

ადგილობრივი თვითმმართველობები საერთაშორისო სისტემაში – არსებობს თუ არა ახალი საერთაშორისო და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირების საჭიროება?

აბსტრაქტი

ადგილობრივი თვითმმართველობები სულ უფრო მკაფიოდ ცდილობენ წარმოჩნდნენ საერთაშორისო სისტემაში და თავს იმკვიდრებენ, როგორც საერთაშორისო ურთიერთობების აქტიური მონაწილეები. ყველაფერი მიუთითებს იმაზე, რომ საერთაშორისო ურთიერთობებში ადგილობრივი თვითმმართველობების დაწინაურება მზარდ ტენდენციას წარმოადგენს. აღნიშნული განვითარების ფონზე იბადება კითხვა – რა სტატუსი გააჩნიათ ადგილობრივ თვითმმართველობებს საერთაშორისო სამართალში და ხომ არ საჭიროებს საერთაშორისო ურთიერთობებში ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურება მათ სტატუსთან დაკავშირებით არსებული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ჩარჩოს გადახედვას.

სტატიაში განხილული იქნება საერთაშორისო ურთიერთობებში ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურების ბოლოდროინდელი ტენდენციები და წარმოჩნდება მუნიციპალიტეტების საერთაშორისო ურთიერთობების საერთაშორისო და კონსტიტუციურსამართლებრივი განზომილების ახლებური გააზრების აუცილებლობა.

I. შესავალი

საერთაშორისო სისტემაში ადგილობრივი თვითმმართველობების დაწინაურება მზარდ ტენდენციას წარმოადგენს. აღნიშნული განვითარების ფონზე იბადება კითხვა – რა სტატუსი გააჩნიათ ადგილობრივ თვითმმართველობებს საერთაშორისო სამართალში და ხომ არ საჭიროებს საერთაშორისო ასპარეზზე ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურება მათ სტატუსთან დაკავშირებით არსებული საერთაშორისო და კონსტიტუციურსამართლებრივი ჩარჩოს გადახედვას?

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასისტენტ-პროფესორი [nino.rukhadze@tsu.ge]

წინამდებარე სტატიის მიზანია, საერთაშორისო ურთიერთობებში ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურების ბოლოდროინდელი ტენდენციების მიმოხილვა და მუნიციპალიტეტების საერთაშორისო ურთიერთობების საერთაშორისო და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი განზომილების ახლებური გააზრების აუცილებლობის წარმოჩენა.

II. სუბიექტებთან დაკავშირებით არსებული საერთაშორისო-სამართლებრივი ჩარჩო

საერთაშორისო სამართალში ადგილობრივი თვითმმართველობები არ არიან აღიარებული საერთაშორისო სამართლის დამოუკიდებელ სუბიექტებად. გავრცელებული შეხედულებით, საერთაშორისო სამართლის სუბიექტს აქვს უნარი: „(1) დაადგინოს საერთაშორისო სამართლის ნორმები, (2) ჰქონდეს უფლებები და ვალდებულებები უშუალოდ ამ ნორმების საფუძველზე, (3) შეცვალოს, გადასცეს, გააუქმოს ეს უფლებები და ვალდებულებები, და (4) უზრუნველყოს მათი შეფარდება“.¹

ადგილობრივი თვითმმართველობები არ ფლობენ საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებისთვის დამახასიათებელ ნიშნებს, მათ შორის, ყველაზე ელემენტარულსაც კი, როგორცაა დამოუკიდებლად, საკუთარი სახელით საერთაშორისო უფლებებისა და ვალდებულებების ფლობა.²

ამავდროულად ხაზგასასმელია, რომ სამეცნიერო ლიტერატურაში, რომელიც აანალიზებს საერთაშორისო სისტემაში ადგილობრივი თვითმმართველობების დაწინაურების ტენდენციებს, ვხვდებით ისეთ მოსაზრებასაც, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები ხდებიან საერთაშორისო უფლებების, ვალდებულებებისა და უფლებამოსილებების მატარებლები; ისინი უფრო ხშირად ხდებიან საერთაშორისო რეგულირების ობიექტები; მათი წვლილი საერთაშორისო ვალდებულებების იმპლემენტაციასა და აღსრულებაში სულ უფრო მნიშვნელოვანია.³

¹ დავით პატარაია, საერთაშორისო საჯარო სამართალი, წიგნი პირველი (ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა 2023) 201.

² აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობა დღეს ექცევა საერთაშორისო რეგულირების ფოკუსში (მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები, კერძოდ, მიზანი 11 და გაეროს ახალი ურბანული დღის წესრიგი), თუმცა აღნიშნულ რეგულაციებს არ გააჩნიათ სავალდებულო იურიდიული ძალა და, შესაბამისად, მათ საფუძველზე თვითმმართველობებს არ ენიჭებათ უფლებები და არ ეკისრებათ ვალდებულებები. Helmut Aust, ‘Cities As International Legal Authorities – Remarks on Recent Developments and Possible Future Trends of Research’ (2020) 4 (1) Journal of Comparative Urban Law and Policy, Festschrift II in Honor of Julian Conrad Juergensmeyer on the Occasion of His Retirement: International Perspectives on Urban Law & Policy 85.

³ Yishai Blank, ‘Localism in the New Global Legal Order’ (2006) 47 (1) Harvard International Law Journal 263; Yishai Blank, ‘The City and the World’ (2006) 44 Columbia Journal of Transnational Law 875; Barbara

ადგილობრივი თვითმმართველობები საერთაშორისო ურთიერთობებში ასოცირდებიან სახელმწიფოებთან. შესაბამისად, თვითმმართველი ერთეულების მიერ განხორციელებული ნებისმიერი საერთაშორისო აქტივობა შეეარაცხება სახელმწიფოებს, რაც პირდაპირ არის ნახსენები სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის შესახებ მუხლების პროექტში, რომლის მიხედვითაც „საერთაშორისო არამართლზომიერი ქმედებებისთვის სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის შესახებ მუხლების პროექტის“ მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანოს ქმედება მიიჩნევა ამ სახელმწიფოს ქმედებად საერთაშორისო სამართლის თანახმად, განურჩევლად იმისა, ახორციელებს თუ არა ორგანო საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, სასამართლო თუ სხვა ფუნქციებს, რა თანამდებობა უკავია ... და წარმოადგენს ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოს თუ სახელმწიფოს ტერიტორიულ ერთეულს“⁴.

