ უფლებამოსილების გადაცემის წესები (1981 წ. № 174 დადგენილებით შემოღებულია ცნება – სტრუქტურული შეზღუდვები).

მეორე პროცედურა ორიგინალურია: კონსტიტუცია ითვალისწინებს, რომ მისი გამოყენება ხდება გამონაკლისის სახით პალატების მხრიდან უფლებამოსილების სასწრაფოდ დელეგირების შემთხვევაში. დებულების თანახმად, „როდესაც აუცილებლობისა და გარდაუვალობის განსაკუთრებულ შემთხვევაში მთავრობა თავისი პასუხისმგებლობის ქვეშ იღებს კანონის ძალის მქონე წინასწარ ზომებს, მან ისინი იმავე დღესვე უნდა წარადგინოს პალატებში მათთვის კანონის ძალის მისანიჭებლად; პალატები დათხოვნილიც რომ იყოს, უნდა შეიკრიბოს ხუთი დღის ვადაში. დეკრეტები უქმდება ab initio, თუ გამოქვეყნებიდან სამოც დღეში არ მიეცემათ კანონის სახე. მიუხედავად ამისა, პალატებს მაინც შეუძლიათ კანონით მოაგვარონ დაუმტკიცებელი დეკრეტებით შექმნილი სამართლებრივი საკითხები“. 1981-1982 წლების ასამბლეების რეგლამენტის გადასინჯვამ ხაზი გაუსვა საპარლამენტო კონტროლს საგანგებო დეკრეტების

მიმართ: მან მათი გამოყენების კანონიერების დასადგენად პოლიტიკური კონტროლი დააწესა, რომელიც თითოეულ პალატაში ხორციელდება ძალიან მოკლე ვადაში, ძირითადად აუცილებლობის დასადგენად. ეს ნაწილობრივ იმით არის გამართლებული, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო მათი დაკანონების გარეშე ვერ გასცემს ამ აქტების პრაქტიკაში გატარების ნებართვას: 1982 წლის დადგენილებით გაუქმდა საგანგებო კანონ-დეკრეტის გამოყენება იმ მოტივით, რომ ის არ იყო დაკანონებული.

## B - ხელისუფლებებს შორის მიმართებანი

264. საპარლამენტო კონტროლი და სამთავრობო პასუხისმგებლობა. - პალატებს მთავრობის მიმართ ინფორმაციის მიღების, კონტროლისა და მართვის უფლებამოსილება გააჩნიათ.

ინფორმაციის მიღება შეიძლება კითხვებზე წერილობითი ან ზეპირი პასუხის გაცემით. აქ სათქმელი სხვა არაფერია. 1983 წელს დეპუტატთა პალატამ „question time“ შემოიღო. ინტერპელაციები და კითხვები კონტროლის ფუნქციებს განეკუთვნება. ინტერპელაცია ეს არის წერილობითი მოთხოვნა, რომელიც უბრალო ფაქტებს კი არ ეხება, არამედ უშუალოდ მთავრობის კონკრეტულ მოქმედებას. მთავრობის პასუხი რეგლამენტით გათვალისწინებულ დღეს ინიშნება. ინტერპელატორს შეუძლია განაცხადოს კმაყოფილია თუ არა პასუხით: ამას გარდა, მაგრამ მხოლოდ დეპუტატთა პალატაში, ინტერპელაციის ავტორს შეუძლია წინადადების დაყენება. ეს დებულება საკამათოა: მას შეუძლია ფორმალურად, პარლამენტის რეგლამენტის გვერდის ავლით არაპირდაპირ გამოაცხადოს უნდობლობა. მართლაც, წინადადებების განხილვას კითხვებისა და ინტერპელაციისაგან განსხვავებით საერთო კამათი მოსდევს. რაღა თქმა უნდა, კენჭისყრაც: მაგალითად, 1980 წელს ივლისში, კომუნისტების დაყენებული წინადადება იუსტიციის მინისტრის გადადგომას ითხოვდა. ცხადია, ამგვარი ინიციატივა სრულიად არ შეესაბამება კონსტიტუციის 94-ე მუხლს, აბზ. 2 და 95-ე მუხლს, აბზ. 2, რომლებიც მთავრობის პასუხისმგებლობას განსაზღვრავს.

საქიროების შემთხვევაში, ინტერპელაციის შემდეგ, საკითხის დასმის გარეშე ათი დეპუტატის ან 8 სენატორის ჯგუფის ხელმძღვანელს შეუძლია წინადადების შეტანა. წინადადების შეტანით მთავრდება წმინდა კონტროლის უფლება და საქმე ეხება მართვის უფლებამოსილებას: 1980 წელს მიღებული დეპუტატთა პალატის რეგლამენტი, თავის მესამე ნაწილში, ყოველ შემთხვევაში არაპირდაპირ აღნიშნავს, რომ სხვა პროცედურისაგან განსხვავებით წინადადების დაყენება

მართვის უფლებამოსილებას მოიცავს. მართვის უფლებამოსილებანი (indirizzo) არ ეწინააღმდეგება რეზოლუციებსა და დღის წესრიგებს. რეზოლუცია, რომელიც შეიძლება კომისიამ მიიღოს, მიზნად ისახავს გამოკვეთოს ორიენტაციები ან მთავრობის მიმართ ღირეპტივები განსაზღვროს. დღის წესრიგი, რომელიც დეპუტატთა პალატის რეგლამენტით განსაზღვრულია, როგორც მთავრობისთვის მიცემული ინსტრუქცია, შეიძლება წარდგენილ იქნეს კამათის დროს: საბოლოო ტექსტის კენჭისყრამდე ხდება მისი განხილვა. რეზოლუციები და დღის წესრიგები არც კანონით, და არც კონვენციების შესაბამისად არ ითვალისწინებს მთავრობის კომპეტენციებში ჩარევას. მეორე მხრივ, ნათელია, რომ საკონსტიტუციო რეჟიმის პირობებში დღის წესრიგს უფლება არა აქვს კითხვის ქვეშ დააყენოს მთავრობის არსებობა, როგორც ეს ადრე ხდებოდა.

მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხის დასმა შეიძლება კონსტიტუციაში მოცემული რაციონალიზებული პარლამენტარიზმით დამკვიდრებული სპეციალური პროცედურების გამოყენებით.

უნდობლობის პროცედურა ჩამოყალიბებულია კონსტიტუციის 94-ე მუხლში. წამოყენებული მოთხოვნები მინიმალურია: საქმე ეხება რაციონალიზაციის „ნულოვან დონეს“. წინადადება უნდა დააყენოს პალატის წევრთა მეთედმა; გარდა ამისა წინადადების განხილვა წარდგენიდან მხოლოდ სამი დღის შემდეგ შეიძლება. კონსტიტუცია არ ანსხვავებს პროცედურებს იმისდა მიუხედავად წინადადება მთავრობის წინააღმდეგ არის მიმართული, თუ თვითონ მთავრობააყენებს ნდობის საკითხს. ისევე როგორც თავდაპირველი ნდობის გამოცხადებისას, უნდობლობის გამოცხადებაზეკენჭისყრა ღიაა, სახელობითი. არც კონსტიტუციაში და არც რეგლამენტში არავითარი პირობა კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნაზე არ დგას. კონსტიტუციის შედგენისას ჩათვალეს, რომ სამი დღის ვადა საკმარისია მთავრობის მომხრე დეპუტატების შესაკრებად.

პროცედურების იდენტურობის გამო, უნდობლობის გამოცხადებაზე საუბრისას, იქვე იგულისხმება ნდობის საკითხიც. 1947 წლის კონსტიტუციის შემდგენელმა გერმანიისა და საფრანგეთისაგან განსხვავებით თავიდან აიცილა ამ საკითხებთან დაკავშირებული განსხვავება. ნდობის ვოტუმზე უარის თქმა იმავე წესითა და საშუალებებით ხდება.

ნდობის საკითხი ნებადართული უნდა იყოს მინისტრთა საბჭოს მიერ. აქვე შეიძლება გაჩნდეს ეკვი, რომ უკიდურეს შემთხვევაში მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარემ შეიძლება წინასწარი ზომები მიიღოს: მაშინ საქმე ეხება არაოფიციალურ ნდობის საკითხს, რომელიც სანქცირებულია მდგომარეობის

სერიოზულობით და იმ გარემოებების გათვალისწინებით, რომლებიც ამგვარ დასმას გაამართლებს. ნდობის საკითხის დასმისას არავითარი შეზღუდვა არ არის: ის შეიძლება ცალკე დადგეს ან სხვა ტექსტების კენჭისყრას დაუკავშირდეს, ოღონდ პირდაპირ არ უნდა ეხებოდეს ასამბლეებს, და არც კავშირი უნდა ჰქონდეს მთავრობის მიმართ პარლამენტის კონტროლთან. მაგრამ ამ უკანასკნელის შემთხვევაში ოფიციალური ნდობის საკითხი შეიძლება დაისვას წინადადების მოხსნით. მაგ., 1980 წლის ივლისში მთავრობამ მიმართა კონსტიტუციის 94-ე მუხლს, აბზ.2, რათა ხელი შეეშალა კენჭისყრისათვის იუსტიციის მინისტრის გადადგომის თაობაზე. თუმცა კონსტიტუცია ითვალისწინებს მინისტრის ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას (მუხ.95, აბზ.2), მაინც ცხადია, რომ ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობაზე დაყენებული წინადადება არ არის უნდობლობის წინადადება, არამედ ჩვეულებრივი საპარლამენტო წინადადებაა. მიუხედავად ამისა, მთავრობა კონსტიტუციურად სვამს ნდობის საკითხს, რათა თავიდან აიცილოს მინისტრის იძულებითი გადადგომა. ძირითადად, როგორც ბევრ სხვა თანამედროვე პარლამენტში, სამთავრობო სოლიდარობის პრინციპი პრევალირებს ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობაზე, რაც ტექსტებშიც არის გათვალისწინებული. არც ერთი მთავრობა, საკონსტიტუციო რეჟიმის ქვეშ არ გამხდარა უნდობლობის გამოცხადების მსხვერპლი. სამთავრობო კრიზისები ხშირია იტალიაში, მაგრამ ეს სიტუაციები პარლამენტის მიღმა ვითარდება. აქედან გამომდინარეობს ის ფაქტი, რომ 1961 წლიდან არც ერთი წინადადება ამ საკითხთან დაკავშირებით პალატებში არ შესულა: საპარლამენტო ჭგუფებს ურჩევნიათ სხვა, უფრო მოხერხებულ საშუალებებს მიმართონ.

265. დათხოვნის უფლება: ტექნიკური გადაწყვეტა. - თუკი მიღებულია კონსტიტუციის შესაბამისი იტალიური საპარლამენტო რეჟიმის მონისტური ინტერპრეტაცია, რომელიც რესპუბლიკის ინსტიტუტებში ყოველთვის პრევალირებდა, მაშინ უკუგდებულ უნდა იქნეს აზრი ანტიმეჟორიტარული საპრეზიდენტო დათხოვნის შესახებ, რომელიც საპარლამენტო ხელისუფლების გაწვევის უფლების განხორციელებასა და „მებრძოლი“ კაბინეტის დანიშვნას გულისხმობს. ამგვარი დეშარში იმ კონსტიტუციური პრინციპის საწინააღმდეგო იქნება, რომელსაც 94-ე მუხლი აღგენს. ძალდატანებითი დათხოვნა არაკონსტიტუციურადაა მიჩნეული, იმისდა მიუხედავად საქმე საპრეზიდენტო დათხოვნას ეხება თუ იმ შემთხვევას, როცა პალატები საზოგადო აზრის გამომხატველად აღარ ითვლება. კონსტიტუციის მიხედვით დათხოვნის უფლება



მინისტრების უფლება კი არ არის, არამედ „რესპუბლიკის პრეზიდენტის ყველაზე გამორჩეული კომპეტენციაა“. ეს ჩამოყალიბებულია კონსტიტუციის 88-ე მუხლის მოთხოვნებში. აბსურდი იქნებოდა პალატების თავმჯდომარეების მიერ კონსულტაციების მოწივება სახელმწიფოს მეთაურის აზრის ნათელსაყოფად, თუკი იგი შემდგომში მაინც მთავრობის აზრს დაეყრდნობა. უფრო მეტიც, ლაკონის შესწორების მიღებით, როცა „თეთრი სემესტრი“ ცხადდება, რომლის დროსაც პრეზიდენტს არ შეუძლია დათხოვნა, კონსტიტუციის შემდგენელს უთუოდ სურდა, მანდატის ვადის გასვლის მოახლოებისას პრეზიდენტისათვის ჩამოერთვა ამ მნიშვნელოვანი უფლების გამოყენების შესაძლებლობა. ამასთანავე, მინისტრთა კაბინეტის დათხოვნა ხელმოწერით დამტკიცებასაც მოითხოვს, ისევე როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სხვა რომელიმე ქმედება და არ არის ამისგან თავისუფალი. მინისტრების მიერ ხელის მოწერაზე უარის თქმის უფლება მათ საშუალებას აძლევს გააკონტროლონ პრეზიდენტის მოქმედების კონსტიტუციურობა, კერძოდ კი დათხოვნის უფლების გამოყენება. ეს მათ საშუალებას აძლევს ხელი შეუშალონ ამ სფეროში სახელმწიფოს მეთაურის ყოველგვარ ინიციატივას, რადგან მას არ აქვს მათი გაწვევისა და ახალი მთავრობის დანიშვნის უფლება. ურთიერთობათა ამ კონტექსტში პარადოქსული ჩანს ის, რომ კონსტიტუციაში დათხოვნის უფლება გათვალისწინებულია და თანაც ხაზგასმით, როგორც საპრეზიდენტო პრეროგატივა. და თუ ეს ასეა, ეს იმიტომ, რომ მისი დათხოვნის კონცეფცია უფრო ტექნიკური ხასიათისაა, ვიდრე პოლიტიკური. ეს გამორიცხავდა რომ დათხოვნა განხორციელებულიყო როგორც გაუკონტროლებელი სამთავრობო უფლება ნაკარნახევი პოლიტიკური მიზნებით. პალატების თავმჯდომარეებთან კონსულტაციების აუცილებლობა ასეთ პერსპექტივაში ჯდება. სწორედ საპარლამენტო ორგანოებმა, და არა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ, უნდა გამოთქვას აზრი ამის შეუძლებლობის შესახებ: ამგვარი უნდა იყოს კონსტიტუციის შემდგენლის კონცეფციაში დათხოვნის განხორციელების ერთადერთი გარემოება. სწორედ მისი პროცესუალური, ტექნიკური, საარბიტრაჟო ფუნქციიდან გამომდინარეობს პრეზიდენტის დათხოვნის უფლება. საპრეზიდენტო გადაწყვეტილების ავტონომია უარზე მდგომი მინისტრების წინააღმდეგ მიმართულ მოქმედებებში კი არ მდგომარეობს, პოლიტიკურ ინიციატივაზე პასუხისმგებლობის თავისთავზე აღების ვარაუდით; არამედ სიტუაციის შეფასების პირად და იმავდროულად ობიექტურ ხასიათშია: როცა თვლის რომ სისტემას ნორმალურად ფუნქციონირება არ შეუძლია. ამ გაგებით, პრეზიდენტის კომპეტენციის თავისუფალი ბუნება მის უარყოფით ასპექტშია შეზღუდული. საპრეზიდენტო

ავტონომიის გარანტია არა მხოლოდ მთავრობის მიერ უმრავლესობით მოთხოვნილ დათხოვნაზე უარის თქმაში მდგომარეობს, რომელიც პოლიტიკური ინტერესებით არის ნაკარნახევი, არამედ ისეთ დათხოვნაზე უარის თქმაშიც, რომელსაც პარლამენტის წინაშე უმცირესობაში დარჩენილი მთავრობა ითხოვს, რის შემდეგაც პრეზიდენტს უფლება აქვს მთავრობა აიძულოს გადადგეს. ნორმალურ პირობებში მთავრობა უარს არ იტყვის ხელმოწერით დამტკიცებაზე, და იმის კონსტატაციით შემოიფარგლება, რომ პრეზიდენტი სწორედ იმ მიზნებისათვის იყენებს თავის ძალაუფლებას, რისთვისაც ის მას მიენიჭა, ე.ი. კრიზისების გადასაჭრელად. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, მთავრობას ხელმოწერაზე უარის თქმის ობიექტური მიზეზი არ აქვს, რადგან მისთვის მართვის გაგრძელება უკვე შეუძლებელია. პრეზიდენტის „გადაწყვეტილება“ მხოლოდ იმ სიტუაციის ოფიციალური კონსტატაცია არის, რომელიც სამთავრობო პარტიებს შორის ხანგრძლივი უთანხმოებიდან წამოიჭრება და ასევე, პარტიების სურვილის დაფიქსირება, რომ დებატები ამომრჩეველთა სამსჯავროზე გაიტანონ. აქ ლაპარაკია „თვითდათხოვნაზე“, რათა ხაზი გაესვას ვადამდელი არჩევნების პარტოკრატულ ხასიათს. პარტიების ეს ნება საკმაოდ ბუნდოვანი ჩანს და თუ დათხოვნის უფლება მართლაც სახელმწიფოს მეთაურს ეკუთვნის, მან პალატების დათხოვნამდე ყველა არსებული საშუალება უნდა ამოწუროს, მას შეუძლია კრიზისის დაწყებისთანავე ისეთი ინტერპრეტაცია მისცეს პოლიტიკურ სიტუაციას, რომ თავიდანვე გამართლდეს დათხოვნა. ამგვარად, პრეზიდენტის კომპეტენციის თავისუფალი ხასიათი შეზღუდულია, რაც ბუნებრივია გამომდინარეობს კონსტიტუციის შემდგენლის სურვილიდან მისცეს დათხოვნას ტექნიკური და არა პოლიტიკური ელფერი. მაგრამ თავისუფალი ხასიათი შენარჩუნებულია მთავრობის მიერ შემოთავაზებული დათხოვნის უკუგდების უფლებით. ამგვარად, ხელმოწერით დამტკიცების აუცილებლობის მიუხედავად, დათხოვნა სამთავრობო უფლებამოსილება ვერ იქნება, მაშინ როცა ეს აუცილებლობა პრეზიდენტის კომპეტენციის მიკერძოებულად გამოყენების თავიდან აცილების გზაა. ეს განსაკუთრებულობა, რომელიც კონსტიტუციის შემდგენელს უნდოდა დათხოვნის უფლებისათვის მიეცა, მის რეგულარულად გამოყენებას უნდა გამორიცხავდეს. ხოლო თვით კონსტიტუციის ტექსტი შეზღუდვას მხოლოდ „თეთრი სემესტრის“ საშუალებით ითვალისწინებს, რომელიც გამონაკლისის სახით 1953 წელს და 1958 წელს დაირღვა სენატის დათხოვნით. აქედან გამომდინარე, მართლაც არაფერი კრძალავს იტალიაში უმრავლესობის დათხოვნას, თუ პოლიტიკური კონიუნქტურა და პარტიების შემადგენლობა ამაზე უარს არ იტყვის.

## II/ ახალი ბარანტივი

### A- საკონსტიტუციო სასამართლო

266. პრინციპი და სტრუქტურა. -ომის შემდეგ იტალია პირველი დიდი აღდგენილი დემოკრატიაა მათ შორის, ვისაც არ ჰქონდა კონსტიტუციურობის იურიდიული კონტროლის გამოცდილება, და რომელმაც ის დაამყარა საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმით. ის კარგა ხანს იყო ერთადერთი ევროპული ქვეყანა, საკონსტიტუციო სასამართლო ორგანოს მქონე არაფედერალური სახელმწიფო, სადაც ეს კონტროლი a priori ძლიერია და უპირობოა პრინციპის თანახმად; მისი ავტორიტეტი თანდათან იზრდებოდა მოსამართლეების მიერ გამოყენებული ფრთხილ ზომების შედეგად. ეს გაბედული ნაბიჯი, რომელმაც 1947 წელს უმაღლესი სასამართლო ორგანო დააკანონა, უპირველესად საგარანტიო სიფრთხილის შედეგია, რაც სათაურიდანაც ჩანს (კონსტიტუცია, თავი VI, ნაწ. I). ის ავტონომიური სახელმწიფოს ახალ მოთხოვნებზეა დამყარებული: რეგიონების საკითხებთან დაკავშირებული თავი ზუსტად კონსტიტუციურობის კონტროლის თავს უსწრებს წინ. ეს პრინციპები თავიდანვე არ გაშლილა ინერტულობისა და ინსტიტუციური ჩამორჩენის გამო. საჭირო გახდა 1953 წლის დაცდა იმისათვის, რომ ეს ე.წ. „გასააქტიურებელი“ საკონსტიტუციო კანონი სრულყოფილი გამხდარიყო 1948 წლის პირველი კენჭისყრის შემდეგ. ამ კანონს კონსტიტუციურობის კონტროლი და ასევე სასამართლოს წევრების კანონიერი გარანტიები უნდა დაედგინა. სტრუქტურასა და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული სხვა დებულებები ჩვეულებრივი კანონით განისაზღვრება: ეს კანონიც 1953 წელს იქნა მიღებული (კანონი №87). მოსამართლეები კი 1955 წელს დაინიშნენ.

კონსტიტუციის 135-ე მუხლის მიხედვით, სასამართლო თხუთმეტი წევრისაგან შედგება, აქედან მესამედს რესპუბლიკის პრეზიდენტი ასახელებს, მესამედს პარლამენტი პალატების საერთო სხდომაზე და მესამედს უმაღლესი, ჩვეულებრივი და ადმინისტრაციული სასამართლო ორგანოები. რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ მოსამართლეების დანიშვნა მისი პირდაპირი უფლებაა, ამაში მთავრობა არ ერევა, თუმცა მის მიერ ხელმოწერით დამტკიცება აუცილებელია. პარლამენტის მიერ არჩევა, ორგანული კანონის მიხედვით კვალიფიციურ უმრავლესობას მოითხოვს (ორი მესამედი, მეოთხე ტურის შემდეგ კი სამი მეხუთედი, უმრავლესობა წევრთა რაოდენობის მიხედვით ითვლება); უმაღლესი სასამართლო ორგანოების მიერ დანიშვნა არ არის გართულებული წარდგენებით: ამგვარი დებულება მიზნად ისახავს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეების დამოუკიდებლობის გაძლიერებას. ამ

მიმართებით კონსტიტუცია მოითხოვს, რომ მოსამართლეები ან უმაღლესი იურიდიულის წარმომადგენლები იყვნენ ან იურიდიული ფაკულტეტის პროფესორები, ან აღიარებული ადვოკატები. თანამდებობების შეუთავსებლობა მკაცრად არის დატული და კანონით განმტკიცებული. მოსამართლეები იმავე იმუნიტეტით სარგებლობენ, რითაც პარლამენტის წევრები, მისი მოხსნა საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია; მოსამართლის ფუნქციების შეწყვეტა სასამართლოს კომპეტენციაა პროცესუალობის სერიოზული გარანტიით და აუცილებლად უმრავლესობას მოითხოვს. საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩვეულებრივი წევრები, 1967 წლის კონსტიტუციის რევიზიის შემდეგ, ცხრა წლის ვადით ირჩევიან; ამავე რევიზიის შემდეგ მათი მანდატი არ მეორდება. 1967 წლიდან სასამართლოს თავმჯდომარეს მისივე კოლეგები ირჩევენ სამი წლის ვადით. კონვენციის მიხედვით ეს ისეთი მოსამართლე უნდა იყოს, რომელსაც ვადის გასვლამდე სამი წელი აქვს დარჩენილი, ისე რომ თავმჯდომარეობის ვადაც ხანმოკლე იყოს, და განმეორებაც არ მოხდეს. ბოლოს ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს რესპუბლიკის პრეზიდენტის ან მინისტრების საქმეს, მას თანაშემწედ ენიშნება თექვსმეტი მოსამართლე, რომელთაც პარლამენტი ირჩევს 1967 წლის რევიზიის შემდეგ სენატის კანდიდატ მოქალაქეებს შორის და იმავე წესით და ვადით როგორც ჩვეულებრივ მოსამართლეებს.

267. კომპეტენციები. – კონსტიტუციის 134-ე მუხლი საკონსტიტუციო მოსამართლეს სამ ფუნქციას ანიჭებს: ძირითადად იგი კონსტიტუციურობის მსაჯულია, დამატებით კი სახელმწიფო ორგანოებს შორის უფლებამოსილების გამო წამოჭრილ კონფლიქტებს იხილავს. საგანგებო შემთხვევაში ის შეიძლება უზენაეს სასამართლოს გაუთანაბრდეს. არჩევნებთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს არავითარი უშუალო კომპეტენცია არ გააჩნია: ის მხოლოდ გამაუქმებელი რეფერენდუმის გამოყენებასთან დაკავშირებული საჩივრების საფუძველიანობას ეხება.

როდესაც სასამართლო კონფლიქტებს განიხილავს დებატები ორმხრივია, არაკონსტიტუციურობის საჩივრის განხილვა კი ორმხრივ კამათს გამოირიცხავს, სასამართლო განსხვავებულ აზრებს არ ითვალისწინებს.

სასამართლოს კომპეტენცია კონსტიტუციურობის დადგენასთან დაკავშირებით მხოლოდ დაწერილი საკანონმდებლო ან კანონის ძალის მქონე ნორმებზე ვრცელდება. სასამართლო იმ შეთანხმებების კონსტიტუციურობას იხილავს, რომელთაც იტალიის დოქტრინა კანონზე მაღლა არ აყენებს. კანონებში

იგულისხმება როგორც სახელმწიფო, ასევე რეგიონალური კანონები, ოღონდ თუ სახელმწიფოებრივი კანონ-დებულებები სასამართლოს კომპეტენციაში შედის, რეგიონალური მას არ ეხება. გამაუქმებელ რეფერენდუმთან დაკავშირებული კანონების კონტროლის საკითხი შეიძლება სადავო გახდეს იმ მოტივით, რომ მათი დაშვებისას სასამართლოს მიერ უკვე განხორციელებულია წინასწარი კონტროლი; და ბოლოს, ის ფორმალურ კონტროლს აწარმოებს საკონსტიტუციო კანონებთან დაკავშირებით.

ყველაზე მნიშვნელოვანი და პრაქტიკულად ყველაზე შედეგიანი კომპეტენცია კანონების და მათი ტოლფასი დადგენილებების კონსტიტუციურობის კონტროლს ეხება. საკონსტიტუციო სასამართლოს მუშაობა კონტროლის ორ ასპექტს მოიცავს, აბსტრაქტულ კონტროლს და კონკრეტულ კონტროლს. აბსტრაქტული კონტროლი, რომელსაც ძირითადად უწოდებენ სარჩელის გზით ხორციელებდა: ამის გაკეთება მთავრობას (ან რომელიმე რეგიონს) შეუძლია რეგიონალური აქტების მიმართ, რეგიონებს კი სახელმწიფოს მიმართ. აქვე გარკვეული შეუსაბამობა ჩნდება: სახელმწიფოს ზომები რეგიონალური აქტების წინააღმდეგ შეიძლება იყოს *a priori* და *a posteriori*, რეგიონების საჩივარი კი მხოლოდ *a posteriori*, ისიც გამოქვეყნებიდან მხოლოდ ოცდაათი დღის შემდეგ. სახელმწიფო აქტების გასაჩივრება მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება, თუ ისინი რეგიონების უფლებებს ხელყოფს. სახელმწიფოს მიერ აღძრული სარჩელით რეგიონალური აქტების შეჩერება ხდება ძირითადად გაფრთხილების მიზნით. იმის გამო, რომ სასამართლო არ არის შეზღუდული დადგენილების გამოტანის ვადით, ხანდახან კი საკონსტიტუციო კანონი არ ითვალისწინებს იმპლიციტური უარყოფის გადაწყვეტილებას, რეგიონების ქმედება შეიძლება რამდენიმე წელიწადს გაგრძელდეს, რადგან არაფერი კრძალავს დაუსაბუთებელი საქმისწარმოების მოთხოვნას (პროცედურიდან გადახვევას).

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განხილული საქმეების დიდი ნაწილი მეორე სახის კონტროლზე მოდის. კონკრეტული ან დამატებითი კონტროლი ხორციელდება პროცესთან დაკავშირებული დავის გზით. სასამართლო იკრიბება პრეიუდიციული საკითხის საბაზით ოფიციალურად ან მხარეების მოთხოვნით, მაგრამ ყოველთვის მოსამართლის მიერ გამოცხადებულ ვადებში. იურიდიქციის ცნება სასამართლოს მიერ იმდენად ფართოდ იყო გაგებული, რომ საქმისწარმოების მოთხოვნები მრავალფეროვანი იყო: ამ მოთხოვნებში ხანდახან პორტების ხელმძღვანელობებიც ხვდებოდნენ. სამაგიეროდ საქმისწარმოების მოთხოვნა შეზღუდული იყო არაკონსტიტუციურობის დაუსაბუთებლობის გამო. ამ მოტივით უარყოფის გადაწყვეტილება უბრალო ბრძანებულებებით მიიღება:

დღეს მათი რიცხვი ორჯერ აღემატება მიღებული გადაწყვეტილებების რაოდენობას, მაშინ როცა 70-იან წლებში საქმე პირიქით იყო.

კონსტიტუციურობის განმსაზღვრელი მოსამართლე არ არის შემზღუდული საკითხის ზუსტი განსაზღვრით. მას შეუძლია თავისი კონტროლი გაუსაჩივრებელ დებულებებზეც განახორციელოს. შეუძლია აგრეთვე განსახილველი აქტის გარდა ის აქტებიც გააუქმოს, რომელთა არაკანონიერება გამოტანილი დასკვნის შემდეგ დადგინდა ან გააუქმოს მის მიერ ანალოგიურად ჩათვლილი დებულებები. გაუქმების გადაწყვეტილება მეორე დღიდანვე მოქმედებს სასამართლო გადაწყვეტილების ძალის თანახმად. უარყოფის გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით მოსამართლე არ არის შემზღუდული გამოთქმით *non bis in idem*, რადგან მას თვითონვე შეუძლია იმავე მიზნებით ახალი საჩივარი აღძრას სხვა საქმესთან დაკავშირებით. ამგვარად სასამართლო არ იზღუდება პრეცედენტებით. ამავდროულად არსებობს უარყოფის განმარტებითი გადაწყვეტილებები, ეს არ არის გადაწყვეტილებები გაუქმების თაობაზე, – თავისი არსით ეს მხოლოდ უარყოფის გადაწყვეტილებებია – მაგრამ ისინი ფორმალურად ამხელს იმ ინტერპრეტაციას, რომელიც ტექსტმა შეიძლება მიიღოს. მოცემულ შემთხვევაში საქმე ეხება დამარწმუნებელ პრეცედენტებს. ამასთანავე თავისი აზრების თავს მოსახვევად სასამართლოს გადაწყვეტილების დასკვნით ნაწილში მის მიერ მხილებული ინტერპრეტაცია შეაქვს. ესენია ცნობილი *sentenze manipolative*: რასაც მიეყვართ დაშვების განმარტებით გადაწყვეტილებებამდე, რასაც ემატება სასამართლოს გადაწყვეტილების ძალა. საბოლოო ჯამში ეს უკანასკნელი გადაწყვეტილებები შემზღუდველ ანულირებას იწვევს.

მანიპულაციური გადაწყვეტილებები სხვადასხვაა, დაყოფილია სირთულის მიხედვით და ძნელად ასახსნელია. ჯერ ერთი ისინი შეიძლება იყოს ინტერპრეტაციის სასარგებლო ან არაკონსტიტუციურად გამოაცხადოს ტექსტის საწინააღმდეგო ინტერპრეტაცია. არსში განსხვავება გადაჭრილია ე.წ. სუბსტიტუციური მანიპულაციური გადაწყვეტილებებით: ისინი გასაუქმებელ სამართლებრივ ნორმას ისეთი კონტრ-ნორმით ცვლის, რომელიც სასამართლოს განმარტებით კონსტიტუციას შეესაბამება. რჩება ე.წ. უფლებაუნარიანად აღიარების გადაწყვეტილებები: ეს გადაწყვეტილებები იმ პრინციპებს აზუსტებს, რომლებითაც კანონმდებელმა უნდა იხელმძღვანელოს ანულირების შემდგომი სიტუაციის მოგვარების დროს. შეცვლილი ნორმების ან ძირითადი პრინციპების ფიქსირებას გარკვეულწილად იმპერატიული მნიშვნელობა აქვს, რადგან მათი დარღვევა კანონმდებლისთვის ერთმნიშვნელოვნად ანულირების ტოლფასია.

შეიძლება აგრეთვე დამატებითი გადაწყვეტილებების აღნიშვნა, რომელთა მექანიზმი აფართოებს აღიარებული გარანტიების გამოყენების სფეროს.

კონსტიტუციურობის მსაჯულის ფუნქციის გარდა, სასამართლო უფლებამოსილების კონფლიქტებსაც წვეტს. ეს კონფლიქტები სახელმწიფოს წველა ხელისუფლებაზე ვრცელდება; ეს არის კონფლიქტები სახელმწიფოსა და რეგიონებს და რეგიონებს შორის კონფლიქტები. პირველ შემთხვევაში საქმე ეხება სახელმწიფო ხელისუფლებას კლასიკური გაგებით: პარლამენტი, მთავრობა, სახელმწიფოს მეთაური, სასამართლო ხელისუფლება (აქვე შედის მთავრობის საჩივარი რესპუბლიკის პრეზიდენტის ქმედებაზე). მეორე ტიპის კონფლიქტები შედარებით ხშირია; მათი მოგვარება ზემოაღნიშნული რეგიონების აქტების კონსტიტუციურობის კონტროლთან მიახლოებას ისახავს მიზნად.

სასამართლოს სისხლის სამართლის ფუნქციებზე ცოტა რამ შეიძლება ითქვას. საბოლოო ანალიზით ის ხელს უშლის სასამართლოს ნორმალურ მუშაობაში: მაგ.: მინისტრების გი-სა და ტანასის წინააღმდეგ აღძრულ საქმეზე განაჩენის გამოტანა სამი წელი გაიქიმა, რამაც მნიშვნელოვნად გაართულა სასამართლოს მხრიდან გადაწყვეტილების მიღება.

## **B - ნახევრად უშუალო დემოკრატია**

268. სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა. - კონსტიტუციის მიხედვით სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივა 50000 რეგისტრირებულ ამომრჩეველს ეკუთვნის. კონსტიტუციის მიხედვით, ინიციატივით შემოთავაზებულ წინადადებას მუხლებად დაყოფილი მოთხოვნის ფორმა უნდა ჰქონდეს. ეს უფლება დიდი ხნის მანძილზე აბსტრაქტული იყო, რადგან დეპუტატთა პალატა (სენატისაგან განსხვავებით) თვლიდა, რომ უნდა გამოეყენებინათ კონსტიტუციური ნორმის გამოყენების კანონი. აღნიშნული კანონი 1970 წელს იქნა მიღებული. ეს კანონი მეტისმეტად სკრუპულოზურ პროცედურებს ითვალისწინებს. ინიციატივა უფრო თეორიული ხასიათს ატარებს: ეს ფაქტი კი კანონიდან კი არა უფრო კონსტიტუციიდან მომდინარეობს, რომელიც არ ითვალისწინებს პარლამენტის მიერ სახალხო ინიციატივით შემოთავაზებული წინადადების უარყოფის შემთხვევაში გამაუქმებელი რეფერენდუმის მოწვევას. შესაბამისად ავტორები თვლიან, რომ სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივის მიზანი შეზღუდვებს არ უნდა ექვემდებარებოდეს, რადგან საბოლოო ჯამში მისი შედეგები გამაუქმებელი რეფერენდუმისაგან განსხვავებით არ იწვევს ანულირებას, კონსტიტუციის შესაბამისად. ამ რეფერენდუმის სფეროდან

მართლაც ამოღებულია ზოგიერთი საკითხი; ამიტომაც ის სავალდებულოა (აუცილებელი პირობების დაგროვების შემთხვევაში), მაგრამ ამის პრეცედენტი არასდროს ყოფილა.

269. გამაუქმებელი რეფერენდუმი. - გამაუქმებელ რეფერენდუმზე კანონი მხოლოდ იტალიას აქვს შვეიცარიასთან ერთად. იტალიის კონსტიტუცია (მუხ.75, აბზ.2) უფლებას იძლევა რეფერენდუმი ჩვეულებრივ კანონებთან და კანონის ძალის მქონე აქტებთან დაკავშირებით მოეწყოს. რეფერენდუმი გამორიცხულია ფინანსური, ამნისტიის და საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციასთან დაკავშირებულ კანონებზე. რეფერენდუმი 500000 ამომრჩევლის, ან ხუთი რეგიონალური საბჭოს ინიციატივით ეწყობა. კონსულტაციებში დეპუტატთა პალატის ასარჩევად საჭირო ასაკის ყველა მოქალაქე მონაწილეობს. ასეთია კონსტიტუციის პირობები. კანონი რეფერენდუმის გამოყენების შესახებ (ჩვეულებრივი კანონი, მუხ.75, ბოლო აბზ.) მხოლოდ 1970 წელს გამოვიდა და 1978 წელს ოდნავ შესწორდა. ხელმოწერების შეგროვება ადმინისტრაციის მიერ გამოცემულ და დათარიღებულ ბლანკებზე უნდა მოხდეს. ხელმოწერები პროცესის დაწყებიდან სამ თვეში უნდა შეგროვდეს. რეგიონალური საბჭოებიდან წამოსული ინიციატივის განხილვები ყველგან ოთხი თვის ვადაში უნდა ჩატარდეს.

მოთხოვნა რეფერენდუმის ჩატარების თაობაზე საკასაციო სასამართლოს კანცელარიაში უნდა წარდგინდეს, მიმდინარე წლის 1 იანვრიდან 30 სექტემბრამდე. აქ ორი მეტად მნიშვნელოვანი გამონაკლისია: მოთხოვნის წარდგენა არ შეიძლება უფლებამოსილების ბოლო წელს და არც გენერალურ არჩევნებთან დაკავშირებული კოლეგიების მოწვევის შემდეგი ექვსი თვის მანძილზეა დასაშვები. ამ ვადაში a priori ხელმოწერების შეგროვებას არაფერი კრძალავს: არ მიიღება მხოლოდ მოთხოვნა, მაგრამ პროცედურა არ შეწყდება: კანონით იგი ერთი წლით შეიძლება გადავადდეს. მოთხოვნის შეტანის შემდეგ საკასაციო სასამართლო მის დაქვემდებარებაში მყოფი ოფისის დახმარებით, რომელიც გადამოწმებას აწარმოებს, ადგენს შესრულდა თუ არა კანონის მოთხოვნები. სასამართლოს თავისი დადგენილება 31 ოქტომბრიდან 20 ნოემბრამდე გამოაქვს. საკასაციო სასამართლოს მიერ მოთხოვნის მიღების შემდეგ, იგი საკონსტიტუციო სასამართლოში გადადის ნებართვის მისაღებად. სასამართლომ დადგენილება 20 იანვრიდან 10 თებერვლამდე უნდა გამოიტანოს, რომელიც საბჭოზე განიხილება. სასამართლო არ შემოიფარგლება კანონის გაუქმების მოთხოვნის კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში შემოწმებით; 1978 წლის № 16 დადგენილების მიხედვით, ის აზუსტებს, რომ მისი კონტროლი



მოთხოვნის „სტრუქტურებსა და თემებზე“ ვრცელდება.