მსგავსი მოცემულობა ვესტფალიის ზავის შედეგია. ვესტფალიის შეთანხმებამ წარმოშვა სუვერენული სახელმწიფოები, როგორც მონოლითური, ერთიანი სუბიექტები და როგორც შედეგი, სახელმწიფო-ცენტრისტული საერთაშორისო ურთიერთობების სისტემა.

ვესტფალიის სახელმწიფოთაშორის სისტემას გულმოდგინედ იცავს თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, მათ შორის, საერთაშორისო სამართლის ფუნდამენტური პრინციპები. შესაბამისად, ნებისმიერი მცდელობა, რომ მოხდეს სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტის ერთიანობის რღვევა, უნდა შეფასდეს ვესტფალიის სისტემისა და ამ სისტემის სადარაჯოზე მყოფი საერთაშორისო სამართლის საფუძვლების შეცვლის მცდელობად. ამგვარი ტექტონიკური ძვრები მოითხოვს მთელი საერთაშორისო თანამეგობრობის კონსენსუსს. რამდენად იკვეთება თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის სისტემის საფუძვლების არსებითი შეცვლისა და ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთარი სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელ სამართალსუბიექტად ჩამოყალიბების ტენდენცია?

III. ადგილობრივი თვითმმართველობები საერთაშორისო არენაზე

უკანასკნელი ათწლეულების მანძილზე იკვეთება საერთაშორისო ასპარეზზე ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურების ტენდენცია. საერთაშორისო სისტემაში ადგილობრივი თვითმმართველობები ახდენენ

Oomen and Moritz Baumgartel, ‘Frontier Cities: The Rise of Local Authorities as an Opportunity for International Human Rights Law’ (2018) 29 (2) European Journal of International Law 611.

⁴ მუხლი 4, პუნქტი 1, გაეროს საერთაშორისო სამართლის კომისიის მიერ შემუშავებული დოკუმენტი „საერთაშორისო არამართლზომიერი ქმედებებისთვის სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის შესახებ მუხლების პროექტი“ (General Assembly Resolution 56/83 of 12 December 2001).

ურთიერთობების ყველა იმ ფორმისა და პრაქტიკის დუბლირებას, რომლებსაც იყენებენ სახელმწიფოები სამთავრობათაშორისო ურთიერთობების დონეზე. კერძოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობები (1) ქმნიან საერთაშორისო ქსელებს; (2) თანამშრომლობენ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, პირველ რიგში, გაეროსთან; (3) აყალიბებენ საერთაშორისო კოალიციებსა და ორგანიზებას უკეთებენ საერთაშორისო თათბირების ჩატარებას; (4) საკუთარი დღის წესრიგისა და ინტერესების ადვოკატირებისთვის, აგრეთვე საკუთარ ყოველდღიურ საქმიანობაში გადაწყვეტილებების მიღებისას ეყრდნობიან საერთაშორისო სამართალს; (5) იღებენ არასავალდებულო იურიდიული ძალის მქონე საერთაშორისო რეზოლუციებსა და აფორმებენ შეთანხმებებს, აგრეთვე ქმნიან პოლიტიკური ანგარიშვალდებულების მექანიზმებს.⁵

ადგილობრივი თვითმმართველობების საერთაშორისო აქტივობა გამოჩეულად ინტენსიურ ხასიათს ატარებს გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სამართლის სფეროებში. აღნიშნული სიკეთეების უზრუნველყოფის საქმეში ადგილობრივი თვითმმართველობები იძენენ შეუცვლელი აქტორების ფუნქციას და სულ უფრო ფართოდ გაზიარებული მოსაზრების მიხედვით, ეროვნულ მთავრობებზე უფრო ეფექტიანად ახერხებენ არსებულ გამოწვევებთან გამკლავებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის მზარდი მნიშვნელობის შესახებ მსჯელობას ვხვდებით არა მხოლოდ აკადემიურ წყაროებში, არამედ მათი განსაკუთრებული როლი აღიარებულია საერთაშორისო პოლიტიკურ და სამართლებრივ ინსტრუმენტებში. იმის გათვალისწინებით, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების ღვაწლი გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით უფრო და უფრო თვალსაჩინო ხდება, გასაკვირი არ არის, რომ სწორედ აღნიშნულ სფეროებში მოქმედი საერთაშორისო აქტები გამოირჩევა თვითმმართველობების სათანადო დამსახურების აღიარებით და ხაზგასმით, რომ გლობალური მმართველობა და გლობალური პოლიტიკის ფორმირება აღნიშნულ სფეროებში უნდა ხორციელდებოდეს თვითმმართველობებთან მჭიდრო თანამშრომლობითა და მათი ჩართულობით.⁶

⁵ Chrystie Swiney, 'The Urbanization of International Law and International Relations: The Rising Soft Power of Cities in Global Governance' (2020) 41 (2) Michigan Journal of International Law 243.

⁶ საილუსტრაციოდ აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების განსაკუთრებულმა როლმა მოიპოვა აღიარება გარემოს დაცვის სფეროში მნიშვნელოვან საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებში, როგორებიცაა: პარიზის შეთანხმება გლობალური დათბობის შესახებ, კატასტროფის რისკის შემცირების სენდაის სამოქმედო ჩარჩო პროგრამა, გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნები, ახალი ურბანული დღის წესრიგი. Anel Du Plessis, 'Climate Change and Sustainable Development' in Helmut Philipp Aust and Janne E. Nijman (eds), Research Handbook on International Law and Cities (Edward Elgar Publishing Limited 2021) 189. აღსანიშნავია, აგრეთვე, ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში თვითმმართველობების მნიშვნელოვანი როლის აღიარება საერთაშორისო

აღსანიშნავია, რომ საკუთარ მნიშვნელობას გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებების სფეროებში აცნობიერებენ თვითონ მუნიციპალიტეტებიც, რაც სავსებით ბუნებრივია, ვინაიდან ქალაქები წარმოადგენენ გარემოს დაბინძურების მთავარ წყაროს და კლიმატური ცვლილებების გამომწვევ მთავარ მიზეზს, აგრეთვე ქალაქებია ის ლოკაციები, რომლებსაც უხდებათ ადამიანის უფლებებთან, განსაკუთრებით მიგრაციასთან დაკავშირებული მწვავე პრობლემებისა და კრიზისების მოგვარება.

შედეგად, შეიძლება ჩაითვალოს, რომ სწორედ ქალაქებშია გარემოს დაცვასთან და მიგრაციასთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარების მთავარი გასაღები და ადგილობრივ თვითმმართველობებს უჩნდებათ საფუძვლიანი ამბიციები, რომ არა მხოლოდ ეროვნულ, არამედ საერთაშორისო ფორუმებზე სწორედ მათი ჩართულობით მოხდეს პრობლემების გადაჭრის მიზნით შესაბამის ზომებზე მსჯელობა და შეთანხმება.

მეტიც, ქალაქები ცდილობენ საერთაშორისო ასპარეზზე დაიმკვიდრონ თავი, როგორც ეროვნული მთავრობების თანაბარმნიშვნელოვანმა აქტორებმა, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში, როგორც გარემოს დაცვისა და ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხებში თამამი და პროგრესული გადაწყვეტილებების აქსელერატორებმა.⁷ მაგალითად, როდესაც აშშ-მა პრეზიდენტ ტრამპის დროს გაიხმო პარიზის შეთანხმებაზე თანხმობა, ამის საპასუხოდ აშშ-ის 10-მა შტატმა და რამდენიმე ასეულმა ქალაქმა და თემმა განაცხადეს, რომ ისინი საკუთარი ინიციატივით შეასრულებენ შეთანხმებით დადგენილ ვალდებულებებს, რათა 2030 წლისთვის მოხდეს აშშ-ში ემისიების განახევრება და ქვეყანამ 2050 წლისთვის მიაღწიოს ნულოვან მაჩვენებელს.⁸

ადგილობრივი თვითმმართველობების მსგავს ქცევას ვხვდებით ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის სფეროშიც. ასე, მაგალითად, ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციით (*Convention on Elimination of All Forms of Discrimination*

აქტებში. მაგალითად, ახალი ურბანული დღის წესრიგი (New Urban Agenda – NUA) წარმოადგენს გაეროს ეგიდით მიღებულ დეკლარაციას, რომელიც უშუალო პასუხისმგებლობას აკისრებს ადგილობრივ ხელისუფლებას ადამიანის უფლებების დაცვისა და იმპლემენტაციის საქმეში. დეტალური ინფორმაციისთვის, თუ რა როლსა და პასუხისმგებლობას მიაკუთვნებს ადგილობრივ თვითმმართველობებს ახალი ურბანული დღის წესრიგი იხ. Karina Gomes da Silva, 'The New Urban Agenda and Human Rights Cities: Interconnections between the Global and the Local' (2018) 36 (4) Netherlands Quarterly of Human Rights. აღნიშნავს იმსახურებს, აგრეთვე, ადგილობრივი თვითმმართველობების გავლენა პოლიტიკის ისეთ დოკუმენტებზე, როგორებიცაა გაეროს გლობალური შეთანხმება მიგრაციის შესახებ (UN Global Compact for Migration) და გლობალური შეთანხმება ლტოლვილთა შესახებ (UN Global Compact on Refugees); მეტი დეტალისთვის იხ. Colleen Thouez, 'Cities as Emergent International Actors in the Field of Migration: Evidence from the Lead-up and Adoption of the UN Global Compacts on Migration and Refugees' (2020) 26 (4) The Global Governance.

⁷ Du Plessis, supra სქოლიო 6.

⁸ 'We Are Still In' <<https://www.wearestillin.com/>> [10.10.2023].

Against Women – CEDAW) გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება ნებაყოფლობით საკუთარ თავზე აიღო აშშ-ის რამდენიმე ქალაქმა და ეს გააკეთეს მათ იმ ფონზე, რომ თვითონ აშშ არ იყო მიერთებული აღნიშნულ კონვენციას.⁹ იგივე სულისკვეთება გამოავლინეს ევროპის ქალაქებმა, როდესაც მათთვის მბოჭავად გამოაცხადეს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*).¹⁰ მაგალითის სახით შეიძლება ასევე მოყვანილი იქნეს გაეროს ეგიდით მიღებული კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (*The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD*), რომელსაც ეფუძნება რასიზმის წინააღმდეგ ევროპული ქალაქების კოალიცია.¹¹ საყურადღებოა, რომ საერთაშორისო დისკურსში ასეთი კონცეფციაც კი ჩნდება “*Human Rights Cities*” – „ადამიანის უფლებათა ქალაქები“: სახელი, რომელიც მათ საკუთარ თავს შეარქვეს და რომელიც ასახავს საკუთარი თავის შესახებ მათ პერცეფციას, როგორც ადამიანის უფლებათა ქომაგებისა და დამცველების.¹²

გარდა იმისა, რომ თვითმმართველობები ისწრაფვიან, რომ ხელი შეუწყონ საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო ხელშეკრულებების იმპლემენტაციას, ისინი ავლენენ სურვილს, წვლილი შეიტანონ საერთაშორისო მართლწესრიგის განვითარების საქმეში. ასე, მაგალითად, ადგილობრივი თვითმმართველობები თვითონ აფორმებენ საერთაშორისო ხელშეკრულებების მსგავს ინსტრუმენტებს.¹³ ზოგიერთი ავტორი მიიჩნევს, რომ მსგავსი პრაქტიკა წარმოადგენს თავისებურ საერთაშორისო ნორმაშემოქმედებით საქმიანობას, რომელიც, მართალია, სცილდება ტრადიციული გაგებით საერთაშორისო სამართალშემოქმედებას, მაგრამ ქმნის გარკვეულ საერთაშორისო წესრიგს.¹⁴ ნებისმიერ შემთხვევაში, ასეთი პრაქტიკა მეტყვე-

⁹ Oomen, supra სქოლიო 3.