1981 წლის დადგენილებებმა (ტ 22 და 23) წინა სასამართლო პრაქტიკა ახალი პირობებით შეავსო: მოთხოვნა არ მიიღება, თუ ის არჩევანს შეიცავს, სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ამომრჩეველები არ უნდა დააბნინონ თავსამტკრევი ალტერნატივით ან გაუგებარობებით. სასამართლოს უფლება აქვს გამოიყენოს სანქციები საკითხის დასმის შიდა წინააღმდეგობების გამო. სასამართლო აგრეთვე განსჯის ისეთ მოთხოვნას, რომელიც მიმართულია იმ ნორმის გაუქმებისაკენ რომელიც განსხვავებულია არსებული ანალოგიებისაგან. როდესაც სასამართლო იძლევა რეფერენდუმის დაშვების ნებართვას, რესპუბლიკის პრეზიდენტი მინისტრთა საბჭოზე განხილვის შემდეგ იძლევა რეფერენდუმის მოწყობის ბრძანებას. ეს 15 აპრილიდან 15 ივნისამდე უნდა მოხდეს. ამასობაში რეფერენდუმი შეიძლება დაგვიანებული იყოს, ან აზრი არ ჰქონდეს მის მოწყობას.

### C – რეგიონალიზებული სახელმწიფო

270. განსაზღვრება. – ფაშისტური ავტორიტარიზმის საპასუხოდ და აგრეთვე XIX საუკუნის ცენტრალიზმის წინააღმდეგ, ავტონომიის მოთხოვნა კონსტიტუციის დამუშავების დროს გამოიკვეთა, როგორც წინააღმდეგობის მონაპოვარი. პოლიტიკური რეგიონალიზაცია თავიდანვე იყო კათოლიკური პარტიის ერთ-ერთი მოთხოვნა, რომელიც სრულყოფილად დონ სტურცომ ჩამოაყალიბა 1921 წელს ვენეციის კონგრესზე – ეს იყო წარმომადგენლობითი, საკანონმდებლო, ფინანსური ავტონომია.

დამფუძნებელმა კრებამ ფართოდ განიხილა ეს რეგიონალური კონცეფცია, რომელიც შემდგომში კონსტიტუციის V თავში შევიდა სათაურით „რეგიონები, პროვინციები და თემები“, თუმცა დაქვემდებარებულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობას ოციდან მხოლოდ ორი მუხლი დაეთმო. ამავე დროს კონსტიტუციის შედგენისას სახელმწიფოს ერთიანობის პრინციპის ხელახალი გამოცხადებით უნდოდათ სიცილიის სეპარატისტული მოძრაობის გაფრთხილება. ამიტომაც არის რომ კონსტიტუციის მე-5 მუხლი აშკარა შეუსაბამობას შეიცავს: ის აცხადებს, რომ რესპუბლიკა „ერთია და განუყოფელი“, ამავე დროს იქვე აღნიშნულია, რომ ის „სახელმწიფოში ყველაზე დიდ დეცენტრალიზაციას განახორციელებს“, და რომ იგი თავისი კანონმდებლობის პრინციპებსა და მეთოდებს „ავტონომიისა და დეცენტრალიზაციის მოთხოვნებს უთანხმებს“. ეს კომპრომისი ქრისტიანული დემოკრატიისა და მემარცხენე პარტიების, კერძოდ კი კომუნისტური პარტიის შეთანხმების ნაყოფია, რომელიც თუ თავიდან რეგიონალისტურ იდეას ეწინააღმდეგებოდა, მისი ეროვნული მთავრობიდან გარიცხვის შემდეგ (1947 წლის

იენისი), დასაშვებად მიიჩნევს კონტრახელისუფლებას, რომელსაც ის რეგიონალურ ავტონომიას შესთავაზებს ხანგრძლივი გადასახლების პერსპექტივით ოპოზიციაში ყოფნის დროს. სამაგიეროდ ქრისტიანული დემოკრატია, რომელიც ამიერიდან ეროვნული პოლიტიკური თამაშის წამყვანია, არბილებს თავისი თავდაპირველი რეგიონალისტური მოთხოვნების კატეგორიულობას.

კონსტიტუციის თეორიული წყარო, რომელიც რეგიონალიზებულ სახელმწიფოს სამართლებრივ აგებულებას შეეხება, 1931 წლის ესპანეთის კონსტიტუციის შემუშავების პერიოდის ნაშრომში დევს: ეს არის „ინტეგრალური სახელმწიფოს“ კონცეფცია, როგორც უნიტარული სახელმწიფოსა და ფედერალური სახელმწიფოს სინთეზი, გამსჭვალული ავსტრია-გერმანული თეორიით. იტალიის რეგიონალიზებული სახელმწიფო ჩაფიქრებულია როგორც კომუნალური სახელმწიფო, რომლის შემადგენელი ელემენტებიც განუყოფლად არის კლასიკური უნიტარული სახელმწიფო და რეგიონები. ამიტომაც არის რომ რეგიონებს კონსტიტუციით მინიჭებული ნამდვილი საკანონმდებლო კომპეტენციები გააჩნიათ.

271. ჩვეულებრივი სტატუტისა და სპეციალური სტატუტის მქონე რეგიონები. - კონსტიტუცია ორი კატეგორიის რეგიონებს ასხვავებს: ჩვეულებრივი სტატუტისა და სპეციალური სტატუტის რეგიონებს. კონსტიტუციის 116-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ „სიცილიას, სარდინიას, ტრენტინო-ალტო-ადიჯეს, ფრიული-ვენეცია-ჯულიას და ვალ დ'აოსტას კონსტიტუციური კანონებით მიღებული სპეციალური სტატუტის შესაბამისად „ავტონომიის განსაკუთრებული ფორმები და პირობები აქვთ მინიჭებული“. სხვა რეგიონების სტატუტი მიღებულია რეგიონულ საბჭოებზე მათი წევრების აბსოლუტური უმრავლესობით და ჩვეულებრივი კანონებით არის დამტკიცებული (მუხ.123).

სპეციალური სტატუტის რეგიონების კონსტიტუციით ცნობა, კონსტიტუციის დამფუძნებელი კრების არჩევის წინ მთავრობის მიერ რეგიონებისთვის ავტონომიის სტატუტის მინიჭების გადაწყვეტილებას შეესაბამება. ვალ დ'აოსტა ავტონომიურ რეგიონად 1945 წლის დეკრეტით გადაიქცა, ხოლო სიცილიის ავტონომიური რეგიონი 1946 წლის დეკრეტით წარმოიშვა. როგორც კონსტიტუციის 116-ე მუხლი მოითხოვდა, ეს ორი დეკრეტი კონსტიტუციური კანონებით გაუქმდა და 1948 წლის საერთო კანონით ოთხი განსხვავებული რეგიონი დაარსდა: ვალ დ'აოსტა, სიცილია, სარდინია, ტრენტინო-ალტო-ადიჯე. რაც შეეხება ფრიული-ვენეცია-ჯულიას, მის შესახებ 1963 წლის 27 დეკემბერს მეხუთე კონსტიტუციური კანონი გამოვიდა. ამ კანონის დაგვიანება ომის შემდეგ

იუგოსლავიასთან წარმოქმნილი ტერიტორიული გაუგებრობის მოგვარების აუცილებლობით აიხსნება. სხვა შემთხვევებში, განსაკუთრებით კი სიცილიის საკითხში, საჭირო გახდა იმ მოთხოვნებისათვის სასწრაფოდ პასუხის გაცემა, რომლებიც სეპარატიზმში გადაზარდის მუქარას ქმნიდა. ამგვარად, ფრთხილად, ცვლილებების გარეშე, სიცილიის სტატუტი კონსტიტუციური კანონით დამტკიცდა, რომელიც 1945 წელს რეგიონალური კონსულტაციის დროს შემუშავდა და 1946 წლის 15 მაისის კანონდებარებით დამტკიცდა (კონსტიტუციური კანონი 1948 წლის 26 თებერვალს გამოვიდა).

კონსტიტუციის 131-ე მუხლში მოცემულია რეგიონების გრძელი სია ჩრდილოეთიდან სამხრეთამდე: ხუთზე მეტ რეგიონს სპეციალური სტატუტი აქვს; 1948 წლისათვის თოთხმეტი ჩვეულებრივი რეგიონი იყო, რომელთაც აბრუცის დანაწევრების შემდეგ, 1963 წლის კონსტიტუციური კანონით, მოლიზის რეგიონი დაემატა. მუნიციპალურ სხდომებზე განხილვის შემდეგ, რომლებიც დაინტერესებული მოსახლეობის მესამედს წარმოადგენენ, ნამდვილად საჭიროა ამგვარი კანონი ახალი რეგიონების შექმნის ან გაერთიანებისათვის. კომუნების ეს ინიციატივა საბჭოთა და რეფერენდუმით დამტკიცებული უნდა იყოს დაინტერესებული მოსახლეობის უმრავლესობით.

მაგრამ ავტონომიის მიცემა ჩვეულებრივი სტატუტის რეგიონებისათვის დიდხანს ფერხდებოდა. ეს არ მოითხოვდა კონსტიტუციურ კანონს, ამისათვის ჩვეულებრივი კანონიც საკმარისი იყო. 1953 წელს გამოვიდა ე.წ. შელბას კანონი ტ. 62. ეს კანონი აშკარად არაკონსტიტუციური იყო იმ დაბრკოლებების გამო, რომლებსაც ის უქმნიდა კონსტიტუციის შედგენისას ნავარაუდევ ავტონომიის პრინციპის განხორციელებას. ეს ტექსტი ააშკარავებდა პოლიტიკურ პარტიებში არსებულ წინააღმდეგობებს: ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია, რომელიც თავიდან ავტონომიების მომხრე იყო, მას შემდეგ, რაც ჰეგემონისტური გახდა, ეროვნულ ხელისუფლებაში ამ პროცესს ამუხრუჭებდა, ვინაიდან იმ პერიოდში ეს უფრო მემარცხენე პარტიებისათვის იყო ხელსაყრელი, განსაკუთრებით კი იტალიის კომუნისტური პარტიისათვის. რეგიონალური არჩევნების პროცესის დასაწყებად საჭირო იყო 1968 წლის 17 თებერვლის კანონის მიღება. პირველი არჩევნები 1970 წელს ჩატარდა, ხოლო იმავე წლის 16 მაისს გამოქვეყნებული კანონით იწყებოდა კონსტიტუციის დებულებების პრაქტიკული განხორციელება. ეს კანონი აუქმებდა შელბას კანონის არაკონსტიტუციურად მიჩნეულ დებულებებსა და ითვალისწინებდა ჩარჩო-კანონების მიღებას კონსტიტუციის 117-ე მუხლის ასამოქმედებლად, რომელშიც სახელმწიფოსა და რეგიონებს შორის ურთიერთობის ზედმეტი დაზუსტებისა და საზღვრების დადგენის გარეშე ჩამოთვლილი იყო რეგიონალური კანონმდებლობის კომპეტენციის სფეროები.

1975 წლის არჩევნების შემდეგ, რომლის დროსაც რეგიონების ავტონომიის პრობლემები ფართო განხილვის საგანი იყო, 1975 წ. 22 ივლისის № 382-ე კანონით, მთავრობას დაევალა ერთი წლის ვადაში რეგიონალური ხელისუფლების კანონების ჩამოყალიბება. ვადები ზუსტად დაცული არ ყოფილა, მაგრამ შესაბამისი დეკრეტი 1977 წლის 24 ივლისს გამოქვეყნდა 616-ე ნომრით.

272. რეგიონალური ორგანოები. - კონსტიტუციის 121-ე მუხლის მიხედვით, რეგიონალური ორგანოებია რეგიონალური საბჭო, ჯუნტა (ადმინისტრაციულ-პოლიტიკური საბჭო) და მისი თავმჯდომარე. რეგიონალური საბჭო რეგიონის პარლამენტია. ის პროპორციული სისტემით ირჩევა და ჩვეულებრივ რეგიონებში მისი მანდატის ხანგრძლივობა ხუთი წელია. რეგიონალური საბჭოს ფუნქციები შეუთავსებელია ეროვნული პარლამენტის ფუნქციებთან. საბჭო რეგიონალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებას ირჩევს: ჯუნტას რეგიონალურ კომიტეტს, რომლებიც თავმჯდომარისა და წარმომადგენლებისაგან (assesseurs) შედგება, ისინი რეგიონის მინისტრები არიან. თავმჯდომარე ერთდროულად მთავრობის ხელმძღვანელიც არის და რეგიონის წარმომადგენელიც. იგი გამოსცემს კანონებს, ადგენს რეგლამენტს და ასრულებს სახელმწიფოს მიერ რეგიონისათვის გადაცემულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს „ცენტრალური მთავრობის მითითებების შესაბამისად“ (მუხ. 121, აბზ.4).

რეგიონალური საბჭოები ერთდროულად საკანონმდებლო ფუნქციასაც ასრულებენ და რეგლამენტის შედგენაც მათ კომპეტენციაში შედის. რეგიონს კონსტიტუციით და კანონით მინიჭებული სხვა ფუნქციებიც აქვთ: მაგ.: რესპუბლიკის პრეზიდენტის ასარჩევად რეგიონალური დელეგატების არჩევა (კონსტიტუციის 83-ე მუხ.) და რეგიონალური სახალხო რეფერენდუმის მოთხოვნა (მუხ.75 და 132). სპეციალური სტატუტის სარეგლამენტო და საკანონმდებლო კომპეტენციები ერთმანეთში რომ არ აირიოს, მთელი ძალაუფლება აღმასრულებელ ორგანოებს აქვს გადაცემული (სიცილიის წესდების მე-20 მუხლი). იგივე წესდებები ეროვნული მთავრობის მიერ რეგიონებისათვის საინტერესო საკითხის განხილვისას, მინისტრთა საბჭოს ყოველ სხდომაზე რეგიონის პრეზიდენტის დასწრებას ითვალისწინებს, მაგრამ გადამწყვეტი ხმა მხოლოდ სიცილიის რეგიონს აქვს. სპეციალურ სტატუტებს სხვა განმასხვავებელი ნიშნებიც აქვთ: მრჩეველთა რაოდენობა დადგენილია წესდებით და არა ეროვნული კანონით. მრჩეველთა მანდატის ხანგრძლივობა თითოეული სპეციალურ სტატუტის რეგიონში - ოთხი წელია, - რაც შეეხება საარჩევნო პროცედურას, რეგიონალური საბჭოს თავმჯდომარეს (რომელიც საბჭოს მიერ არჩის არჩეული და დებატებს უძღვება, მუხ.122) არჩევნების მოწყობა და

ამომრჩეველთა მოწვევა ევალება. განსაკუთრებით სიცილია გამოირჩევა, თვით ორგანოების დასახელებითაც კი: რეგიონალური საბჭოს იქ ასამბლეა ეწოდება, მისი წევრები დეპუტატებად ითვლებიან, ჯუნტის წევრები კი მთავრობის წევრებად. საარჩევნო კანონი რეგიონალურ ასამბლეაშია შემუშავებული. სიცილიელი დეპუტატები კენჭისყრისა და ფუნქციების შესრულებისას გამოთქმული აზრების გამო პასუხისგებას არ ექვემდებარებიან, მაგრამ იმუნიტეტით არ სარგებლობენ. ასამბლეის წევრების ეს ნახევრად საპარლამენტო სტატუსი სიცილიისათვის დამახასიათებელია. კანონით ჯუნტა პასუხისმგებელია რეგიონალური საბჭოს წინაშე, მაგრამ ეს არ არის კონსტიტუციის მოთხოვნა.

რეგიონალური საბჭოების დათხოვნა კონსტიტუციის 126-ე მუხლშია განხილული, როდესაც საბჭო კონსტიტუციის საწინააღმდეგო ქმედებებს მიმართავს, ან კანონის სერიოზულ დარღვევას აქვს ადგილი, სახელმწიფოს კონტროლი ხორციელდება. დათხოვნა ცხადდება მაშინაც, როცა საბჭოში არ არის უმრავლესობა და მას აღარ შესწევს ფუნქციების შესრულების უნარი. დათხოვნას აცხადებს რესპუბლიკის პრეზიდენტი მოტივირებული დეკრეტით, რეგიონალურ საკითხებთან დაკავშირებით შემდგარი დეპუტატებისა და სენატორების შერეული კომისიის დასკვნის მიღების შემდეგ. ხოლო სიცილიის შემთხვევაში დათხოვნა მხოლოდ პალატებში განხილვის შემდეგ შეიძლება გამოცხადდეს.

საგანგებო გარემოებებში დათხოვნა განსაკუთრებული საშუალება და ultima ratio-ა: ფაქტიურად რეგიონალური საბჭოს დათხოვნის შემთხვევას არასდროს ჰქონია ადგილი. არსებობს ასევე მთავრობის კომისარი, რომელიც რეგიონალური ორგანოების წევრი არ არის, მაგრამ მათთან თანამშრომლობს როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენელი. ის რეგიონალური კანონების აპრობაციას ახდენს. მას ევალება აგრეთვე „ზედამხედველობა გაუწიოს სახელმწიფოს მიერ შესრულებულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს და ისინი რეგიონების მიერ შესრულებულ ფუნქციებს შეუსაბამოს“ (კონსტიტუციის 124-ე მუხ.). პრაქტიკაში მთავრობის კომისარის ფუნქციას ძირითადად რეგიონის პრეფექტი ასრულებს. სიცილიაში სახელმწიფოს წარმომადგენელს სახელმწიფო კომისარს უწოდებენ და მისი ფუნქციები რეგიონის საკანონმდებლო ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმებით შემოიფარგლება.

273. საკანონმდებლო კომპეტენციების განაწილება. - კონსტიტუციის 147-ე მუხლის მიხედვით რეგიონები იღებენ საკანონმდებლო ნორმებს „თუ ისინი ეროვნულ ინტერესსა და სხვა რეგიონების ნორმებს არ ეწინააღმდეგება“. მაგრამ საკანონმდებლო კომპეტენციების თვალსაზრისით ჩვეულებრივი სტატუსისა და

სპეციალური სტატუტის რეგიონებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავება არსებობს. ამ უკანასკნელთ უმაღლესი საკანონმდებლო ხელისუფლება აქვთ, იმ გაგებით, რომ საკანონმდებლო კომპეტენცია პირველადი და ექსკლუზიურია, ანუ ის „სახელმწიფოს კანონებიდან გამომდინარე ფუნდამენტური პრინციპებით“, შეზღუდვის გარეშე სრულდება, რასაც საერთო სამართლის რეგიონებმა ანგარიში უნდა გაუწიონ და ის სახელმწიფოს წინასწარი ჩარჩო-კანონის ჩარევას არ მოითხოვს. ამგვარად საჭიროა განვასხვავოთ სპეციალური სტატუტის რეგიონის პირველადი და ექსკლუზიური საკანონმდებლო ფუნქცია, საერთო სამართლით მინიჭებული საკანონმდებლო ფუნქციისაგან. მართლაც, სპეციალური სტატუტის რეგიონების საკანონმდებლო კომპეტენცია არა მხოლოდ კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მიხედვით სრულდება, არამედ შესაძლებელია უფრო გაფართოვდეს მათი წესდებით: მაგ. სიცილიის წესდება ითვალისწინებს, რომ მისი საკანონმდებლო ხელისუფლება მრეწველობასა და ვაჭრობაზე ვრცელდება და სიცილიური კანონები ამ სფეროებში ყოველგვარ სახელმწიფოებრივი კანონების მოქმედებას გამორიცხავს. სპეციალური სტატუტის მქონე ველა რეგიონი იღებს კანონებს სოფლის მეურნეობის, ხე-ტყის, ტურიზმისა და ურბანიზმის სფეროებში. სამაგიეროდ საერთო სამართლის რეგიონების წესდება მათ ვერ მიანიჭებს ისეთ კომპეტენციებს, რომლებიც 117-ე მუხლით დადგენილ ზღვრებს სცილდება და ისინი ფაქტიურად ვერ შესრულდება რეგიონების უფლებების დასაბუთებულობის განმსაზღვრელი ჩარჩო კანონების ჩარევის გარეშე. მართლაც, 117-ე მუხლი მხოლოდ რეგიონების ფუნქციების ჩამონათვალს შეიცავს. აქ ლაპარაკია რეგიონზე დაქვემდებარებული ოფიცრების შესახებ, ბიუროებისა და ადმინისტრაციული დაწესებულებების სტრუქტურაზე, მუნიციპალური ოლქების საზღვრების დადგენაზე, ქალაქისა და სოფლის პოლიციაზე, ბაზრობებსა და ბაზრებზე, ქველმოქმედებაზე, სანიტარულ და სამედიცინო დახმარებაზე, სახელოსნო და პროფესიონალურ განათლებაზე, ადგილობრივ მუზეუმებსა და ბიბლიოთეკებზე, ურბანიზმზე, ტურიზმზე, სასტუმროების ბიზნესზე, საავტომობილო ხაზებზე, წყალგაყვანილობაზე, რეგიონის ინტერესებში შემავალ მშენებლობებზე, ნაოსნობაზე, მინერალურ და თერმულ წყლებზე, მალაროებზე, ნადირობასა და თევზაობაზე, სოფლის და სატყო მეურნეობაზე, მოკლედ ყველა იმ დარგზე, რომელთა მითითებაც შემდგომ კონსტიტუციურ კანონებში შეიძლება.

კომპეტენციების ასეთ განაწილებას დაზუსტებები და პრაქტიკაში კონკრეტული განხორციელება სჭირდებოდა, რადგან ის თეორიული იყო და გარკვეულ წინააღმდეგობას იწვევდა სახელმწიფოს ადმინისტრაციული აპარატის მხრიდან. სწორედ ეს იყო 1975 წლის 22 ივლისის №382 კანონის

გამოსვლის მიზეზი, რომელსაც უფლებამოსილების მინიჭების კანონი ეწოდა და რეგიონის სამართლებრივ რეგულირებას და სახელმწიფო ადმინისტრაციის ორგანიზაციას ეხებოდა, რასაც 1977 წლის 24 ივლისს №16 კანონ-დეკრეტი მოჰყვა.

გარდა ამ საკანონმდებლო ტექსტებისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ დააზუსტა რეგიონების საკანონმდებლო ხელისუფლების აღსრულების არა მხოლოდ პრინციპები, არამედ პირობებიც. სასამართლომ იმდენად მკაცრი პოზიცია დაიკავა იმის თაობაზე, რომ რეგიონების კომპეტენციები იტალიის სახელმწიფოს კანონმდებლობით დადგენილ ეროვნულ ინტერესებს დაქვემდებარებოდა, რომ ექვიცი კი შეეპარათ მის მცდელობაში შემოელო ეროვნული ინტერესების გამაძლიერებელი სახელმწიფოს მართვა რეგიონალური ავტონომიების საზიანოდ. 1975 წლის 22 ივლისის კანონისა და 1977 წლის 24 ივლისის №16 დეკრეტის გამოსვლის შემდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლომ შეარბილა თავისი პოზიცია. მან დააზუსტა, რომ სახელმწიფო კანონმდებლობამ ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე არ უნდა შეზღუდოს რეგიონების უფლებები.

რეგიონების საკანონმდებლო ასპექტებზე სახელმწიფოს კონტროლი კონსტიტუციის 127-ე მუხლით არის განსაზღვრული. ის მთავრობის კომისრის საშუალებით ხორციელდება და ორივე ტიპის მთავრობის კომისარს გადაეცემა, რომელიც გადაცემიდან ოცდაათ დღეში, თუკი წინააღმდეგობა არ არსებობს, თავის თანხმობას აცხადებს. თუ მთავრობა თვლის, რომ რეგიონალური კანონი სცილდება რეგიონის კომპეტენციას, ან ეწინააღმდეგება ეროვნულ ან სხვა რეგიონის ინტერესებს, ის კანონს რეგიონალურ საბჭოს უბრუნებს. თუ ეს უკანასკნელი არ ცვლის თავის გადაწყვეტილებას და კანონს ხელახალ კენჭისყრაზე აყენებს, რომელიც ამჯერად საბჭოს წევრების აბსოლუტური უმრავლესობით მიიღება, მთავრობას შეუძლია იმ შემთხვევაში, თუ საქმე კომპეტენციის საკითხს ეხება, თხუთმეტი დღის ვადაში ტექსტი საკონსტიტუციო სასამართლოს გადასცეს; იმ შემთხვევაში კი, თუ საქმე ინტერესების კონფლიქტებს ეხება და საკითხი არ დგას უფლებამოსილების გადაჭარბებაზე მოიწვიოს პალატები. კონფლიქტის ხასიათიდან წარმოქმნილ ექვს საკონსტიტუციო სასამართლო აქარწყლებს.

127-ე მუხლის პროცედურა სახელმწიფოს რეგიონებთან მიმართებაში უპირატესობას ანიჭებს, მათ კი ეროვნული კანონების წინააღმდეგ არ გააჩნიათ არაკონსტიტუციურობის გასაჩივრების საშუალება. ეს არც არის გასაკვირი. რეგიონებსა და სახელმწიფოს შორის კომპრომისის გამონახვის პრაქტიკა არსებობს, რომელიც ძირითადად საჩივარზე უარის თქმით მთავრდება.

## ნაწილი II

### ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში I/ პარტიების სისტემა

274. არასრულყოფილი ორპარტიულობა თუ პოლარიზებული მრავალპარტიულობა? - განთავისუფლების კომიტეტში თავმოყრილი ათი პარტიის მიერ ომის დამთავრებისთანავე ჩამოყალიბდა რესპუბლიკა. 1946 წლის 2 ივნისს არჩევნების შემდეგ პარტიების კონფიგურაცია ახალ პოლიტიკურ გადანაწილებას შეესაბამება. ფაშიზმის შემდგომი პერიოდის პოლიტიკური სისტემის ყველაზე წარმომადგენლობითმა პარტიამ – ლიბერალურმა პარტიამ ხმების 7 პროცენტი მიიღო. ამ პირველი არჩევნებიდან ორი ძირითადი მიმართულება იკვეთება, ისინი 1922 წლამდე არსებულ საპარლამენტო ოპოზიციის ორ დიდ პარტიას შეესაბამება: დონ სტურცოს სახალხო პარტიის მემკვიდრე ქრისტიანული დემოკრატიულ პარტიას, რომელმაც ხმების 35 პროცენტი მიიღო (1921 წ. ჰქონდა ხმების 20%) და მემარცხენე მიმდინარეობას, მან 40 პროცენტი მოაგროვა (1921 წ. 34% ჰქონდა), მაგრამ თითქმის თანაბრად გაიფოსოციალისტურ პარტიასა (20,7%) და კომუნისტურ პარტიას (19%) შორის. ეს სამპარტიული კონფიგურაცია ნაკლებ საგულისხმო სჩანს, ვიდრე ბიპოლარიზაცია: კონსტიტუციის დამფუძნებელ კრებაზე ქრისტიანული დემოკრატიის რეგიონალისტური მოთხოვნა იმ წინასწარი შიშით იყო გამოწვეული, რომ სახელმწიფო აპარატში მაჟორიტარული მემარცხენე პარტია დომინანტური იქნებოდა. მაგრამ 1948 წლის პირველ საკანონმდებლო არჩევნებში სახალხო ფრონტის მცდელობის მარცხი გამოიკვეთა: იტალიის კომუნისტურ პარტიასა და იტალიის სოციალისტურ პარტიას შორის დადებულმა საარჩევნო ალიანსმა ხმების მხოლოდ 31 პროცენტი მიიღო, მაშინ როცა ქრისტიანულმა დემოკრატიამ 48,5 პროცენტით ადგილების აბსოლუტური უმრავლესობა გაინაღდა. კათოლიკურ პარტიას, დე გასპერის მეთაურობით, მთავრობაში სოლიდურად მოსაკალათებლად საკმარისი საპარლამენტო საშუალებები ჰქონდა, თანაც ერთი ადგილი მან პატარა ცენტრისტულ საერო პარტიებს შეუნახა. თუ 1953 წელს მან აბსოლუტური უმრავლესობა დაკარგა, რომელიც შემდგომში ველარ დაიბრუნა, ქრისტიანული დემოკრატია დღემდე მთავარი პარტიაა მთავრობაში, რომლის გარშემოც კოალიციის ყველა ფორმულა აიგება.

იტალიის პარტიების სისტემაში გასარკვევად ორი საპირისპირო თეორია არსებობს. ერთია არასრულყოფილი ორპარტიულობა, რომელიც ჯორჯიო გალის ეკუთვნის, იგი თვლის, რომ ანგარიშგასაწევი და საკმარისი მხოლოდ ორი პარტიაა: ქრისტიანული დემოკრატია და იტალიის კომუნისტური პარტია.



დანარჩენები კი უბრალოდ ან ერთი ან მეორე პარტიის თანამგზავრები არიან. ჯივანი სარტორი კი, რომელიც პოლარიზებული მრავალპარტიულობის დამცველია, თვლის, რომ ქრისტიანულ დემოკრატიას ძირითადი პოზიცია უჭირავს, ის წამყვანი პარტიაა და მობილიზაციას უკეთებს მემარცხენე ცენტრისტული და მემარჯვენე ცენტრისტული ელექტორატის დიდ ნაწილს. ეს არის პოზიცია, რომელიც გამორიცხავს თუნდაც არასრულყოფილ ორპარტიულობის ცნებას.

საარჩევნო სისტემით დაცული იტალიური მრავალპარტიულობა, რომელიც პარლამენტში ყველაზე პატარა პარტიების წარმოდგენის საშუალებას იძლევა, გამორიცხავს ორპარტიულობას: მარცხნივ, კომუნისტური პარტიის გვერდით არამარქსისტულ იდეოლოგიას სამი პარტია წარმოადგენს: იტალიის სოციალისტური პარტია, იტალიის სოციალ-დემოკრატიული პარტია და რადიკალური პარტია; მემარჯვენე ცენტრში ქრისტიანული დემოკრატიის გვერდით ორი საერო პარტიაა: იტალიის რესპუბლიკური პარტია და იტალიის ლიბერალური პარტია. ისიც მართალია, რომ ეს მრავალპარტიულობა ვერ ფარავს ქრისტიანული დემოკრატიისა და იტალიის კომუნისტური პარტიის დომინანტურ როლს. ყოველ შემთხვევაში გალის ანალიზით არასრულყოფილი ორპარტიულობა 1979 წლამდე არსებულ რეალობას შეესაბამებოდა. აქედან მოყოლებული კი, იტალიის კომუნისტური პარტიის მზარდი ეროვნა და იტალიის სოციალისტური პარტიის აღმავლობა, პოლიტიკურ სისტემას კვლავ სამპარტიულობის მიმართულებას აძლევს, რაც 1946 წელს კონსტიტუციის დამფუძნებელ კრებაზე დომინირებდა.

275. ქრისტიანული დემოკრატია. - მიუხედავად იმისა, რომ საპარლამენტო უმრავლესობა მას მხოლოდ 1949-1953 წლებში ჰქონდა, ქრისტიანული დემოკრატია ძირითადად წარმოდგენილია, როგორც ერთ-ერთი წამყვანი პარტია. მთავრობაში იგი მუდმივად არის წარმოდგენილი და მხოლოდ 1980 წლის ათწლეულში უთმობს ხანდახან მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეობას საერო პარტიას: რესპუბლიკურ პარტიას სადოლინის მეთაურობით და შემდეგ უფრო ხანგრძლივი ვადით სოციალისტურ პარტიას კრაქსის მეთაურობით. 1946 წლიდან ქრისტიანული დემოკრატიის პოლიტიკურმა სტრატეგიამ სამი დიდი ეტაპი გაიარა. პირველი ეტაპი ძირითადია: 1947 წელს დე გასპერის ზეგავლენით, კათოლიკური იერარქიის ზეწოლის მიუხედავად, რომელსაც მემარჯვენეებთან ალიანსი სურდა, ქრისტიანულმა დემოკრატებმა ცენტრისტული გზა აირჩია. ამ გზიდან მას არც გადაუხვევია, მართლაც ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია კოალიციის ლერძია, დიდი სახალხო პარტიის ხასიათს ინარჩუნებს და თავისი

ელექტორატის სხვადასხვა მიმდინარეობის სინთეზს ახორციელებს. ქრისტიანული დემოკრატია მუდმივად ცდილობდა თავიდან აეცილებინა ცვლილებებისკენ მიმართული ბიპოლარული სისტემის კონსერვატორული მხარე, ამიტომ 1954 წლიდან, წინა წლის საარჩევნო მარცხის და დე გასპერის წასვლის შემდეგ, ამინტორ ფანფანმა გეზი მემარცხენე ცენტრისკენ აიღო. ეს მეორე ეტაპი 1962 წელს გამოიკვეთა სოციალისტურ პარტიასთან ალიანსში. მესამე ეტაპი ალდო მორომ დაიწყო იტალიის კომუნისტურ პარტიასთან ალიანსით, რომელიც 1979 წლამდე გაგრძელდა. თითოეულ შემთხვევაში საქმე ეხება სოციალური დაძაბულობის შესუსტებას და პარტიების სისტემაში განხეთქილებების თავიდან აცილებას, რაც ქრისტიანულ დემოკრატიას მემარჯვენე პარტიად გადააქცევდა.

ქრისტიანულ დემოკრატიულ პარტიაში მრავალი მიმდინარეობაა. ლიდერობისათვის ბრძოლის ტენდენცია იქ პარტიის ხელმძღვანელების დანიშნვის ფორმას უპირისპირდება. თავიდან, ეროვნული საბჭოს წევრები, რომლებიც შემდგომში პარტიის მდივანს ირჩევდნენ სიების კენჭისყრით გადიოდნენ. 1964 წლიდან პარტიის მემარცხენე ფრთის დაწოლით შემოღებული იქნა პროპორციული წარმომადგენლობა. ამ რეფორმამ 60-იანი წლების ბოლოს არსებული მდგომარეობა დაარეგულირა: ამ პერიოდისათვის უკვე ათზე მეტი მიმდინარეობა არსებობდა. 1972 წელს 10 პროცენტიანი ზღვარი შემოიღეს, რასაც პარტიის შიდა მიმდინარეობების გამრავლება უნდა შეეჩერებინა. ამ კორექტირებას დიდი ეფექტი არ ჰქონია, ვინაიდან რეგიონალურ დონეზე ის დიდ ზეგავლენას ვერ ახდენდა, ხოლო ამ დონეზე არსებული დანაწევრება შემდგომში ეროვნულ დონეზე გადადიოდა. მართლაც, სწორედ ამ პერიოდში პირველი რეგიონალური არჩევნებით დაიწყო პოლიტიკური რეგიონალიზაცია. აქედან გამომდინარე სხვადასხვა მიმდინარეობის დეცენტრალიზაცია, რომელიც დაქსაქსვის ზღვრამდე მივიდა. დაიწყო მიმდინარეობების ქვემიმდინარეობებად დაყოფა, რომლებიც დროებით შეიქმნა ეროვნული კონგრესის გამო. კონგრესზე სხვადასხვა ფრაქციების მიერ მიღებული შედეგების მიხედვით პარტიაში თანამდებობების გადანაწილებაც მოხდა, გადანაწილდა აგრეთვე პოსტები ხელისუფლების სხვადასხვა დონეზე.

ასეთ პირობებში პარტიის ნამდვილ ხელმძღვანელობაზე საუბარი ცოტა რთულია. ჯერ კიდევ არიან 1946 წელს კონსტიტუციის დამფუძნებელ კრებაზე არჩეულ ხელმძღვანელთა ჯგუფის წევრები, მაგ. ფანფანი და ანდრეოტი. ყველა ძველი საბჭოს თავმჯდომარე და პარტიის ყოფილი გენერალური მდივანი ქრისტიანული დემოკრატის ხელმძღვანელობაშია, რაც ხაზს უსვამს პარტიის ოლიგარქიულ და ცოტა არ იყოს გერონტოკრატიულ ხასიათს. 70-იან წლებში ალდო მორომ, მიუხედავად მიმდინარეობების გამრავლებისა, მიაღწია პარტიაში

გარკვეულ ერთმმართველობას. მისი მოტაცებისა და მოკვლის შემდეგ, 1978 წელს პარტიაში სიცარიელის პერიოდი იწყება, რომლის დროსაც საერო პარტიებმა მას მნიშვნელოვანი სახელმწიფო პოსტები წაართვეს: 1978 წელს რესპუბლიკის პრეზიდენტი სოციალისტი პერტინი გახდა, ხოლო 1981 წელს პირველად მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეობა რესპუბლიკელ სპადოლინის ხელში გადავიდა.

1983 წლის არჩევნებში ქრისტიანულ დემოკრატიულმა პარტიამ ხმების 33 პროცენტი მიიღო, თუმცა 1963 წლიდან მოყოლებული მას 38 პროცენტზე ნაკლები არ ჰქონია. განსხვავება იტალიის კომუნისტურ პარტიასთან მხოლოდ 3 პროცენტი იყო. შემდეგ წელს, ევროპულ არჩევნებში, იტალიის კომუნისტურმა პარტიამ მიღებული 33,3 პროცენტით გაუსწრო ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიას, მაგრამ საქმე ეხებოდა არატიპურ არჩევნებს, რადგან გარდაიცვალა იტალიის კომუნისტური პარტიის მდივანი ბერლინგუერი. 1987 წლის საკანონმდებლო არჩევნებში ქრისტიან-დემოკრატებმა კვლავ გაიმყარეს პოზიციები ხმების 34,3 პროცენტით და იტალიის კომუნისტურ პარტიასთან სხვაობამ კვლავ 8 პროცენტს მიაღწია; ეს ნაწილობრივ პარტიის მართვის განახლებულმა სტილმა განაპირობა, რომელიც 1982 წლის მაისის კონგრესის არჩევნებზე დე მიტას პოლიტიკურ მდივნად არჩევს მერე დაიწყო. 1984 წლის მაისში, არჩევნებში მარცხის მიუხედავად დე მიტა კვლავ არჩეულია თავის პოსტზე, მაგრამ მინიმალური უმრავლესობით. სამაგიეროდ ორი წლის შემდეგ, მან რომის კონგრესზე ხმების 74 პროცენტი მიიღო. ამ პერიოდში იგი აგრძელებს ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის რეორგანიზაციას და სეკულარიზაციას. 1987 წლის არჩევნებში წარმატების მიღების შემდეგ, როცა მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეობდა გორია, დე მიტა მთავრობის ნამდვილი ხელმძღვანელია და ლოგიკურად, 1988 წლის აპრილში უკვე თვითონ ასრულებდა ამ მოვალეობას. ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიასა და იტალიის სოციალისტურ პარტიას შორის განახლებულმა მეტოქეობამ, რომელიც ორი ლიდერის დე მიტას და კრაქსის მეტოქეობით გაღრმავდა, 1989 წლის მაისში მთავრობის კრიზისი გამოიწვია რომელიც პოლიტიკური ძალების ახალი გადანაწილების შემადგენელი ნაწილია, იტალიის კომუნისტური პარტიის შესუსტებით დაწყებული.

276. კომუნისტური პარტია. - ომის შემდეგ, დიდი ხნის მანძილზე იტალიის პარტიულ სისტემაში კომუნისტური პარტია მეორე პოლუსს წარმოადგენდა: მისი ხელმძღვანელობის ადაპტაციის საუკეთესო უნარის მიუხედავად, ქრისტიანულ დემოკრატიასთან დაპირისპირებული დომინანტური პარტიის როლი მისთვის ძნელი შესასრულებელი იყო: მართლაც, კომუნისტური პარტია

მერყობდა ქრისტიანულ დემოკრატიულ მმართველობის ალტერნატივასა და ამ პარტიასთან „ისტორიული კომპრომისის“ პრაგმატულ მცდელობას შორის, რაც მას ხელისუფლებაში გარკვეული სარგებლის მიღების შესაძლებლობას აძლევდა. 1944-1946 წლებში იტალიის კომუნისტური პარტია ტოლიატის ლიდერობით, გრამშის ანალიზის მიუხედავად ემხრობა ლიბერალურ სახელმწიფოსა და ფორმალურ დემოკრაციას სამოქალაქო საზოგადოების შექმნის პერსპექტივით: ეს რევოლუციური პარტიის პარადოქსული სახეა. კომუნისტური პარტიის ეს მნიშვნელოვანი არჩევანი მის სისტემაში პოტენციურ ინტეგრაციას ნიშნავდა. თუმცა ეს ინტეგრაცია არ არის არაორაზროვნული იმ ფაქტის გამო, რომ 1979 წლამდე იგი ოფიციალურად ლენინისტური მრწამსის პარტიად რჩება. ასევე იქნა ეს გაგებული „კონსტიტუციური თაღის“ იმ პარტიების მიერ, რომლებიც 1947 წელს ახალ კონსტიტუციას უჭერდნენ მხარს. ეს ინტეგრაცია არჩევნებში შედეგების რეგულარული გაუმჯობესებით გამოიხატა.