¹⁰ ibid, 617.

¹¹ ibid.

¹² ადამიანის უფლებათა ქალაქების კონცეფციის ჩამოყალიბების შესახებ მოკლე ისტორიული ექსკურსი იხ. Martha F. Davis, ‘Finding International Law, ‘Close to Home’’: the Case of Human Rights Cities’ in Helmut Philipp Aust and Janne E. Nijman (eds), *Research Handbook on International Law and Cities* (Edward Elgar Publishing Limited 2021). 2011 წელს ადამიანის უფლებათა ქალაქების ყოველწლიურ მეხუთე ფორუმზე, რომელიც ჩატარდა გვანჯუში (სამხრეთ კორეა) მიიღეს დეკლარაცია ადამიანის უფლებათა ქალაქების შესახებ, რომელშიც ადამიანის უფლებათა ქალაქები განმარტებულია, როგორც „ადგილობრივი თემი, ასევე სოციალურ-პოლიტიკური პროცესი ადგილობრივ კონტექსტში, სადაც ადამიანის უფლებები თამაშობენ მთავარ როლს, როგორც ფუნდამენტური ღირებულებები და სახელმძღვანელო პრინციპი“ <https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Gwangju_Declaration_on_HR_City_final_edited_version_110524.pdf> [10.10.2023].

¹³ Katherine Schroeder, ‘Cities in International Law: the New Landscape of Global Governance’ (2020) 61 *Virginia Journal of International Law* 397.

¹⁴ Jolene Lin, *Governing Climate Change: Global Cities and Transnational Law Making* (Cambridge

ლებს იმაზე, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ საერთაშორისო ნორმაშემოქმედებით პროცესებში მონაწილეობის ინტერესი და მისწრაფება.

შედეგად, ადგილობრივი თვითმმართველობების საერთაშორისო ურთიერთობების პრაქტიკაში სულ უფრო მატულობს ისეთი საერთაშორისო შეთანხმებების რიცხვი, რომლებსაც შეიძლება თავისთავად არ გააჩნიათ იურიდიული ბუნება და, შესაბამისად, სავალდებულო იურიდიული ძალა, თუმცა, რომელთა მეშვეობითაც ადგილობრივი თვითმმართველობები გასცემენ ფორმალურ დაპირებას გარკვეული მოთხოვნების შესრულებასთან დაკავშირებით. მაგალითისთვის შეიძლება მოვიყვანოთ ქალაქების საერთაშორისო გაერთიანების ე.წ. "C40"-ის ქსელის მწვანე და ჯანსაღი ქუჩის დეკლარაცია, რომელიც მისი ხელმძღვრებისგან ითხოვს, რომ 2025 წლისთვის შეიძინონ მხოლოდ ნულოვანი ემისიის ავტობუსები და მიიღონ ზომები, რათა 2030 წლისთვის მათი ქალაქების ძირითადი ნაწილი სრულიად თავისუფალი იყოს ემისიებისგან.¹⁵ მსგავს დოკუმენტს წარმოადგენს, აგრეთვე, "C40"-ის ნულოვანი ნარჩენების დეკლარაცია, რომელიც ქალაქებსა და რეგიონებს ავალდებულებს 2030 წლისთვის შეამცირონ თითოეული მოქალაქის მიერ წარმოქმნილი ნარჩენების რაოდენობა 15%-ით.¹⁶ საერთაშორისო საქალაქთაშორისო ურთიერთობების პრაქტიკაში კიდევ ბევრი მსგავსი ბუნების დოკუმენტი იძებნება.¹⁷

ცალკე ყურადღებას იმსახურებს შეთანხმებები, რომლებითაც ადგილობრივი თვითმმართველობები ცდილობენ ადგილობრივ დონეზე გაიმეორონ ის ნორმაშემოქმედებითი საქმიანობა, რომელიც ხორციელდება საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო დონეზე. აღნიშნული პროცესის სადემონსტრაციოდ შეიძლება მოყვანილი იქნეს ჩიკაგოს კლიმატის ქარტია, რომელსაც ერთ-ერთი ავტორი უწოდებს „მერებს შორის გაფორმებულ ყველაზე ინკლუზიურ და ფორმალურ „სახელშეკრულებო“ დოკუმენტს, რომელიც გამიზნულია... გარემოს დაცვის სფეროში ქალაქების პასუხისმგებლობის გაფართოებაზე“.¹⁸ აღნიშნული ქარტიის გაფორმებით თვითმმართველობებს სურდათ მუნიციპალურ დონეზე პარიზის შეთანხმების პარალელური პროცესის ინიცირება, ვინაიდან, როგორც ნიუ-იორკის ყოფილმა მერმა მაიკლ ბლუმბერგმა განაცხადა „ემისიების შემცირებასთან დაკავშირებით ქალაქებში წარმოებული მუშაობა არის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი ... პარიზის შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად“.¹⁹ მსგავსი

University Press 2018).

¹⁵ Swiney, supra სქოლიო 5, 265-266.

¹⁶ ibid, 265-266.

¹⁷ სხვა კონკრეტული მაგალითებისთვის იხ. Swiney, supra სქოლიო 5, 265-269.

¹⁸ Schroeder, supra სქოლიო 13, 398.

¹⁹ ibid.

მიდგომა აშკარას ხდის თვითმმართველობების მხრიდან სამთავრობათა-შორისო ურთიერთობების იმიტაციის მცდელობას.