1948 წელს სოციალისტებთან მისი კავშირი თავისი შედეგებით იმას ნიშნავდა, რომ ქრისტიანულ დემოკრატიის ალტერნატივა ახლო მომავლის საქმე არ იყო. ამ კავშირმა მხოლოდ დაასრულა ძალთა მიმართების ცვლა იტალიის კომუნისტური პარტიის სასარგებლოდ. თუ 1946 წელს მას ხმების 19 პროცენტი ჰქონდა, 1972 წელს კომუნისტური პარტია ხმების 27 პროცენტზე მეტს ღებულობს. ამიერიდან პარტია საკმაოდ ძლიერია იმისათვის, რომ ქრისტიანულ დემოკრატიასთან მისთვის სასარგებლო შეთანხმებებზე წავიდეს. 1973 წელს მისი მდივანი ენრიკო ბერლინგუერი „ისტორიულ კომპრომისზე“ ლაპარაკობს. 1975 წელს რეგიონალურ არჩევნებში შთამბეჭდავი წარმატების შემდეგ, იტალიის კომუნისტური პარტია 1976 წელს აქამდე ყველაზე მაღალ მაჩვენებელს აღწევს და ხმების 34,4 პროცენტს ღებულობს.

1976 წელს მან გადაწყვიტა პარლამენტში ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიისათვის დაეჭირა მხარი და ნდობის საკითხის კენჭისყრისას თავი შეიკავა. 1978 წელს მხარდაჭერა ფორმალური იყო: მარტში აღდო მორის მოტაცების შემდეგ, მან ნდობა ანდრეოტის მეოთხე მთავრობას გამოუცხადა. ჰიუგო პორტალი წერდა: „კომუნისტური პარტიის არჩევნებში წინსვლა მისი რიგების ერთსულოვნების საზიანოდ ხდებოდა“. კომპრომისი დიდხანს არ გაგრძელებულა იმისთვის, რომ იტალიის კომუნისტურ პარტიას შეძლებოდა ადმინისტრაციულ აპარატებში თავისი საკომპენსაციო მოგების მიღება. მისი ცვალებადი პოზიციების გამო ამომრჩეველი იმედგაცრუებული დაჩა. ეს სიტუაცია კი მოხერხებულად გამოიყენა ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა პარტიამ და მას ფარულად განუდგა.

1979 წელს საკანონმდებლო და ევროპულ არჩევნებში იტალიის კომუნისტური პარტია ხმების 30,4 პროცენტზე ჩამოვიდა, მან დაკარგა თავისი ელექტორატი, რომლის ერთმა ნაწილმა ხმა რადიკალურ პარტიას მისცა. 1980 წელს კომუნისტებს ცვლილებების მძიმე პერიოდი ჰქონდათ, როცა ელექტორალიზმის შემდეგ უპირატესობას სინდიკალიზმს ანიჭებენ. 1981 წელი კითხვის ქვეშ დადგა: ცენტრალურმა კომიტეტმა პარტიაში განახლება განახორციელა; 1981 წელს ცენტრალური კომიტეტი ორიენტაციას ალტერნატივისკენ იღებს (სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ლაპარაკია სოციალისტებთან კოალიციაზე). საკითხი აღარ დგას „ისტორიულ კომპრომისზე“, ყოველ შემთხვევაში იმ პერიოდში: ალტერნატივა შეიძლება მხოლოდ კათოლიკური სამყაროს „საუკეთესო ელემენტებისათვის“. 1983 წელს პარტია 29,9 პროცენტზე ჩამოვიდა: ცხადია იმ რევიზიებმა, რომელთაც პირველ ხანებში მიმართავდა ის საკმაოდ დაასუსტა. 1984 წლის ევროპის არჩევნებში პარტია სარგებლობს ავტორიტეტული ლიდერის, ბერლინგუერის სიკვდილით, რომელიც არჩევნების პერიოდში გარდაიცვალა: პარტიამ ხმების 33 პროცენტი მიიღო და ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიასაც გაუსწრო, რაც თავისთავად ისტორიული ფაქტია. ბერლინგუერი აღესანდრო ნატან შეცვალა: პარტია კრიზისში აღმოჩნდა. 1987 წელს ის ხმების 26,6 პროცენტს ღებულობს. ნატა გადადგა (1988 წლის ივნისი): მდივანი აკილე ოკეტო ხდება. ამის შემდეგ კომუნისტურ პარტიაში სტაბილიზაცია იწყება. 1989 წლის ევროპის არჩევნებში მან 1987 წლის არჩევნების შედეგებს რამდენიმე ათეულით გადააჭარბა.

277. საერო პარტიები. - შეიძლება ითქვას, რომ ისინი საშუალო სიძლიერის პარტიებია, მაგალითად როგორცაა სოციალისტური პარტია, ან სუსტი, როგორცაა სოციალ-დემოკრატიული პარტია, რესპუბლიკური პარტია და ლიბერალური პარტია. საერო პარტიებში რადიკალურ პარტიასაც გულსხმობენ, რომელიც პარლამენტში მხოლოდ 1976 წელს მოხვდა. ამ პარტიის გავლენა ძალიან სუსტია, ეს არის „ანტისისტემის“ პარტია, რომელიც ხმების მხოლოდ 3 ან 2 პროცენტს აგროვებს და მისი ძირითადი მოწოდებაა გამაუქმებელი რეფერენდუმების მოწყობა. სამაგიეროდ მემარჯვენე ნაციონალისტური პარტია მათ რიგებში არ ითვლება: ეს დაჯგუფება ნეო-ფაშისტებსა და მონარქისტების ნაწილს აერთიანებს. სხვა ქვეყნებთან შედარებით, იტალიაში ამ პარტიის დევნა გაცილებით ნაკლებად რადიკალური ხდება.

აღნიშნული ჯგუფებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანია იტალიის სოციალისტური პარტია, რომლის მიზანს შეადგენს მართვის სადავეების ხელში ჩაგდება. მისი ჰეგემონისტური მიზნები მძიმედ აწვება პატარა პარტიებს. 1946 წელს

სოციალისტურმა პარტიამ კომუნისტურ პარტიაზე შედარებით მეტი ხმები მიიღო (20,7% 18,9%-თან შედარებით). 1947-48 წლებში მისი წარუმატებლობა ერთმანეთთან დაკავშირებულმა ორმა ფაქტორმა განაპირობა: იტალიის კომუნისტურ პარტიასთან კავშირმა და შინაგანმა განხეთქილებამ. 1953 წლის არჩევნებში მას ხმების ორჯერ ნაკლები რაოდენობა ჰქონდა, შემდგომ ორ არჩევნებში მისი მდგომარეობა ოდნავ გამოსწორდა, ხოლო 1963 წლის დეკემბერში მთავრობაშიც შეადგინა (მოროს პირველი კაბინეტი). პარტიის მემარცხენე ფრთის ოპოზიციამ ამ საკითხთან დაკავშირებით ახალი განხეთქილება გამოიწვია. აქედან მოყოლებული სოციალისტები თითქმის ყველა მთავრობაში არიან, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა მთავრობა მხოლოდ ქრისტიან-დემოკრატებით არის დაკომპლექტებული და ზუსტად პასუხობენ გამოთქმას „სოციალისტების გარეშე შეუძლებელია მართვა“. 1966 წელს მოხდა სოციალ-დემოკრატებთან ხელახალი დაკავშირება, მაგრამ ამას მომავალი არ ჰქონია 1968 წლის არჩევნებში ცუდი შედეგების გამო. 1976 წელს კომუნისტებისკენ შემობრუნებას თავისი შედეგი ჰქონდა: იტალიის სოციალისტური პარტია ხმების 9,6 პროცენტს ღებულობს, რამაც მათი იმედის გაცრუება გამოიწვია იმიტომ, რომ წინა წლის რეგიონალურ არჩევნებში პარტიას თავისი გამყარებული პოზიციები ჰქონდა (12%). 1978 წელს სოციალისტი სანდრო პერტინი არჩეულია რესპუბლიკის პრეზიდენტად. 1979 წელს არჩევნებში პარტიას ოდნავი წინსვლა ჰქონდა, მაგრამ შედეგების ანალიზმა ცხადყო, რომ თუ ქრისტიან-დემოკრატები ხმებს კარგავენ, არ არის აუცილებელი ეს ხმები იტალიის კომუნისტურ პარტიას დაემატოს. გაკვეთილი კარგად დაიმახსოვრეს. ბერტინო კრაქსის სახით იტალიის სოციალისტურმა პარტიამ ნამდვილი ლიდერი შეიძინა. 1983 წელს პარტიამ ათპროცენტიანი ბარიერი გადალახა. 1983 წლის 4 აგვისტოს კრაქსს სურს ჩამოაყალიბოს მთავრობა. რესპუბლიკელი ჭიოვანი სპადოლინის შემდეგ ის არის პირველი არა ქრისტიან-დემოკრატი მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე. მთავრობის ჩამოყალიბების პირობები ნაკლებად არის წარმატების საწინდარი: ყველა მნიშვნელოვანი მინისტრი ქრისტიან-დემოკრატი. კრაქსმა სწრაფად გაიმყარა ავტორიტეტი მართვის მეტად პერსონალური სტილით და ახალი მეთოდებით. 1983 და 1986 წლებში კრაქსის ორი მთავრობა ყველაზე ხანგრძლივი იყო, თუ არ ჩავთვლით დე გასპერის მთავრობას. 1987 წლის არჩევნებში სოციალისტურმა პარტიამ 14 პროცენტზე მეტი მიიღო. იტალიის სოციალისტური პარტია ცდილობს თავისი ხელმძღვანელობით შეამჭიდროვოს საერო პარტიები ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიასთან წონასწორობის დასამყარებლად. 1989 წლის ევროპის არჩევნებში პარტია ხმების კიდევ ერთ პროცენტს იღებს, თუმცა

გამოკითხვებით უკეთესი შედეგები იყო მოსალოდნელი. აქ საქმე გვაქვს იტალიის სოციალისტური პარტიის სტრატეგიის სისუსტესთან, რაც ძირითადად საზოგადოებრივ აზრზე გავლენის მოხდენის მცდელობას მოჰყვა. მიღებული შედეგი არ არის საკმარისი მისი მიზნების განსახორციელებლად, ამისათვის მას სჭირდებოდა 20 პროცენტიანი კრიტიკული ბარიერის გადალახვა, როგორც ეს 1946 წელს ჰქონდა. როდესაც ის ამ ზღვარს გადალახავს, მას ექნება შესაძლებლობა მოახდინოს პატარა საერო პარტიების კონგლომერაცია.

სოციალ-დემოკრატიული პარტია წარმოიშვა 1947-48 წლების დაძაბულობის პერიოდში იტალიის სოციალისტური პარტიის დაშლის შედეგად. გარკვეული ინტერვალების მიუხედავად, ის ყოველთვის დამოუკიდებლად არსებობს და არჩევნებში თითქმის ყოველთვის ხმების 4-5 პროცენტს ღებულობს. 1987 წლის არჩევნებში მან ხმების 3 პროცენტი მიიღო. ისევე როგორც სოციალისტები ისიც მოხვდა ხელისუფლებაში. 1954 წლიდან სოციალ-დემოკრატები ყველა მთავრობის წევრები იყვნენ გარდა 1979 წელს კონიგას მეორე მთავრობისა. ამ მდგარდამ მდგომარეობამ ისინი უფრო დამოკიდებული გახადა კომპრომისებზე. იტალიის სოციალ-დემოკრატიული პარტიის გავლენა აიხსნება 1964 წელს მისი წევრის ჯუზეპე სარაგატის პრეზიდენტობით. ისევე როგორც რესპუბლიკური პარტია, სოციალ-დემოკრატიული პროფესიონალი მინისტრების პარტიაა. რესპუბლიკური პარტიის გავლენა უფრო თეორიულია. იტალიის რესპუბლიკური პარტია მთავრობის საქმიანობაში მხოლოდ 1963 წელს ჩაება. აქედან მოყოლებული ის ყველა მთავრობაში იშვიათი გამონაკლისის გარდა. მაგ.: 1972, 1974, 1979 წლებში. მას ჰყავდა მეტად ავტორიტეტული ლიდერი უგო ლა მალფა. მისი ერთ-ერთი წევრი ჯიოვანი სპადოლინი, სიმბოლურად პირველი არა ქრისტიან-დემოკრატი მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე იყო 1980-1981 წლებში. 1983 წლამდე იტალიის რესპუბლიკურ პარტიას არასდროს მიუღია 3 პროცენტზე მეტი. ამ წელს კი მან ხმების ხუთ პროცენტზე მეტი მიიღო. 1987 წლის საკანონმდებლო არჩევნებში კი 3,7 პროცენტამდე ჩამოვიდა. რესპუბლიკური პარტია პრაგმატული პარტიაა. იტალიის ლიბერალური პარტია იტალიის ყველაზე ძველი პარტიაა: მან მემკვიდრეობით მიიღო როგორც ჯიოვანი პარტიის, ასევე ბენედეტო კროსკეს ტრადიცია. რესპუბლიკის პირველი ორი პრეზიდენტი (დე ნიკოლა და ეინოდი) ლიბერალები იყვნენ. პარტია არჩევნებში ძირითადად ხმების 2 პროცენტს ღებულობს. მთავრობაში ხანგრძლივად მოხვედრას ის 1980 წლამდე უცდიდა. ლიბერალური პარტია, ისევე როგორც რესპუბლიკელები 1989 წლის ევროპული არჩევნების შემდეგ შეუკავშირდა რადიკალურ პარტიას და შექმნეს ე.წ. „საერო პარტიების პოლუსი“, მაგრამ შედეგები დიდად სახარბიელო არ ყოფილა.

278. პარტოკრატია და „სოტოგოვერნო“. - იტალიის პოლიტიკური სისტემა ძალიან ადრე ამხილეს როგორც პარტოკრატული. ამ უარყოფითი ელერადობის ტერმინმა პოლიტიკურ სისტემასა და ინსტიტუტებზე პარტიების კონტროლს დადი დასვა. ამავე დროს იგი ხსნის იმ ობიექტურ აუცილებლობას, რომელიც თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოს პარტიების სახელმწიფოდ აქცევს. იტალიის სამთავრობო სისტემა არ არის დიდი ბრიტანეთით ერთი პარტიის მთავრობა, ეს მთელი სისტემაა, სადაც ყოველ საფეხურზე პარტიებია და სადაც ყველა განკარგულება პარტიის სასარგებლოდ მიიღება. როგორც ჩანს, კონსტიტუცია პარტიებს სახელმწიფოებრივ როლს ანიჭებს, როცა მათ „ეროვნული პოლიტიკის“ დემოკრატიულად წარმართვას ავალებს. გარდა ამისა, პარტიები მარტო სამთავრობო სისტემაში კი არ არიან, რაც მათი ჩვეულებრივი მოვალეობაა, არამედ ისინი იმ ფარულ სისტემაში არიან, რასაც სოტოგოვერნოს უწოდებენ. ნორბუტო ბობიო აღნიშნავს: „ჩვენს პოლიტიკურ სისტემას ველარაფერს გაუგებენ, თუ არ გვინდა იმის დაშვება, რომ ხილული მთავრობის უკან დგას ჩრდილში მოქმედი მთავრობა, მის უკან კი კიდევ ერთი, რომელიც სრულ წყდიალში მოქმედებს. პირველის სახელწოდებაა სოტოგოვერნო, მეორეს კი ჭერ არა აქვს სახელი, მაგრამ მას შეიძლება კრიპტოგოვერნო ვუწოდოთ (...). სოტოგოვერნოში მე ვგულისხმობ პოლიტიკური ძალაუფლების სფეროს, რომელიც სახელმწიფო ორგანიზმებით და სახელმწიფო ინტერესებითაა დაკავებული და რომელთა მიხედვითაც ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის დიდი ნაწილი ხორციელდება. ეს სფერო ბოლო ათწლეულში იმდენად უსაზღვროდ გაფართოვდა, რომ სახელმწიფო სულ უფრო ახალ-ახალ ფუნქციებს ასრულებს, ისეთს, რომელიც ადრე კლასიკური ლიბერალური სახელმწიფოსათვის უცხო იყო. ის ფაქტი, რომ ეს ყოველივე სოტოგოვერნოდან მომდინარეობს თავისთავად მნიშვნელოვანია. ეს ნიშნავს, რომ მისგან გამომდინარე ქმედებები თვით მთავრობასთანაა მჭიდროდ დაკავშირებული; კავშირი ორმაგია იმის გამო, რომ ის პირდაპირ გადადის პარტიების მიერ პირდაპირ დასახელებულ ან დანიშნულ ხელმძღვანელზე, განსაკუთრებით როცა ამას სამთავრობო პარტიები აკეთებენ და ავალებენ ამ პიროვნებას პარტიების ფინანსურ მომარაგებას ფარულად, ე.ი. მან გაუმადლარ პარტიებს მათი არსებობისათვის და გავლენის მოსაპოვებლად ფინანსური წყაროები უნდა მოუპოვოს“.

სოტოგოვერნო პარტოკრატის განუყოფელი რეალობაა და ორივე ერთად „ტირანის კომპლექსის“ შორეული გამოძახილია, რაც თავიზნის მიმართ რეაქციით აიხსნება. ეს კომპლექსი არ ასვენებს იტალიის კონსტიტუციის



შემდგენელს როცა იგი 1947 წელს აღმასრულებელ ხელისუფლებას ზღუდავს იურიდიული საშუალებების ჩამორთმევით, მაგრამ ძველი შიშის გამო მთავრობის შეზღუდვამ უკუშედეგი გამოიღო: კონტრდარტყმის შედეგად გაძლიერდა სოტოგოვერნო.

როგორც ჩანს, კონსტიტუციის მიერ დამყარებული კონტრხელისუფლებებს საკონსტიტუციო სასამართლოს გარდა – არ შეუძლიათ პარტიების მთავრობის გაწონასწორება, რასაც თანამედროვე დემოკრატიის და იტალიის სპეციფიკური სისტემის მოთხოვნები გულისხმობს. თვით უშუალო დემოკრატიის პროცედურების განხორციელება დიდი დაგვიანებით დაიწყო და მალევე შეწყდა პარტოკრატიის სასარგებლოდ. პოლიტიკური სისტემის ამგვარი ჩაკეცვა მუდმივ დებატებს იწვევს ინსტიტუტების რეფორმასთან დაკავშირებით.

279. კოალიციის ფორმები. - იტალიის პარტიების კომპლექსური სისტემა მრავალრიცხოვანი კოალიციების შექმნას იწვევს. მაგრამ ეს მრავალფეროვნება მონაცვლეობის სინონიმი როდია, რადგან ყოველი ფორმულის ცენტრში ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია დგას და 1948 წლიდან მოყოლებული არც ერთ მათგანში არ ფიგურირებს იტალიის კომუნისტური პარტია.

შეიძლება რამდენიმე პერიოდის გამოყოფა, რომელთა ხანგრძლივობაც დაახლოებით ათ-ათი წელია. პირველი პერიოდი 1948 წლიდან 1958 წლამდე გრძელდება და ორ მოწვევას მოიცავს. 1948-1953 წლების მოწვევის დროს ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიას დეპუტატთა პალატაში აბსოლუტური უმრავლესობა ჰყავს, მაგრამ დე გასპერიმ პატარა საერო პარტიებთან ალიანსი არჩია, რითაც უმრავლესობა მოიპოვა სენატში, ეს კი მას საკუთარი პარტიის კონტროლის საუკეთესო საშუალებას აძლევდა და ამან თავი დააღწევინა კლერიკალური გავლენისაგან. 1953-1958 წლებში მას აღარ ჰყავს აბსოლუტური უმრავლესობა: მთავრობები მემარჯვენე ცენტრისტულია, ან ჰომოგენური, იტალიის ლიბერალური და სოციალ-დემოკრატიული პარტიების მხარდაჭერით, ანდა კოალიციური, შემდგარი ამავე პარტიებისაგან. მეორე პერიოდი მემარცხენე ცენტრისტულია და ასევე ორ მოწვევას მოიცავს. იტალიის ლიბერალური პარტია არ არის მთავრობაში და 1963 წლიდან იტალიის სოციალისტური პარტია მთავრობასთან აკავშირებს იტალიის სოციალ-დემოკრატიულ და რესპუბლიკურ პარტიას. 1968 წელი გაყრის თარიღია: საკანონმდებლო არჩევნებში გაერთიანებული სოციალისტური პარტია და სოციალ-დემოკრატიული პარტია ძალიან ცუდ შედეგებს იღებენ, ამით ბოლო ედება მემარცხენე ცენტრიზმს. შემდგომში იქმნება მთელი რიგი კოალიციები იტალიის სოციალისტური პარტიის მონაწილეობით, მაგრამ სოციალისტები ამას უკანდახევით, და უკეთესი არჩევანის

უქონლობით ხსნიან და არა როგორც ხანგრძლივი „ისტორიული შეხვედრის შედეგს“. მესამე პერიოდი 1968 წლიდან 1981 წლამდე გრძელდება. თუ 1968 წლამდე მოწვევები ბოლომდე მიდიოდა, ამ პერიოდში რამდენიმე დათხოვნა მოხდა: ეს იყო 1972, 1976, 1979 წლებში.

ახალი დაცილების თარიღია 1981 წელი. სწორედ ამ წელს ხდება პირველად საერო პარტიის წევრი (სპადოლინი) მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე, ყალიბდება სრულიად ახალი ხუთი პარტიისაგან შემდგარი კოალიცია. აქამდე კოალიციები ორი ან სამი, ან უფრო ხშირად ოთხი პარტიისგან შედგებოდა, ძირითადად 1963 წლის შემდგომ. მეოთხე პერიოდი 1981 წლის ივნისში დაიწყო სპადოლინის კაბინეტის ფორმირებით და ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიისა და ოთხი საერო პარტიის კოალიციით. ეს კოალიცია სამი მოწვევის მანძილზე გაგრძელდა, რომლის დროსაც შეიქმნა დაახლოებით ათი მინისტრთა კაბინეტი და მოხდა ორი ვადამდელი დათხოვნა: 1983, 1987 წლებში. კოალიციის სტაბილურობა არ გამოიციხავს სამთავრობო არასტაბილურობას.

280. არასტაბილურობა და სამთავრობო კრიზისები. - ომის დამთავრების შემდეგ იტალიაში დაახლოებით ორმოცდაათი მთავრობა იყო. სხვა თანამედროვე დემოკრატიებთან შედარებით მინისტრთა კაბინეტების არასტაბილურობა აქ შედარებით უფრო ძლიერია. კაბინეტის ხანგრძლივობა ძირითადად ერთ წელზე ნაკლებია, მაშინ როცა მოწვევის ხანგრძლივობა ხუთი წელია. არც ერთ მთავრობას სამი წელიც კი არ გაუძლია: ყველაზე ხანგრძლივი 1983 წელს ვადამდელი არჩევნების შემდეგ შემდგარი კრაქსის პირველი კაბინეტი იყო, რომელმაც ოცდათხუთმეტი თვე იარსება.

ამ არასტაბილურობის მიზეზი პარტიების სისტემაშია: უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიის არარსებობა, ხაზგასმული მრავალპარტიულობა, მთავრობის შემადგენლობიდან გარიცხული ძლიერი კომუნისტური პარტია. ყველაფერი ეს კი საარჩევნო სისტემიდან გამომდინარეობს. ამ მიმართებით იტალია, ის ბოლო დიდი დემოკრატიაა, სადაც პროპორციული სისტემა მოქმედებს. ამასთანავე ყველაგვარი რეფორმის მიმართ პარტიების უარყოფითმა დამოკიდებულებამ, განსაკუთრებით კი 1953 წელს ექსპერიმენტის მარცხის შემდეგ, პოლიტიკური წრეების მხრიდან მწარე კრიტიკის მიუხედავად, სისტემის შეუცვლელობა უზრუნველყო. მიღებული ხმების მისაღებ ადგილებზე გაწონასწორება ხელს უწყობს პატარა პარტიებს. ეროვნული პრინციპით ნაშთების გამოთვლა პატარა პარტიებს უხსნის გზას და პალატის ზედმეტად დანაწევრებას იწვევს. ხმების ერთი პროცენტის მიღების შემთხვევაშიც კი, ისინი პარლამენტში ხვდებიან. მაგრამ არსებული საარჩევნო სისტემა მართლ

დაქუცმაცებულ წარმომადგენლობას როდი იწვევს. იგი საკუთარ არსებობას და მუდმივობას უწყობს ხელს. ამ პირობებში საკანონმდებლო არჩევნები ახალი გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებას არ იძლევა: ამას ის ფაქტიც მოწმობს, რომ 1945 წლიდან ქრისტიან-დემოკრატიული პარტია მუდმივად დომინირებს პატარა კოალიციებში. ასევე, 1972 წლიდან პალატების არც ერთი დათხოვნა არ მომხდარა პოლიტიკური კრიზისის გამო. შეიძლება ითქვას, რომ გონიერებამ გაიმარჯვა პოლიტიკური დაჯგუფებების შექმნის უაზრობაზე.

მაგრამ 1968 წლიდან დაწყებული პერიოდი, რაც მემარცხენე ცენტრის ექსპერიმენტის დასასრულით გამოიხატა, უფრო მძაფრი ბლოკირებით აღინიშნებოდა. ოფიციალურად მემარცხენე ცენტრმა გაუძლო 1968 წელს სოციალისტების მარცხს, მაგრამ კოალიცია საკმაოდ შესუსტდა იტალიის კომუნისტური პარტიის გაძლიერებით და ქრისტიან-დემოკრატიული პარტიის მარჯვნივ გადახრით, რაც 1971 წლის არჩევნებში ლეონეს პრეზიდენტად არჩევამ ცხადყო. 1972 წლის იანვარში მემარცხენე ცენტრისტული მთავრობა კოლომბოს თავმჯდომარეობით იძულებული იყო გადამდგარიყო, მით უფრო რომ ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია განქორწინების კანონზე გამაუქმებელი რეფერენდუმის მოწვევის პერსპექტივაში საერო პარტიებს უპირისპირდებოდა. კოლომბოსთან შერიგების მცდელობის შემდეგ, სახელმწიფოს მეთაურმა ანდრეოტი მოიწვია, რომლის კაბინეტი ერთპარტიული იყო. 1972 წლის 26 თებერვალს სენატმა მას 158 ხმით 151-ის წინააღმდეგ, უარი უთხრა ნდობის გამოცხადებაზე: მიზანსცენას მმართველი პარტია ღირიქრობდა. უმცირესობით დაკომპლექტებული მთავრობის შექმნა, რომელსაც ნდობის გამოუცხადებლობა ელოდა, იმ თვალსაზრისით იყო გამართლებული, რომ სამთავრობო უმრავლესობის დანაწევრება პარლამენტის ჩარევით არ აიხსნებოდა. მაგრამ ასეთი პროცედურის ხელის შეწყობით, იმისთვის, რომ დათხოვნის უფლების ბოროტად გამოყენება არ დაბრალდებოდა, რასაც კოლომბოს მარცხის შემდეგ ჰქონდა ადგილი, სახელმწიფოს მეთაურმა პრეცედენტი შექმნა. შემდგომში განხორციელებული დათხოვნები 1972 წლის თებერვლის სცენარით მიმდინარეობდა და პროცედურის დამწყობ პარტიას თუ პარტიებს, ვადადელი არჩევნებიდან მოსალოდნელი სარგებელი არ ჰქონიათ. 1972 წლის არჩევნებს მემარცხენე ცენტრის ხანმოკლე დაბრუნება მოჰყვა. 1976 წლის არჩევნები იტალიის სოციალისტური პარტიის მიზეზით გამოწვეული ხანგრძლივი კრიზისის შედეგი იყო, რადგან ეს პარტია მხარს აღდო მოროს უმცირესობის კაბინეტს უჭერდა და მთავრობაში კომუნისტების შესვლას მოითხოვდა; ეს არჩევნები კომუნისტების მკვეთრი წინსვლით (34,4%), იტალიის სოციალისტური პარტიის და საერო პარტიის უკან დახევით დამთავრდა. ამ არჩევნების მერე კომუნისტების

მონაწილეობის საკითხი მწვავედ იდგა. 1976 წლის ივლისში შემდგარი ანდრეოტის ერთპარტიულ კაბინეტს სხვა პარტიებმა თავშეკავებით უპასუხეს. ამ სიტუაციამ 1977 წლის ივლისში მთავრობის პროგრამაზე ყველა ჯგუფის თანხმობით პოლიტიკური სანქცია მიიღო. მაგრამ მომდევნო იანვარში, მას შემდეგ რაც იტალიის კომუნისტურმა პარტიამ ეროვნული ერთობის კაბინეტის შექმნა მოითხოვა, „პროგრამის უმრავლესობა“ დაიშალა, ანდრეოტიმ თავისი გადადგომის საკითხი დასვა და მას მაშინვე დაევალა მთავრობის ხელახალი შედგენა, რომელიც ძალიან ჰგავდა წინამორბედ კაბინეტს. ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია ეწინააღმდეგებოდა კომუნისტი მინისტრების დანიშვნას, მაგრამ კომუნისტური პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობაში ჩართვას დათანხმდა. 1978 წლის 16 მარტს, ალდო მოროსო მოტაცების მეორე დღეს, კაბინეტმა დეპუტატთა პალატაში 630 ხმიდან 545 ხმა მიიღო, სენატში კი 315 ხმიდან 267 ხმა. კომუნისტური პარტია „მთლიანად“ კოალიციას ეკუთვნოდა. ზუსტად ერთი წლის შემდეგ, კრიზისი იმავე პირობებში განმეორდა. ანდრეოტის მიერ შეთავაზებული ეკონომიკური განვითარების სამწლიანი გეგმის განხილვის დროს კომუნისტებმა მთავრობაში შეყვანის მოთხოვნა განაახლეს. კრიზისის დაწყებამდე კომუნისტური პარტია ხმამაღლა აცხადებდა, რომ თავის მოთხოვნებს კაბინეტის დათხოვნამდე არ მოხსნიდა, პრეზიდენტი პერტინი კი ამბობდა, რომ ამ გადაწყვეტილებას მართლაც შემთხვევაში მიიღებდა, თუ მთავრობას ოფიციალურად ორივე პალატაში დაიწუნებდნენ. 26 იანვარს ბერლინგუერმა განაცხადა, რომ კომუნისტური პარტიის გადაწყვეტილებით მთავრობის მხარდაჭერა შეუძლებელი იყო. და ზუსტად განმეორდა წინა წლის სცენარი. 31 იანვარს ანდრეოტი ხელახლა სვამს გადადგომის საკითხს, რათა სამი დღის ვადაში ახალი მთავრობა შეედგინა. პირველი მარცხის შემდეგ, ანდრეოტიმ სამპარტიული კაბინეტის შექმნა გადაწყვიტა, რომელიც სენატში ჩაეარდა 150 ხმით 149 ხმის წინააღმდეგ: ქრისტიან-დემოკრატიმა სენატორებმა დარბაზი კენჭისყრამდე დატოვეს და განაცხადეს, რომ მათ ფრაქცია ჩააგდეს და არა მთავრობა. უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის დამთავრების შემდეგ, შეიძლებოდა დათხოვნის პროცედურის დაწყება. 1979 წლის ვადამდელი არჩევნები, რომელიც კომუნისტური პარტიისათვის ასე სასურველი იყო, მისი მაჩვენებლების დაწვეით და სოციალისტური პარტიის წინსვლით დაიწყო. მხოლოდ ორი თვის შემდეგ, 1979 წლის 11 აგვისტოს, რესპუბლიკური პარტიის და სოციალისტების თავშეკავების წყალობით უმცირესობის მინისტრთა კაბინეტი შეიქმნა, ქრისტიან-დემოკრატიული, სოციალ-დემოკრატიული და ლიბერალური პარტიის შემადგენლობითა და კოსიგას ხელმძღვანელობით. სამთავრობო კრიზისი შვიდ თვეს გაგრძელდა და „საკურორტო მთავრობით“ (მხოლოდ არდადეგების

პერიოდში არსებობის გამო) დასრულდა. ის მხოლოდ 1980 წლის აპრილში დასრულდა მემარცხენე ცენტრის უმრავლესობის აღდგენით, რომელსაც 1981 წლის ივნისში ხუთპარტიული კოალიცია მოჰყვა.

1983 წლის აგვისტოში კრაქსის პირველი მთავრობის ჩამოყალიბება, იტალიის სოციალისტური პარტიის ინიციატივით გამოწვეული ვადამდელი არჩევნების გაგრძელება, როცა ეს პარტია ფანფანის მთავრობიდან ძირითადად იმ მიზეზით გამოვიდა, რომ პრეზიდენტი პერტინი მერყობდა პალატების დათხოვნასთან დაკავშირებით. 1983 წლის არჩევნები ამჯერად პარტიისათვის ხელსაყრელი იყო – სოციალისტურმა პარტიამ ხმების 9,8 პროცენტიდან 11,4 პროცენტიან მაჩვენებელზე ავიდა – მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარედ მისი ლიდერის მოსვლით „პრემიერ მინისტრის“, აქამდე უცნობი თუ უკვე მივიწყებული, მთავრობა უნდა ჩამოყალიბებულიყო. ეს ახალი ხელისუფლება ნათლად გამოიკვეთა ნახევარ-კრიზისის გამო, როცა ე.წ. აკილე ლაუროს საქმის გამო, იტალიის რესპუბლიკური მთავრობა გავიდა. ხელისუფლების ცენტრის მთავრობის მეთაურისკენ გადანაცვლებამ, საბოლოო ჯამში კვლავ არასტაბილურობა გამოიწვია, ვინაიდან ქრისტიან-დემოკრატები ახლა უფრო მწვევედ განიცდიდნენ ამ მთავარი პოსტის დაკარგვას. ამიტომაც კრაქსის მეორე კაბინეტი მანამ არ შედგა, სანამ 1978 წლის აპრილში, მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის პოსტის როტაცია (Staffetta) არ შემოიღეს. სოციალისტურმა პარტიამ ეს კონტრაქტი ცალმხრივად დაგმო და ახალი კრიზისი დაიწყო. ქრისტიან-დემოკრატი მინისტრები იმისათვის გადადგნენ, რომ იგივეს გაკეთების აუცილებლობაში დაერწმუნებინათ მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე. ამით ხელს შეუშლიდნენ პარლამენტის მიერ კაბინეტის დათხოვნას, როგორც ეს 1985 წლის ოქტომბერში მოხდა. ერთპარტიული გარდამავალი მთავრობის მეთაურად დანიშნულმა ფანფანიმ, 1972 და 1979 წლების სცენარი გაიმეორა, თავდაპირველი ნდობის საკითხის კენჭისყრისას, მმართველი პარტიის თავის შეკავების გამო იგი უმცირესობაში აღმოჩნდა, და კაბინეტმა საერო პარტიების ხმები მიიღო, რომლებიც შეეცადნენ იგი რეფერენდუმის მოწვევაზე დაეყრდნობინათ, რომლის დანიშვნაც დათხოვნის შემთხვევაში ერთი წლით გადაიწვედა.

დათხოვნის გამოცხადების შემდეგ, 1987 წლის ივნისის არჩევნები სოციალისტების პროგრესით და ქრისტიან-დემოკრატების გაძლიერებით აღინიშნა, ამან გამოიწვია ხუთპარტიული კოალიციის აღდგენა, ქრისტიან-დემოკრატი გორიას ხელმძღვანელობით. განვითარდა ორი ყალბი კრიზისი, ერთი 1987 წელს რომელიც იტალიის ლიბერალურმა პარტიამ გამოიწვია, მეორე 1988 წლის თებერვალში ბიუჯეტის კენჭისყრის დროს ქრისტიანულ-დემოკრატი დეპუტატების ღალატის გამო. მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეს პრეზიდენტმა

კონსიგამ უარი უთხრა, ხუთი დღის შემდეგ მთავრობამ ნდობის საკითხი სენატის წინაშე დასვა და მიიღო კიდევ. მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის დაბალმა ავტორიტეტმა ბიუჯეტის საბოლოო კენჭისყრის შედეგად მისი გადადგომა გამოიწვია და დაინიშნა დე მიტა, ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტიის მდივანი. ერთი წლის შემდეგ, 1989 წლის მაისში იტალიის სოციალისტურმა პარტიამ ახალი კრიზისი დაიწყო. ქრისტიან დემოკრატიულ და სოციალისტურ პარტიას შორის განხეთქილების ახალი საგანი მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის თანამდებობა იყო.

281. პარლამენტის როლი. - სამთავრობო არასტაბილურობას უშუალოდ ხსნის პარლამენტის ინსტიტუტების გაუმართაობა, რომლებიც კონტროლის ფართო და ხშირად გადაჭარბებული მექანიზმებით და ასევე პროცედურებსა და დამხმარე გადაწყვეტილებებს შორის შეუთანხმებლობით ხასიათდება. კონსტიტუცია ხელს უწყობს მდორე საპარლამენტო მმართველობის სისტემას. თუმცა არსებობს აქტიური პარლამენტის შესაძლებლობა. ის კონსტიტუციით ნაკლებად არის ნებადართული, მაგრამ უფრო წმინდა პოლიტიკურ მონაცემებს ეყრდნობა, ვიდრე რაციონალიზაციის ფორმალურ ელემენტებს: თანაც ეს უკანასკნელი ნაკლებ ეფექტურია. კონსტიტუციის შემდგენლის რაციონალიზაციის პროექტები ტექსტებში დიდი დაგვიანებით აისახა. აღვებს მიღმა ქვეყნების ცინიკურმა დამოკიდებულებამ მინიმუმამდე დაიყვანა მომხდარი ცვლილებების ეფექტურობა: 1971 , 1980-1981 და 1988 წლებში ჩატარებული პარლამენტის რეგლამენტის რევიზია არ არის უმნიშვნელო. მისი ახალი ელემენტები ადასტურებს, რომ გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებები არსებობს და რომ ხელისუფლების არასაკმარისი სიმტკიცე უფრო პარტოკრატიის არათანმიმდევრულობიდან მომდინარეობს. მართლაც, პროცედურები ბოლომდე გამოიყენება, როცა საქმე ეხება სხვა პერიოდიდან შემორჩენილ დესტაბილიზაციის გამომწვევ პროცედურებს, ხოლო თუ ისინი ახალია მაშინ სისტემატურად თავიდან იცილებენ წინასწარი გათვლებით. ამის საუკეთესო მაგალითია მისადებ ტექსტზე საბოლოო ფარული კენჭისყრა. ეს პრაქტიკა მტკიცე და თანმიმდევრული პოლიტიკის უარყოფაა; 1971 წელსაც კი ტექსტზე საბოლოო ფარული კენჭისყრა კანონიერად ხდებოდა დეპუტატთა პალატაში; თითოეულ პალატაში მისი მოთხოვნა შეეძლო ოც წევრს ან ჯგუფების ხელმძღვანელებს. 1986 წელს ამგვარი ხერხით, რამდენიმე დისიდენტურმა ხმამ თავისი გაიტანა კრაქსის მეორე მთავრობის დროს: მთავრობამ ოფიციალურად დასვა ნდობის საკითხი (ეს პროცედურა ღია კენჭისყრას გულისხმობს) და მიიღო კიდევ იგი; ტექსტის საბოლოო კენჭისყრისას (რომელიც ფარული კენჭისყრით

ხდება) 70 ხმით ნაკლები იყო, ტექსტი უარყვეს - მთავრობა დაეცა; იგივე მიზეზი, იგივე შედეგები: 1988 წლის თებერვალში, გორიას მთავრობამ მძიმე მომენტები გადაიტანა ბიუჯეტის კენჭისყრისას. ფარული კენჭისყრა, რომელსაც გააფთრებით იცავდნენ ავაზაქი პარლამენტარები, მხოლოდ 1988 წლის ოქტომბერში გაუქმდა. ეს რეფორმა, რომელსაც 1848 წლიდან ელოდნენ, იტალიურმა პრესამ შეაფასა როგორც „უდიდესი სიახლე“.

არსებობს საპარლამენტო ეთიკის ელემენტარული პრინციპების დამკვიდრების მცდელობა: ეს მთავრობისა და პარლამენტის ურთიერთდამოკიდებულების ძირითად საკითხებს ეხება. მთავრობის კანონიერი უფლება დაარწმუნოს პარლამენტი რომელიმე სამთავრობო პროექტის მიღების აუცილებლობაში არა მხოლოდ უგულვებელყოფილია ემპაჯური მეთოდებით, არამედ შემუშავების პროცესში ტექსტების პროექტები საერთოდ იკარგება პროცედურების ხლართებში. აქ საქმე გვაქვს საპარლამენტო პარადოქსთან, რომელიც აქტიურად ადგენს კანონებს მთავრობისათვის, მას კი თავის მხრივ არ შეუძლია პარლამენტის დარწმუნება ზოგიერთი ძირითადი პროექტის მიღების აუცილებლობაში. ამის გამო მთავრობა იძულებულია შემოვლითი გზა გამოიყენოს: ეს არის სასწრაფო და საგანგებო კანონ-დეკრეტები. ეს პროცედურა მას საშუალებას აძლევს თვითონ იყოს დღის წესრიგის წარმმართველი, ex occasio, ვინაიდან პარლამენტი კონსტიტუციის მიხედვით ვალდებულია ძალიან მოკლე ვადაში გამოთქვას თავისი აზრი. ცხადია, სანამ არ შემოიღებენ გაუმჯობესებულ პროცედურას მთავრობის კანონების მიღების ინიციატივების სასარგებლოდ, იგი ყოველთვის ამგვარ ხრიკებს გამოიყენებს. ამასთანავე, არც ის არის დასაძალი, რომ ხშირად მთავრობა უძლურია შიდა წინააღმდეგობების დაძლევაში. მაგ.: 1986 წელს სამთავრობო კოალიციის ზოგიერთმა პარტიამ, თავისი მთავარი პარტნიორის თანხმობის მიუღებლობის გამო, შეიტანა რეფერენდუმის მოთხოვნა, მოხდა „გადასარწმუნებელი“ დათხოვნა, რასაც შედეგად მოჰყვა მეტად მნიშვნელოვანი კანონპროექტის მიღების შეწყვეტა. პარლამენტის როლი განუყოფელია მთავრობის ძალაუფლებისაგან. მეორე მხრივ, მთავრობა იშვიათად იღებს მხარდაჭერას პალატებისაგან დაქუცმაცებული წარმომადგენლობისა და პარლამენტის ცვალებადი ერთგულების გამო. განტოლება ამოუხსნელი რჩება. ხდება ისეც, რომ უმრავლესობა ამბობს უარს ძალაუფლებაზე, როცა ოპოზიციის ზეწოლის გამო სხვა გამოსავალი არ რჩება: შედეგად საპარლამენტო უმრავლესობა თავისივე მთავრობას უარს ეუბნება ნდობის გამოცხადებაზე. სამაგიეროდ, იყო შემთხვევა როდესაც უმრავლესობის მცირე ნაწილი, მხარდაჭერილი ოპოზიციის მხრიდან გააფრთხილებით მოითხოვდა ფიქტიური ნდობის საკითხის კენჭისყრას, რათა დაერწმუნებინა მთავრობა არ გადამდგარიყო.

მოყვანილი შემთხვევები მნიშვნელოვნად უკავშირდება დათხოვნის შესაძლებელ გარდაუვალობას: უპირატესად მოწვევებითი ეფექტურობის მქონე დროებით ზომას. პარლამენტის როლის გაუფასურება პარტოკრატის მიერ წარმართული არსებული პროცედურების დარღვევის ან საერთოდ უგულვებელყოფის შედეგია. მაგრამ მცდარი აზრი არ უნდა შევიქმნათ: პარტოკრატული სისტემა არ არის ძირითადი პარლამენტში. იტალიის პარლამენტი ძლიერი ძალაუფლების შთაბეჭდილებას ტოვებს და არის კიდევ, როცა საქმე გადაწყვეტილებების მიღების შეფერხებას ეხება. იმავდროულად ეს შეფერხება სიძლიერის ილუზიებია. ისინი მანამ იარსებებს, სანამ ეს ხელისუფლება ნებაყოფლობით არ გადავა დამოუკიდებელ პრინციპზე პრინციპით. 282. რეფერენდუმის გამოყენება. - 1947 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული რეფერენდუმის ამოქმედება მხოლოდ 1971 წელს შევიდა ძალაში, 1970 წლის განქორწინების კანონის დაშვების შემდეგ.

თუ 1970 წელს საპარლამენტო უმრავლესობამ გადაწყვიტა არ შეწინააღმდეგებოდა განქორწინების კანონის მიღებას, ეს იმიტომ, რომ უკვე არსებობდა შეთანხმება რეფერენდუმის მოწყობის თაობაზე. შეთანხმების ავტორები იმედოვნებდნენ, რომ რეფერენდუმის ჩატარებისთანავე გაუქმდებოდა კანონი განქორწინების შესახებ. ეს რეფერენდუმი მხოლოდ 1974 წელს მოეწყო, 1972 წლის ვადამდელი დათხოვნის გამო გამოწვეული დაგვიანებით. რეფერენდუმის დასკვნით წინადადება უარყვეს, დადებითი პასუხი 40 პროცენტზე ცოტა მეტი იყო. ამას მოჰყვა მოთხოვნა 1975 წელს აბორტთან დაკავშირებით მიღებული სისხლის სამართლის კოდექსის რეპრესიული განკარგულებების გაუქმების თაობაზე. შემოტანილი წინადადების შედეგად დადგინდა რეფერენდუმი 1976 წლის ივნისში ჩატარებულ იყო, მაგრამ 1978 წლის ივნისისათვის გადაიტანეს, იმავე წლის მაისში პალატების ვადამდელი დათხოვნის გამო. ამასობაში პარლამენტმა (1978 წ. მაისში) კოდექსში შესწორებები შეიტანა და რეფერენდუმის პროცედურა საჭირო აღარ გახდა.

1978 წელს რადიკალური პარტიის ინიციატივით ორი რეფერენდუმი ჩატარდა, ერთი პარტიების ფინანსირების კანონის, მეორე სამეფო კანონის (Loi Reali) გასაუქმებლად. შედეგი უარყოფითი იყო, პირველ საკითხზე დადებითმა პასუხმა 44 პროცენტს ძლივს მიაღწია, მეორე დიდი უმრავლესობით უარყვეს. იმავდროულად კიდევ ერთი რეფერენდუმი უნდა ჩატარებულიყო: ისინი თავიდან თვითონ პარლამენტმა აიცილა, რადგან სადავო კანონები შეასწორა.

1981 წელს ხუთი რეფერენდუმი ჩატარდა, მას შემდეგ, რაც საკონსტიტუციო სასამართლომ ექვსი მოთხოვნა უარყო. ექვსმა უარყოფილმა მოთხოვნამ, მანამდე ყოველგვარი სირთულის გარეშე გაიარა საკასაციო სასამართლო, ეს კი იმას



მოწმობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო გადაქრით ებრძვის რეფერენდუმების მოქარბებას, რაც მისი აზრით გააუფასურებს ინსტიტუტს.

1981 წელს ჩატარებული ხუთი რეფერენდუმის მოთხოვნა იყო მოქმედი კანონმდებლობის მთლიანი ან ნაწილობრივი გაუქმება: ორსულობის შეწყვეტის დაშვება, მკაცრი რეჟიმის პატიმრობის გაუქმება, იარაღის ტარების დაშვება, დემოკრატიული რეჟიმის დაცვისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისათვის აუცილებელი სასწრაფო ზომების მიღება (კოსიგას კანონი ბრიგადისტების ინტრიგების წინააღმდეგ). ბოლო ოთხი მოთხოვნა რადიკალური პარტიის ინიციატივა იყო. ყველა რეფერენდუმი წინადადების უარყოფით დამთავრდა. ყველაზე მეტი ხმა იმ წინადადებას მიიღო, რომელიც აბორტის გაკეთების შემთხვევაში ზღუდავდა კანონიერად გათავისუფლების მიზეზებს (ხმების 32%). ამ განსაკუთრებული რეფერენდუმის შედეგი საინტერესოა: შემოტანილი წინადადების სასარგებლო ხმები ნაკლებია ქრისტიან-დემოკრატების პოტენციური ხმების უმრავლესობაზე, თანაც ინიციატივას მხარს უჭერდა მემარ-ჯვენე ეროვნული პარტია. შემდეგი რეფერენდუმი 1985 წელს ასევე უარყოფითი შედეგით დამთავრდა. ის ჩატარდა მთავრობაში არსებული სიტუაციის ასახვისათვის. 1985 წელს სახალხო ინიციატივით მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე ბეტინო კრაქსმა ნდობის საკითხი რეფერენდუმზე დასვა: მან განაცხადა, რომ მთავრობა იმავე წუთში გადადგებოდა, როგორც კი პასუხი „ღიას“ გაიმარ-ჯვებდა.

დასმული საკითხი 1984 წლის თებერვალში გამოსული კანონ-დეკრეტის გაუქმებას ეხებოდა, რომელიც ხელფასების შკალის ზღვრების შემცირებას ითვალისწინებდა. უარყოფითმა პასუხმა, რომელიც კანონმდებლობისათვისაც ხელსაყრელი იყო, მთავრობის კოალიციის ხუთი პარტია, რადიკალები და რეფორმისტული პროფკავშირული ორი განშტოება შეკრიბა. გაუქმების მომხრეებმა კომუნისტური პარტია გადაფარეს, რომელიც წინადადების ინიციატორი იყო. ხმების 54,3 პროცენტით ამომრჩეულებმა წინადადება უარყვეს. ეს რეფერენდუმი თავისი შედეგებით მემარცხენეებში არსებულ აზრთა სხვადასხვაობას და პროფკავშირულ მოძრაობაში განხეთქილების არსებობას ასახავს. გარემოების მიხედვით რეფერენდუმს შეუძლია შეუთანხმებელი პოლიტიკური მიზნების კატალიზატორის როლი შეასრულოს, რომელთა შორის არსებული წინააღმდეგობაც კარგად არ სჩანს არჩევნებში, რადგან პროპორციული სისტემა ვერ იძლევა გადამწყვეტ შემასუბუქებელ ეფექტს. ეს შეზღუდული ფუნქცია კიდევ უფრო მიმალულია იმის გამო, რომ რეფერენდუმის მხოლოდ ერთი საკითხის გამო იწვევენ. 1978 და 1981 წლებში ყველა რეფერენდუმს უარყოფითი შედეგი ჰქონდა. 1988 წლის რეფერენდუმებს დადებითი პასუხები

ჰქონდათ, რომლებმაც პრეცედენტი შექმნეს: ესენი კონსტიტუციური რეჟიმის ქვეშ შემდგარი პირველი რეფერენდუმებია, რომლებიც დასკვნითი აღმოჩნდა. მაგრამ ეს განსხვავება არ უპირისპირდება წინა რეფერენდუმებს, ვინაიდან მხოლოდ გადაწყვეტილება იცვლება. 1988 წლის 8 და 9 ნოემბრის რეფერენდუმებზე (ისინი 1986 წელს დააყენეს დღის წესრიგში და 1987 წლის დათხოვნის გამო დაგვიანდა), ამომრჩევლებს ხუთ კითხვაზე უნდა გაეცათ პასუხი: მაგისტრების სამოქალაქო პასუხისმგებლობა, რომელსაც მხოლოდ იშვიათ, განსაკუთრებულ შემთხვევებში იღებენ; საგამოძიებო კომისიის მეტისმეტად გაზრდილი ძალაუფლებები, სამი კითხვა ბირთვულ საკითხზე. მიღების შემთხვევაში, ორი საკითხი პარლამენტის ძალაუფლებას აძლიერებდა (საგამოძიებო კომისიის შეზღუდვა; ერთ-ერთი საკითხი ბირთვული სადგურების მშენებლობის შესახებ). ერთი საკითხი, რომლის დემოგოგიური ელფერი შეუმჩნეველი არ დარჩენილა, მაგისტრების პასუხისმგებლობას ისახავდა მიზნად.

ზოგიერთი გამონაკლისის გარდა, პარტიები მოუწოდებდნენ ხუთივე წინადადებაზე დადებითი პასუხი გაეცათ: რესპუბლიკურ პარტიას და პროლეტარულ დემოკრატიას თავისი მიზეზები ჰქონდათ მოსამართლეების საკითხის უარყოფისათვის; რესპუბლიკური პარტია და ლიბერალური პარტია ბირთვულ საკითხებს აღუდგნენ წინ; ქრისტიან-დემოკრატიული პარტია კი მხოლოდ ერთს.

გარკვეული დასკვნების გაკეთება შეიძლება იმ ფაქტზე, რომ ქრისტიანულ-დემოკრატიული პარტია მარტო ერთ წინადადებას ეწინააღმდეგებოდა და იგი 71 პროცენტით გავიდა: სწორედ ამით აიხსნება ის, რომ ეს იყო ხუთი რეფერენდუმის ყველაზე სუსტი უმრავლესობა. ასევე უნდა გავითვალისწინოთ ის ხმები, რომელთაც აზრი არ გამოუთქვამთ (8%) და თავშეკავებულთა რაოდენობა (35%). იმ ქვეყნისთვის, სადაც ხმის მიცემა ფორმალურად სავალდებულოა, ეს მაღალი პროცენტი ამომრჩევლების დადლილობას გამოხატავს. 1988 წლის რეფერენდუმები მკვეთრად გამოხატულ პარტოკრატიულ ხასიათს ატარებდა. ორი რეფერენდუმის ინიციატივა (მოსამართლეების პასუხისმგებლობა და სადგურების მშენებლობა) სამთავრობო კოალიციის სამი პარტიის ინიციატივა იყო (იტალიის სოციალისტური, სოციალ-დემოკრატიული, ლიბერალური პარტია). სოციალისტური პარტია ინიციატივის დაყენების მომენტში (1986 წ.) მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის პარტია იყო. იქიდან გამომდინარე, რომ, პარლამენტში ამ წინადადების კენჭისყრის დროს ინიციატორი პარტიები მთავრობაში შედიოდნენ, მათი ინიციატივა კოალიციის დასასრულს ნიშნავდა: ამ რეფერენდუმს მოცემულ კონტექსტში დესტაბილიზაციის ფუნქცია ჰქონდა: ის მიზნად არ ისახავდა, როგორც 1985 წელს სამთავრობო უმრავლესობის

გაძლიერებას; პირიქით, მას მისი დამარცხება სურდა. რეფერენდუმს დათხოვნა უნდა მოჰყოლოდა და ახალი კოალიციის ფორმები უნდა მოხაზულიყო. თავიდან ინიციატივამ, რაც პარადოქსია, დათხოვნა გამოიწვია, რისი იძულებითი შედეგიც იყო რეფერენდუმების დაგვიანება. მართლაც, ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა პარტიამ ამას მიაღწია კომუნისტური პარტიის ჩუმი მხარდაჭერით. რეფერენდუმის გაშოვნება დამახინჯებულია: ის ახალი პოლიტიკური უმრავლესობის შექმნისთვის არის გამოიზნული და არა სახალხო ინიციატივაზე დაყრდნობით საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ შეთავაზებული საკანონმდებლო არჩევანიდან სწორი დასკვნის გასაკეთებლად. უფლებების ამგვარი ბოროტად გამოყენება, როგორც მანზელა წერს, ეწინააღმდეგება საპარლამენტო რეჟიმის კონსტიტუციურ ლოგიკას. მოხდება კადრების გამეორება: დადგება ავბედითი ინიციატივა რეფერენდუმის მოწყობის თაობაზე უმრავლესობის მცირე ნაწილის მიერ. სამთავრობო კოალიციის დასასრულის და ახალი უმრავლესობის გამოკვეთის მიზნით, ოპოზიციის ხელშეწყობით მოხდება პალატების დათხოვნა. ამას მოჰყვება რეფერენდუმების გადატანა. მას შემდეგ, რაც ახალი პარლამენტი ვერ შეძლებს სადავო კანონების შეცვლას, შედგება რეფერენდუმები: ეს კი ნიშნავს საპარლამენტო უმრავლესობის მერყეობის განახლებას. მიზეზების ეს თანმიმდევრობა, თავის არიდება, შემოვლითი გზა, გამოიზნული კონსტიტუციური თამაშის წესების დასამახინჯებლად, პირდაპირ სვამს ინსტიტუტების საკითხის განხილვის აუცილებლობას.

283. ინსტიტუტების საკითხი. - იტალიაში ინსტიტუტების რეფორმის თემას ხშირად უბრუნდებიან. იტალიის კომუნისტური პარტიის მდივანმა ოკეტომ პრობლემას რეზიუმე ლაკონური გამოთქმით გაუყეთა: „აკრძალვის უფლება გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულებას აღემატება“.

იტალიის კომუნისტური პარტია თვლის, რომ არსებული მოდელი უნდა გადაფასდეს და თანამედროვე საპარლამენტო დემოკრატია ხელისუფლების საფუძვლად უნდა განიხილებოდეს. თავის მხრივ, სოციალისტური პარტია ამ საკითხის განხილვაში 70-იანი წლების ბოლოს ჩაება და სხვა პარტიებთან შედარებით ცელაზე პერსპექტიულია. პრობლემის გადაწყვეტა დამოკიდებულია საკითხის წინასწარ გადაჭრაზე. უნდა გაირკვეს, როგორ მოხდეს ეს, კონსტიტუციის რევიზიით, რომელსაც რეფორმები დაემატება – ეს არის „დიდი რეფორმის“ თეზისი, რომელსაც სოციალისტები და შედარებით ნაკლებად კომუნისტები უჭერენ მხარს – თუ საკმარისი იქნება კონსტიტუციის ფარგლებში რეფორმებზე შეჩერება, რაც ძირითადად მენტალიტეტის შეცვლას დაეყრდნობა: ეს არის „კონსტიტუციასთან მიბრუნების თეზისი“, რომელიც წარმოადგინა

იტალიის რესპუბლიკურმა პარტიამ, ის პატარა პარტიაა, მაგრამ მისი თეორიული გავლენა მუდამ ანგარიშგასაწევი იყო.

1987 წლის ნოემბრიდან ინსტიტუტების რეფორმის საკითხი აქტიურ ფაზაში შევიდა, ამ პერიოდიდან იმართება თათბირები: მართალია, მათ შეხედულებებს შორის კვლავ არსებობს განსხვავებანი, მაგრამ ზოგიერთ, ხანდახან გადამწყვეტი მნიშვნელობის საკითხზე მოხდა შეთანხმება და საქმითაც განხორციელდა.

1987 წელს პარტიები შეიკრიბნენ პალატების უფლებების დიფერენციაციის საკითხთან დაკავშირებით: მათი არჩევა თითქმის ერთნაირად ხდება, მაგრამ კომპეტენციები იდენტური არ არის. ეს კონსტიტუციის გადასინჯვას მოითხოვს. მეორე პრინციპულად შესათანხმებელი საკითხი სახელმწიფოს რეგიონალური მოწყობაა. სახელმწიფო რეფორმის ეს საკითხი არ გულისხმობს ძირითადი კანონის ან კონსტიტუციური კანონების აუცილებელ შეცვლას. დასმულია საკითხი აგრეთვე გამაუქმებელი რეფერენდუმის მოწვევისათვის საჭირო ხელმოწერების რაოდენობის გაზრდაზე: არსებული ბარიერი ძალიან დაბალია, რამაც რეფერენდუმების კორიანტელით გააუფასურა ეს ინსტიტუტი. შესაძლებელია, რომ საპარლამენტო უმრავლესობა იმუშავებს ამ მიმართულებით.

ინსტიტუტების რეფორმებში მთავრობაც იგულისხმება: ლაპარაკია მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარისთვის მინისტრების დანიშვნის უფლების მინიჭებაზე, ასევე მართვისა და კოორდინაციის განახლებულ უფლებებზე.

ყველაზე თვალშისაცემი რეფორმა წინ სოციალისტურმა პარტიამ წამოსწია: ეს არის რესპუბლიკის პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნებით არჩევა. ეს ინოვაცია სასტიკად არ მოსწონს დარჩენილ მემარცხენე ძალებს და ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიას. იტალიის სოციალისტურ პარტიას კი ეს რეფორმა იმითმ სურს, რომ დარწმუნებულია, სახელმწიფოს მეთაურის ამ გზით არჩევა აუცილებლად გამოიწვევს არაკომუნისტური მემარცხენე ძალების გაძლიერებას. ამ გზით პრეზიდენტის არჩევა გამოაცოცხლებს დუალისტურ დოქტრინას. ამასთანავე, ისიც შესაძლებელია, რომ ამ რეფორმას არ მოჰყვას მოსალოდნელი შედეგები საპარლამენტო არჩევნების სისტემაში ცვლილებების გამო, მაჟორიტარული სისტემის შემოღებასთან დაკავშირებით. მაგრამ, როგორც ჩანს, იტალიის კონტექსტში პირდაპირი არჩევნები დამატებითი სირთულეებს გამოიწვევს.

საბოლოოდ როგორც ირკვევა, ინსტიტუტების საკითხში ყველაზე სადავო არჩევნების ფორმაა, მისი დადებითად გადაჭრა მოხსნიდა სხვა რეფორმების აუცილებლობის საკითხს. კარგად გამოკვეთილი და ჩამოყალიბებული უმრავლესობის არარსებობის გამო არ არის საჭირო გადაჭარბებული ილუზიების შექმნა რაციონალიზაციის გაშლილი პროცედურების ეფექტურობასთან

დაკავშირებით, რომლებიც მიზნად ისახავს აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობის უზრუნველყოფას. ასევე, არ უნდა გაზვიადდეს საარჩევნო კანონის ზემოქმედების ძალა, რომლის ტექნიკური დებულებები როგორც თანმიმდევრული და შეთანხმებულიც არ უნდა იყოს, იწვევს მხოლოდ არასრულყოფილ და სათუო შედეგს არჩევნებთან დამოკიდებულებაში. უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი აზრი იტალიაში პოლიტიკურ მენტალიტეტს ემყარება, რომელიც მოქნილი და მოხერხებული ინტეგრაციისაკენ არის მიდრეკილი, და საკანონმდებლო აპარატის ქაღალდის გორებს მიღმა ხორციელდება. რაც არ უნდა იყოს, დიდია იმის ალბათობა, რომ არჩევნების ფორმის რეფორმა პრაქტიკულად ამოგდებს საკამათო საკითხების უმრავლესობას; გარდა ამისა, ეს არის ინსტიტუტებთან დაკავშირებული განხორციელებული რეფორმების sine qua non პირობა.

1953 წლის კანონის კრახის შემდეგ, პროპორციული წარმომადგენლობა აღარ არის დავის საგანი. ღიად რჩება მაჟორიტარული კორექტივების საკითხი. სოციალისტები ცდილობენ უფრო შვედურ სტილს მიუახლოვდნენ, ვიდრე გერმანულს. ამ მიმართულებით განხორციელებული რეფორმა წარმოდგენილი პარტიების რაოდენობის შემცირებას გამოიწვევს, კონკრეტულად დეპუტატთა პალატაში, სადაც მათი რიცხვი ჩვეულებრივ ათზე მეტია. ამასთანავე, პატარა საერო პარტიები სოციალისტური პარტიის ორბიტაში მოექცევიან, სადაც გადარჩენის მიზნით ისინი საარჩევნო შეთანხმებებზე წავლენ. ქრისტიანულ-დემოკრატიულ პარტიას წინადადება შემოაქვს პრემიის დაწესების შესახებ, როცა მორჩენილი ადგილები შეფარდებითი უმრავლესობის მქონე პარტიას გადაეცემა. კომუნისტური პარტია გერმანული სისტემის მომხრეა.

არ არის საჭირო იმის დამალვა, რომ საარჩევნო სისტემის რეფორმა, რომელმაც აღმასრულებელი ხელისუფლება უნდა გააძლიეროს, შეჩერებულია კონსენსუსის არარსებობის გამო. ხოლო დებატები უძლურების დასაფარავად ალბათ უსასრულოდ გაგრძელდება.

თავი 6  
ესპანეთი  
ისტორიული შესავალი

285. 1978 წ. კონსტიტუციის პერიოდი. - ესპანეთს მდიდარი და რთული კონსტიტუციური ტრადიცია აქვს. ესპანეთის პირველი კონსტიტუცია, ამ სიტყვის თანამედროვე გაგებით, 1812 წელს ფრანგი ოკუპანტების წინააღმდეგ ომის დროს, კადისში თავშეფარებული კორტესების ასამბლეით მიღებული ტექსტია.

ცენტრალური ხუნტის მიერ მოწვეული კორტესები, რომლებიც საზღვარგარეთ დატყვევებულ მეფის ხელისუფლებას ცვლიდნენ, გარკვეულწილად წინააღმდეგობას გამოხატავდნენ; არასრული წარმომადგენლობის მიუხედავად, მათი ხელისუფლების პრინციპი უდავოდ სახალხო იყო. მათ მიერ შემუშავებული კონსტიტუცია ჭერ კიდევ არააპირდაპირ (ოთხ საფეხურად), ნახევრად საყოველთაო არჩევნებს ითვალისწინებდა.

1812 წლის კონსტიტუციას უცნაური ბედი ელოდა: ის ორჯერ უარყვეს და ორჯერვე აღადგინეს (1820, 1836). თვით ხმელთაშუა ზღვისპირა ევროპაში მას დიდი გამოძახილი ჰქონდა, ვინაიდან 1820 წელს ნეაპოლში გამოიყენეს და ტურინში მიიღეს მსგავსი რადიკალური დებულებებით.

მისი ტექსტი სავსებით სამართლიანად 1791 წლის ფრანგული კონსტიტუციის მიბაძვად ითვლება. მაგრამ ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ის ცდილობს ტრადიციების სრული უარყოფის გარეშე ესპანეთი თანამედროვეობისთვის ღია იყოს. შემდგომში წარმომადგენლობითი სისტემის შერწყმა დემოკრატიულ ტრადიციებთან (რომელიც ხშირად დამახინჯებულია) ესპანეთში საკმაოდ დაძაბული უნდა ყოფილიყო: საბოლოო დაწყენარება მხოლოდ 1978 წლის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ მოხდა. თავისი მარცხის მიუხედავად, 1812 წლის კონსტიტუცია ესპანეთში ლიბერალური კონსტიტუციური ტრადიციის იძულებითი აღიარებაა. ტახტის მემკვიდრეობასთან, ეკანსიასთან და რეგენტობასთან დაკავშირებული მისი ზოგიერთი დებულება მომდევნო მონარქიულ კონსტიტუციებში შევიდა და რამდენიმე მათგანი დღევანდელ კონსტიტუციაშიც სიტყვასიტყვით ფიგურირებს.

1812 წლის კორტესების კონსტიტუცია თავიდან არ გამოუყენებიათ. 1814 წელს მეფე ფერდინანდ VII, ტყვეობიდან დაბრუნებისას, ზოგიერთი დეპუტატის მოთხოვნით, ვალენსიის დეკლარაციით უარს ამბობს კონსტიტუციის მიღებაზე, მაგრამ 1820 წლის ძლიერმა საპროტესტო მოძრაობამ, რომელიც კადისის შეიარაღებული აჯანყებით დაიწყო, მეფე აიძულა კორტესების კონსტიტუცია მიეღო. შემდეგ 1820 წლიდან 1823 წლამდე კონსტიტუცია ფაქტიურად დაკანონით

ძალაში შევიდა. 1823 წელს საფრანგეთის ინტერვენციამ ამ პირველ, საკმაოდ დამახინჯებულ ლიბერალურ ექსპერიმენტს ბოლო მოუღო.

1830 წელს ფერდინანდ VII, რომელსაც ბოლოს და ბოლოს შეეძინა ქალიშვილი (მომავალი ისაბელ II), დაარღვია მის სასარგებლოდ ტახტის გადაცემის მოქმედი კანონი, რომლის მიხედვითაც მეფე მის ძმას, ღონ კარლოსს უნდა შეეცვალა. როგორი კანონიერიც არ უნდა ყოფილიყო ეს არცთუ უსაფუძვლო გაუქმება, რომელიც 1833 წელს ხელახლა დამტკიცდა, მან ესპანეთის კონსტიტუციის ისტორიაში ხანგრძლივი დესტაბილიზაცია გამოიწვია.

ეს არა მარტო ორი სამოქალაქო ომის მიზეზი გახდა, რამაც უკან დახია წარმომადგენლობითი სისტემა, არამედ ტახტზე მემკვიდრეობითი უფლების კრიზისმა გაამძაფრა დაქსაქსულობა. XIX ს. ესპანეთის ყველა მონარქიული კონსტიტუცია ცდილობდა განტოლების ამოხსნას: იქამდეც კი მივიდნენ, რომ გამოსავალს ისტორიული მონარქიის მიღმა ეძებდნენ (1869-1873). შეიძლება ითქვას, რომ ვერც 1873 წლის ფედერაციული რესპუბლიკის პროექტი და ვერც 1931 წლის „ავტონომიების“ თანამედროვე კონსტიტუცია ვერ ასცდნენ ამას. საბოლოოდ სინთეზი 1978 წლის კონსტიტუციით დამყარდა.

286. კონსტიტუციის ციკლები. - საბოლოოდ, XIX საუკუნეში სამი საკონსტიტუციო ციკლის გამოყოფა შეიძლება: კონსერვატიული, ლიბერალური და რადიკალური ციკლი. ამ სამ ციკლს პოლიტიკურ ასპექტში შემდეგი კატეგორიები პასუხობენ: - რეალისტი მონარქისტებისაგან წამოსულები ზომიერი პოლიტიკოსები, უნიონისტები - სხვა ორი პარტიის უმცირესობისგან შექმნილი მესამე პარტია, და პროგრესისტები, რომლებიც „ეგზალტირებული“ რადიკალებისაგან ჩამოყალიბდნენ და საბოლოოდ რესპუბლიკელები გახდნენ.

კონსერვატიული ციკლი 1834 წლიდან იწყება მონარქიული სულისკვეთების პირველი ესპანური კონსტიტუციით. მას 1845 წლის კონსტიტუცია მოჰყვა, რომელიც სამეფო ავტორიტეტს და მუდმივ უმადლეს პალატასაც აძლიერებდა, ამ დროს ეროვნული სუვერენულობის პრინციპი შესაბამისად შერბილებულია. ამავე მიმართულებას შეიძლება მივაკუთვნოთ 1857 წლის რეფორმის აქტი, რომელიც არისტოკრატიას სენატისკენ უხსნის გზას და არსებულ კატეგორიებს უფრო ვიწრო გაგებით აერთიანებს: 1845 წელს განხორციელებულ კონსტიტუციის ამ რევიზიას 1864 წელსაც მიუბრუნდნენ.

ლიბერალური ციკლი 1837 წლის მშვიდობიანი გარიგების კონსტიტუციით იწყება. ეს მარჯვედ შენიღბული 1812 წლის კონსტიტუცია იყო შესუსტებული ორპალატიანობის შემოღებით. ამ ციკლთან არის დაკავშირებული 1856 წლის დამატებითი აქტი, რომელმაც 1845 წლის კონსერვატიულ კონსტიტუციას

ლიბერალური ასპექტი მიანიჭა. ამ ორი ციკლის კონსტიტუციაში, სამეფო წესდების გარდა, ფარულად ჩადებულია ეროვნული სუვერენულობის პრინციპი. ამ ორი ციკლისათვის დამახასიათებელი წარმომადგენლობითი სისტემა საარჩევნო ცენზს ეფუძნება.

რადიკალური ციკლი 1836 წელს იწყება, როდესაც კადისში მიღებული კორტესების კონსტიტუცია ზეწოლის შედეგად კვლავ მიიღეს. 1837 წლის გარიგების კონსტიტუცია რადიკალიზმისკენ გადახრილი 1812 წლის შესწორებული კონსტიტუციაა. ასეთ მიმსგავსებაში არ უნდა გამოვტოვოთ 1856 წლის „პროგრესული“ კონსტიტუცია, რომელიც 1837 წლის კონსტიტუციის დებულებების თამამად დარღვევით ხასიათდება (არჩეული სენატი): 1856 წლის კორტესების პროექტი სანქცირებული არ ყოფილა. ბოლოს უნდა აღვნიშნოთ ესპანეთის კონსტიტუციის ისტორიაში ყველაზე მნიშვნელოვანი ორი ტექსტი: ერთი ძალიან ცოტა ხნით იყო ძალაში, მეორე პროექტის მდგომარეობაში გაუქმდა, მათ დიდი თეორიული გავლენა ჰქონდათ და ეს დღევანდელ კონსტიტუციაშიც აისახა. 1869 წლის „რევოლუციური“ კონსტიტუციის მოსამზადებელი დებატებიც ბრწყინვალე იყო; მართალია ის წინა ტექსტებზე არის დამოკიდებული, მაგრამ პრინციპში ეს კონსტიტუცია წმინდად რადიკალურია, რადგანაც ის უფრო დემოკრატიულ და საპარლამენტო მონარქიას ამყარებს, რომლის პარამეტრებიც შემდგომში 1978 წლის კონსტიტუციაშია გადატანილი. 1873 წლის კონსტიტუციის ნოვატორული პროექტი ფედერალურ რესპუბლიკას აფუძნებდა, რომელსაც პრეზიდენტის საარბიტრაჟო უფლება აგვირგვინებდა. 1978 წლის კონსტიტუციაში 1869 და 1873 წლების ტექსტებიდან შემოსულია სენატის პარიტეტული წარმომადგენლობის პრინციპი, სადაც გათვალისწინებულია ყოველი პროვინციიდან ოთხი სენატორი. მეფის აღმასრულებელი უფლებამოსილებისაგან გათავისუფლება ნაწილობრივ 1873 წლის პროექტიდან არის აღებული. ამ ბოლო ციკლის კონსტიტუციები ეროვნული სუვერენულობის პრინციპზეა დაფუძნებული; 1869 და 1873 წლის კონსტიტუციები არსებითად დემოკრატიულია და მამაკაცების საყოველთაო საარჩევნო უფლებას აწესებს.

I რესპუბლიკის პერიოდში საკონსტიტუციო არასტაბილურობამ ორმოცი წლის (1834-1874) მანძილზე კულმინაციას მიაღწია, 1873 წელს კანტონების ანარქიის და კარლისტური იერიშების სახით. წესრიგის დასამყარებლად რესპუბლიკელები უარყოფენ თავის შეხედულებებს და არმია უარს ამბობს მათ სამსახურზე. 1874 წელს საგუნტის „pronunciamento“ ისაბელ II ვაჟს უხმობს. საყოველთაო არჩევნებით ხდება საკონსტიტუციო დამფუძნებელი კრების არჩევა.



რესტავრაციის კონსტიტუცია (1876) მიზნად ისახავს შეცდომების გამოსწორებას (ალფონს XII მანიფესტი - „ბოლო პერიოდის მკაცრი გაკვეთილი“): თავისი რეალისტური კონცეფციით ეს ტექსტი ლიბერალურ ციკლს მიეკუთვნება. მართლაც, პარლამენტური მონარქიის ეს კონსტიტუცია ყველაზე სიცოცხლისუნარიანი აღმოჩნდა (1876-1923). პოლიტიკურ სისტემაში მოქმედებს საარჩევნო ცენზი, ლტოლვა ორპარტიულობისკენ, რაც დამძიმებულია მომხრეთა გადაბირებით. 1890 წელს შემოღებულ იქნა საყოველთაო არჩევნები: მას არეულობა არ გამოუწვევია, სამაგიეროდ გამოჩნდნენ მემარცხენე სოციალისტები. პარლამენტური ინტრიგებით და საარჩევნო აბსენტიზმით დანაღმული სისტემა 1917 წლიდან კრიზისს განიცდის: მინისტრთა კაბინეტის არასტაბილურობა ყველა ზღვარს სცილდება. ეს პოლიტიკური არეულობა მოტივირებულია არაეფექტურობით, რომლის გადალახვაც ყველაზე ინტეგრირებულ დემოკრატიებსაც მოუწევთ.

1923 წელს გენერალმა პრიმო დე რივერამ სამხედრო მმართველობა დაამყარა. ამ უკანასკნელმა მომავალში ადგილი სამოქალაქო მმართველობას დაუთმო, რომელიც მაინც სამხედროების გავლენის ქვეშ იყო. 1923 წლიდან 1930 წლამდე ესპანეთში დიქტატურაა, სადაც სახელმწიფოებრივი რეფორმიზმი და ტექნოკრატია იკიდებს ფეხს: ერთი პერიოდი ასეთ არჩევანს მემარცხენეების უხმო თანხმობაც ჰქონდა. 1930 წელს პერებისაგან მიტოვებული პრიმო დე რივერა მეფემ დაითხოვა. ამავე დროს არსებული რეჟიმის ოპოზიცია რესპუბლიკელების ბანაკს შეუერთდა, რათა ერთად მოეთხოვათ რესპუბლიკა. მღვდმარეობა იმდენად მძიმე იყო, რომ 1931 წელს უბრალო მუნიციპალური არჩევნებიც კი მონარქიის წინააღმდეგ შემოტრიალდა. შედეგების გაგებისთანავე ალფონს XII თვითონვე დატოვა ქვეყანა.

II რესპუბლიკამ ერთდროულად რესტავრაციის პერიოდის ძველი საპარლამენტო ფორმები და ავტორიტარული რეჟიმისათვის დამახასიათებელი უნიტარიზმი უარყო. 1931 წლის დემოკრატიული კონსტიტუცია რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის და „ავტონომიების სახელმწიფოს“ პრინციპებს ეყრდნობა.

1936 წელს არჩევნებში მემარცხენეთა კოალიციამ გაიმარჯვა. აჯანყებული გენერლების ბუნტმა დასაბამი მისცა სამოქალაქო ომს. 1938 წელს გენერალი ფრანკო, რომელიც სამხედროების მხარდაჭერით ძლიერდებოდა, თავის დიქტატურას ამყარებს, რომლის, გარკვეული აზრით შეზღუდული ფაშისტური ნიშნები 1942 წლიდან ქრება; დიქტატურა საბოლოოდ ავტორიტარულ რეჟიმში გადაიზარდა, რომლის სასტიკი და საზიზღარი ასპექტები ამიერიდან მხოლოდ

ეპიზოდური იქნება: 60-იან წლებში რეჟიმი უკვე ეგუება სულ უფრო მკვეთრად გამოხატულ დამოუკიდებელ მოქმედებებს. ერთადერთი პარტია დროთა განმავლობაში ტექნოსტრუქტურაში გადავა. თანამედროვე ეკონომიკასთან შეუსაბამო, ჰორიზონტალური სინდიკალიზმი დავიწყებას მივცემა; ე.წ. ორგანული დემოკრატია, რომელსაც საძირკველი 1942 წელს ჩაეყარა, არაფრისმთქმელი იქნება. ფრანკო თვლიდა, რომ შეძლო ფრანკიზმის შემდგომი პერიოდის ორგანიზება: 1947 წელს გენერალმა, რომელმაც ათი წლით ადრე აიცილა რესტავრაცია, პლებისციტის საშუალებით აბსტრაქტული მონარქია დაამყარა, რომლის locum tenens თვითონ გახდა. 1967 წელს ორგანული კანონი ასრულებს რეჟიმის კომპლექსურ ინსტიტუციურ სტრუქტურას. წინა ტექსტებზე დაყრდნობით, 1956 წელს კაუდილიო თავის შემცვლელს ნიშნავს სრულიად ახალი ესპანეთის პრინცი სახელით: ეს უკანასკნელი, მამასთან ადრევე შეთანხმებით, წინასწარ გათვლილი რისკით, ტრადიციის მიხედვით არის ისტორიული დინასტიის მემკვიდრე.