ანალოგიური მისწრაფება ვლინდება აგრეთვე გარემოს გლობალურ მართვაში ჩართვის მიზნით ტრანსნაციონალური მუნიციპალური ქსელების ფორმირების მზარდ „ფენომენში“.²⁰ ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა დაიწყეს აქტიურად შეკავშირება, ძალების გაერთიანება, რათა მეტი წონა და გავლენა შეიძინონ გლობალური მმართველობის დონეზე და საკუთარი წვლილი შეიტანონ საერთაშორისო პოლიტიკის ფორმირებაში.

ამ კონტექსტში აღსანიშნავია, მაგალითად, ზემოთ ნახსენები ე.წ. “C40” ქსელი, რომელიც ცდილობს გარემოსდაცვით სფეროში გლობალურ მართვაში მონაწილეობას. საერთაშორისო საქალაქთაშორისო ალიანსებს შორის ასევე აღსანიშნავია ისეთი გაერთიანებები, როგორებიცაა: გაერთიანებული ქალაქები და ადგილობრივი მთავრობები (*United Cities and Local Governments (UCLG)*), იკლეი/*ICLEI* – ადგილობრივი მთავრობები მდგრადობისთვის/*Local Governments for Sustainability* და ევროქალაქები/*Eurocities*, ასევე ევროკავშირის მხარდაჭერილი ე.წ. მერების შეთანხმება/*Covenant of Mayors*.

გარდა იმისა, რომ თვითმმართველობების საერთაშორისო გაერთიანებები ცდილობენ მოიპოვონ დაშვება პროცესებში, რომლებიც აყალიბებენ გლობალურ პოლიტიკას გარემოს დაცვის სფეროში, ისინი ცდილობენ შეიმუშაონ ადგილობრივი თვითმმართველობების ანგარიშგების საკუთარი მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს საერთაშორისო სამთავრობათა-შორისო დონეზე დადგენილი პოლიტიკისა და ვალდებულებების იმპლემენტაციას ადგილებზე. ასე, მაგალითად, “C40”, იკლეიმ და ევროქალაქებმა გააფორმეს გაეროს ქალაქების მერების შეთანხმება (*UN Cities Mayors Compact*), რომლის ფარგლებშიც შეიქმნა მექანიზმი, რომელიც გამიზნულია უზრუნველყოს, რომ საქალაქო ქსელებმა და ამ ქსელების წევრებმა შეინარჩუნონ სათბური გაზების ემისია გარკვეულ დონეზე და ამასთან დაკავშირებით ყოველწლიურად მოახდინონ ანგარიშგება.²¹

ასევე აღსანიშნავია მერების შეთანხმება კლიმატისა და ენერჯეტიკისთვის – ქალაქებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობების ალიანსი, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ ქალაქებმა და ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა დაადგინონ საკუთარ ტერიტორიულ საზღვრებში სათბური გაზების ემისიის დონე, რასთან დაკავშირებითაც ადგილობრივმა თვითმმართველო-

²⁰ Jennifer S. Bansard, Philipp Pattberg and Oscar Widerberg, ‘Cities to the Rescue? Assessing the Performance of Transnational Municipal Networks in Global Climate Governance’ (2017) 17 (2) *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 231.

²¹ Helmut Philipp Aust, ‘Shining Cities on the Hill? The Global City, Climate Change and International Law’ (2015) 26 (1) *European Journal of International Law* 263.

ბებმა იკისრეს ვალდებულება, შეიმუშაონ გარემოს დაცვის კომპლექსური სამოქმედო გეგმები და გასატარებელი ზომები, პერიოდულად წარადგინონ ანგარიშები მიღწეულ პროგრესთან დაკავშირებით.²²

საყურადღებოა, რომ ზემოაღნიშნული მექანიზმის მეტი ფორმალიზებისთვის ალიანსის წევრ ადგილობრივ თვითმმართველობებს მოეთხოვათ წარედგინათ ოფიციალური, სათანადო პროცედურების დაცვითა და შესაბამისი უფლებამოსილი პირის მიერ ხელმოწერილი დოკუმენტები, რითაც ხდება მითითებული ვალდებულებების აღიარება.²³

ადგილობრივი თვითმმართველობების მსგავსი საერთაშორისო აქტიურობა არ დარჩენილა სამთავრობათაშორისო სისტემის მონაწილეების ყურადღების მიღმა. „ურბანიზაცია გახდა ... პლანეტის მდგრადობის შესახებ სტრატეგიული დისკუსიების განუყოფელი ნაწილი. 2030 მდგრადი განვითარების დღის წესრიგმა – გაეროს საგზაო რუკამ მდგრადობის მისაღწევად – აღიარა ურბანიზაცია, როგორც განვითარებისა და კეთილდღეობის მამოძრავებელი ძალა. ახალმა ურბანულმა დღის წესრიგმა (NUA) – რომელიც მიღებული იქნა კიტოში გაეროს *Habitat III*-ის მესამე კონფერენციაზე – განსაზღვრა მკაფიო სამოქმედო გეგმა განვითარების წინსვლისთვის ურბანიზაციის გზით“.²⁴

შედეგად, ადგილობრივი თვითმმართველობები აქტიურად ერთვებიან საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო ინსტიტუციების საქმიანობაში. ჯერ კიდევ 1992 წელს გაეროს გარემოს დაცვისა და განვითარების კონფერენციაზე (UNCED) ადგილობრივი ხელისუფლებები აღიარეს მნიშვნელოვან პარტნიორებად. ასევე გაეროს კლიმატური ცვლილების შესახებ საერთაშორისო კონვენციის პირველივე კონფერენციაზე ადგილობრივი თვითმმართველობები მიიწვიეს, როგორც დაინტერესებული პირები და გარემოს დაცვის თვალსაზრისით არსებული გამოწვევების დაძლევის საქმეში ღირებული მოკავშირეები.²⁵ ასევე განსაკუთრებულ აღიარებას იმსახურებს UCLG-ის ჩართულობა გაეროს სხვადასხვა პლატფორმის საქმიანობაში, აგრეთვე მისი თანამშრომლობა მრავალრიცხოვან საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.²⁶

მათ შორის, "C40" ჩართულია კლიმატური ცვლილებების შესახებ გაეროს ჩარჩო კონვენციის ეგიდით სამთავრობო კონფერენციების მუშაობაში, ასევე ის თანამშრომლობს მსოფლიო ბანკთან – საერთაშორისო სამთავრო-

²² Swiney, supra სქოლიო 5, 265-266.