1975 წლის 2 ნოემბერს, ხანგრძლივი აგონიის შემდეგ ფრანკო გარდაიცვალა. პარადოქსულად, თავიდან მკაცრმა რეჟიმმა, რომლის მტკიცე და პრაგმატული მმართველიც თვითონ იყო და საბაზრო ეკონომიკით ხელს უწყობდა ქვეყნის განვითარებას, ესპანეთში დემოკრატიული მოდელის საბოლოო მიღების პირობები მოამზადა.

287. გარდამავალი პერიოდი და კონსტიტუციის შემუშავება. - სამი წელი ჰყოფს ერთმანეთისაგან ხუან კარლოსის ესპანეთის მეფედ გამოცხადებას და მის მიერ 1978 წლის 29 დეკემბერს დემოკრატიული კონსტიტუციის მიღებას. გარდამავალი პერიოდი რამდენიმე ეტაპად განხორციელდა. პირველად მეფემ მთავრობის მეთაურს არიას ნავაროს გაუგრძელა უფლებამოსილება და შეინარჩუნა არსებული ინსტიტუტები, რომელთა ფარგლებშიც მიღებულ იქნა ამნისტიისა და რეჟიმის ლიბერალიზაციის პირველი ზომები. 1976 წლის 4 ივლისს, არიას ნავაროს გადადგომის შემდეგ, მეფემ მთავრობის ხელმძღვანელად ადოლფო სუარესი დანიშნა. პირველი წლის ბოლოს, კორტესებმა პოლიტიკური რეფორმის კანონპროექტი მიიღეს, რომელიც 1976 წლის 15 დეკემბერს სახალხო რეფერენდუმმა დაამტკიცა. ამ ტექსტით დაიწყო დემოკრატიულ რეჟიმზე გარდამავალი პერიოდი. ამ გარდამავალი პერიოდის პოლიტიკური პირობები უზრუნველყოფილია პარტიების სრული თავისუფლების აღდგენით (1977 წლის 8 თებერვლის კანონ-დეკრეტი), რომელიც კომუნისტური პარტიის ლეგალიზაციით (1977 წლის 9 მარტი), გაფიცვის უფლების აღიარებით (1977 წლის 4 მარტი) და

პროფკავშირული მოძრაობის თავისუფლებით დამთავრდა. პოლიტიკური რეფორმის კანონი კორტესების საყოველთაო არჩევნებს ითვალისწინებდა. საარჩევნო სისტემა 1977 წლის 18 მარტის კანონ-დეკრეტით განისაზღვრა, არჩევნების პროცესში წამყვანი როლი პარტიებს ეკისრებოდათ და დამყარდებოდა პროპორციული წარმომადგენლობითი სისტემა გაერთიანებული სიებით. არჩევნები კორტესების ორივე პალატაში 1977 წლის 15 ივნისს ჩატარდა. დემოკრატიული ცენტრის კავშირმა, მთავრობის მეთაურის პარტიამ, კორტესებში უმრავლესობა მოიპოვა. დეპუტატთა კონგრესში დემოკრატიული ცენტრის კავშირმა 165 ადგილი მიიღო 350 ადგილიდან, ესპანეთის სოციალისტურმა მუშათა პარტიამ 118 ადგილი, მაშინ როცა სახალხო ალიანსმა და კომუნისტურმა პარტიამ შესაბამისად მხოლოდ 16 და 20 ადგილი. სენატში დემოკრატიული ცენტრის კავშირის გამარჯვება არჩევნების მაჟორიტარულმა ფორმამ განამტკიცა (108 ადგილი 207-დან არჩეულმა სენატორებმა მიიღეს, დარჩენილი 41 სენატორი მეფემ დანიშნა).

ამგვარად, არჩეული კორტესები, აღჭურვილნი როგორც კონსტიტუციური, ასევე საკანონმდებლო უფლებებით, კონსტიტუციის შემუშავებას შეუდგნენ. პოლიტიკური რეფორმის კანონი არც ფორმას აზუსტებდა, რადგან ეს სრულიად ახალი ტექსტით ან არსებული ძირითადი კანონების უბრალო შესწორებებით უნდა მომხდარიყო და არც თავდაპირველ პროცედურას. კორტესებში წარმოდგენილი კონსენსუსის მისაღწევად, მთავრობა და მისი უმრავლესობა პროპორციული სისტემით არჩეული დეპუტატებისგან შემდგარი კონგრესის კომისიის შექმნას დათანხმდნენ, რომელიც მოსამზადებელ პროექტს შეიმუშავებდა. შესწორებები საპარლამენტო ჯგუფებმა წარადგინეს, ხოლო ტექსტი დეპუტატთა კონგრესის საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა. დებატები ჯერ კონგრესში გაიმართა, შემდეგ კომისიის ხელახლა გავლის მერე – სენატში. ზოგიერთი შესწორების განხილვამ, პოლიტიკური რეფორმის კანონის შესაბამისად, შერეული კომისიის შეკრება მოითხოვა. საბოლოოდ, მეორედ წაკითხვისას, ტექსტს ორივე პალატაში ეყარა კენჭი და თითქმის ერთხმად მიიღეს (325 ხმა 345 ხმიდან კონგრესში და 226 ხმა 239-დან სენატში). ისინი ვინც თავი შეიკავა ან წინააღმდეგი იყო, ძირითადად ბასკეთის პროვინციის და სახალხო ალიანსის წარმომადგენლები იყვნენ.

კონსტიტუციის საკითხზე რეფერენდუმი 1978 წლის 6 დეკემბერს გაიმართა. ხმების 87,8 პროცენტი კონსტიტუციას ემხრობოდა 7,8-ის წინააღმდეგ. მნიშვნელოვანი იყო თავშეკავებულთა მაჩვენებელიც. ხოლო ბიულეტენების 4,4 პროცენტი გაუქმებულად ჩაითვალა. მეფემ კონსტიტუცია 1978 წლის 22 დეკემბერს დაამტკიცა.

# ნაწილი I

## კონსტიტუციის დებულებები

კონსტიტუციური სისტემის ძირითადი პრინციპები კონსტიტუციის პრეამბულაშია განსაზღვრული. პრეამბულა 1869 წლის კონსტიტუციის განახლებული ვერსიისა; იგი შემდეგი სიტყვებით იწყება: „ესპანელი ვრი, რომელსაც სურს დაამყაროს სამართლიანობა, თავისუფლება, უსაფრთხოება და ბედნიერება მოუტანოს ყველა მონაწილეს სუვერენიტეტის გამოცხადებით (...)“. კონსტიტუციის პირველი თავის პირველ მუხლში ესპანეთი გამოცხადებულია სოციალურ და დემოკრატიულ სამართლებრივ სახელმწიფოდ და ნათქვამია, რომ „ეროვნული სუვერენიტეტი ესპანელ ხალხშია და მისგან მომდინარეობს სახელმწიფოს ყველა უფლება“ (მუხ.1.), შემდეგ დაზუსტებულია, რომ „ესპანეთის სახელმწიფოს პოლიტიკური ფორმა პარლამენტური მონარქიაა“. მეორე მუხლი აცხადებს „ესპანელი ვრის ურღვევ ერთიანობას“, მაგრამ იგი „აღიარებს და იცავს მის შემადგენლობაში მყოფი ეროვნებებისა და რეგიონების ავტონომიის უფლებას“. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი მეცხრე მუხლშია ხელახლა აღნიშნული „მოქალაქეები და სახელმწიფო ხელისუფლება კონსტიტუციისა და სამართლებრივ წესრიგს ექვემდებარებიან“. ამ პრინციპის დასაცავად კონსტიტუციური იურისდიქცია შეიქმნა.

### I / პარლამენტური მონარქია

288. განსაზღვრება. - პარლამენტური მონარქია „ესპანეთის სახელმწიფოს პოლიტიკური ფორმაა“. ეს იმას ნიშნავს, რომ მონარქია არ არის მმართველობის ფორმა კლასიკური გაგებით; 1978 წლის კონსტიტუცია წინა მონარქიული კონსტიტუციების მსგავსად მონარქიულ პრინციპზე არ არის დაფუძნებული. მონარქია და არა რესპუბლიკა არის მხოლოდ სახელმწიფოს ფორმა. ამასთანავე ტერმინი „პარლამენტური მონარქია“ ამჟღავნებს კონსტიტუციურ მონარქიას, რათა თავიდან აეცილებინათ წინა შეზღუდული მონარქიების რეჟიმებთან აღრევა. მაგრამ ასევე გათვალისწინებულია კონსტიტუციის შედგენისას ნაგულისხმევი კონსტიტუციური სისტემის არსი: საპარლამენტო რეჟიმი. ამ თვალსაზრისით ესპანეთის კონსტიტუცია გერმანიის ძირითადი კანონის და მისთვის დამახასიათებელი მონისტური და რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის გავლენას განიცდის.

სახელმწიფოს მონარქიული ფორმა კონსტიტუციის II თავით არის

გარანტირებული. პარლამენტური რეჟიმი განსაზღვრულია კონსტიტუციის III, IV და V თავებში, რომლებიც გენერალურ კორტესებს, მთავრობებს და მათ შორის ურთიერთობებს ეხება.

289. გვირგვინის სტატუსი: კონსტიტუციური მემკვიდრეობითობა. - კონსტიტუციაში სამეფო ტახთან დაკავშირებული თავი გენერალურ კორტესებზე წინაა; ესპანეთის ყველა მონარქიულ კონსტიტუციაში ყოველთვის პირიქით იყო. ასეთი უპირატესობის მინიჭება 1978 წლის კონსტიტუციის შემდგენლის სურვილმა განაპირობა – სამეფო ტახტი, როგორც ერთიანობის ცენტრი, ხელისუფლებებზე მაღლა რომ მდგარიყო; საკვირველია, რომ მასთან დაკავშირებული თავი ზუსტად ძირითადი უფლებებისა და მოვალეობების მერე მოდის.

როდესაც 1977 წლის კონსტიტუციასთან დაკავშირებული დებატები დაიწყო, მიუღებელი იყო 1876 წლის მსგავსად რესტავრაციის დამყარება. დებატების პერიოდში გამოიკვეთა სხვა არჩევანი, ერთადერთი განხორციელებადი ვარიანტი დროის გათვალისწინებით: მონარქიის დამყარება.

ამასთანავე, 1975 და 1978 წლებში, მეფე ხუან კარლოსი მეფე ამადეოსაგან განსხვავებით (რომელმაც მიიღო 1869 წლის კონსტიტუცია, რომლის შემუშავებაშიც წვლილი არ მიუძღვოდა) დემოკრატიულ კორტესებთან ერთად მთლიანად ჩართულია კონსტიტუციის მიღების პროცესში. იგი ესპანეთის მეფედ დანიშნეს როგორც გენერალ ფრანკოს მემკვიდრე. აქ კონსტიტუციის შემდგენელი აპორიას აწყდება: მან უნდა დანიშნოს მონარქი, რომლის იურიდიული მდგომარეობა ამ პერიოდში ფაქტიურია და კანონით იმ რეჟიმს ეყრდნობა, რომლის შეცვლას მომავალში აპირებს.

აქ ჩნდება ტექნიკურად მეტად მნიშვნელოვანი მითითება, რომელიც ჩაწერილია 1978 წლის კონსტიტუციაში: მეფე, რომელსაც ეს კონსტიტუცია ნიშნავს, მიჩნეულია ისტორიული დინასტიის კანონიერ მემკვიდრედ. ისტორიული კანონიერების ცნება საერთო მნიშვნელია XIX ს. კონსტიტუციური ტრადიციის მემკვიდრე ლიბერალებისთვის, რესპუბლიკელებისთვის, (რომლებიც ვერ დაუშვებდნენ II რესპუბლიკისა და მეფისათვის ფრანკისტული რეჟიმით მინიჭებული უფლებების გაუქმებას), ასევე შეიარაღებული ძალებისთვის, რომელთათვისაც კონსტიტუციით განხორციელებული დანიშვნა არ წარმოადგენს ფრანკოს დანატოვართან კავშირის გაწყვეტას. ამაში ებმებიან კარლისტური ტრადიციის მომხრეებიც, რადგან კონსტიტუცია უპირატესობას არ ანიჭებს რომელიმე მემკვიდრეობით ტიტულს, რომელსაც თავის პიროვნებაში

აერთიანებს ისტორიული დინასტიის კანონიერი მემკვიდრე მეფე ხუან კარლოსი. მართლაც, მასში შერწყმულია ორივე ხაზის – კარლისტური და ისაბელას – უფლებები. ამგვარად, კონსტიტუცია არც ერთ ხაზს არ ანიჭებს უპირატესობას, ყოველ შემთხვევაში *a priori*, და სწორედ ამ ერთ-ერთი მიზეზის გამო, მემკვიდრეობა ერთადერთ შთამომავალს, მეფე ხუან კარლოსს ეკუთვნის. ტახტთან დაკავშირებული სხვა დებულებების უმრავლესობა წინა კონსტიტუციიდან არის ნასესხები. მაგ. ტახტის ვაკანსიის საკითხი, მუხლი 57, აბზ.3, 1812 წლის კონსტიტუციიდან არის აღებული, რომელიც შემდგომ კონსტიტუციებშიც მეორდება: „გენერალურმა კორტესებმა ტახტის მემკვიდრეობის საკითხი ისე უნდა გადაწყვიტონ, რომ ესპანეთის ინტერესები საუკეთესოდ იყოს დაცული“. რეგენტობის, მეურვეობის, დედოფლის მეუღლის სტატუსის საკითხები 1845 წლის კონსტიტუციის მიხედვით არის გადაჭრილი, ხოლო კორტესების მიერ დანიშნული დამატებითი რეგენტობის საკითხი 1837 წლის კონსტიტუციის მიხედვით.

290. მეფის კომპეტენციები. – ამ საკითხში 1978 წლის კონსტიტუცია შორდება თავის წინამორბედ ესპანურ კონსტიტუციებს და ბრიტანულ მოდელს და ნიმუშად 1974 წლის შვედურ კონსტიტუციას იღებს. რაღა თქმა უნდა, ლაპარაკია ნაწილობრივ გამოყენებაზე: ის შორსაა იმ რადიკალიზმისაგან, რომელმაც შვედური კონსტიტუციის შემდგენელი მეფისთვის კონსტიტუციური უფლებების სრულ ჩამორთმევამდე მიიყვანა. მაგრამ მაინც შეიმჩნევა სურვილი სახელმწიფოს მეთაური პოლიტიკურ ორგანოებს მიღმა დარჩეს. მეფე განსაზღვრულია როგორც „სახელმწიფოს ხელმძღვანელი, მისი ერთიანობის და სტაბილურობის სიმბოლო, რომელიც თვალყურს ადევნებს და აწესრიგებს ინსტიტუტების მუშაობას“ (მუხ.56). ლაპარაკია გვირგვინის როლის იმ როლთან ადაპტირებაზე, რომელიც ადათების მიხედვით ჰქონდა ევროპის სამეფოების უმრავლესობას, მაგრამ იურიდიული ნომინალიზმის მხარდაჭერის გარეშე (შვეციის გარდა). შვედური მოდელისგან განსხვავებით, თუ მეფე აღარაა ნომინალური ხელისუფლება, რომელსაც კონსტიტუცია აღმასრულებელ უფლებებს ანიჭებს და საკანონმდებლო ხელისუფლებაში რთავს, იგი მრავალი ფორმალური კომპეტენციით აღჭურვილ ფიგურად რჩება, ეს ძირითადად შეზღუდული კომპეტენციებია, რომელთა აღსრულება სხვა ხელისუფლების ხელმოწერით დამტკიცებაზეა დამოკიდებული. საქმე ეხება მთავრობის თავმჯდომარეს; მაგრამ სამ შემთხვევაში – როცა წამოყენებულია წინადადება მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურაზე, მის დანიშვნაზე და კონსტიტუციის 99-ე მუხლით, აბზ.5. გათვალისწინებულ ავტონომიურ დათხოვნაზე, საჭიროა დეპუტატთა კონგრესის

თავმჯდომარის ხელმოწერით დამტკიცება. ამ კომპეტენციებიდან პირველი ერთადერთია მეფის კომპეტენციებიდან, რომელიც დამოუკიდებელია. ფორმალურად დუალისტური მონარქიის კლასიკური კონცეფციის საპირისპიროდ, რომელსაც დემოკრატიული ცენტრის კავშირი (UCD) იცავდა, მემარცხენე პარტიების და მემარჯვენე სახალხო ალიანსის (AP) მიერ მხარდაჭერილმა თეზისმა გაიმარჯვა, რომლის მიხედვითაც მეფე განზე დგას წმინდა პოლიტიკური ორგანოებისაგან – მთავრობისა და პარლამენტისაგან, რათა უკეთ გამოიკვეთოს მისი ძირითადი ფუნქცია – სახელმწიფოს ერთიანობა და სტაბილურობა.

291. გენერალური კორტესები. - გენერალური კორტესები ესპანეთის პარლამენტია, რომელიც დეპუტატთა კონგრესისა და სენატისაგან შედგება. კონსტიტუციის 66-ე მუხლის მიხედვით ისინი „წარმომადგენელ ესპანელ ხალხს (...), ასრულებენ სახელმწიფოს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, ამტკიცებენ ბიუჯეტს, აკონტროლებენ მთავრობის ქმედებებს(...)“. ორივე პალატა პირდაპირი, საყოველთაო არჩევნებითაა არჩეული.

68-ე მუხლში აღწერილია დეპუტატთა კონგრესთან დაკავშირებული ძირითადი მითითებანი. დეპუტატთა რიცხვი საარჩევნო კანონითაა განსაზღვრული, კონსტიტუციით დადგენილი საზღვრებით: მინიმუმ 300, მაქსიმუმ 400 დეპუტატი. საპარლამენტო მანდატი ოთხი წელი გრძელდება, ვადამდელი დათხოვნის გარდა. კონსტიტუციამ დაადგინა, რომ დეპუტატების არჩევის ფორმა პროპორციული წარმომადგენლობა, ხოლო საარჩევნო ოლქი არის პროვინცია. კონსტიტუციის თანახმად, საარჩევნო კანონს, საარჩევნო ოლქებში დეპუტატთა რაოდენობის განაწილება მოსახლეობის რიცხვის მიხედვით ევალდება, ისე რომ თითოეულ მათგანში გარანტირებული იყოს მინიმალური წარმომადგენლობა. პროპორციული სისტემით არჩევის ფორმის კონსტიტუციით დადგენა, კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში მიღწეული კონსენსუსის შედეგია. დემოკრატიული ცენტრის კავშირის და სახალხო ალიანსის სურვილის მიუხედავად ჩატარებულიყო მაჟორიტარული არჩევნები, გაიმარჯვა ახალინსტიტუტებში უმცირესობის შეყვანის იდეამ; ექსტრა-საპარლამენტო ოპოზიციის მაქსიმალურად თავიდან ასაცილებლად კონსტიტუციის დამფუძნებელი კრება მეფის სურვილს მიემხრო. 1977 წლის პირველი თავისუფალი არჩევნები ჩატარებული იყო იმ ფორმით, რომლის ძირითადი დებულებები საარჩევნო ოლქებთან და მინიმალურ წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით უკვე შეტანილი იყო კონსტიტუციაში. ამიტომ 1977 წლის 18 მარტის კანონ-დეკრეტი, რომელიც პროპორციული სისტემის ორგანიზაციას დ'ონდტის

სისტემის მიხედვით ითვალისწინებდა, 1979 და 1982 წლის ძირითადი არჩევნებისთვის ძალაში დარჩა. საბოლოოდ, არჩევნების ეს ფორმა 1985 წლის 19 ივნისის ორგანული კანონით დაკანონდა. წარმომადგენლობის მინიმალურ ზღვართან დაკავშირებული კანონის მიხედვით, არ არსებობს ზუსტი პროპორციულობა მოსახლეობის რაოდენობასა და რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა და თითოეულ საარჩევნო ოლქში მისაღებ ადგილებს შორის. 1977 წლის კანონ-დეკრეტის მიხედვით კონგრესში 350 დეპუტატია და თითოეული პროვინცია არანაკლებ ორ დეპუტატს ირჩევს, რომელთაც ერთი დამატებითი ადგილი ემატება 144 500 მცხოვრებზე და 71 000-იან ნაშთზე. ამ კანონის პრაქტიკაში გამოყენებამ ნაკლებად დასახლებული პროვინციები საშუალოდ სამი დეპუტატით უზრუნველყო, რაოდენობა, რომელიც პროპორციული წარმომადგენლობის ნამდვილი გამოყენების საშუალებას იძლევა: ორი დეპუტატით გარანტირებული 71 ათასი კაცით დასახლებული პროვინცია (და არც ერთში არ არის ამაზე ნაკლები) მესამის უფლებას იღებს. ყველაზე დასახლებულ პროვინციებს, როგორცაა მადრიდი და ბარსელონა 30-ზე მეტი დეპუტატი ჰყავთ, მაგრამ სხვაობა ამ ქალაქის პროვინციებსა და ნაკლებად დასახლებულ პროვინციებს წარმომადგენლობას შორის ოთხიდან ერთამდე დადის. განსხვავება უფრო დიდია სენატში. ეს არ არის ფედერალური ტიპის ორპალატიანობა: სენატი არაა გაიგივებული ავტონომიური ოლქების პალატასთან და კონსტიტუციური თვალსაზრისით ავტონომიური გაერთიანებების სახელმწიფო არ უტოლდება ფედერალურ სახელმწიფოს. სენატი განსაზღვრულია როგორც ტერიტორიული წარმომადგენლობის პალატა (მუხ.69). სენატორების, როგორც დეპუტატების არჩევის მთავარი პუნქტი, პროვინციაა. თითოეული პროვინცია პირდაპირი საყველთაო არჩევნებით ოთხ სენატორს ირჩევს; დიდი კუნძულები ირჩევს სამს, სეუტა და მელილია (რომელთაც თითო დეპუტატი ჰყავთ) ორს, პატარა კუნძულები კი - მხოლოდ ერთს. თითოეულ ოლქში ის კანდიდატი აირჩევა, რომელიც ყველაზე მეტ ხმას დააგროვებს მისაღები ადგილების რაოდენობის შეესებამდე. ავტონომიური გაერთიანებებიც (ოლქები) ირჩევენ ერთ წარმომადგენელს სენატში. ამ მიმართებით, 69-ე მუხლი, აბზ. 5 არღვევს პროვინციებისთვის დაწესებული პარიტეტული წარმომადგენლობის პრინციპს, რომელიც თითოეული ავტონომიურ გაერთიანებისთვის ერთი სენატორის ადგილს ითვალისწინებს, რასაც იმდენი ადგილი ემატება, რამდენი ერთმილიონიანი სექტორიც აქვს თავის მფლობელობაში. ეს სისტემა არეგულირებს პრეცედენტს, ვინაიდან ავტონომიური ოლქები თვითონვე აჭედიან პროვინციებს. მაგრამ ეს სენატორები არ არიან არჩეული პირდაპირი საყველთაო არჩევნებით პროვინციებში არჩეული სენატორების მსგავსად: მათ თითოეული ავტონომიური ოლქის საკანონმდებლო ასამბლეა ნიშნავს.



სენატორების მანდატის ხანგრძლივობა იგივეა, რაც კონგრესის დეპუტატების, და მათი უფლებამოსილებაც ასევე ვადამდელი დათხოვნით შეიძლება შეწყდეს.

კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში ორპალატიანობის საკითხი დავის საგანი გახდა. სენატი, 1977 წლის პოლიტიკური რეფორმის კანონით დაუშვეს. მასზე არც 1812 წლის კორტესების კონსტიტუციაში და არც 1931 წლის რესპუბლიკურ კონსტიტუციაში ყოფილა ლაპარაკი. საბოლოოდ მიღწეულ იქნა კონსენსუსი მეტად შესუსტებულ ორპალატიანობაზე: ერთი მხრივ, მთავრობის თავმჯდომარეს მხოლოდ დეპუტატთა კონგრესი ანიჭებს უფლებამოსილებას და აყენებს სამთავრობო პასუხისმგებლობის საკითხს; მეორე მხრივ, კონგრესის მიერ მიღებული ტექსტის დაწინაურება სენატის მხრიდან შეიძლება მაშინათვე გაუქმდეს კონგრესის წევრების აბსოლუტური უმრავლესობით, ან ჩვეულებრივი უმრავლესობითაც, სენატის უარიდან ორი თვის გასვლამდე (საკონსტიტუციო კანონების გარდა). თავის მხრივ, სენატს ვეტოს უფლება აქვს საკონსტიტუციო რევიზიასთან დაკავშირებით.

პარლამენტარების სტატუსთან და პალატების სტრუქტურასთან დაკავშირებული კანონები ძირითადად საპარლამენტო დემოკრატიების საერთო სამართალს ექვემდებარება. უნდა აღინიშნოს, რომ კორტესების წევრების არჩევასთან დაკავშირებული დავა არც პალატების და არც საკონსტიტუციო სასამართლოს გადასაჭრელი არაა, არამედ სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციაშია (კონსტიტუციის 70-ე მუხ.აბზ.2). პალატები თვითონ ადგენენ თავიანთ რეგლამენტს, რომელიც თითოეულ პალატაში აბსოლუტური უმრავლესობით უნდა მიიღონ. ისინი თვითონ ირჩევენ თავმჯდომარესა და ბიუროს მთელი კანონმდებლობის პერიოდში. საპარლამენტო, პერმანენტულ და სპეციალიზირებულ კომისიებს, რომლებიც პროპორციული წარმომადგენლობით არჩეული პოლიტიკური ჯგუფებისგან შედგება, შეუძლიათ პალატებისაგან საკანონმდებლო ფუნქციის შესრულების უფლების მიღება, ოღონდ პალატები უფლებას იტოვებენ ნებისმიერ მომენტში განიხილონ ან ენქისჟაზე დააყენონ განსახილველი საკითხები და ეს საკითხები არ უნდა სცილდებოდეს ჩვეულებრივი კანონების სფეროს (მუხ.75. აბზ.2,3). გარდა ამისა, თითოეულ პალატაში, ასევე პროპორციული წარმომადგენლობის სისტემით არჩეული პოლიტიკური ჯგუფებით წარმოდგენილი „პერმანენტული დელეგაცია“ არსებობს, რომელიც არასესიურ ან დათხოვნის პერიოდში კორტესებს ცვლის (მუხ.78). უკანასკნელ შემთხვევაში დელეგაციები კორტესების უფლებებს ასრულებენ, განსაკუთრებით კი მათ კომპეტენციებს სხვადასხვა საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით, პირველ შემთხვევაში კი კორტესების ყველა კომპეტენცია აქვთ და უფრო მეტიც, საგანგებო სესიის მოწვევაც შეუძლიათ.

არსებობს ორი ჩვეულებრივი ოთხთვიანი სესია, ერთი შემოდგომით, მეორე

კი გაზაფხულზე იმართება, ასევე დღის წესრიგით განსაზღვრული საგანგებო სესიებიც, რომელთა მოწვევაც მთავრობას ან ერთ-ერთი პალატის აბსოლუტურ უმრავლესობას შეუძლია. ბოლოს, კონსტიტუციის II თავით მინიჭებული უფლებით პალატები შეიძლება გაერთიანებულ სესიაზეც შეიკრიბონ არასაკანონმდებლო კომპეტენციების შესასრულებლად, რომელიც დინასტიის მემკვიდრეობას და რეგენტობას, ან ომის გამოცხადების ან ზავის დადების ნებართვის გაცემას ეხება (მუხ.63, აბზ.3).

292. კორტესების უპირატესობა და ნორმების იერარქია. - კონსტიტუცია რთულ ნორმატიულ განაწესს აწესებს, რომლის შემთავებაშიც მონაწილეობენ კორტესები, აღმასრულებელი ხელისუფლება და ზოგ შემთხვევაში ამომრჩეველთა კორპუსიც. ამ კონსტიტუციურ სტრუქტურაში უპირატესობა გენერალურ კორტესებს ეკუთვნით, რომლებიც 66-ე მუხლის მიხედვით „ესპანელ ხალხს წარმოადგენენ (...), ასრულებენ სახელმწიფოს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, ამტკიცებენ ბიუჯეტს, აკონტროლებენ მთავრობის მუშაობას და კონსტიტუციით მინიჭებული სხვა კომპეტენციებიც აქვთ“. კონსტიტუციის რევიზიასთან დაკავშირებით კორტესების უპირატესობა დარღვეულია, კონსტიტუციის X თავის მიხედვით ეს ინიციატივა საკანონმდებლო თვალსაზრისით პალატებს, მთავრობას და ავტონომიური ოლქების ასამბლეებს ეკუთვნით (მუხ.87, აბზ.1 და 2), ამ პროცესში არ ერევა ამომრჩეველთა კორპუსი და ის მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის სხვადასხვა ფორმების დროს ხორციელდება. კონსტიტუცია რევიზიის ორგვარ პროცედურას ითვალისწინებს, როცა სრული გადასინჯვის საკითხი დგას, ან როცა ლაპარაკია შესავლის, I თავის, რომელიც ძირითად უფლებებს ეხება, II თავის, რომელიც ტახტის საკითხს ეხება – რევიზიაზე, ეს პროცესი უფრო მკაცრია, ვიდრე კონსტიტუციის სხვა დებულებების გადასინჯვის დროს. კონსტიტუციის 168-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ რევიზიას თითოეული პალატის ორი მესამედი უნდა დათანხმდეს, რის მერეც მოხდება კორტესების დათხოვნა. რევიზიას კი ახლად არჩეული პალატები ახორციელებენ. ბელგიის კონსტიტუციიდან აღებული ეს სისტემა ინარჩუნებს კორტესების უდავო უპირატესობას, მაგრამ ამომრჩეველთა კორპუსს ახალი პალატების არჩევით რევიზიის პროცესში ჩართვის საშუალებას აძლევს. საერთო სამართლის რევიზიის პროცესი ნაკლებად მძიმეა. რევიზიის პროექტი ორივე პალატაში უნდა მიიღონ სამი მეხუთედის უმრავლესობით. მათ შორის უთანხმოების შემთხვევაში კომპრომისული ტექსტის მისაღებად შერეული პარიტეტული კომისია იკრიბება; ეს ტექსტი თითოეული პალატის ისევ სამი

მეხუთედის უმრავლესობამ უნდა დაამტკიცოს. თუ ეს ორმაგი უმრავლესობა მიღწეული არ არის, პროექტი საბოლოოდ კონგრესს შეუძლია მიიღოს ორი მესამედის უმრავლესობით, ოღონდ კენჭისყრა სენატში აბსოლუტური უმრავლესობით უნდა იყოს ჩატარებული. ორი პალატის უფლებები თანაბარი არაა, მაგრამ სენატის უმრავლესობა რევიზიისათვის ხელის შეშლის უფლებას ინარჩუნებს. გარდა ამისა, კორტესებში მიღებული პროექტი სახალხო რეფერენდუმის განხილვის საგანი უნდა გახდეს, თუ რომელიმე პალატის წევრების მეთაური ამ მოთხოვნას დააყენებს. კორტესების პირველობა რევიზიის ამ პროცესში ამგვარად არის შესუსტებული ამომრჩეველთა კორპუსის შესაძლებელი ჩარევით ძალიან მცირე საპარლამენტო უმცირესობის მოთხოვნის შედეგად.

კორტესები ძირითად საკანონმდებლო ხელისუფლებას ფლობენ, რასაც სახალხო ინიციატივის პროცედურის ორგანიზება ემატება. ესპანეთში კანონების განსხვავებული კატეგორიები არსებობს, რომლებიც შემუშავების განსხვავებულ პროცედურებს ექვემდებარება.

იერარქიის მწვერვალში კონსტიტუციური კანონებია, რომლებიც კონსტიტუციას 81-ე მუხლში განსაზღვრული დებულებების მიხედვით არის გაშლილი: საქმე ეხება ძირითად უფლებებს, ავტონომიის სტატუსებს და სარჩევნო სისტემის აპრობაციასა და უმაღლესი იურისდიქციის ორგანიზაციას, სადაც შედის საკონსტიტუციო სასამართლო, ტახტის მემკვიდრეობა, არმია, სახალხო დამცველი (იგივე ომბუდსმენი), სახალხო ინიციატივა, რეფერენდუმი და ა.შ. ავტონომიებთან დაკავშირებული ზოგიერთ ორგანულ კანონს უმაღლესი მნიშვნელობა ენიჭება, რადგან ისინი „ავტონომიური ოლქების ნორმატიული დებულებების ურთიერთშესაბამისობაში მოყვანას ისახავენ მიზნად“ (მუხ.150, აბზ.3). ასე მაგალითად, 1982 წლის LOAPA-ს (ავტონომიური პროცესების პარმონიზაციის ორგანული კანონი) რამდენიმე დებულება საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ მიიჩნია. ორგანული კანონების კენჭისყრა კონგრესის წევრი დეპუტატების აბსოლუტურ უმრავლესობას მოითხოვს (მუხ.81)..

შემდეგ მოდის უფლებამოსილების აღიარების კანონები, რომლებიც მათ მიერვე განსაზღვრულ სფეროებში მოქმედებენ შეზღუდული დროით და საშუალებას აძლევენ მთავრობას კანონის ძალის მქონე ნორმები მიიღოს, ე.წ. საკანონმდებლო დეკრეტები. უფლებაუნარიანობა მთავრობის მიერ შესაბამისი ტექსტის გამოქვეყნების შემდეგ წყდება. უფლებამოსილების აღიარების კანონებს არა აქვთ რეტროაქტიური ნორმების მიღების და დამტკიცების უფლება (მუხ.82).

ასევე უნდა აღინიშნოს ფინანსური კანონები, რომელთა წარდგენა და მიღება განსაკუთრებულ პირობებში ხდება: ისევე როგორც საფრანგეთში, მთავრობა შეიძლება წინ აღუდგეს დანახარჯების გაზრდის ან შემოსავლების შემცირების წინადადებებს (მუხ. 134).

ჩვეულებრივი კანონების კატეგორიაში გარკვეული განსხვავებებია: შეიძლება საკმე ეხებოდეს, გარდა ჩვეულებრივი ტექსტებისა, უფლებამოსილების აღიარების კანონებს, რომლებიც მიზნად ისახავენ არსებული ტექსტების უბრალოდ გადაკეთებას (მუხ.82, აბზ.2) და კონსტიტუციის 75-ე მუხლის გამოყენებით საპარლამენტო კომისიების მიერ მიღებულ კანონებს. ჩვეულებრივი კანონის ძალა აქვთ ზემოთ აღნიშნულ საკანონმდებლო დეკრეტებს და სამთავრობო დეკრეტ-კანონებს, რომლებიც 86-ე მუხლის საფუძველზეა მიღებული და მხოლოდ დეპუტატთა კონგრესის მიერ არის რატიფიცირებული.

კანონის მიღების ინიციატივა ორივე პალატის წევრებს, მთავრობას, რაღა თქმა უნდა ავტონომიური ოლქების ასამბლეებს და სავარაუდოდ თვით ამომრჩევლებსაც ეკუთვნით. კონსტიტუციის 87-ე მუხლი, აბზ.3 ითვალისწინებს, რომ „ორგანული კანონი განსაზღვრავს შესრულების ფორმებსა და საჭირო პირობებს, იმისათვის, რომ სახალხო ინიციატივით მოხდეს კანონების შეთავაზება. აუცილებელი იქნება მინიმუმ 500 000 დამტკიცებული ხელმოწერა. ეს პროცედურა არ წარმოებს ძირითად კანონებთან, გადასახადებთან, საერთაშორისო საკითხებთან და შეწყობასთან დაკავშირებით. „ასევე გამორიცხულია სახალხო ინიციატივა კონსტიტუციის რევიზიასთან დაკავშირებით“ (მუხ.166). სისტემა ძირითადად იტალიური კონსტიტუციიდან არის აღებული, თუმცა მაშინ ჯერ კიდევ არ იყო მიღებული კანონი გამოყენების შესახებ. კორტესები ინარჩუნებენ თავიანთ პირველობას კანონმდებლობის სფეროში იმდენად, რამდენადაც კონსტიტუცია მათ არ ზღუდავს სახალხო ინიციატივასთან დაკავშირებული ორგანული კანონის ამოქმედების ვადაში და მათ ნებას რთავს უკვე გათვალისწინებული შეზღუდვის გარდა სხვა შეზღუდვებიც გაითვალისწინონ. იგივე ხდება რეფერენდუმთან დაკავშირებითაც; კონსტიტუცია 92-ე მუხლით ითვალისწინებს, რომ კონსულტაციურ რეფერენდუმს შეიძლება დაექვემდებაროს „განსაკუთრებული მნიშვნელობის პოლიტიკური გადაწყვეტილებანი“. რეფერენდუმის მოწყობის საკითხს დეპუტატთა კონგრესი წყვეტს. 92-ე მუხლის, აბზ. 3 შესაბამისად 1980 წლის 18 იანვრის ორგანული კანონით განსაზღვრულია რეფერენდუმის მოწყობის პირობები და პროცედურა. მთავრობის წინადადებით შეკრებილი კონგრესი რეფერენდუმის მოწყობის გადაწყვეტილებას იღებს თავისი წევრების აბსოლუტური უმრავლესობით. რეფერენდუმი მინისტრთა საბჭოზე მიღებული სამეფო დეკრეტით ეწყობა, ეს

დეკრეტი შეიცავს გადაწყვეტილებას ან დებულების პროექტს, რომელიც შემდგომი კონსულტაციის საგანია. რეფერენდუმის ამ პროცედურაზე გავლენას არ ახდენს კორტესების უპირატესობა, ვინაიდან მას მთავრობა აწყობს დეპუტატთა კონგრესთან შეთანხმებით და მისი კონსულტაციური ხასიათი პარლამენტის რატიფიცირებას ითხოვს. რეფერენდუმი 1986 წლის მარტში მოეწყო ესპანეთის NATO-ში დარჩენასთან დაკავშირებით.

კორტესებს ასევე მნიშვნელოვანი უფლებები აქვს სხვა არასაკანონმდებლო საკითხებში. პირველ რიგში აუცილებელია კორტესების ნებართვა ყველაზე მნიშვნელოვანი ხელშეკრულებების რატიფიცირებისათვის და პალატები სასწრაფოდ უნდა იყვნენ ინფორმირებული ყოველგვარი ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების თაობაზე (მუხ.92). კორტესებს ასევე შეუძლიათ, - მაგრამ ამჯერად ორგანული კანონის კენჭისყრით - ნებართვის გაცემა ისეთი ხელშეკრულებების დადების თაობაზე, რის მიხედვითაც სახელმწიფოს ზოგიერთი კომპეტენციის შესრულება საერთაშორისო ინსტიტუტებს გადაეცემა (მუხ.93). ეს დებულება კონსტიტუციის შედგენისას ესპანეთის ევროპის საზოგადოებებში ინტეგრაციის მიზნით შეიტანეს. კორტესებმა ასევე უფლება უნდა მისცენ ავტონომიური ოლქებს შორის ურთიერთთანამშრომლობას (მუხ.145, აბზ.2) და ისინი წვედენ ავტონომიური საზოგადოებებისა და პროვინციების საერთო ფონდებიდან მიღებული შემოსავლების განაწილების საკითხს. და ბოლოს უკვე აღინიშნა როგორია კორტესების არასაკანონმდებლო კომპეტენციები ორივე პალატის ერთობლივი სესიის დროს კონსტიტუციის II თავის დებულებების შესაბამისად, რომელიც ტახტის საკითხს ეხება (იხ. №291).