²³ ibid.

²⁴ Aisa Kacyira, 'Urbanization: Emerging Challenges and New Global Urban Agenda' (2017) 23 (2) Brown Journal of World Affairs 87.

²⁵ ibid.

²⁶ Swiney, supra სქოლიო 5, 246-249.

ბათაშორისო ორგანიზაციასთან, მათ შორის, გარემოს დაცვის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტების შემუშავების საკითხებზე, რომლითაც ხელმძღვანელობს ბანკი ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის დაფინანსების გამოყოფაზე გადაწყვეტილებების მიღებისას.²⁷

მეტიც, ადგილობრივი თვითმმართველობები მიმართავენ სამთავრობათაშორისო საერთაშორისო ორგანიზაციებს საკუთარი ინტერესების ადვოკატირებისთვის. მაგალითად, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა 2018 წელს გაეროს მაღალი პოლიტიკური ფორუმი გამოიყენეს საცხოვრებელი სახლებით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული დეკლარაციის ადვოკატირებისთვის გაეროს წინაშე.²⁸

მოვლენათა ყველა ზემოთ აღნიშნული განვითარება ახდენს ნათელ დემონსტრირებას იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები დგამენ ნაბიჯებს საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო პროცესებში ადგილის დასამკვიდრებლად. ისინი ცდილობენ წარმოაჩინონ თავი როგორც გლობალურმა აქტორებმა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საერთაშორისო სისტემაში წარმოებული საგარეო პოლიტიკის, საერთაშორისო ურთიერთობებისა და სამართალშემოქმედების დუბლირებით.

IV. რას უქადის ადგილობრივი თვითმმართველობების დანიშნულება საერთაშორისო და კონსტიტუციურ სამართალს?

როგორც ზემოთ მოყვანილი მაგალითები ნათელყოფს, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა კავშირების ძალიან ფართო ქსელი ჩამოაყალიბეს და საქმიანობის ძალიან მრავალფეროვანი სპექტრი განავითარეს საერთაშორისო სისტემაში. ადგილობრივი თვითმმართველობები მონაწილეობენ ისეთ საერთაშორისო პროცესებში, რომლებიც ტრადიციულად სახელმწიფოებს ჰქონდათ მონოპოლიზირებული. მსგავს შემთხვევებში საერთაშორისო ურთიერთობებში სახელმწიფოები არ გამოიყურებიან როგორც ერთიანი, მონოლითური, ერთი პოზიციიდან მოსაუბრე სუბიექტები.

ზემოაღნიშნული განვითარების შედეგად ლოგიკურად იბადება კითხვა, ხომ არ იწვევს ადგილობრივი თვითმმართველობების აქტიური დამკვიდრება საერთაშორისო ასპარეზზე არსებულ საერთაშორისო და კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ჩარჩოებში ცვლილებებს? კერძოდ, ხომ არ იძენენ ადგილობრივი თვითმმართველობები გარკვეულ სტატუსს საერთაშორისო სამართალში და აქედან გამომდინარე, ხომ არ ითხოვს ადგილობრივი თვი-

²⁷ Aust, *supra* სქოლიო 21, 263.

²⁸ Janne E. Nijman, 'The Urban Pushback: International Law as an Instrument of Cities. Proceedings of the Annual Meeting' (2019) 113 *American Society of International Law* 123.

თვითმმართველობების სამართლებრივი მდგომარეობა ახლებურ გააზრებას კონსტიტუციური სამართლის ჭრილში?

ჰელმუტ ფილიპ აუსტი აღნიშნავს, რომ მათთვის, ვინც ემხრობა საერთაშორისო სამართლის ტრადიციულ გაგებას, ადგილობრივი თვითმმართველობების საერთაშორისო აქტივობები სავსებით ჯდება არსებულ საერთაშორისო-სამართლებრივ კონსტრუქციებში.²⁹ კერძოდ, როგორც ოსტი მიუთითებს, ტრადიციული მიდგომის მიმდევრებისთვის ყველა აქტივობა, რომელსაც ახორციელებს ადგილობრივი თვითმმართველობა, მიეწერება სახელმწიფოს, რომლის შემადგენლობაშიც შედის შესაბამისი მუნიციპალიტეტი. შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობები აღქმულ უნდა იქნენ, როგორც უბრალოდ სახელმწიფოს ორგანოები და ნებისმიერი მათი ქმედება უნდა დაკვალიფიცირდეს როგორც სახელმწიფოს ქმედება საერთაშორისო სამართლის მიზნებისთვის.³⁰ სხვა სიტყვებით, მუნიციპალიტეტების საერთაშორისო აქტივობა არ მოითხოვს საერთაშორისო სამართლის სამართალსუბიექტობის ახლებურ გააზრებას და საერთაშორისო სამართლის ახალ რეალობასთან ადაპტირებას.

თუმცა ზემოაღნიშნული ტრადიციული მიდგომა პასუხს ვერ სცემს ერთ კითხვას – როგორც უნდა იქნეს დაკვალიფიცირებული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საერთაშორისო ქმედება, როდესაც ეს ქმედება თანხმობაში არ მოდის ცენტრალური ხელისუფლების პოლიტიკასთან და ქმედებებთან?