293. მთავრობა. - კონსტიტუციის 38-ე მუხლის მიხედვით მთავრობა თავმჯდომარისაგან, მისი მოადგილეებისაგან, მინისტრებისა და კანონით განსაზღვრული სხვა წევრებისაგან შედგება. 62-ე მუხლი მეფეს უფლებას ანიჭებს „წარადგინოს მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურა და საჭიროების შემთხვევაში დანიშნოს იგი, კონსტიტუციით განსაზღვრული ნორმების დაცვით“. ეს ნორმები კონსტიტუციის 99-ე მუხლშია მოცემული, რომლის მიხედვითაც ის კანდიდატი დანიშნება, რომელიც დეპუტატთა კონგრესში ხმების აბსოლუტურ უმრავლესობას მიიღებს, თუ ამ უმრავლესობას კანდიდატი მეორე კენჭისყრის დროსაც ვერ მიიღებს, მას ჩვეულებრივი უმრავლესობა ეყოფა. როგორც აღრე აღინიშნა, მეფის უფლებას, წარადგინოს კანდიდატურა, დეპუტატთა კონგრესის თავმჯდომარის წერილობითი დამტკიცება სჭირდება პარლამენტში წარმოდგენილი პოლიტიკური ჯგუფების წარმომადგენლებთან კონსულტაციის შემდეგ. ამგვარად, კანდიდატი კენჭისყრამდე მთავრობას თავის პროგრამას

წარუდგენს. თუ მეორე ტურში არ იქნება მიღებული ჩვეულებრივი უმრავლესობით, მეფემ ახალი შემოთავაზება უნდა გააკეთოს. კონსტიტუციის 99-ე მუხლში, აბზ.5 აღნიშნულია, რომ „თუ პირველი კენჭისყრიდან ორი თვის მანძილზე, ვერც ერთი კანდიდატი ვერ მოიპოვებს კონგრესის ნდობას, მეფე ორივე პალატას ითხოვს და ახალ არჩევნებს ნიშნავს, კონგრესის თავმჯდომარის ხელმოწერით“: კონგრესის თავმჯდომარის ხელმოწერის მოთხოვნა ამ უკანასკნელ შემთხვევაში, ისევე როგორც 62-ე მუხლში გათვალისწინებული შემთხვევის დროს, მიზნად ისახავს სამეფო უფლების შესრულებისას ნეიტრალიტეტის გარანტიას, რათა მეფემ განზრახ არ წამოაყენოს კონგრესის უმრავლესობისათვის მიუღებელი კანდიდატურები, რაც 99-ე მუხლის, აბზ.5 პირობების გამოყენებას განაპირობებს. სავალდებულო დათხოვნას გამაფრთხილებელი ფუნქცია აქვს: ის მიზნად ისახავს მისაღებ ვადაში უმრავლესობის ფორმირების ხელის შეწყობას. ამ ფუნქციის შესრულება ძირითადად უფლებამოსილების დასაწყისშია გამიზნული. მეორე მხრივ, სავალდებულო დათხოვნამ შეიძლება თვითდაშლა შეცვალოს იმ ვარაუდით, რომ კონგრესის უმრავლესობას შეიძლება აწყობდეს ვადამდელი არჩევნები. ეს შეიძლება მოხდეს უფლებამოსილების პერიოდში ან უფრო მეტად ვადის გავლის წინ, კოალიციის დაშლის შედეგად. ამ საკითხში აღებულია ერთდროულად შეედღური კონსტიტუციის და გერმანიის ძირითადი კანონის მოდელი. იგივე მოდელების შესაბამისად კონსტიტუცია მთავრობის თავმჯდომარის იერარქიულ ძალაუფლებას ამყარებს. მე-100-ე მუხლის შესაბამისად მინისტრებს ნიშნავს და გაიწვევს მეფე მთავრობის თავმჯდომარის წინადადებით. ამ უკანასკნელის გადადგომა და გარდაცვალება კაბინეტის დასასრულს ნიშნავს და როდესაც კონგრესი მთავრობის პასუხისმგებლობის დაყენების ინიციატივას იღებს, მან მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურა უნდა წამოაყენოს. მუხ.98, აბზ.2. აღნიშნულია, რომ „თავმჯდომარე მართავს მთავრობის მუშაობას და კოორდინირებას უწევს მისი წევრების ქმედებებს (...“.

კონსტიტუციის 97-ე მუხლის მიხედვით, მთავრობა „მართავს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, სამოქალაქო და სამხედრო ადმინისტრაციას და სახელმწიფოს დაცვას. კონსტიტუციისა და კანონების შესაბამისად ის ასრულებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას და რეგლამენტით დადგენილ საკანონმდებლო ხელისუფლებას“. მას გააჩნია საკანონმდებლო ინიციატივა (მუხ.87): კანონპროექტები მინისტრთა საბჭოზე უნდა დამტკიცდეს (მუხ.88). მას პარლამენტისაგან საკანონმდებლო დეკრეტების მიღების უფლების მოპოვება შეუძლია. საგანგებო აუცილებლობის შემთხვევაში მის კომპეტენციაშია წინასწარი უფლებამოსილების დადგენის გარეშე შეიმუშავოს კანონის ძალის

მქონე კანონდებულებები, გამოკვეყნებიდან ოცდაათ დღეში მათი კანონიერების შესანარჩუნებლად აუცილებელია დეპუტატთა კონგრესის რატიფიკაცია. ეს კანონდებულებები ვერ შეცვლის სახელმწიფო ინსტიტუტების სტრუქტურას, ავტონომიური საზოგადოებების რეჟიმს, ერთობების თავისუფლებას- არჩევნების წესს. ყველა ეს საკითხი მხოლოდ ორგანული კანონის განხილვის საგანია.

ესპანეთის საპარლამენტო რეჟიმი, არსებითად განსხვავდება ბრიტანეთის კლასიკური მოდელისაგან, ის მთლიანად მონისტურია, იურიდიული თვალსაზრისით აღმასრულებელი ხელისუფლება კორტესებთან შედარებით უფრო დაბალ საფეხურზეა. ეს მდგომარეობა არ არის დარეგულირებული გერმანიის და შვეციის მსგავსად რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის სისტემით, რომელიც მთავრობის დამოუკიდებლობის გარანტიას იძლევა. ეს საკითხი არ არის სადავო, მაგრამ ის ძირითადად პოლიტიკური ჩარჩოს მონაცემებიდან გამომდინარეობს.

294. მონისტური რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი. - რაც შეეხება კორტესებსა და მთავრობას შორის ურთიერთობას, აქ კონსტიტუციის შემდგენელმა მოდელად გერმანიის ძირითადი კანონის მონისტური რაციონალიზებული პარლამენტარიზმი აიღო. ოღონდ მთავრობის დანიშვნის პროცედურის გამოკლებით. ასეთი დასკვნის გამოტანა მთავრობის პასუხისმგებლობის დაყენებისა და დათხოვნის საკითხებთან დაკავშირებული კონსტიტუციის დებულებების ანალიზის დროს შეიძლება.

კონსტიტუციის 108-ე მუხლში მოცემულია მთავრობის პასუხისმგებლობის პრინციპი, სადაც ნათქვამია, რომ „მთავრობა ერთიანად პასუხისმგებელია დეპუტატთა პალატის (Congreso de Diputados) წინაშე, თავისი პოლიტიკური მართვის გამო“. ამგვარად ლოგიკურია, რომ არათანაბარი ორპალატიანობის სისტემაში სამთავრობო პასუხისმგებლობა მხოლოდ დაბალი პალატის წინაშე დგება, რაც სტაბილურობის გარანტიაა. პალატის წინაშე მთავრობის პასუხისმგებლობის პროცედურა 112-ე და 113-ე მუხლებშია განსაზღვრული, რომლებიც ნდობის საკითხსა და უნდობლობის გამოცხადებას ეხება. 113-ე მუხლი გერმანიის ძირითადი კანონის 67-ე მუხლის მსგავსია და კონსტრუქციული უნდობლობის გამოცხადებას ითვალისწინებს, ე.ი. კანდიდატი მთავრობის პრეზიდენტის წინაშე უნდა წარსდგეს. უნდობლობის გამოცხადების წინადადება სულ მცირე დეპუტატთა მეთექვსმეტე უნდა დააყენოს; მარცხის შემთხვევაში კი მათ აღარ შეუძლიათ იმავე სესიაზე ახალი წინადადების წამოყენება. წინადადებას

კენჭი ეყრება, მხოლოდ მოსაფიქრებელი ვადის, 5 დღის გასვლის შემდეგ და დეპუტატთა აბსოლუტურმა უმრავლესობამ უნდა მიიღოს. 112-ე მუხლი, რომელიც ნდობის საკითხს ეხება, მხოლოდ ნაწილობრივ ჰგავს საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციის 49-ე მუხლს. მთავრობის თავმჯდომარეს შეუძლია, მინისტრთა საბჭოზე განხილვის შემდეგ, ნდობის საკითხი დააყენოს თავის პროგრამასთან ან ძირითად პოლიტიკურ ხაზთან დაკავშირებით. ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში მთავრობა უნდა გადადგეს. მთავრობას არ ეკრძალება ტექსტთან დაკავშირებით დააყენოს ნდობის საკითხი კლასიკური საპარლამენტო ტრადიციის შესაბამისად, და ამ შემთხვევაში ნდობის საკითხის უკუგდება არ უკრძალავს მთავრობას მიმართოს პარლამენტის დათხოვნას, მაშინ როცა 112-ე მუხლში გათვალისწინებული შემთხვევის დროს მთავრობა უნდა გადადგეს.

შეიძლება ითქვას, რომ დათხოვნის სისტემა ხელს არ უწყობს მთავრობის სტაბილურობას. კონსტიტუციის 99-ე მუხლის, აბზ.5 მიხედვით გათვალისწინებული ავტომატური დაშლის პირობები უკვე ცნობილია (№293). რაც შეეხება მთავრობის ინიციატივით დათხოვნას, 155-ე მუხლის პირველ აბზაცში ნათქვამია, რომ „მინისტრთა საბჭოს სხდომაზე განხილვის შემდეგ და თავის ექსკლუზიური პასუხისმგებლობის ქვეშ, მთავრობის თავმჯდომარეს შეუძლია დეპუტატთა პალატის, სენატის ან გენერალური კორტესების დათხოვნის შეთავაზება, რაზეც მეფის დეკრეტიც გამოქვეყნდება. დათხოვნის დეკრეტი არჩევნების თარიღს დააზუსტებს“. მთავრობის ინიციატივის უფლებასთან დაკავშირებით რამდენიმე შეზღუდვა არსებობს. ნაწილი 1958 წლის საფრანგეთის კონსტიტუციიდან არის აღებული. ყველაზე მნიშვნელოვანი შეზღუდვა მდგომარეობს იმაში, რომ თუ მიმდინარეობს უნდობლობის გამოცხადების პროცედურა დათხოვნის წინადადების დაყენება შეუძლებელია მთავრობას არ შეიძლება დათხოვნის მოთხოვნით თავიდან აიცილოს თავისი შეცვლა, რაც მის უმცირესობაში დარჩენას მოყვება, სანამ არ შედგება უნდობლობის გამოცხადებაზე კენჭისყრა (კენჭისყრა გამოცხადებიდან ხუთ დღეზე ადრე ვერ მოხდება). თუ წინადადება არ გავა, ბუნებრივია, მთავრობას დათხოვნის შეთავაზება შეუძლია.

კონსტიტუციის 114-ე მუხლში, აბზ.1, მოცემულია მეორე, არანაკლებ მნიშვნელოვანი შეზღუდვა, რომლის მიხედვითაც მთავრობის მიერ თავისი პროგრამის ან ძირითად პოლიტიკაზე დაყენებული ნდობის საკითხის ჩავარდნის შემდეგ იგი „მეფეს წარუდგენს განცხადებას გადადგომაზე და ისიც 99-ე მუხლის თანახმად მაშინათვე იწყებს მთავრობის ხელმძღვანლის დანიშვნას“. როდესაც მთარობის ინიციატივით დგება მისი პასუხისმგებლობის საკითხი, მარცხის



შემთხვევაში მას აღარ შეუძლია დათხოვნის მოთხოვნა, თუ კონგრესი თვითონ არ მიმართავს ამ პროცედურას და ამ შემთხვევაშიც მაშინვე იწყება 99-ე მუხლის გამოყენება, რომელიც ახალი მთავრობის დანიშვნას ეხება. ამგვარად, ესპანეთის მთავრობის დათხოვნის უფლება დეპუტატთა პალატაში მისი მაჟორიტარული მდომარეობით არის განპირობებული და ის მთავრობას არ აძლევს საშუალებას ამისთვის ამოშრჩევლთა კორპუსს მიმართოს საპარლამენტო უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ. საბოლოოდ დათხოვნა მხოლოდ მანამ არის შესაძლებელი, სანამ ითვლება, რომ მთავრობა კონგრესის უმრავლესობის ნდობას ფლობს. როგორც სხვა ქვეყნებში, კონსტიტუცია არ იძლევა სახელმწიფოს მეთაურის მიერ დათხოვნის შესაძლებლობას. ეს არის ავტონომიური დათხოვნის სისტემა (მუხ. 99).

კონსტიტუციით დამყარებული რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის სისტემა 111-ე მუხლით არის დამტკიცებული. ეს მუხლი ორივე პალატას უფლებას ანიჭებს მთავრობას და მის თითოეულ წევრს წაუყენოს კითხვები და ინტერპელაციები მოუწყოს. მაგრამ ამავე დროს ის ითვალისწინებს, რომ „ყველა ინტერპელაციას უნდა მოჰყვეს წინადადება, რითაც პალატა თავის პოზიციას გამოხატავს“. ამით კონსტიტუციის შედგენისას დაშორდნენ რაციონალიზაციის პრინციპებს. მართლაც, ამ დებულებების ეფექტურობა, ჯერ ერთი, მათ ექსკლუზიურ გამოყენებას გულისხმობს. მთავრობის პასუხისმგებლობასთან, განსაკუთრებით კი კონსტრუქციულ უნდობლობასთან დაკავშირებული წესების სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად, კონსტიტუციის შემდგენელმა დაამყარა ყველა სხვა ინიციატივის მიუღებლობის პრინციპი, როცა ისინი მიზნად აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობას ისახავენ. ასე, მაგალითად, საფრანგეთში საკონსტიტუციო საბჭომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლის საფუძველზე დაასკვნა, რომ 1959 წელს ეროვნული ასამბლეის მიერ შემუშავებული რეგლამენტის დებულებები არაკონსტიტუციური იყო, რადგან ინტერპელაციის ხელახლა შემოდებას ისახავდა მიზნად, რაც კონსტიტუციის შემდგენელს არ სურდა. და პირიქით, ესპანეთის კონსტიტუციის შემდგენელმა ინტერპელაციასთან ერთად კენჭისყრით დასკვნის გამოტანა გაითვალისწინა, რაც საპარლამენტო ტრადიციის მიხედვით ან ნდობის ან უნდობლობის გამოხატვას ნიშნავს. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში საქმე ეხება უნდობლობის გამოცხადებას 113-ე მუხლში აღნიშნული პირობების გარეშე. ის არ ავალდებულებს მთავრობას გადადგეს, მაგრამ არც სხვა გამოსავალს ითვალისწინებს. მეორე მხრივ, ის მინისტრების ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის სანქციას იძლევა, რაც რაციონალიზაციისკენ გამიზნული კონსტიტუციური დებულებების მიხედვით a priori გამორიცხული ჩანდა.

1978 წლის კონსტიტუციამ იტალიისა და გერმანიის მოდელის მიხედვით საკონსტიტუციო სასამართლო შექმნა. სასამართლოს საკითხს კონსტიტუციის IX თავი ეძღვნება, რომელზე დაყრდნობითაც, 1979 წლის 3 ოქტომბერს მიღებულ იქნა კონსტიტუციური კანონი სასამართლოს სტატუტზე და ფუნქციებზე (მუხ.165).

295. სასამართლოს სტრუქტურა. – სასამართლოში მეფის მიერ დანიშნული თორმეტი წევრი შედის, რომელთა წარდგენაშიც ოთხი სხვადასხვა ხელისუფლება მონაწილეობს (მუხ.159, აბზ.1). ოთხ წევრს დეპუტატთა პალატა წარადგენს, ოთხს სენატი, რასაც სამი მეხუთედის უმრავლესობა სჭირდება. ორს მთავრობა წარადგენს და ორსაც სასამართლო ხელისუფლების გენერალური საბჭო. ამგვარი დანიშვნა იტალიის კონსტიტუციიდან არის აღებული. თავმჯდომარეს მეფე ნიშნავს სასამართლოს წევრების წინადადებით (მუხ.160). წევრები არანაკლებ თხუთმეტი წლის პროფესიული მუშაობის გამოცდილების მქონე იურისტები უნდა იყვნენ (მუხ.159, აბზ.2). მოსამართლეების მანდატის ხანგრძლივობა ცხრა წელია, რომლის მანძილზეც ყოველ სამ წელიწადში ოთხი მოსამართლე ინიშნება. მანდატის განახლება არ ხდება იმ შემთხვევის გარდა, როცა მოსამართლის პირველი მანდატი სამ წელზე ნაკლებია. სასამართლოს წევრების დანიშვნა თავიდან პოლიტიზირებული იყო და მთავარ პარტიებს შორის გარიგების საგანს წარმოადგენდა.

საკონსტიტუციო სასამართლო ორი პალატისაგან შედგება, სადაც წევრები პლენარული სხდომის დროს ნაწილდებიან. სასამართლო ძირითადად პლენარულ სხდომებს მართავს, რათა კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლი განახორციელოს. სამწევრიანი სექციები საჩივრების მიღებაზე იღებენ გადაწყვეტილებებს.

296. კომპეტენციები. – კანონების კონსტიტუციური კონტროლის გარდა, საკონსტიტუციო სასამართლოს გერმანიის და იტალიის იურისდიქციიდან აღებული ფუნქციებიც აქვს. საქმე ეხება სახელმწიფოსა და ავტონომიურ ერთობებს შორის კომპეტენციების გამო წარმოქმნილი კონფლიქტების გადაჭრას. გერმანული მოდელის მიხედვით გააჩნია აგრეთვე საკონსტიტუციო ორგანოებს შორის კონფლიქტის მოგვარების ფუნქცია ორ პალატას შორის, მთავრობასა და სასამართლო ხელისუფლების გენერალურ საბჭოს შორის დაპირისპირების შემთხვევაში.

ერთ-ერთი პალატის ან მთავრობის მოთხოვნით სასამართლოს ასევე

შეუძლია განსაზღვროს შეიცავს თუ არა დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულება კონსტიტუციის საწინააღმდეგო დებულებებს და მოითხოვოს მისი გადასინჯვა (მუხ. 95).

ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველაზე აღსანიშნავი კომპეტენციაა ადმინისტრაციული და სასამართლო ხელისუფლების მიერ ძირითადი უფლებების დაცვის გაკონტროლება ღია ან ინდივიდუალური amparo-ს გზით. ამის გაკეთება პროკურატურას და სახალხო დამცველსაც შეუძლია და ხორციელდება კონსტიტუციის 14 და 30 მუხლებში განსაზღვრული ძირითადი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში. amparo-ს შედარება გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში არსებულ საკონსტიტუციო სარჩელთან არ შეიძლება, ვინაიდან ის უშუალოდ კანონის წინააღმდეგ ვერ იქნება მიმართული, ის მხოლოდ ადმინისტრაციული და სასამართლო ზომების წინააღმდეგ ხორციელდება, ისიც მხოლოდ შიდა გასაჩივრების გზების ამოწურვის შემდეგ. ის შეიძლება მიმართული იყოს კორტესების და ავტონომიური ერთობების ასამბლეების არასაკანონმდებლო აქტების წინააღმდეგ.

მაგრამ ყველაზე მნიშვნელოვანი ფუნქცია მაინც კანონების კონსტიტუციურობის კონტროლია. საქმე ეხება a posteriori კონტროლს. გერმანული მოდელის შესაბამისად აქაც ადგილი აქვს ნორმების აბსტრაქტულ და კონკრეტულ კონტროლს. პირველი ხორციელდება „არაკონსტიტუციურობაში ბრალდებისას“, კანონები და კანონის ძალის მქონე განკარგულებანი პირდაპირ გადაეცემა საკონსტიტუციო სასამართლოს (მუხ.161, აბზ.1). სასამართლოსათვის მიმართვის პრეროგატივა აქვს მთავრობის თავმჯდომარეს, სახალხო დამცველს, 50 დეპუტატს ან 50 სენატორს, ავტონომიური ერთობების აღმასრულებელი ხელისუფლების თავმჯდომარეებს, ისევე როგორც საჭიროების შემთხვევაში მათ ასამბლეებს (მუხ.162, აბზ.1). სარჩელი შეტანილ უნდა იქნას კანონის გამოქვეყნებიდან სამ თვეში, პროცედურა შეზღუდულია საკმაოდ მოკლე ვადით, (ორგანული კანონის LOTC33-ე მუხლი), რომლის დაცვაც სასამართლოს უძნელდება.

მეორე სახის კონტროლი „არაკონსტიტუციურობის საკითხის“ გადაჭრაა, საკითხის დაყენება ნებისმიერ იურიდიულ ორგანოს შეუძლია, როცა მისი აზრით დასადგენია გამოსაყენებელი ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა. სასამართლოსათვის გადაცემის გადაწყვეტილება არ ხორციელდება „შეჩერების“ მიზნით, რაც იმას ნიშნავს, რომ არაკონსტიტუციურობის საკითხი ეპქვევში არ აყენებს სადავო ნორმის კანონიერებას. არაკონსტიტუციურობის საკითხის დაყენება სასამართლოს პლენარულ სხდომაზე შეიძლება იმ კანონის კონსტიტუციურობის დასადგენად, რომლის საფუძველზეც ადმინისტრაციული

აქტი ხორციელდება. არაკონსტიტუციურობაში ბრალდებისაგან განსხვავებით კონკრეტული კონტროლი ვადაში შეზღუდული არაა. 1981 წლის 2 თებერვალს მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად სასამართლომ დაადგინა, რომ ეს კონტროლი კონსტიტუციაზე ადრე მიღებული კანონების მიმართაც განხორციელდება.

ორივე ტიპის კონტროლისათვის, პროცედურა წინააღმდეგობრივია იმ სხვადასხვა ხელისუფლებასთან დაკავშირებით, რომლებიც სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენაშია ჩართული. კონკრეტული კონტროლის შემთხვევაში ძირითად პროცესში მონაწილე მხარეები არ დაიშვებიან საკონსტიტუციო სასამართლოზე.

არაკონსტიტუციურობის გამოცხადების შედეგები ორივე ტიპის კონტროლისთვის იდენტურია. 164-ე მუხლის, აბზ.1 მიხედვით, სახელმწიფოს ოფიციალურ ბიულეტენში გამოქვეყნებულ დასკვნებს სასამართლოს განაჩენის ძალა აქვს და ისინი გასაჩივრებას აღარ ექვემდებარება. არაკონსტიტუციურობის დასკვნა, საერთო ჯამში ყველა ხელისუფლების მიმართ შეიძლება გამოცხადდეს და მას erga omnes შედეგები აქვს. ეს შეზღუდული რეტროაქტიური მოქმედების შედეგებს აუქმებს, რადგან ისინი სასამართლოს გადაწყვეტილების ძალის მქონე განაჩენს არ ეხება (მუხ.161, აბზ.1) სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციული სასჯელის სფეროების გარდა. (მუხ.40 ორგანული კანონი LOTC).

სასამართლოს დადგენილების ძალის მქონე გადაწყვეტილებების მიხედვით კონტროლის ორივე ტიპი არ ზღუდავს ერთმანეთს. კონსტიტუციურობის საკითხის დაყენება ჩვეულებრივ მოსამართლესაც შეუძლია მას მერე, რაც საკონსტიტუციო მოსამართლე კანონის არაკონსტიტუციურობის საჩივრის ფარგლებში მის კანონიერებას დაადგენს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პრეიუდიციულ საკითხებზე გამოტანილი დადგენილებები ძირითადად სახელმწიფოს საკანონმდებლო ნორმებს ეხება. არაკონსტიტუციურობის სარჩელზე გამოტანილი დადგენილებები კი სახელმწიფოსა და ავტონომიებს შორის კომპეტენციების გამოწამოჭრილი კონფლიქტების მოგვარებას უკავშირდება.

### III / სახელმწიფო ავტონომიები

297. განსაზღვრება. – ფედერალიზმის ცნება ესპანეთში 1873 წლის რესპუბლიკური კონსტიტუციის ეფემერულ და წარუმატებელ ექსპერიმენტთან ასოცირდება, რომელიც ანარქიაში გადაიზარდა; ფედერალიზმი გაგებულ იქნა

როგორც სუვერენულობის დანაწევრება, რაც შემდგომში სახელმწიფოს დაშლას გამოიწვევდა. ამ მიმართებით 1931 წლის კონსტიტუციის შედგენისას, როცა მთავარი საზრუნავი კატალონიის ავტონომიის საკითხი იყო, შეიქმნა ორიგინალური სისტემა, რომელიც ფედერალურ სისტემაში თვითმმართველობის გაძლიერებას გამორიცხავდა და გზას უხსნიდა ფაკულტატიურ ავტონომიას, რომელსაც ერთიანი სახელმწიფოს კონსტიტუცია აღიარებდა იმ პირობით, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება მას მოითხოვდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული პროცედურის დაცვით. ამგვარი იყო „ინტეგრალური სახელმწიფოს“ ფორმულა, რომელსაც 1931 წელს, კორტესებში, სოციალისტი დეპუტატი ხიმენეს დე ასუა იცავდა და რომელსაც უნიტარული და ფედერალური სახელმწიფოს სინთეზი სურდა, ადგილობრივი ავტონომიის ყველა ფორმის დაცვით. ინტეგრალური სახელმწიფოს ეს დოქტრინა ჰიუგო პრეუსისგან არის ნასესხები. ამგვარი სისტემა რეალურად მხოლოდ კატალონიაში განხორციელდა 1932 წლის წესდებით, რომელიც 1931 წლის 2 აგვისტოს რეფერენდუმის შედეგად შემუშავდა. ბასკეთისათვის და გალისიისთვის წესდებები ძალაში მხოლოდ სამოქალაქო ომის შემდეგ შევიდა. ფრანკისტული რეჟიმის დროს რადიკალურად განხორციელდა ავტონომიების გაუქმება და ყოველგვარი ავტონომიის ხსენება აკრძალული იყო სეპარატიზმში ბრალდებით. 1977 წლის არჩევნების შედეგად დემოკრატიის აღდგენის შემდეგ, ე.წ. წინაკონსტიტუციური ავტონომიები დაარსდა. ეს 1977 წლის სექტემბერში დაიწყო კატალონიის ენერალიტეტის (კატალონიის ავტონომიური ერთობის მთავრობა) აღდგენით, გაგრძელდა 1978 წლის დასაწყისში ბასკეთის და გალისიისთვის წინასწარი ავტონომიების მინიჭებით და შემდეგ სანახევროდ გავრცელდა ესპანეთის ტერიტორიაზე ჯერ კიდევ კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე. მოქმედ კონსტიტუციაში აშკარაა 1931 წლის კონსტიტუციის მნიშვნელოვანი გავლენა ავტონომიებთან დაკავშირებით. მან გაითავისა 1931 წელს შემუშავებული ტექნიკა, რომელიც გულისხმობს, რომ ერთბაშად არ განისაზღვროს პოლიტიკური რეგიონალიზაციის სისტემა მთელ ტერიტორიაზე, არამედ ცნოს სხვადასხვა ეროვნებების და რეგიონების განსაკუთრებული უფლება ავტონომიის მიღებაზე (კონსტიტუციის 146-ე მუხ.). ამავე დროს, კონსტიტუცია მხოლოდ ზოგადად განიხილავს ავტონომიური ინსტიტუტების კომპეტენციის ჩარჩოს, ანდობს რა ავტონომიების კონკრეტული შინაარსის განსაზღვრას, თავისთავად დამოუკიდებელ სამართლებრივ ნორმას – ავტონომიების კანონმდებლობას, რომელიც თითოეული ავტონომიური ოლქისთვის გამოდგება, თუნდაც საჭირო იყოს მისი სახელმწიფოს ორგანული კანონით დამტკიცება.

298. ავტონომიის მიღების პროცესები და სტატუტები. - კონსტიტუცია ავტონომიის მიღების განსხვავებულ გზებს და ორი სახის ავტონომიას ითვალისწინებს. ეს ავტონომიები ერთმანეთისაგან კომპეტენციების მასშტაბით და დონით განსხვავდება. პირველი დონე იმით ხასიათდება, რომ აქ ავტონომიური ოლქის კომპეტენციები მხოლოდ კონსტიტუციის მიერ სახელმწიფოსათვის მინიჭებული კომპეტენციებით იზღუდება, რომლებიც კონსტიტუციის 149-ე მუხლის 1 აბზაცშია ჩამოთვლილი და 32 პუნქტს შეიცავს. მე-3 აბზაცის მიხედვით, ის სფეროები, რომლებიც სპეციალურად სახელმწიფოსთვის არის მინიჭებული, შეიძლება ავტონომიურ ოლქებს მიეკუთვნოს მათი სტატუტის შესაბამისად. რაც შეეხება კომპეტენციების მეორე, უფრო დაბალ დონეს, ის შეზღუდულ ავტონომიას ეხება და მისი სფეროები კონსტიტუციის 148-ე მუხლშია მოცემული და ძირითადად რეგიონისთვის განკუთვნილ 22 სახის კომპეტენციას მოიცავს, (ადგილობრივი ადმინისტრაციული ოლქები, ტერიტორიული მოწყობა, სოფლის მეურნეობა, მეთევზეობა, მეტყვეობა, მუზეუმები და კულტურული მემკვიდრეობა, სპორტი, კულტურა, ავტონომიური ოლქის ენის სწავლება, ადმინისტრაციული პოლიცია და ა.შ.). ეს ფორმულა პრინციპში დროებითია. 148-ე მუხლის მე-2 აბზაცში გათვალისწინებულია, რომ ხუთი წლის ვადის გასვლის შემდეგ, ავტონომიურ ოლქებს კონსტიტუციის 149-ე მუხლში ჩამოყალიბებული ნორმების მიხედვით შეუძლიათ თავიანთი კომპეტენციების გაფართოება, საკუთარი სტატუტის შეცვლით.

კონსტიტუციაში ავტონომიის მიღების რამდენიმე გზა არის გათვალისწინებული. პირველ რიგში ავტონომიის მიღება ადგილობრივი ინიციატივით ხდება, და ამ შემთხვევაში სამი ვარიანტი არსებობს. მაგრამ ავტონომიის მინიჭება სახელმწიფოს ინიციატივითაც შეიძლება. ადგილობრივი ინიციატივა სამი სახის პროცესს მოიცავს: ნორმალური პროცესი, სპეციალური და ნორმიდან გადახვევის პროცესი. ნორმალური პროცესი კონსტიტუციის 143-ე მუხლით არის განსაზღვრული. პირველ აბზაცში აღნიშნულია, რომ ინიციატივა საერთო ისტორიის, კულტურისა და ეკონომიკის მქონე მოსახლურე პროვინციებიდან უნდა მომდინარეობდეს, ან კუნძულებიდან, ანდა იზოლირებული პროვინციებიდან, რომლებიც ისტორიულ რეგიონალურ ერთეულს ქმნიან. ინიციატივის დაყენება მეორე აბზაცში აღწერილი რთული პროცედურაა: „ავტონომიის მიღების ინიციატივა ეკუთვნის ყველა დაინტერესებულ დელეგაციას ან კუნძულთაშორის შესაბამის ორგანოს და მუნიციპალიტეტების ორ მესამედს, რომელთა მოსახლეობაც მინიმუმ თითოეული კუნძულის ან პროვინციის ამომრჩეველთა კორპუსის უმრავლესობას უნდა წარმოადგენდეს. ეს ფორმალობები პირველი შეთანხმების მიღებიდან ათი თვის ვადაში უნდა

შესრულდეს“. მესამე აბზაცი აზუსტებს, რომ ინიციტივის მარცხის შემთხვევაში საკითხის ხელახლა დაყენება მხოლოდ ხუთი წლის ვადის გასვლის შემდეგ შეიძლება. ეს პირველი გზა, რომელიც ნორმალურ პროცესს შეესაბამება, მხოლოდ კონსტიტუციის 148-ე მუხლით განსაზღვრული მეორე საფეხურის კომპეტენციების და შეზღუდული ავტონომიის მინიჭების გზაა. სპეციალური პროცედურა ავტონომიურ ერთობებს კომპეტენციების პირველი დონის პირდაპირ მიღების საშუალებას აძლევს, რაც მხოლოდ კონსტიტუციის 149-ე მუხლში ჩამოთვლილი სახელმწიფოს ექსკლუზიური უფლებებით იზღუდება და არ არის აუცილებელი 148-ე მუხლში მითითებული ხუთწლიანი ვადის გასვლა. ასე ხდება ავტონომიის მიღება, თუ ავტონომიის მიღების ინიციტივა დელეგაციებისა და კუნძულების შესაბამისი ორგანოების გარდა, პროცესში ჩაბმული თითოეული პროვინციის მუნიციპალიტეტების სამმა მეოთხედმა და არა მუნიციპალიტეტების საერთო რაოდენობის ორმა მესამედმა დაამტკიცა და თუ ისინი თითოეული პროვინციის ამომრჩევლების უმრავლესობით არიან წარმოდგენილი, ხოლო ინიციტივა რეფერენდუმით არის რატიფიცირებული, რომელმაც თითოეულ პროვინციაში ამომრჩეველთა აბსოლუტური უმრავლესობა მიიღო (მუხ.151. აბზ.1). ბოლოს რჩება კონსტიტუციის მეორე, დროებითი დებულებით გათვალისწინებული ნორმიდან გადახვევის პროცესი, რომელიც ე.წ. „ისტორიულ“ ეროვნებებს ეხება, ე.ი. კატალონიას, ბასკეთს და გალისიას: „ტერიტორიებს, რომლებმაც წარსულში რეფერენდუმით მიიღეს წესდების პროექტები და რომლებიც ამ კონსტიტუციის გამოქვეყნების შემდეგ დროებითი ავტონომიით სარგებლობენ, დაუყოვნებლივ შეუძლიათ 148-ე მუხლის მეორე აბზაცში გათვალისწინებული პროცედურის განხორციელება მას შემდეგ, რაც წინასწარ ავტონომიების უმაღლესი კოლეგიური ორგანოები აბსოლუტური უმრავლესობით მათ ამის ნებას დართავენ, მთავრობის წინასწარი გაფრთხილების შემდეგ (...)“. ეს ტერიტორიებია კატალონია, ბასკეთი და გალისია, მხოლოდ მათ აქვთ წარსულში რეფერენდუმით მიღებული ავტონომიის სტატუსის პროექტები და ისინი პირველები არიან, რომელთაც პრეკონსტიტუციური ავტონომიები მიიღეს. ერთი შეხედვით, ზემოჩამოთვლილი დებულება ავტონომიის მიღების პროცესს კი არ ეხება, არამედ მხოლოდ 148-ე მუხლის აბზ.2-ით გათვალისწინებული ხუთი წლის ვადის გარეშე კომპეტენციების უმაღლესი დონის მიღებას. მეორე დროებითი დებულება გაგებული იქნა როგორც ავტონომიის მისაღებად დარღვევის პროცედურის დამყარება და ამ სამი ისტორიული ეროვნებისთვის მისი ერთბაშად მინიჭება, ყოველგვარი პროცედურის წამოწყების გარეშე, ვინაიდან ავტონომია მათ 1931 წლის კონსტიტუციით ჰქონდათ მინიჭებული. ავტონომიის მიღება ცენტრალური

სახელმწიფო ორგანოების დახმარებითაც შეიძლება მოხდეს. ეს პროცესი კონსტიტუციის 144-ე მუხლით არის გათვალისწინებული და აქაც სამი ვარიანტია. ჯერ ერთი, ორგანულ კანონს, რომელსაც კენჭი ეყარა კორტესებში, ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე შეუძლია ავტონომიის მინიჭება, როდესაც ავტონომიური წარმონაქმნის ტერიტორია არ აღემატება პროვინციის ტერიტორიას და ვერ აგროვებს 143-ე მუხლის, აბზ.1, ჩამოთვლილ პირობებს. შემდეგ და იგივე პირობებით, 144-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ კორტესებს შეუძლიათ ავტონომიის სტატუტის მინიჭება ისეთი ტერიტორიებისათვის, რომლებიც არ შედიან პროვინციულ სტრუქტურაში ეს სეუტას და მელილიას აფრიკულ ტერიტორიებს ეხება. და ბოლოს, ეს ყველაზე მნიშვნელოვანი დებულებაა, კორტესებს ორგანული კანონის ძალით და საერთო ინტერესებიდან გამომდინარე, 143-ე მუხლის, აბზ.2 შესაბამისად, პროვინციების დეპუტატების და ერთობების ნაცვლად შეუძლიათ ინიციატივის აღება. ამგვარად ადგილობრივი ხელისუფლების თავშეკავებისას ეროვნულ პარლამენტს თვითონ შეუძლია აიღოს ავტონომიის მიღების ინიციატივა ამ დებულების ერთ-ერთი ინტერპრეტაცია ისიც არის, რომ კორტესებს უფლება აქვთ ერთ-ერთი შესაბამისი საკრებულო ოლქის პოზიციის გამო პროცედურის ჩაგარდნის შემთხვევაში ეს პროცედურა მაინც გააგრძელონ.

მას შემდეგ, რაც ტერიტორია ავტონომიურ ოლქად იქცევა, მას თავისი სტატუტი სჭირდება, რაც კონსტიტუციის 147-ე მუხლის მიხედვით, „ძირითადი ინსტიტუციური ნორმაა“. საკუთარი სტატუტის მქონე ავტონომიების შედარება ფედერაციაში გაერთიანებული კონსტიტუციის მქონე ავტონომიურ სახელმწიფოებთან არ შეიძლება: ისინი გაცილებით მეტად არიან შეზღუდული ცენტრალური სახელმწიფოს კონსტიტუციით, რომელიც ერთადერთი ძირითადი ნორმაა. ეს სავარაუდოდ სტატუტებში საკმაოდ დიდ განსხვავებებს უნდა იწვევდეს, მაგრამ 148-ე და 149-ე მუხლებს შორის განსხვავება ავტონომიის ორი დონის კომპეტენციებთან დაკავშირებით, ძირითადად ორი კატეგორიის სტატუტის არსებობას იწვევს, რომელთა შედარებაც იტალიის მაგალითზე, ჩვეულებრივი სტატუტის და სპეციალური სტატუტის ავტონომიურ პროვინციებთან შეიძლება. ჩვეულებრივი სტატუსის ავტონომიური პროვინციები ავტონომიას ადგილობრივი ინიციატივის ჩვეულებრივი პროცედურით (მუხ.143) ან სახელმწიფო ხელისუფლების ინიციატივით იღებენ (მუხ.144). სპეციალური სტატუტის პროვინციები ავტონომიური კომპეტენციების უმაღლეს საფეხურს იღებენ 161-ე მუხლში, აბზ.1 გათვალისწინებული პროცედურით, ან კანონის ძალით, როგორც სამი ისტორიული ეროვნების შემთხვევაში, მეორე დროებითი დებულების შესაბამისად.