როგორც ზემოთ განხილული შემთხვევებიდანაც იკვეთება, დღეს საერთაშორისო სისტემაში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული მოქმედებს საკუთარი ინტერესების, მისწრაფებებისა და პოზიციების ეგიდით; ის შეიძლება კონკურენციას უწევდეს ცენტრალურ ხელისუფლებას და ხანდახან მისი პოზიცია და პოლიტიკა ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით ღიად წინააღმდეგობაში მოდიოდეს ცენტრალური ხელისუფლების პოზიციებთან, რასაც ადგილობრივი თვითმმართველობები ღიად აფიქსირებენ და ცდილობენ საკუთარი კურსის გატარებას როგორც საერთაშორისო ურთიერთობებში, ისე ლოკალურ დონეზე. მაგალითად, როგორც ზემოთ იყო განხილული, საერთაშორისო ურთიერთობებში არის შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფოს ცენტრალურ ხელისუფლებას უარი აქვს ნათქვამი საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიკაციაზე, თუმცა იმავე სახელმწიფოში ადგილობრივ ხელისუფლებას საკუთარი ინიციატივით მოუხდენია შესაბამისი შეთანხმებით დადგენილი სტანდარტებისა და ვალდებულებების იმპლემენტაცია ადგილობრივ დონეზე.

²⁹ Helmut Philipp Aust, 'Cities in International Law from Outsiders to Insiders? Proceedings of the Annual Meeting' (2020) 114 American Society of International Law 269.

³⁰ *ibid.*

ითვალისწინებს რა აღნიშნულ ტენდენციებს, ფილიპ ოსტი მიიჩნევს, რომ შეუძლებელია ქალაქების როლის უგულებელყოფა საერთაშორისო სამართლის, როგორც მინიმუმ, არაფორმალურ პროცესებში³¹ და შედეგად ასკვნის, რომ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს უკვე „ერთი ფეხი შებიჯებული აქვთ საერთაშორისო სამართლის კარებში“.³²

საერთაშორისო სამართლის კონსერვატორული სკოლის მიმდევრებისგან განსხვავებული მოსაზრება აქვს ელიფ დურმუსსაც, რომელიც მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების მონაწილეობა საერთაშორისო ურთიერთობებში ნებისმიერ შემთხვევაში აისახება საერთაშორისო სამართლის შინაარსსა და პრაქტიკაზე.³³ მისი მტკიცებით, განურჩევლად იმისა, მოიპოვეს თუ არა ადგილობრივმა თვითმმართველმა ერთეულებმა ფორმალური აღიარება, ისინი შეუქცევადად დგამენ ნაბიჯებს გლობალური მმართველობის პროცესებში საკუთარი ნიშის მოსაპოვებლად, რაც ასახვას ჰპოვებს საერთაშორისო სამართალზე.³⁴

ნებისმიერ შემთხვევაში, დღეს საერთაშორისო ურთიერთობებში შემდგარი მოცემულობაა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები არიან საერთაშორისო ურთიერთობების აქტიური მონაწილეები და შესაბამისად, „ეფექტიანობის პრინციპი, რომელიც ემყარება ფაქტობრივის ნორმატიული ძალის იდეას“³⁵ მოითხოვს ამ მოცემულობისთვის ანგარიშის გაწევას და ამა თუ იმ შინაარსითა და ფორმით მის ასახვას საერთაშორისო სამართალში.

მართალია, დღეის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტები უშუალოდ ვერ ქმნიან საერთაშორისო სამართალს იმ გაგებით, რომ ისინი ვერ დებენ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, მათი ქმედებები ვერ აყალიბებენ საერთაშორისო ჩვეულებებს, მაგრამ ერთი უდავოა – თანამედროვე საერთაშორისო სისტემაში მათ აქვთ უნარი, გავლენა მოახდინონ საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებზე: სახელმწიფოებზე, საერთაშორისო ორგანიზაციებზე და ამ გზით ისინი მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ საერთაშორისო სამართალშემოქმედებაში, ვინაიდან სწორედ მათი კარნახითა და მათი მოთხოვნით საერთაშორისო სამართლის სუბიექტები ქმნიან ახალ გლობალურ თუ რეგიონალურ რეგულაციებს.³⁶

³¹ *ibid.*

³² *ibid.*, 270.

³³ Elif Durmus, ‘Cities and International Law: Legally Invisible or Rising Soft Power Actors?’ (2021) 46 <https://www.cidob.org/en/articulos/monografias/global_governance/cities_and_international_law_legally_invisible_or_rising_soft_power_actors> [10.10.2023].

³⁴ *ibid.*, 51.

³⁵ პატარაია, *supra* სქოლიო 1, 90.

³⁶ Swiney, *supra* სქოლიო 5, 269.

დღეს არსებული რეალობა მდგომარეობს იმაში, რომ მუნიციპალიტეტებმა შეიძინეს ე.წ. „რბილი ძალა“ საერთაშორისო ურთიერთობებში, აგრეთვე მათ მიერ ურთიერთშორის მიღებულ აქტებს ახასიათებთ „რბილი სამართლის“ ნიშნები.³⁷

როგორც საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ყველა სპეციალისტისთვის არის ცნობილი, თანამედროვე სამყაროში თვით საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებიც კი უფრო ხშირად მიმართავენ სწორედ „რბილ ძალას“ და „რბილ სამართალს“ საკუთარი საერთაშორისო დღის წესრიგის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, ის შესაძლებლობები და გავლენები, რაც დღეს მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ, არ არის უგულვებელსაყოფი და ის ფაქტი, რომ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები დღეს საერთაშორისო სამართლის რადაარებზე არ ჩანან, არ ნიშნავს იმას, რომ საერთაშორისო სისტემის წიაღში არ მიმდინარეობს პროცესები, რომლებიც ახლო მომავალში მოითხოვს ადგილობრივი თვითმმართველობების სტატუსის გადახედვას.

აქტივობები, რომლებსაც მუნიციპალიტეტები ახორციელებენ საერთაშორისო ასპარეზზე არის ძალიან მრავალფეროვანი. პრაქტიკულად ისინი ახდენენ ყველა იმ აქტივობის დუბლირებას, რაც ხორციელდება საერთაშორისო სამთავრობათაშორისო ურთიერთობების ფარგლებში.³⁸ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ ყველაფერს, რასაც მუნიციპალიტეტები ახორციელებენ საერთაშორისო არენაზე, ისინი აკეთებენ საკუთარი სახელით და ამ თვალსაზრისით ცდილობენ გარკვეულ დისტანცირებას სახელმწიფოებისგან, რომელთა შემადგენლობაშიც შედიან.