ორი ტიპის სტატუტი, როგორც შემუშავების წესით, ასევე შინაარსითაც განსხვავდება ერთმანეთისაგან. ჩვეულებრივი სტატუტის შემუშავება სპეციალურ ასამბლეაზე ხდება, რომელიც განსახილველი პროვინციების დეპუტატებისა ან კუნძულთშორისი ორგანოების წევრებისაგან და ამავე პროვინციებში არჩეული დეპუტატებისა და სენატორებისაგან შედგება. პროექტი შემდეგ კორტესებს გადაეცემა და ორგანული კანონების პროცედურას ექვემდებარება (მუხ.146, და 81, აბზ.1). სპეციალური სტატუტი უფრო მძიმე პროცედურის საგანია, რომელიც 151-ე მუხლის მეორე აბზაცშია აღწერილი, რომელიც ad hoc ასამბლეის ჩარევას ითვალისწინებს ოღონდ მას მხოლოდ მოცემული ტერიტორიიდან არჩეული კორტესების წევრები, დეპუტატთა კონგრესის საკონსტიტუციო საკითხების კომისია უნდა ესწრებოდეს; შემდეგ რეფერენდუმის ჯერი დგება, რომელმაც თითოეული განსახილველი პროვინციაში უმრავლესობა უნდა მიიღოს და ბოლო ეტაპია გენერალური კორტესები. კონგრესის კომისიასა და ასამბლეის დელეგაციას შორის უთანხმოების შემთხვევაში, კორტესები იკრიბება სტატუტის პროექტთან დაკავშირებით და პროცედურას რეფერენდუმი ასრულებს. 147-ე მუხლი განსაზღვრავს ჩვეულებრივი სტატუტის მინიმალურ შინაარსს: ერთობის სახელწოდება – ტერიტორიული საყრდენი, მისი ინსტიტუტების სტრუქტურა და იურისდიქცია და კონსტიტუციის 148-ე მუხლში ჩამოთვლილი მისაღები კომპეტენციების განსაზღვრა. სპეციალური სტატუტის შინაარსის დასადგენად უფრო ზუსტი წესებია დაცული, განსაკუთრებით ინსტიტუციურ სტრუქტურასთან დაკავშირებით. სტატუტმა ასევე უნდა დააზუსტოს თუ რა კომპეტენციები აქვს ოლქს 149-ე მუხლით სახელმწიფოსთვის განკუთვნილი კომპეტენციების ჩარჩოში. სტატუტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ჩათვლით, რის აუცილებლობაზეც საკონსტიტუციო სასამართლომაც იმსჯელა, არაკონსტიტუციურობის საკითხის დასმით არის გარანტირებული, რომელიც სტატუტის რეფერენდუმით დამტკიცებას უსწრებს წინ და რისი განხორციელებაც ხელისუფლების ორგანოებსაც შეუძლიათ სასამართლოსთვის ჩვეულებრივი მიმართვის გზით.

299. ავტონომიის პაქტები. - კატალონია და ბასკეთის ქვეყანა პირველი ავტონომიური ოლქები იყვნენ, რომლებმაც უშუალოდ მიიღეს ავტონომია და 1979 წლის ოქტომბერში რეფერენდუმით დამტკიცეს თავიანთი სტატუტი, რასაც 1980 წელს პირველი არჩევნები მოჰყვა ავტონომიის პარლამენტში. 1980 წლის დეკემბერში, რეფერენდუმი ჩატარდა მესამე ისტორიული ეროვნების გალისიის სტატუტის დასამტკიცებლად, ამავე დროს მიმდინარეობდა ანდალუსიისათვის ავტონომიის მინიჭების პროცესი, რომელმაც კომპეტენციების უმაღლესი დონის

მისაღებად სპეციალური გზა აირჩია; ამგვარი განსაზღვრება თავიდანვე შეთანხმებული იყო მმართველ პარტიასთან, მაგრამ შემდგომში დემოკრატიული ცენტრის კავშირმა, აზრის მკვეთრად შეცვლის შემდეგ, თავის ელექტორატს მოუწოდა თავი შეეკავებინა ავტონომიის მიღებასთან დაკავშირებული 1980 წლის 28 თებერვლის რეფერენდუმში მონაწილეობის მიღებისაგან. მაგრამ ელექტორატის დიდი ნაწილი იმდენად არ დაემორჩილა დემოკრატიული ცენტრის კავშირის მითითებას, რომ რეფერენდუმში, რომელიც ანდალუსიას ისტორიული ეროვნებების მსგავსად ანიჭებდა ავტონომიის უმაღლეს საფეხურს, მხოლოდ უმნიშვნელო მიზეზის გამო დამარცხდა: საჭირო იყო ანდალუსიის ყველა რვა პროვინციაში ამომრჩეველთა აბსოლუტური უმრავლესობა და ეს უმრავლესობა მხოლოდ ალმერიის პროვინციაში არ გამოცხადდა. ამან ისეთი პოლიტიკური კრიზისი გამოიწვია, რომ მმართველი პარტია და ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია იძულებულნი გახდნენ ავტონომიის საკითხზე ერთად მიიღო გადაწყვეტილება. მათი შეთანხმება ექსპერტების კომისიის კრებაზე განიხილეს, რომელსაც გარსია ლე ენტერია თავმჯდომარეობდა. მან ხაზი გაუსვა ფაკულტატურობის და მთლიანობის პრინციპების საზღვრებს, ასევე ყურადღება გაამახვილა პროცესის რაციონალიზაციის აუცილებლობაზე და მის გაშლაზე, რაც უკვე მიღებული ისტორიული ავტონომიების ცენტრიდანული რისკების გაუუნებელყოფას შეძლებდა. ეს შემთხმებლური დემარში განსაკუთრებით აუცილებელი იყო 1981 წლის თებერვალში მომხდარი სამხედრო გადატრიალების მცდელობის შემდეგ და, მეორე მხრივ, ბასკების და კატალონიის ნაციონალისტური პარტიების ოპოზიციის გამო. 1981 წლის 31 ივლისს მმართველ პარტიას, დემოკრატიული ცენტრის კავშირსა და სოციალისტურ პარტიას შორის გაფორმდა „ავტონომიის პაქტები“. შეთანხმება ითვალისწინებდა მთელ ესპანეთის ტერიტორიაზე ავტონომიური ერთობების გავრცელებას. ამ შეთანხმებით 17 ავტონომიური ოლქი უნდა შემდგარიყო, რომელთაც სეუტას და მელილიას ტერიტორიები ემატებოდა. პაქტებიდან გამომდინარე ძირითადი ტექსტი ავტონომიის პროცესების პარამონიზაციის საკონსტიტუციო კანონია ე.წ. LOAPA. 1982 წლის 29 ივლისს მიღებულმა პროექტმა ცხარე წინააღმდეგობები და მანიფესტაციები გამოიწვია, განსაკუთრებით კატალონიასა და ბასკეთის ქვეყანაში. როგორც ორგანული კანონი, ის საკონსტიტუციო სასამართლოზე გაიტანეს არაკონსტიტუციურობის საფუძველით (1985 წელს გაუქმებული საჩივრის ფორმა). 1983 წლის 5 აგვისტოს სასამართლოს დასკვნით მოხდა LOAPA-ს ნაწილობრივი ანუღირება. არაკონსტიტუციურობის დასკვნა იმდენად კანონის შინაარსს არ ეხებოდა, რამდენადაც ორგანული კანონის კვალიფიცირებას და პარამონიზაციას, რომლის მინიჭების პრეტენზიაც კანონმდებელს ჰქონდა. სახელმწიფომ გამოიყენა კონსტიტუციის 150-ე მუხლით, (აბზ.3) მინიჭებული

უფლება „გამოსცეს ისეთი კანონები, რომლებიც ავტონომიური პროვინციების ნორმების ჰარმონიზაციისთვის აუცილებელ პრინციპებს შეიცავენ და დაუმატოს კიდევ ახალი კომპეტენცია, თუკი ამას საერთო ინტერესები მოითხოვს“. აქ საქმე ეხება განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას, რომლის გამოყენებაც თითოეულ პალატაში აბსოლუტური უმრავლესობით დამტკიცებას მოითხოვს, საერთო ინტერესების გათვალისწინების აუცილებლობიდან გამომდინარე. სასამართლომ დაასკვნა, რომ სახელმწიფოს ავტონომიური პროცესების ჰარმონიზაციისთვის „საბაზო კანონების“ ან ჩარჩო-კანონების გამოცემის უფლება ჰქონდა. სასამართლომ LOAPA ჩვეულებრივ საბაზო კანონად ცნო. მას 14 მუხლი ჩამოეჭრა და 1983 წლის 12 ოქტომბერს გამოქვეყნდა, რამაც შესაძლებელი გახადა ავტონომიური პაკტების სრული განხორციელება. მანამდე ყველა სტატუტი ძალიან დიდი უმრავლესობით იქნა მიღებული და პირველი არჩევნები 13 ახალ ავტონომიურ ოლქში 1983 წლის 8 მაისს ჩატარდა. ამას ახალი ავტონომიური ორგანოების შექმნა მოჰყვა. ეს 13 პროვინცია ხუთი წლის მანძილზე მხოლოდ დაბალი საფეხურის ავტონომიით სარგებლობდა კონსტიტუციის 148-ე მუხლის გამოყენებით, იმის გამო, რომ განსაკუთრებული ორგანული კანონით კანარის კუნძულებსა და ვალენსიას კომპეტენციები გაუფართოვდათ. ეს ვადა 1987 წელს გავიდა და 10 ივნისს ესპანეთში პირველი ევროპული არჩევნების და მუნიციპალური არჩევნების პარალელურად 13 ავტონომიურ ერთობაში მეორე არჩევნები ჩატარდა. ამ არჩევნების შემდეგ კონსტიტუციით გათვალისწინებული კომპეტენციების გაფართოება სასწრაფოდ მოითხოვა რამდენიმე ავტონომიურმა ერთობამ, განსაკუთრებით განათლების საკითხში და ტელევიზიასთან დაკავშირებით. მთავრობამ არჩევნებამდე გამოხატა თავისი განზრახვა არსებული სიტუაცია 1990 წლამდე გაეგრძელებინა, ძირითადად ფინანსური პრობლემების გამო. ავტონომიური ერთობების ძალიან დიდი ფინანსური დეფიციტის ფონზე, სახელმწიფო დათანხმდა თავისი კონტრიბუციის 7 პროცენტით გაზრდას და 1986 წელს დაფინანსების თაობაზე ხელმოწერილი შეთანხმება 1987 წლის სექტემბერში განახლდა, რაც ნიშნავდა ავტონომიური ერთობების თანხმობას სრული კომპეტენციების მიღების გადავადებაზე.

300. ავტონომიური ერთობების ორგანოები. - კონსტიტუციის 152-ე მუხლი ზუსტად განსაზღვრავს როგორი უნდა იყოს უმაღლესი საფეხურის კომპეტენციების მქონე ავტონომიური ერთობების ორგანოები და ამ საკითხში მათი ავტონომია ძალიან შეზღუდულია. *A contrario* გამოდის, რომ ნაკლები კომპეტენციების მქონე ავტონომიურ ერთობებს უფრო მეტი თავისუფლება აქვთ თავისი სტრუქტურის განსაზღვრაში. სახელმწიფოს ინიციატივით უკვე აღწერილი პროცედურის განხორციელებით და ტიპური სტატუტის შექმნით

მოხდა ძირითადი გავრთმნიშვნელიანება, რაც სპეციალური სტატუსების მიმართ 152-ე მუხლით წაყენებულ მოთხოვნებთან ათანაბრებს ჩვეულებრივ სტატუსებს. ამგვარად, თითოეულ ერთობას საკანონმდებლო ასამბლეა, მთავრობის საბჭო და უზენაესი სასამართლო ჰყავს. საკანონმდებლო ასამბლეის სტრუქტურა გამოკვეთილია სტატუსით გათვალისწინებულ ავტონომიაში, მაგრამ 152-ე მუხლის მიხედვით, ეს ორგანო საყოველთაო არჩევნებით და პროპორციული სისტემით უნდა იქნეს არჩეული, ისე რომ უზრუნველყოფილი იყოს ტერიტორიის სხვადასხვა რეგიონების წარმომადგენლობა. მთავრობის საბჭო პროვინციის აღმასრულებელი ორგანოა. კონსტიტუცია ითვალისწინებს, რომ მთავრობის საბჭოს, ასამბლეის წევრებიდან მათ მიერვე არჩეული თავმჯდომარე ხელმძღვანელობს, რომელსაც მეფე ნიშნავს. თავმჯდომარეს ეკუთვნის „ერთობის უმაღლესი წარმომადგენლობა და აღნიშნულ ერთობაში სახელმწიფოს ორგანიზება“ (მუხ.152, აბზ.1) ფუნქციების განახვევების გაღრმავების კლასიკური გამოყენებით. კონსტიტუცია პროვინციებს საპარლამენტო პრინციპს კარნახობს: თავმჯდომარესა და მთავრობის საბჭოს წევრებს ასამბლეის წინაშე პოლიტიკური პასუხისმგებლობა აკისრიათ. რაც შეეხება კომპეტენციებს მატერიალურ საკითხებში, პროვინციების ორგანოებს ერთიანი საკანონმდებლო და სარეგლამენტო ავტონომია აქვთ. ავტონომიური ერთობების კანონები სახელმწიფო კანონების ექვივალენტურია: ესპანური ავტონომიური სისტემა ამ საკითხში ფედერალიზმის ანალოგიურია. იურიდიულ სფეროში საქმე ცოტა სხვაგვარადაა. კონსტიტუციის შემდგენელს სურდა ერთიანი სასამართლო სისტემა შეენარჩუნებინა ერთი უზენაესი სასამართლოს ხელმძღვანელობით, სადაც ცალ-ცალკე იქნებოდა სამოქალაქო, სისხლის სამართლის, ადმინისტრაციული დავის და შრომის სამართლის განყოფილებები. მაგრამ 152-ე მუხლში გათვალისწინებულია ავტონომიურ ერთობაში უზენაესი სასამართლო, სადაც წამოჭრილი დავის გადასაწყვეტად მხოლოდ ამ ერთობის სამართალი გამოიყენება.

ბოლოს, კონსტიტუციის მიხედვით თითოეულ ავტონომიურ ერთობაში ხელისუფლების გვერდით გათვალისწინებულია მთავრობის წარმომადგენელი, რომელსაც სახელმწიფოს უშუალო ადმინისტრაციის მართვა და მისი ამოცანების პროვინციის ინტერესებთან შეთანხმება ევალება (მუხ.154). ასევე არსებობს ურთიერთთანამშრომლობის ორგანოები, როგორცაა მინისტრების კონფერენციები და შერეული კომისიები.

301. კომპეტენციების განაწილება. - კონსტიტუციით ორგანიზებული სისტემა ერთი შეხედვით შეიძლება განისაზღვროს როგორც კოპერაციული ფედერალიზმი. კონსტიტუციის პირველობის გარდა, სამართლებრივ დებულებებში, სახელმწიფოსა და პროვინციების ნორმებს შორის იერარქიული

განსხვავება არ არსებობს. კონსტიტუციასა და წესდებებზე საერთო დაქვემდებარებაში ორი სამართლებრივი რეჟიმი იკვეთება. მაგრამ მათ შორის განსხვავება არ მომდინარეობს ფედერალიზმის კლასიკური დუალისტური დოქტრინიდან. პირიქით, თანამედროვე ფედერალიზმისათვის დამახასიათებელი კოოპერაციის პრინციპის შესაბამისად, ორ კატეგორიას შორის განაწილებული კომპეტენციების უმრავლესობა კონკურენტულია და არა ექსკლუზიური. 148-ე მუხლში ის უფლებებია ჩამოთვლილი, რომლების მინიჭება პროვინციებისთვის შეიძლება მათი სტატუსის მიხედვით და 149-ე მუხლში ის საკითხებია მოცემული, რაშიც სახელმწიფო „განსაკუთრებულ უფლებებს ფლობს“. მაგრამ ამ უფლებების ძალიან მცირე ნაწილია ნამდვილად განსაკუთრებული ამ სიტყვის სრული მნიშვნელობით, როცა ისინი გამორიცხავენ ავტონომიური ერთობის ყოველგვარ ჩარევას. ამ უფლებების ნაწილი ავტონომიური ერთობების კომპეტენციებში შედის (მაგ. პროცესუალური სამართალი და სამოქალაქო სამართალი), ნაწილი ავტონომიური ერთობების მიერ ხელისუფლების აღსრულებას ითვალისწინებს (შრომის სამართლის საკითხებში), ნაწილი საბაზო კანონმდებლობით არის შეზღუდული (ადმინისტრაციული კონტრაქტები, გარემოს დაცვა, პრესა, რადიო, ტელევიზია), სხვები განისაზღვრება როგორც განაწილებული უფლებები. ფორმულა, რომელიც უკეთ წარმოაჩენს კომპეტენციების ამ სისტემას ის არის, რომლითაც 149-ე მუხლი განსაზღვრავს სახელმწიფოს უფლებამოსილებას საბაზო კანონმდებლობის მთელ რიგ დარგებში. მართლაც, ეს ფორმულა ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ ავტონომიურ ერთობებს უფლება აქვთ საკუთარი ნორმებით შეავსონ სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ნორმატიული ჩარჩოები, ისე რომ მათ რჩებათ საკუთარი პოლიტიკური არჩევანის შესაძლებლობა, რასაც ხაზი გაუსვა საკონსტიტუციო სასამართლოს რამდენიმე გადაწყვეტილებამ. აქ ლაპარაკი უფლებების მინიჭების სისტემაზე კი არ არის, არამედ ნორმატიული აქტის განაწილებაზეა, რაც ავტონომიურ ერთობებს საკუთარი კანონების მიღების საშუალებას მისცემს თუ სახელმწიფოს საბაზო კანონები არ გააჩნია. ეს შესაძლებლობა საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით დაშვებულია.

უფრო დაბალ საფეხურზე ავტონომიური ოლქების უფლებამოსილება შეიძლება გამოიხატოს სახელმწიფოს კანონმდებლობის შესრულებაში საკუთარი სამართლის შესაბამისად, რაც გერმანიის ფედერაციული სისტემიდან არის აღებული და ბოლოს, შეიძლება ზოგიერთი უფლებამოსილების შესრულებისას (ეკონომიკური საკითხები, ჯანმრთელობის დაცვა) „ვერტიკალურ კოორდინაციაზე“ ლაპარაკი, ანუ ისეთ კოორდინაციაზე, რომელიც სახელმწიფოს მიერ მართვას გულისხმობს. გარდა ამისა, სახელმწიფო შეიძლება დათანხმდეს ავტონომიური ერთობისთვის საგანგებო უფლებამოსილების მინიჭებას. 150-ე

მუხლი, აბზ.1 და 2 ითვალისწინებს ორ ტიპს: საკანონმდებლო უფლებამოსილებას და კომპეტენციების გადაცემას. კორტესებს შეუძლიათ კენჭისყრით საბაზო კანონის ან საგანგებო ჩარჩო-კანონის მიხედვით ავტონომიურ ერთობებს საკანონმდებლო ნორმების მიღების უფლება მისცენ სახელმწიფოს კომპეტენციაში შემავალი და 149-ე მუხლით განსაზღვრულ საკითხებშიც. თითოეული კანონი თვითონ განსაზღვრავს იმ ფორმას, რომელიც კორტესებს საშუალებას მისცემს გააკონტროლონ ავტონომიური ერთობის კანონმდებლობის შესაბამისობა საბაზო კანონის პრინციპებთან და დირექტივებთან.

უფლებამოსილებებით აღჭურვის მეორე ტიპია ორგანული კანონით ზოგიერთი ისეთი სახელმწიფო კომპეტენციის ტრანსფერტი, „რომლებიც თავისი ბუნებით ამგვარ ტრანსფერტსა თუ ამგვარ უფლებების გადაცემას ექვემდებარება“ (მუხ.152, აბზ.2); უფრო მეტიც, თითოეულ შემთხვევაში კანონმა უნდა გაითვალისწინოს ფინანსური საშუალებების შესაბამისი გადაცემა და ასევე განსაზღვროს მისი კონტროლის ფორმები. გამოთქმაში კომპეტენციების გადაცემა, მთელი სფეროები კი არაა, არამედ მხოლოდ ზოგიერთი ასპექტი უნდა ვიგულისხმოდ. მაგალითად, სახელმწიფო ვერ გადასცემს კომპეტენციების ბლოკს საერთაშორისო ურთიერთობების სფეროში, მაგრამ ამ სფეროს ზოგიერთ ასპექტში ეს შეუძლია, ვთქვათ, როცა საქმე ეხება ევროპის ეკონომიკურ საბჭოსთან ურთიერთობების დროს რეგიონალურ მონაწილეობას.

კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს სახელმწიფოს განსაკუთრებულ უფლებას თავისი ჩარევით შეზღუდოს ავტონომიური ერთობების დამოუკიდებლობა. ასეთ შემთხვევას ჰქონდა ადგილი LOAPA-სთან დაკავშირებით. 1983 წლის 5 აგვისტოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარეობს, რომ ეს უფლება მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში გამოიყენება.

კონსტიტუციის 155-ე მუხლით სახელმწიფოს უფლება აქვს გამოიყენოს „ფედერალური იძულების“ პროცედურა, რომელსაც გერმანიის ძირითადი კანონის 37-ე მუხლი ითვალისწინებს. იძულების ამგვარი ფორმის გამოყენება ხდება მაშინ, როცა ავტონომიური ოლქი არ ასრულებს კონსტიტუციით და კანონებით ნაკარნახევ ვალდებულებებს, ან როცა საფრთხეშია ესპანეთის მთავარი ინტერესი.

როცა ავტონომიური ერთობის ქმედება არ შეესაბამება მთავრობის მოთხოვნას, ამ უკანასკნელს შეუძლია სენატის აბსოლუტური უმრავლესობის თანხმობით მიიღოს 155-ე მუხლის მე-2 აბზ. გათვალისწინებული იძულების აუცილებელი ზომები, ანუ როცა ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია იმოქმედოს მასზე დაქვემდებარებულის ნაცვლად. უნდა აღინიშნოს, რომ

მთავრობის მოთხოვნა შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვის საგანი გახდეს, რაც გარკვეულწილად საშუალებას იძლევა პოლიტიკური ინტერესთა კონფლიქტი გადატანილ იქნეს კომპეტენციათა კონფლიქტში.

ესპანეთში კომპეტენციების განაწილების სისტემა ასევე დარჩენილ უფლებებთან დაკავშირებულ დებულებას შეიცავს, გერმანიის ფედერალიზმიდან აღებულ სახელმწიფოს სამართლის უპირატესობის დებულებას და დამხმარე დებულებას, რომელიც იმ პრინციპს მოიცავს, რომ სახელმწიფოს სამართალი ეს არის საჯარო სამართალი ხოლო ერთობების სამართალი კერძოა ე.ი. ფრაგმენტული და უნდა ჩაერთოს ერთიან სამართალში. 149-ე მუხლში, აბზ.3 ნათქვამია, რომ „უფლებამოსილება იმ სფეროებში, რომლებიც ავტონომიური ერთობების სტატუსით არ არის გათვალისწინებული, სახელმწიფოს ეკუთვნის, რომლის ნორმებიც კონფლიქტის შემთხვევაში ავტონომიური ერთობების ნორმებს აღემატება ყველა იმ საკითხში, რომლებიც ამ უკანასკნელთა ექსკლუზიურ კომპეტენციაში არ შედის“.

კომპეტენციების განაწილების ეს რთული სისტემა მრავალ კონფლიქტს იწვევს. კონსტიტუციის 161-ე მუხლი, აბზ.1 ავალებს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტოს „სახელმწიფოსა და ავტონომიურ ერთობებს შორის კომპეტენციების განაწილების საკითხში წამოჭრილი კონფლიქტები, ან ავტონომიურ ოლქებს შორის წამოჭრილი კონფლიქტები“. მთავრობას უფლება აქვს უშუალოდ გადასცეს სასამართლოს ავტონომიური ერთობის სადავო კანონები ან აქტები, რაც ბუნებრივია გასაჩივრებული ნორმის ან გადაწყვეტილების დროებითშეჩერებას იწვევს (მუხ.161, აბზ.2). სამაგიეროდ, პროვინციების ხელისუფლებას შეუძლია მოითხოვოს მის მიერ გასაჩივრებული აქტების გაუქმება. საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება შედგეს ერთი თვის ვადის გასვლის შემდეგ. სასამართლოს შეუძლია გადაწყვიტოს ნორმის ან გადაწყვეტილების აღსრულების გადავადება, თუკი მისი გამოყენება, მისი აზრით, კომპრომეტირებას გაუკეთებს მის მომავალ დადგენილებას. კონფლიქტების უმრავლესობა არის დაპირისპირება სახელმწიფოსა და ავტონომიურ ერთობებს და არა ავტონომიურ ერთობებს შორის. ბასკეთისა და კატალონიის ავტონომიების პირველ წლებში მთავრობამ ძალიან ბევრი კანონი გადასცა საკონსტიტუციო სასამართლოს, რამაც მას საშუალება მისცა კარგად მოეგვარებინა კომპეტენციების განაწილება და შესაბამისობაში მოეყვანა ისინი. ეს პროცესი დიდი პოლიტიკური სიფრთხილით მიმდინარეობდა, რამაც დავის გარეშე ხელი შეუწყო სახელმწიფოსა და ავტონომიებს შორის ურთიერთობების სისტემის ინტეგრაციას .

## ნაწილი II ინსტიტუტები პოლიტიკურ ჩარჩოში

ესპანეთის დემოკრატიას არც ისე დიდი ხნის გამოცდილება აქვს და თუ იქ წარმოდგენილ ზოგიერთ პარტიას დიდი ხნის ისტორია აქვს, მათი როლი და დღევანდელი მდგომარეობა მთლიანად განპირობებულია მეფის ნებით წარმართული ავტორიტარული რეჟიმიდან დემოკრატიაზე გარდამავალი პერიოდით: შემდგომ თავებში განვიხილავთ პარტიების სისტემას და მის როლს მმართველობის სისტემაში, და აგრეთვე იმ სიტუაციას, რომელიც 1977 წლის არჩევნების წინ დაწყებული სრული პოლიტიკური თავისუფლებიდან მოყოლებული არსებობს.

### I / პარტიების სისტემა

ესპანეთის პარტიების თანამედროვე სისტემა ეს არის მრავალპარტიული სისტემა, სადაც უმრავლესობის პარტია ლიდერობს. 1977 წლიდან 1982 წლამდე ეს იყო პარტია დემოკრატიული ცენტრის კავშირი; 1982 წლიდან სოციალისტური პარტია. ამ მართვ კონფიგურაციაში არ უნდა დაგვავიწყდეს ორი ძირითადი ისტორიული პროვინციის ნაციონალისტური მიმდინარეობის რეგიონალური პარტია.

302. მრავალპარტიულობა. – 1971 წლიდან უმრავლესობის პარტიის არსებობა ერთგვარად ფარავს ესპანეთის პოლიტიკური სისტემის მიდრეკილებას დაქსაქსვისაკენ. 1977 წლის 8 თებერვლის კანონ-დეკრეტის შედეგად, რომელიც აღიარებდა პოლიტიკურ პარტიებს, 15 ივნისის არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად კანონიერად გამოცხადდა 79 პარტია. დღეს ასზე მეტი პარტია არსებობს, მაგრამ ეს მრავალფეროვნება ძირითადად ავტონომიური ერთობების არსებობით არის განპირობებული. 1977 წელს სიტუაცია შედარებით მარტივი ჩანდა: მარცხნივ, ადრე დევნილი ორი პარტია იდგა, რომლებმაც II რესპუბლიკის დროს მნიშვნელოვანი ისტორიული როლი შეასრულეს – სოციალისტური (PSOE) და კომუნისტური (PCE), მარჯვნივ, ფრანკისტული რეჟიმის მემკვიდრე სახალხო ალიანსის პარტიების ფედერაცია (AP), ცენტრში – დემოკრატიული ცენტრის კავშირში (UCD) გაერთიანებული დამოუკიდებელი და ქრისტიანულ-დემოკრატიული ორიენტაციის ფორმირებები, ლიბერალური და სოციალ-დემოკრატიული პარტიები; ეს კავშირი გადაამწყვეტ როლს ასრულებდა პარტიულ სისტემაში, მაგრამ 1982 წელს დაიშალა.



303. უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიები. - დემოკრატიული ცენტრის კავშირი თავიდან ცენტრისტული ძალებისაგან შეიქმნა. შემდეგ, გარდამავალი მთავრობის თავმ-ჯდომარის მ.სუარესის ინიციატივით, 1977 წლის არჩევნებში მის მხარდასაქერად დემოკრატიულ ბაზაზე შეიქმნა პარტიების სია. ამ საკმარის ჰქონდა გაერთიანებამ 350 ადგილიდან 167 ადგილი მიიღო, რამაც სუარესს საშუალება მისცა ხელახლა გამხდარიყო მთავრობის თავმჯდომარე, მაგრამ მისი მცდელობა ამ კავშირიდან შეიქმნა უნიტარული პარტია, მარცხით დამთავრდა. 1979 წლის ძირითად არჩევნებამდე ეს კავშირი ინარჩუნებდა თავის პოზიციებს, 1980 წლიდან იწყება დემოკრატიული ცენტრის კავშირის რღვევა: თავიდან ეს იყო ანდალუსიის ავტონომიასთან დაკავშირებული რეფერენდუმის გამო დაწყებული კრიზისი, როდესაც მისი ელექტორატის დიდმა ნაწილმა მითითებების მიუხედავად უპასუხა „დიახ“; ამას კატალონიასა და ბასკეთის ქვეყნის არჩევნებში მიღებული ძალიან ცუდი შედეგები მოჰყვა, შემდეგ კი განქორწინებასთან დაკავშირებული კენჭისყრის გამო საპარლამენტო ჯგუფის გაყოფა. ამის შემდეგ ჩამოყალიბდა კრიტიკულად განწყობილი ლიბერალებისა და ქრისტიან-დემოკრატებისაგან შემდგარი ჯგუფი, რომელმაც დემოკრატიული ცენტრის კავშირის მეორე კონგრესზე 1981 წლის თებერვალში, ხმების მესამედი მიიღო, თუმცა სუარესი უკვე გადამდგარი იყო და იგი კალვო სოტელომ შეცვალა.

1981 წლის ბოლოს გალისიის არჩევნებში სამთავრობო პარტიამ კვლავ მარცხი განიცადა და ასევე თხუთმეტი სოციალ-დემოკრატი პარლამენტარი ვადდა. 1982 წლის მაისში, ანდალუსიის არჩევნებში დემოკრატიული ცენტრის კავშირმა ხმების 13 პროცენტზე მეტი ვერ მიიღო. მისმა დამფუძნებელმა სუარესმა პარტიის რიგები დატოვა და დემოკრატიულ-სოციალური ცენტრი (CDS) შექმნა; პარტია ასევე მიატოვა მემარჯვენე ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა ფრთამ, აღსაგას ხელმძღვანელობით, რომელმაც სახალხო დემოკრატიული პარტია შექმნა და სახალხო ალიანსს შეუერთდა. სამთავრობო პარტიის ამ კრიზისმა მთავრობის თავმჯდომარე აიძულა კორტესები დაეთხოვა. 1982 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნებში დემოკრატიული ცენტრის კავშირმა ხმების 7,2 პროცენტი მიიღო და თორმეტი დეპუტატი და ოთხი სენატორი ჰყავდა. სუარესის დემოკრატიულ-სოციალური ცენტრს ხმების სამ პროცენტზე ნაკლები ჰქონდა და ორი დეპუტატი ჰყავდა. ამ ფორმირებამ 1986 წლის 22 ივნისის არჩევნებში მიადწია მიელო ხმების 9,2 პროცენტი და ჰყოლოდა სამი სენატორი. ამ ინტერვალში კი, 1983 წლის 17 თებერვალს დემოკრატიული ცენტრის კავშირი დაიშალა. იმ ხუთი წლის მანძილზე, როცა დემოკრატიული ცენტრის კავშირი სამთავრობო პარტია იყო, მისი მთავარი ოპოზიციური პარტია ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია იყო, რომელიც 1979 წლის არჩევნების შემდეგ უმრავლესობისკენ მიმართულ

პარტიად ითვლებოდა, მას შემდეგ, რაც დეპუტატთა კონგრესში ადგილების შესამედი მიიღო. 1879 წელს დაარსებული ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია, დღეს არსებული პარტიებიდან ერთ-ერთი უძველესია. XIX ს. ამ პარტიაში სხვადასხვა მიმართულების მქონე სოციალ-დემოკრატიული პარტიები იყრიდა თავს (მარქსისტული, ლეიბორისტული, უტოპისტების), მაგრამ 1920 წელს მის რიგებში განხეთქილება მოხდა და კომუნისტური პარტია შეიქმნა. პარლამენტში მცირე წარმომადგენლობის მიუხედავად, II რესპუბლიკის პერიოდში ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა; ეს ცენტრისტული პარტია იყო, რომელიც რადიკალური ორიენტაციის მიუხედავად არ ჩამოყალიბდა მარქსისტულ პარტიად. მარქსისტული მოწოდება ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის XXVII კონგრესზე მიღებულ პოლიტიკურ დეკლარაციაში გამოქვეყნდა, 1976 წლის დეკემბერში, მისი გენერალური მდივნის გონსალესის წინააღმდეგობის მიუხედავად. 1979 წლის არჩევნების შემდეგ მას ჰქონდა ამ მოწოდების გაუქმების წარუმატებელი მცდელობა, რომელსაც მემარჯვენე პარტია კარგად იყენებდა მის წინააღმდეგ. მაგრამ 1979 წლის სექტემბერში გამართულ კონგრესზე, გონსალესმა საკუთარი პოპულარობის წყალობით მოახერხა პარტიის უმრავლესობის მიზნობა და ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის განსაზღვრებიდან მარქსისტული განწყობილებაც გაქრა. აქედან მოყოლებული ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია ევროპის სოციალისტურ ოჯახში ერთ-ერთ ყველაზე ზომიერ და პრაგმატულ პარტიად ითვლება. ცენტრალიზმთან კავშირის გაწყვეტის შემდეგ მან თავისი სტრუქტურების რეორგანიზაცია მოახდინა. ის ავტონომიების სახელმწიფოს მომხრე გახდა, და ოფიციალურად არ უარყო ფედერალიზმისკენ სწრაფვა. 1982 წლის 28 ოქტომბრის არჩევნებში მან ხმების 46 პროცენტი, 202 დეპუტატის ადგილი (350-დან) და 134 სენატორის ადგილი (205-დან) მიიღო. ასეთი საპარლამენტო უმრავლესობით, სოციალისტური პარტია გონსალესის ხელმძღვანელობით, საკანონმდებლო ვადის ბოლომდე დაბრკოლებების გარეშე მართავდა მთავრობას. ყველაზე დელიკატურმა საკითხმა, NATO-ში გაწევრიანებამ, რაც 1986 წლის 12 მარტის რეფერენდუმმა დაამტკიცა, მთავრობის თავმჯდომარის მოხერხებულობა წარმოაჩინა, რომელმაც იმ თეზისს გაამარჯვებინა, რომელიც არც სოციალისტურ პარტიას და არც მის პარტიას ეკუთვნოდა ხელისუფლებაში მოსვლამდე. პირველი საკანონმდებლო ვადის გასვლის შემდეგ, გონსალესის მთავრობამ იოლად შეინარჩუნა აბსოლუტური უმრავლესობა ორივე პალატაში, რაც ამომრჩეველთა ნდობას გამოხატავდა მთავრობის თავმჯდომარისა და მისი გუნდის მიმართ. ესპანეთის სოციალისტურმა მუშათა პარტიამ შეინარჩუნა ხმების

44 პროცენტი, დეპუტატების 184 და სენატორების 124 ადგილი. 1983 წლის მაისში, ავტონომიური ოლქების ასამბლეების არჩევნების შემდეგ ის ცამეტი პროვინციიდან ათს აკონტროლებდა. 1982 წლიდან მას უმრავლესობა ჰყვდა ანდალუსიაში. 1986 წელს სოციალისტების ჰეგემონიამ ცენტრალური სახელმწიფოს დონეზე, ჩვეულებრივი სტატუსის ოლქებში, ისევე როგორც დიდი ქალაქების უმრავლესობაში, ესპანეთის სოციალისტურ მუშათა პარტიას დომინანტური პარტიის სახელი დაუმკვიდრა. ამ პერიოდში ეროვნულ დონეზე ოპოზიცია სუსტია და გაფანტული; მხოლოდ სამი ისტორიული ოლქი არის ამ მხრივ გამონაკლისი. 1987 წლის 10 ივნისის ერთდროულად მუნიციპალურმა, რეგიონალურმა და ევროპულმა არჩევნებმა ცხადყო ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის პოზიციების ერთგვარი შესუსტება. ევროპულ არჩევნებში მან 1 300 000 ხმა დაკარგა, მუნიციპალურ არჩევნებში კი 21 ქალაქში აღარ ჰყვდა უმრავლესობა. აბსოლუტური უმრავლესობა მან მხოლოდ სამ ავტონომიურ ოლქში შეინარჩუნა, მაგრამ ჯერ კიდევ აკონტროლებდა სხვა ექვს ოლქს. ეროვნულ დონეზე ესპანეთის სოციალისტურ მუშათა პარტიის სირთულეები ძირითად დიდ სოციალისტურ პროფკავშირებთან წამოჭრილი კონფლიქტიდან მომდინარეობს.

304. სხვა პარტიები. - დემოკრატიული ცენტრის კავშირის მარცხის შემდეგ მთავარი ოპოზიციური პარტია სახალხო ალიანსია (1989 წლიდან სახალხო პარტია). სახალხო ალიანსი 1976 წელს დააარსა ფრაგა ირიბარნემ, გენერალ ფრანკოს მინისტრმა და მეფის მიერ შედგენილი პირველი მთავრობის შინაგან საქმეთა მინისტრმა. 1977 წლის არჩევნებში პარტიამ ხმების მხოლოდ 9 პროცენტი და 20 ადგილი მიიღო, შემდეგ, 1979 წლის არჩევნებში ხმების 5,8 პროცენტი და 9 ადგილი მოიპოვა. პირველ წარმატებას სახალხო ალიანსმა 1981 წელს გალისიის ასამბლეის არჩევნებში მიაღწია, სახალხო ალიანსმა ალსაგას სახალხო დემოკრატიულ პარტიასთან ერთად სახალხო კოალიცია შექმნა და ხმების 26,2 პროცენტი და 106 ადგილი მიიღო. 1986 წლის მომდევნო არჩევნებში მიღწეული შედეგები თითქმის იდენტური იყო. ხმების 26 პროცენტი და 105 ადგილი. ამ სტაგნაციამ ცხადყო, რომ დემოკრატიულ ცენტრის კავშირის დაშლის მიუხედავად, სახალხო ალიანსმა ვერ შეძლო ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის საპირისპიროდ უმრავლესობისკენ მიმართული პარტიად ჩამოყალიბება და მემარ- ჯვენე ალტერნატივის შექმნა. ამას სახალხო კოალიციაში განხეთქილება მოჰყვა: სახალხო დემოკრატიული პარტიის 22 დეპუტატმა დატოვა სახალხო საპარლამენტო ფრაქცია. შემდგომში ამ კრიზისმა 1986 წლის ბასკეთის ქვეყანაში ჩატარებულ არჩევნებში მარცხის მეორე დღეს ფრაგა ირიბარნეს წასვლა გამოიწვია, რამაც სახალხო ალიანსს სამ ძირითად ავტონომიურ ოლქში

სირთულეები შეუქმნა. 1987 წლის თებერვალში პარტიის ყრილობაზე პარტიის ხელმძღვანელად ერანდეს მანჩა აირჩიეს. ახალი მმართველობა არ აღმოჩნდა საკმარისი. 1987 წლის 10 ივნისის არჩევნებში სახალხო დემოკრატიული პარტიის მხარდაჭერის გარეშე დარჩენილმა სახალხო ალიანსმა ხმების 24,6 პროცენტი და 800000 ხმა დაკარგა 1986 წლის არჩევნებთან შედარებით. ოთხ ავტონომიურ ოლქში – კანტაბრიკაში, კასტილიასა და ლეონეში, რიოხაში, ბალეარესში – მან წამყვანი პოზიციები დაიკავა, ამ უკანასკნელ შემთხვევაში წარმატებას რეგიონალისტურ პარტიებთან შეთანხმებით მიაღწია; შიდა კრიზისის გამო გალისიაში მან პირველობა დაკარგა ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის სასარგებლოდ, რაც 1987 წელს ალბორის მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებით გამოიხატა. შიდა პარტიული კრიზისის გადაუჭრელობის გამო ჰერნანდეს მანჩა თავის წინამორბედ ფრავასთან დამარცხდა, რომელიც 1989 წელს ხელახლა აირჩიეს სახალხო ალიანსის თავმჯდომარედ. სახალხო დემოკრატიული პარტიის რამდენიმე დეპუტატი მათ შორის დემოკრატიული ცენტრის კავშირის ყოფილი მინისტრი ორეხა სახალხო ალიანსს შეუერთდა. პარტია, რომელმაც ერთგვარი ერთიანობა მოიპოვა ცდილობს თავისი მოქმედების გაფართოებას და ცენტრისკენ წარმართვას. დღეს ცენტრისტული პარტიებია: დემოკრატიულ სოციალური ცენტრი – სუარესის ხელმძღვანელობით და დემოკრატიულ რეფორმისტული პარტია – ხელმძღვანელი როკასი და კატალონიისა და ბასკეთის ორი დიდი რეგიონალური პარტია. დემოკრატიულ სოციალისტური ცენტრის წინსვლა 1987 წლის არჩევნებით დადასტურდა, როდესაც მან სახალხო ალიანსისა და რეგიონალური პარტიების მხარდაჭერით გაიმარჯვა კანარის ავტონომიურ ოლქში. როკასის დემოკრატიულ რეფორმისტული პარტია, პირიქით, დამარცხდა და 1986 წლის არჩევნებში ხმების მხოლოდ 0,9 პროცენტი მიიღო.

კატალონიის და ბასკეთის რეგიონალიზმის მომხრე ორი დიდი პარტია, ორივე მემარჯვენე ცენტრისტული პარტია, თავიანთ პროვინციებში დომინანტურ პარტიებად ითვლებიან და კორტესებშიც არიან წარმოდგენილი. „თანხვედრისა და ერთობის“ კოალიცია (CYU), 1979 წლის არჩევნებისთვის შეიქმნა კატალონიის დემოკრატიული კავშირის (1931 წელს დაარსებული ქრისტიან-დემოკრატიული პარტია) და ხორდი პუხოლის მიერ 1974 წელს დაარსებული „კატალონიის დემოკრატიული კონვერგენციის“ პარტიის გაერთიანების საფუძველზე. ამ უკანასკნელის აზრით, ის ესპანეთში ერთადერთი თანამედროვე პოლიტიკური ფორმირებაა სოციალისტურ პარტიასთან ერთად. „თანხვედრა და ერთობამ“ 1982 წლის ეროვნულ არჩევნებში ხმების 3,7 პროცენტი მიიღო და 12 დეპუტატი ჰყვდა, ხოლო 1986 წლის არჩევნებში ხმების 5 პროცენტი ჰქონდა და 18 დეპუტატი

ჰყავდა; ენერგოლიტეტის ასამბლეაში კი ის უმრავლესობის პარტია იყო 1980, 1984, 1988 წლების არჩევნებში. ამგვარ განსხვავებას ხანდახან „საარჩევნო შიზოფრენიას“ უწოდებენ იმის გამო, რომ კატალონიის ამომრჩევლები კორტესებში ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიას აძლევენ უპირატესობას, ხოლო ენერგოლიტეტის პარლამენტში „თანხვედრისა და ერთიანობის“ კოალიციას.

ბასკეთის ნაციონალისტური პარტია ბასკური ნაციონალიზმის ზომიერი პოლიტიკური განშტოებაა, სადაც დამოუკიდებელი რადიკალური მიმდინარეობებია გაერთიანებული: სამხედრო ETA-სთან დაკავშირებული ჰერი ბატასუნა (სახალხო კოალიცია), რომელიც შეიარაღებული ბრძოლის მომხრეა და ეუსკადიკა ესკურა (მემარცხენე ფრთა), რომელსაც სამხედრო-პოლიტიკური ETA უჭერს მხარს - ძალადობის უარყოფელი მარქსისტული პარტია. ბასკეთის ნაციონალისტურ პარტიას, 1980 წლის ბასკეთის ასამბლეის პირველ არჩევნებში შეფარდებითი უმრავლესობა ჰყავდა (25 ადგილი 60-დან) და მთავრობის აბსოლუტურ უმრავლესობად იქცა იმის გამო, რომ ჰერი ბატასუნას 11 დეპუტატი სხდომებს არ ესწრებოდა. 1984 წლის არჩევნებში ბასკეთის ნაციონალისტურმა პარტიამ აბსოლუტური უმრავლესობა მიიღო (32 ადგილი). 1982 წლის კორტესების არჩევნებში, ბასკეთის ნაციონალისტურ პარტიას ხმების 1,9 პროცენტი ჰქონდა და რვა დეპუტატი ჰყავდა; 1986 წელს ხმების 1,5 პროცენტი და ექვსი დეპუტატი; 1986 წლის სექტემბერში ბასკეთის მთავრობის თავმჯდომარემ არდანსამ ასამბლეის დაშლა გადაწყვიტა მას შემდეგ, რაც ბასკეთის ნაციონალისტური პარტიის 11 დეპუტატი გავიდა მისი წინამორბედის გარაიკოეჩას ხელმძღვანელობით, რომელმაც „ეუსკო ალკარტასუნა“ დაარსა (EA, ბასკეთის სოლიდარობა), 1986 წლის 30 ნოემბრის არჩევნებში ბასკეთის ნაციონალისტურმა პარტიამ ხმების შეფარდებითი უმრავლესობა შეინარჩუნა, მაგრამ სოციალისტურმა პარტიამ ადგილების რაოდენობით აჯობა (18 ადგილი 17-ის წინააღმდეგ). 1987 წლის თებერვალში მოულოდნელი კოალიციური შეთანხმება შედგა ამ ორ პარტიას შორის და არდანსა მთავრობის თავმჯდომარედ დარჩა.

1987 წლის ავტონომიური ერთობების ასამბლეების არჩევნებში რამდენიმე რეგიონალური მემარჯვენე ცენტრის პარტიის გაძლიერება აღინიშნებოდა, სახელდობრ, არაგონში სახალხო ალიანსის მხარდაჭერით არაგონის რეგიონალურ პარტიას ოლქში საუკეთესო შედეგები ჰქონდა.

1977 წელს საკმაოდ ძლიერი კომუნისტური პარტია უკიდურესმა მემარცხენეებმა, ათი წლის თავზე დაშლის პირას მიიყვანეს და მას ძალიან სუსტი გავლენა ჰქონდა, როგორც სახელმწიფოს, ასევე ავტონომიური ერთობების

პოლიტიკურ ცხოვრებაში. 1977 წლის არჩევნებში ესპანეთის კომუნისტურ პარტიას ხმების 9,2 პროცენტი და დეპუტატთა კონგრესში 20 ადგილი ჰქონდა, 1979 წელს ხმების 10,6 პროცენტი და 23 ადგილი. მათი მარცხი 1982 წლით თარიღდება, როცა არჩევნებში ხმების 4,1 პროცენტი და 4 ადგილი მიიღეს. ამას მოჰყვა კრიზისი, რომელიც პარტიამ ვერ გადალახა. ევროკომუნისზმის ცნება, რომელსაც პარტიის გენერალური მდივანი კარილიო ჟადაგებდა, მწვავე კრიტიკის საგანი გახდა, განსაკუთრებით მწვავედ გამოდიოდა კატალონიის ძლიერი ფრთა, კატალონიის გაერთიანებული სოციალისტური პარტია. საბოლოოდ კარილიო გარიცხეს ესპანეთის კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტიდან და მან ახალი ფორმირება შექმნა. 1986 წლის არჩევნებში, მისმა შემცვლელმა იგლესიასმა მემარცხენეთა ერთიანი კოალიცია ჩამოაყალიბა, რათა მიეზიდა ის ხმები, რომლებიც უარყოფით დამოკიდებულებას გამოხატავდნენ NATO-ში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით გამართულ რეფერენდუმში. ამ კოალიციამ ხმების 4,6 პროცენტი და 7 ადგილი მიიღო და ოდნავ წაიწია წინ 1987 წლის ევროპულ არჩევნებში.

305. პარტიების სისტემის ფუნქციონირება. - დემოკრატიული გამოცდილების თორმეტობდე წელი არ იძლევა ესპანეთის პარტიების სისტემაში ფუნქციონირების წესების ზუსტი განსაზღვრის საშუალებას, აქ მხოლოდ ტენდენციების გამოყოფა შეიძლება. „დასავლეთის ქვეყნების პარტიების სისტემისგან განსხვავებით, - წერს პიერ ლეტამენდია, - ესპანეთის სისტემა ძალიან ახალია იმისათვის, რომ საბოლოოდ ჩამოყალიბდეს“. 1982 წელს გაკეთებული ეს შენიშვნა 1989 წელსაც ძალაშია. როგორც ჩანს პარტიების სისტემას ვერ არ უპოვია საბოლოო წონასწორობა, ძნელია იმის განჭვრეტა თუ სოციალისტური პარტია კიდევ რამდენხანს დარჩება დომინანტურ პარტიად, ან პირიქით, მოიკრებს თუ არა ოპოზიცია ძალებს და დაჯგუფდება ან მარჯვნივ სახალხო ალიანსთან, ან ცენტრში, სუარესის გარშემო. ეს პერსპექტივა დღეს საკმაოდ შორეული ჩანს, მაგრამ წინა ევოლუციების სისწრაფე ამას არ გამორიცხავს. სამაგიეროდ ნამდვილად მიღწეულია პარტიების ორმაგი სისტემა - ეროვნული და რეგიონალური. მართლაც, ეროვნული პარტიების სტრუქტურა მხოლოდ ნაწილობრივ მოიცავს პერიფერიების ძირითად რეგიონებს. ის ფაქტი, რომ კატალონია და ბასკეთის ქვეყანა ესპანეთის ყველაზე დასახლებული და მდიდარი რეგიონებია, იმაზე მიუთითებს, რომ ეროვნული პარტიების სისტემა მყოფეა. შეიძლება სწორედ ეს არის ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის დომინანტურ პარტიად ხანგრძლივად დარჩენის მთავარი მიზეზი, რადგან ამ ორ პროვინციაში ის მეორე პოლიტიკური ძალაა ზომიერი რეგიონალური პარტიის

შემდეგ. ეს არის აგრეთვე იმის მიზეზი, რომ დემოკრატიული ცენტრის კავშირი დაიშალა, რაც მოსალოდნელი იყო 1980 წელს კატალონიისა და ბასკეთის არჩევნებში დამარცხების შემდეგ. 1986 წელს ეროვნულ არჩევნებში სახალხო ალიანსის მარცხი ორ დიდ ავტონომიურ ერთობაში, შემდეგ 1986 წლის დეკემბერში ბასკეთის არჩევნებში და 1988 წლის მაისში კატალონიის არჩევნებში, ნათლად წარმოაჩინა, რომ ოპოზიციურ პარტიას ძალა არ შესწევს მოიპოვოს გავლენა ესპანეთის მთელ ტერიტორიაზე.

## II / მართვის სისტემა

306. პარტიების სტატუსი. - კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მიხედვით, „პოლიტიკური პარტიები პოლიტიკურ პლურალიზმს და ხალხის ნებას გამოხატავენ, ხოლო პოლიტიკაში თავისი მონაწილეობისას მთავარ ძალას წარმოადგენენ. მათი ჩამოყალიბება და მოღვაწეობა შეუზღუდავია კონსტიტუციისა და კანონის ფარგლებში, სტრუქტურა და მოღვაწეობა დემოკრატიული უნდა იყოს“. გერმანიის ძირითადი კანონის 21-ე მუხლის, აბზ. I-დან გადმოდებული ეს დებულებები კონსტიტუციის შემდგენლის სურვილს გამოხატავს, რომ პარტიების წესდება და როლი დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირებას უნდა შეესაბამებოდეს. მათი წესდება კონსტიტუციამდე ცოტა ადრე მიღებული კანონის საგანია. 1978 წლის 4 დეკემბერს მიღებული ეს კანონი პარტიების შექმნის ფორმებს აზუსტებს და ხელისუფლების მიერ მათი შესაძლებელი დაშლის პირობებს განსაზღვრავს. ამასთანავე, პარტიის დაშლა უნდა დასაბუთდეს, როგორც კონსტიტუციური მოთხოვნით გამოწვეული სანქცია, მისი სტრუქტურისა და მოღვაწეობის დემოკრატიულ პრინციპებთან შეუსაბამობის გამო, ანდა სისხლის სამართლის კოდექსის დარღვევის შემთხვევაში აკრძალულ საზოგადოებებთან დაკავშირებით (იატაკქვეშა, სამხედრო ორგანიზაციები). მაგრამ, როგორც ჩანს, ეს წესები შეზღუდულია. მათ 1986 წლის 2 ივნისის უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებით ხელი ვერ შეუშალეს სამხედრო ETA-სთან დაკავშირებული ბასკეთის ნაციონალისტური პარტიის ჰერი ბატასუნას ლეგალიზაციას.

ინსტიტუტების ფუნქციონირებაში პარტიების დომინანტური როლის აღიარება კონსტიტუციით დამყარებული დემოკრატიული რეჟიმის კონცეფციის ლოგიკაში ჯდება.

307. ერთპარტიული მთავრობა. - ინსტიტუტების ფუნქციონირებას 1977 წლიდან სამთავრობო უმრავლესობის პარტიის არსებობა განსაზღვრავს. პომოგენური

უმრავლესობის ეს მდგრადობა - 1982 წლამდე ცენტრისტული, შემდეგ კი სოციალისტური, სამთავრობო სტაბილურობის მნიშვნელოვანი გარანტიაა. საპარლამენტო უმრავლესობის მუშაობის პირობები განსხვავებულია ჯერ 1982 წლამდე და შემდეგ პერიოდშიც.

1977 წლიდან 1982 წლამდე დემოკრატიული ცენტრის კავშირს დეპუტატთა კონგრესში აბსოლუტური უმრავლესობა არ ყავდა. 1979 წლის არჩევნების შემდეგ, 99-ე მუხლის შესაბამისად სუარესი 183 ხმით 149-ის წინააღმდეგ მთავრობის თავმ-ჯდომარედ დაინიშნა. როგორც პოლიტიკური რეფორმის დროებითი კანონის დროს მისი წინა მინისტრთა კაბინეტი, ახლაც სუარესი იძულებული იყო დასაყრდენი მემარჯვენეებთან ეძებნა. დემოკრატიული ცენტრის კავშირის თანდათანობით დაშლამ და სუარესის კალვო სოტელოთი შეცვლამ საფრთხე შეუქმნა მთავრობის სტაბილურობას. თუმცა კალვო სოტელომ ვერ მიიღო ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა, 1981 წლის 23 თებერვალს, პუტჩის მეორე დღეს მან 350 ხმიდან 186 ხმა მიიღო, ძირითადად კატალონიის პარტიის ხმები, რომელმაც პირველ ტურში თავი შეიკავა. აქამდე სამთავრობო პასუხისმგებლობის პროცედურების გამოყენების საკითხში აშკარა იყო უმრავლესობის ერთსულოვნება: 1980 წლის 21 მაისს ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის მიერ უნდობლობის გამოცხადების საკითხი 3- მაისს უარყვეს; 1980 წლის სექტემბერში ჩატარებული მინისტრთა კაბინეტის რეოგანიზაციის შემდეგ, სუარესის მთავრობამ 180 ხმით 164-ის წინააღმდეგ ნდობის ვოტში მიიღო. დემოკრატიული ცენტრის კავშირის კრიზისი ამით არ დამთავრებულა და 1981 წლის 29 იანვარს სუარესი გადადგა. გადაწყვეტილების მიღებისას კალვო სოტელოს მთავრობა შეთანხმებული იყო ესპანეთის სოციალისტურ მუშათა პარტიასთან. ეს შეთანხმება გამოჩნდა ავტონომიური პაქტების შემუშავებისას, ხოლო გართულდა 1981 წლის ოქტომბერში NATO-ში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით, როდესაც ცენტრალური და მემარჯვენე პარტიები მემარცხენეებს და უკიდურეს მემარცხენეებს დაუპირისპირდნენ. 1982 წლის 31 აგვისტოს კალვო სოტელომ გამოაცხადა კორტესების ვადამდელი დათხოვნა, აღიარა თავისი მთავრობისა და პარტიის დამარცხება ცენტრისტების და ძირითადად სუარესის თანამიმდევრული განდგომის შემდეგ. მთავრობას, რომელიც მხოლოდ 125 დეპუტატს აკონტროლებდა, უნარი აღარ შესწევდა დაპირისპირებოდა ახალ საპარლამენტო სესიას. არასტაბილურობის რისკის თავიდან ასაცილებლად კალვო სოტელომ არჩია არჩევნები, რაც ძალიან სურდა ესპანეთის მუშათა პარტიას და განაცხადა, რომ „დემოკრატიაში არ არის ადგილი პოლიტიკური სიცარიელისათვის“. მან სოციალისტურ პარტიას ხელისუფლებაში



აბსოლუტური უმრავლესობით მოსვლის საშუალება მისცა, ამ არჩევნებმა განსაზღვრა სამთავრობო სტაბილურობის განმტკიცება. 1982 წლის 1 დეკემბერს დეპუტატთა კონგრესმა 207 ხმით 116-ის წინააღმდეგ აირჩია გონსალესი. ეს სოციალისტური ჰეგემონია მთელი საკანონმდებლო ვადის მანძილზე სრული სტაბილურობის გარანტია იყო.

როცა 1986 წლის 22 აპრილს კორტესები ხელახლა დაითხოვეს, ვადამდელი არჩევნები პოლიტიკურ კრიზისთან არ იყო დაკავშირებული წინა შემთხვევისგან განსხვავებით. ეს დათხოვნა ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის შიგნით მომხდარი განხეთქილებით იყო გამოწვეული. არჩევნების მომხრეები ეყრდნობოდნენ გამოკითხვებს და ამტკიცებდნენ, რომ მომენტი ხელსაყრელი იყო სამთავრობო უმრავლესობის გასახლებლად. მთავრობის თავმჯდომარეს, მეორე მხრივ, ერჩია დათხოვნის თავიდან აცილება, რათა კარგად წარმოჩენილიყო მისი უმრავლესობისა და ინსტიტუტების საიმედოობა. 1986 წლის 12 მარტის რეფერენდუმის შედეგები NATO-ში გაწევრიანების შესახებ გონსალესისათვის ხელსაყრელი იყო, რამაც განაპირობა მისი გადაწყვეტილება. 1986 წლის 22 ივნისის ვადამდელმა არჩევნებმა ესპანეთის სოციალისტურ მუშათა პარტიას აბსოლუტური უმრავლესობის შენარჩუნების შესაძლებლობა მისცა კორტესებში. მართალია, დეპუტატთა კონგრესში 184 ადგილით სოციალისტური პარტია 20 ადგილს კარგავდა 1982 წელთან შედარებით, მაგრამ სახალხო ალიანსი, მთავარი ოპოზიციური პარტია ამ არჩევნებში არ გაძლიერებულა. ამ პირობებში 1987 წლის მარტში, მემარ-ჭვენიების ახალი ლიდერის ჰერნანდეს მანჩას მიერ უნდობლობის წინადადების დაყენება მეტად მოუქნელი ტაქტიკა იყო. მრავალრიცხოვანი შიდაპარტიული და სოციალური პრობლემების მიუხედავად, რომელთა გადალახვაც მთავრობას 1986 წლიდან უწევდა სახელდობრ პროფკავშირებთან, პრემიერ მინისტრის ავტორიტეტი სტაბილურობის და თავისუფალი სამთავრობო მოღვაწეობის გარანტიად რჩება.

308. პარტიის მართვის ხასიათი: კონსოლიდირებული დემოკრატია. - პარტიის მართვის სისტემის საზღვრებს ავტონომიური სახელმწიფოს ჩარევა, ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს შემკავებლური როლი და საკონსულტაციო რეფერენდუმის როლი განსაზღვრავს. იმის გამო, რომ ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიას სტრუქტურული და ძლიერი ოპოზიცია არ ჰყავს, მას პარალელურად ძირითადი პოლიტიკური სფეროებიც უკავია. ასეთ სიტუაციაში არსებობს უმცირესობიდან წამოსული პარტიის მართვასთან დაკავშირებული შიდა კრიტიკული განწყობილებანი; მაგრამ დღემდე ამ კრიტიკას ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის ჰეგემონისათვის საფრთხე არ შეუქმნია.

ძირითადი პრობლემა იმ გარე საზღვრებშია, რომელთაც დღევანდელ კონტექსტში აწყდება პარტიის მართვის სისტემა. როგორც აღრე ითქვა, 1983 წლიდან 1987 წლამდე ესპანეთის სოციალისტურ მუშათა პარტიას ავტონომიური ოლქების უმრავლესობაში, ისტორიული ეროვნებების გარდა, უმრავლესობა ჰყავდა. პოლიტიკურმა მოზილიზებამ გააადვილა პროვინციებში სისტემის ფუნქციონირება და შეამკირა კონფლიქტების რისკი. მაგრამ ამავე დროს, უმრავლესობის პარტია ეგუებოდა ამ სისტემის მოთხოვნებს და ადგილობრივ ინსტანციებს უფრო მეტ ავტონომიას უტოვებდა. 1987 წლიდან ბასკეთის ქვეყანასა და გალისიაში სხვა პარტიებთან ერთად ადგილობრივი სოციალისტური პარტიების მთავრობაში ჩართვა, ავტონომიური ოლქების პოლიტიკური ინსტანციების მზარდ თავისუფლებაზე მეტყველებს. სამთავრობო პარტიის ჰეგემონია ცხადია უფრო შეზღუდულია იმ ოლქებში, სადაც სოციალისტები მთავრობის შემადგენლობაში არ შედიან. მაგალითად, ყველაზე მნიშვნელოვან და მდიდარ პროვინციაში – კატალონიაში, მაგრამ 1987 წლიდან ასევე სხვა ოლქებში გაძლიერებულმა მემარჯვენეებმა შექმნეს თავისი უმრავლესობა და შეავიწროვეს ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტია (არაგონში, ბალეარის კუნძულებზე და ა.შ.).

საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი იმდენად მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ის უმრავლესობის პარტიის მიერ მიღებულ კანონმდებლობას არეგულირებს. ასე იყო LOAPA-ს შემთხვევაში, თუმცა მისი ნაწილობრივი გაუქმების ზემოქმედების ძალა უფრო ნაკლები იყო, ვიდრე ეს ერთი შეხედვით ჩანდა. ასევე, 1987 წლის 17 დეკემბერს სასამართლომ არაკონსტიტუციურად გამოაცხადა 1984 წლის 5 დეკემბრის ანტიტერორისტული კანონის ოთხი მუხლი და ხაზი გაუსვა პოლიციის ქმედებებზე პერმანენტული იურიდიული კონტროლის აუცილებლობას და ტერორიზმთან დაკავშირებულ აქტებზე არადისკრიმინაციული სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას. აქვე შეიძლება მოვიყვანოთ 1985 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება, რომლითაც 1983 წლის ნოემბერში მიღებული კანონი ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის თაობაზე არაკონსტიტუციურად გამოცხადდა, საკონსტიტუციო სასამართლო საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან სიცოცხლის პატივისცემის უზრუნველსაყოფად დამატებით გარანტიებს მოითხოვდა. სასამართლოს მითითებების შემდეგ 1985 წლის 28 მაისს მიღებულ იქნა ახალი კანონი, რომელიც 2 აგვისტოდან შევიდა ძალაში.

პარტიის მართვის სისტემის ზღვრად მიჩნეული საკონსულტაციო რეფერენდუმი განსაკუთრებულ პრობლემას ქმნის, ვინაიდან პროცედურის დაწყება მხოლოდ მთავრობის ინიციატივითა და დეპუტატთა კონგრესის

ნებართვით შეიძლება. ამასთანავე 1986 წლის 12 მარტის რეფერენდუმიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ ეს პროცედურა აღმასრულებელ ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს გარკვეულწილად თავიდან აიცილოს მაჟორიტარული პარტიის მიერ თავსმოხვეული შეზღუდვები. მართალია, ხელისუფლებაში მოსვლამდე ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის ხელმძღვანელები, განსაკუთრებით კი გონსალესი, ეთანხმებოდნენ NATO-ში გაწევრიანებასთან დაკავშირებული რეფერენდუმის მოწყობას, თუმცა ამ გაწევრიანების წინააღმდეგნი იყვნენ. საქმე იმდენად რეფერენდუმის მოწყობაში არ არის, რამდენადაც სოციალისტური მთავრობის მიერ ამ პრობლემისადმი მიდგომაში, რასთან დაკავშირებითაც ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის პოზიცია გამოკვეთილი იყო 1982 წლის ოქტომბრის არჩევნებში გამარჯვებამდე. აზრის შეცვლის ნიშნები ამ მომენტიდან სჩანს. 1982 წლის ნოემბერში, მომავალმა საგარეო საქმეთა მინისტრმა მორანმა განაცხადა აქამდე არსებული პოზიციის საწინააღმდეგოდ, რომ „NATO-სთან დაკავშირებით ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის პოზიცია უარყოფითი არ იყო“. 1983 წლის ივნისში, პარტიის „მემარცხენე სოციალისტურმა“ ფრთამ გააკრიტიკა მთავრობის ორქოფობა და ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის ერთ-ერთმა ხელმძღვანელმა განაცხადა, რომ პარტია კამპანიას გააჩაღებს NATO-დან გამოსვლაზე, მაგრამ მთავრობა ნეიტრალური დარჩება. მაგრამ მთავრობის პოზიცია ამგვარი არ იყო. 1984 წლის თებერვალში, თავდაცვის მინისტრმა სერამ განაცხადა: „ესპანელებმა უნდა გაითვალისწინონ NATO-დან გამოსვლის სიძნელები“, ივლისში კი მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილემ გუერამ ჩათვალა, რომ „უსინდისობა იქნება იმის თქმა თითქოს NATO ზღუდავს ესპანეთის სუვერენიტეტს და ზრდის ბირთვულ საფრთხეს“. სექტემბერში ესპანეთის სოციალისტური მუშათა პარტიის რეგიონალურ ყრილობებზე NATO-ს აშკარად ნაკლებად უჭერდნენ მხარს, მაგრამ გონსალესმა განაცხადა: გადაწყვეტილებას მთავრობა იღებს და არა სოციალისტური პარტია. 1984 წლის 23 ოქტომბერს მთავრობის თავმჯდომარემ კორტესებში NATO-ს სასარგებლოდ ათი არგუმენტი წარადგინა და გააკეთა განცხადება 1986 წლის დასაწყისში ამ საკითხთან დაკავშირებით რეფერენდუმის გამართვაზე... სანამ ესპანელი მემარცხენეები ახალ მანიფესტაციებს მართავდნენ NATO-ს წინააღმდეგ, მთავრობა მოლაპარაკებებს აწარმოებდა ესპანეთში ამერიკის სამხედრო ძალების შემცირების თაობაზე. 1985 წლის 27 დეკემბერს დეპუტატთა პალატამ თითქმის ერთხმად, 340 ხმით 5-ის წინააღმდეგ, მიიღო გადაწყვეტილება ესპანეთის NATO-ში დარჩენაზე. ეს იყო კარგი დემონსტრაცია იმისა, რომ ხელისუფლება მთლიანად აკონტროლებდა თავის საპარლამენტო უმრავლესობას. 1986 წლის 4 თებერვალს,

პალატაში კენჭისყრის შემდეგ, ნებადართული იყო საკონსულტაციო რეფერენდუმის ჩატარება 23 თებერვალს მადრიდში გამართული დიდი საპროტესტო მანიფესტაციის მიუხედავად. 12 მარტს რეფერენდუმი შედგა, მოსახლეობის 59,4 პროცენტმა მიიღო მონაწილეობა, დადებითი პასუხი 52,5 პროცენტმა გასცა 40 პროცენტის წინააღმდეგ.

ესპანეთის დემოკრატიული რეჟიმი ერთი მხრივ უმრავლესობის პარტიის მართვიდან გამომდინარე სამთავრობო სტაბილურობით არის გაწონასწორებული, მეორე მხრივ ის რისკი, რომელიც დემოკრატია 1982 წელს, ხელისუფლებაში სოციალისტური პარტიის მოსვლის დროს ემუქრებოდა, რომლებიც ბასკეთის ქვეყანაში ETA-ს წინააღმდეგ ბრძოლას და შეიარაღებული სექტორის პოზიციას შეიძლება მოჰყოლოდა, დღეს უკან რჩება. 1981 წლის თებერვალში სამხედრო გადატრიალების მცდელობის ჩაშლის შემდეგ მეფის როლით გაძლიერებული ესპანეთის დემოკრატია, რომელიც კიდევ უფრო გააძლიერა 1986 წლის იანვარში ესპანეთის ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობაში გაწევრიანებამ, სამთავრობო სტაბილურობამ, ავტონომიური ინსტიტუტების დამაკმაყოფილებელმა მუშაობამ და საკონსტიტუციო სასამართლოს შემრიგებლურმა როლმა, დღეს საკმაოდ კონსოლიდირებულია.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. La démocratie, sa nature, sa valeur, Paris, rééd. Economica, 1988, avec préface de M. Troper.
2. Essai sur les libertés, Paris, Calmann-Lévy, et coll. "Pluriel", 1977.
3. Traité de science politique, Paris, LODJ, t. V, 1985.
4. G. Bernanos, Français, si vous saviez, Paris, Gallimard, 1961.
5. Introduction à la politique moderne, Paris, Hachette, coll. "Pluriel", 1987.
6. Constitution de l'Angleterre.
7. Le Fédéraliste, n 10, trad. fr., 1902.
8. Parlementarisme et démocratie, Paris, Seuil, 1988.
9. Le Populaire, 3 aout 1932 (cité par J. Bariety, v. n. 25).
10. J. Bariety, Léon Blum et l'Allemagne, in Les relations franco-allemands, 1933-1939, éd. coll. int. CNRS, 1975.
11. G. Vedel, Manuel de droit constitutionnel, Paris, Sirey, 1949, rééd. 1984.
12. Démocratie et totalitarisme, Paris, Gallimard, coll. "Folio", 1965.
13. Théorie de la démocratie, Paris, A. Colin, 1973.
14. V. G. Burdeau, La démocratie, Paris, Le Seuil, 1966.
15. Das Naturrecht in der Politischen Theorie, 1963. Textes cités in Ph. Nemo, La société de droit selon F. A. Hayek, Paris, PUF, 1987.
16. De la souveraineté, Paris, Librairie de Médecis, 1955.
17. Démocratie, Paris, Calmann-Lévy, 1985.
19. V. S. Rials, Révolution et contre-révolution au XIX siècle, Paris, DUC/Albatros, 1987.
20. Démocratie et idéologie: P. Quantin, Les origines de l'idéologie, Paris, Economica, 1987.
21. V. M. Ostrogorski, La démocratie et les partis politiques, Paris, Seuil, coll. "Points, Politique", 1979.
22. Political parties and political development, Princeton University Press, 1966.
23. The political consequences of electoral laws, Yale University Press, 1969.
24. V. Les partis politiques, Paris, A. Colin, coll. "Points, Politique", 1980.
25. Politique comparée. Les démocraties, Paris, Montchrestien, 1987.
26. Les régimes politiques occidentaux, Paris, Le Seuil, coll. "Points, Politique", 1986.
27. O. Béaud, Sur une distinction de Carl Schmitt, Droits, 1987, n 6.
28. Contribution à la théorie générale de l'Etat, Paris, rééd. CNRS, 1962, t. II.
29. Ph. Béaud, Le suffrage universel contre la démocratie, Paris, PUF, 1980.
30. L'Etat moderne et son droit, Paris, PUF, 1913, 2<sup>e</sup> partie.

31. Les partis politiques, Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties, Paris, Flammarion, 1914, rééd. 1971.
32. Le gouvernement congressionnel, Paris, 1900.
33. Le gouvernement représentatif, Paris, Guillaumin, 1865.
34. La Constitution anglaise, Paris, Germer Baillière, 1869.
35. Democracy or Anarchy: a Study on Proportional Representation et Europe between Democracy and Anarchy, Université Notre-Dame, Indianapolis, 1951.
36. J.-M. Denquin, Référendum et plébiscite, Paris, LGDJ, 1976.
37. La démocratie constitutionnelle, Paris, PUF, 1958.
38. La garantie juridictionnelle de la Constitution, RDP, 1928.
39. La loi, expression de la volonté générale, Paris, rééd. Economica, 1984.
40. R. Capitant, Démocratie et participation politique, Paris, Bordas, 1972.
41. A. Mathiot, Le pouvoir exécutif dans les démocraties d'Occident, Paris, Les Cours de Droit, 1967.
42. V. J. Ziller, Egalité et mérite, Bruxelles, Bruylant, 1988.
43. Les Constitutions européennes, Paris, PUF, 1951.
44. La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française, Paris, LGDJ, rééd., 1980.
45. V. P. Bastid, Le gouvernement d'assemblée, Paris, 1956.
46. G. Burdeau, Le régime parlementaire dans les constitutions européennes d'après guerre, Paris, 1932.
47. R. Capitant, Régimes parlementaires, Mélanges Carré de Malberg, Paris, 1933.
48. Contribution à la théorie générale de l'Etat, réimpr., CNRS, 1962.
49. J.-C. Colliard, Les régimes parlementaires contemporains, Paris, FNSP, 1978.
50. Le système politique français, Paris, PUF, coll. "Thémis".
51. Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel, Ides et Calandes, 1967.
52. Cité par J.-J. Chevallier, Histoire des institutions et des régimes politiques de la France moderne, Paris, Dalloz, 1967.
53. Du gouvernement représentatif, Paris, 1816.
54. Du ministère dans le gouvernement représentatif, Paris, 1815.
55. Histoire des institutions et des régimes politiques de la Révolution à la IV<sup>e</sup> République, Paris, Montchrestien, 1975.
56. Les institutions politiques françaises, Paris, Les Cours de Droit, 1968. t.I
57. Sociologie politique, Paris, Montchrestien, 1974.
58. V. A. et S. Tunc, Le système constitutionnel des Etats-Unis d'Amérique, Paris, Domat, 1954.
59. V. M. Skidmore, M; C; Tripp, La démocratie américaine, Paris, éd. Odile Jacob, 1988.

60. V. M.-F. Toinet, *Le système politique des Etats-Unis*, Paris, PUF, coll. "Thémis", 1987.
61. V. R. G; McCloskey, *La Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Seghers, 1965.
62. V. S. Rosenstone, S. Behr, E. Lazarus, *Third Parties in America*, Princeton, Princeton University Press, 1985.
63. *Les partis politiques aux Etats-Unis*, Paris, PUF, coll. "Que sais-je?", 1987.
64. E. Weibel, *Les institutions et la diversité culturelle*, "La Suisse", *Pouv.*, n 43, 1987.
65. J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel, ED. Ides et Calendes, 1967, Supplément 1982, n° 1474
66. V. P. Bastid, *Le gouvernement d'assemblée*, Paris, Cujas, 1956.
67. J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, n 1592.
68. *Traité de science politique*, t. VI.
69. *The English Constitution*, Londres, Oxford University Press, rééd. 1974.
70. A. V. Dicey, *Introduction to the Law of Constitution*, dans la traduction d'A. Batut et G. Jèze, Paris, Giard & Brière, 1902.
71. V. S. A. de Smith, *Constitutional and administrative law*, Penguin Books, 1985.
72. *Traité de science politique*, t. IV, 1969, n 13.
73. G. Wilson, *Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law*, Cambridge University Press, 1966.
74. Jennings, *Cabinet Government*, Londres, 3<sup>e</sup> éd., 1959.
75. J. Dutheil de La Rochère, *Le pouvoir judiciaire et les libertés du Royaume-Uni*, "La Grande-Bretagne", *Pouv.*, n 37, 1986.
76. *Séance de la Chambre des Communes*, 29 mars 1944, cité par J. H. Le May, *British Government, Select Documents*, Londres, 1955.
77. *The Power of Parliament*, Londres, 1967.
78. *The two party system in english political history*, 1926.
79. *Le régime britannique*, Paris, FNSP, A. Colin, 1955.
80. *Le système des partis: désalignement ou réalignement?*, "La Grande-Bretagne", *Pouv.*, n 37, 1986.
81. V.D. et M. Kogan, *The Battle for Labour Party*, Londres, Fontana, 1982.
82. S. Amery, *Thoughts on the Constitution*, Londres, II éd., 1953.
83. *The New Despotism*, Londres, 1929.
84. M. Beloff et G. Peele, *The Government of the United Kingdom*, Londres, Weidenfold & Nicolson, II éd., 1985.
85. V. F. N. Forman, *Mastering British Politics*, Londres, Macmillan, 1985.
86. P. Fahlbeck, *La Constitution suédoise et le parlementarisme moderne*, Paris, 1905.

87. Lois organiques de la Suède, publié par le Riksdag suédois, Stockholm, 1971.
88. Les Monarchies parlementaires, Paris, Ed. Ouvrières, 1960.
89. D. Verney, Parliamentary Reform in Sweden 1866-1921, Oxford University Press, 1959.
90. T. Fukase et Y. Higuchi, Le constitutionnalisme et ses problèmes au Japon. Une approche comparative, Paris, PUF, 1984.
91. V. M. Shimizu, Le système électoral, "Le Japon", Pouv., n 35, 1985.
92. V. B. Gollnisch-Flourens, L'institution impériale au Japon, RDP, 1979.
93. J. M. Maki, Court and Constitution in Japon. Selected Supreme Court decisions, 1948-1960, Seattle, University of Washington Press, 1964.
94. Comments and observations by foreign scholars on problems concerning the Constitution of Japon, 1946, Secretariat of the Commission of the Constitution, Tokyo, 1964.
95. J. Robert, Le Japon, LGDJ, coll. "Comment ils sont gouvernés", 1969.
96. Kishimoto Koichi, Politics in Modern Japon, Tokyo, Japan Echo Inc., 3<sup>e</sup> édition, 1988.
97. W. Gueydan de Roussel, L'évolution du pouvoir exécutif en Allemagne. Genève, 1935.
98. J.-C. Béguin, Le contrôle de la constitutionnalité des lois en République fédérale d'Allemagne, Paris, Economica, 1982.
99. V. C. Grewe-Leymarie, Bilan et perspectives du fédéralisme, "La RFA", Pouv., 1982, n 22.
100. M. Fromont et A. Rieg, Introduction au droit allemand, t. II, Paris, Cujas, 1984.
101. J. Amphoux, Le chancelier fédéral dans le régime constitutionnel de la République fédérale d'Allemagne, Paris, LGDJ, 1962.
102. V. R. Hrbcek, Le système électoral en RFA, "La représentation proportionnelle", Pouv., n 32, 1985.
103. V. F. Hartweg, Le système des partis, "La RFA", n 22, 1982.
104. L'Allemagne de notre temps, coll. "Pluriel", 1978.
105. M. Fromont, Le parlementarisme allemand de 1981 à 1983: crise et mutation, RDP, 1983.
106. G. Bibes, Le système politique italien, Paris, PUF, 1974.
107. Il bipartismo imperfetto, Bologne, Il Mulino, 1966.
108. European political Parties: the case of polarized Pluralism, in J. La Palombara et M. Weiner, Political Parties and Political Development, Princeton, Princeton University Press, 1966.
109. Le système politique italien, Paris, PUF, coll. "Sup", 1974.
110. B. Bibes, Le système de partis, "L'Italie", Pouv., n 18, 1981.