ამ ფონზე აკადემიურ სივრცეში ჩნდება ზოგიერთი ავტორის მოსაზრება, რომ არაფერი უცნაური და ანომალიური იმაში არ იქნება, რომ თვითმმართველობები აღიარებულ იქნენ საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებად.³⁹ ისინი ასაბუთებენ, რომ ქალაქები ისტორიულად ყოველთვის ფლობდნენ საერთაშორისო სამართალსუბიექტობას, მათ შორის, ვესტფალიის სისტემის ჩამოყალიბების შემდეგ და რომ საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ძალით ისინი დღესაც ინარჩუნებენ სტატუსს საერთაშორისო სამართალში.⁴⁰

როგორც *დურმუსი* წერს, მსგავსი ტენდენციები თუ უკვე დღესვე არ მიუთითებენ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საერთაშორისო

³⁷ *ibid*, 269-273.

³⁸ Swiney, *supra* სქოლიო 5.

³⁹ Andrew Bodiford, 'Cities in International Law: Reclaiming Rights as Global Custom' (2020) 23 (1) City University of New York Law Review <<https://academicworks.cuny.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1489&context=clr>> [10.10.2023].

⁴⁰ *ibid*.

სამართალსუბიექტობაზე, როგორც შემდგარ ფაქტზე, სულ მცირე წარმოაჩინენ მაინც, რომ ისინი ადგანან გზას, რომელიც საბოლოო ჯამში მათ მიიყვანს გარკვეული სტატუსის მოპოვებამდე საერთაშორისო სამართლის სისტემაში.⁴¹

ეს ვითარება ბადებს კითხვებს, თუ რა სახით შეიძლება მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ სტატუსის მოპოვება საერთაშორისო სამართლის სისტემაში, რამდენად ავტონომიური იქნება ეს სტატუსი და რა გავლენა შეიძლება ამაზე იქონიოს სახელმწიფოს სტატუსზე საერთაშორისო სამართალში? მაგალითისთვის, სამეცნიერო ლიტერატურაში არსებობს მოსაზრება, რომ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს აქვთ როგორც სახელმწიფოებრივი, ისე არასახელმწიფოებრივი წარმონაქმნის ნიშნები.⁴² თუ მოხდება ამ კონცეფციის გაზიარება, ხომ არ გამოიწვევს ეს სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის ერთიანი და განუყოფელი სუბიექტის, დეზინტეგრაციას⁴³ და რა შედეგების მომტანი და რა რისკების შემცველი შეიძლება იყოს მოვლენების მსგავსი განვითარება?

მითითებული კითხვები, მართალია, საერთაშორისო სამართლის სფეროს განეკუთვნება, მაგრამ ამავედროულად ისინი მნიშვნელოვანია კონსტიტუციური სამართლის თვალსაზრისითაც, ვინაიდან პროცესები, რომლებიც ადგილობრივ თვითმმართველობებთან მიმართებით საერთაშორისო სისტემის ფარგლებში ვითარდება, აუცილებლად ასახვას ჰპოვებს კონსტიტუციური სამართლის სფეროზეც.

შესაბამისად, აღნიშნული საკითხების სიღრმისეული გააზრება და მათთან დაკავშირებით მსჯელობა უნდა ხდებოდეს როგორც აკადემიურ სივრცეში, ისე პრაქტიკოსი კონსტიტუციონალისტებისა და საერთაშორისო სამართლის სპეციალისტების წრეებში, რათა ეს პროცესები არ ვითარდებოდეს ქაოტურად და არსებული მსოფლიო მართლწესრიგის საზიანოდ.

⁴¹ Durmus, supra სქოლიო 33, 51-52.

⁴² Janne Nijman, 'Renaissance of the City as Global Actor: The Role of Foreign Policy and International Law Practices in the Construction of Cities as Global Actors' in Andreas Fahrmeir, Gunther Hellmann and Miloš Vec (eds), *The Transformation of Foreign Policy: Drawing and Managing Boundaries from Antiquity to the Present* (Oxford University Press 2007); Durmus, supra სქოლიო 33, 46-47.

⁴³ Graf Vitzthum, 'Aulgenpolitik der Gemeinden' in Albrecht Randelzhofer and Werner Sürß (eds), *Konsens und Konflikt – 35 Jahre Grundgesetz (1986)* 75; Aust, supra სქოლიო 21, 268.

V. დასკვნა

ადგილობრივი თვითმმართველობები სულ უფრო ხმამაღალ და მზარდ განაცხადს აკეთებენ საერთაშორისო სისტემაში.

ადგილობრივი თვითმმართველობების მდგომარეობა საერთაშორისო სამართალში ცალსახა არ არის. ისინი, ერთის მხრივ, არ წარმოადგენენ კერძო სამართლის სუბიექტს, ხოლო, მეორეს მხრივ, მართალია, საერთაშორისო სამართლის მიზნებისთვის ადგილობრივი თვითმმართველობები აფილირდებიან სახელმწიფოსთან,⁴⁴ თუმცა საერთაშორისო ურთიერთობებში ისინი არ მონაწილეობენ სახელმწიფოს სახელით. უკანასკნელ სამ ათწლეულში გამოიკვეთა ტენდენცია, რომ საერთაშორისო სარბიელზე „ქალაქები იწყებენ მოქმედებას ეროვნული მთავრობების პარალელურად ისეთ სფეროებში, რომლებშიც მათ გააჩნიათ კომპეტენცია“.⁴⁵

აშკარად გამოკვეთილია სფეროები, რომლებშიც ადგილობრივი თვითმმართველობები აღიარებულნი არიან ღირებულ და, შეიძლება ითქვას, შეუცვლელ პარტნიორებად საერთაშორისო პოლიტიკისა და ნორმატიული რეგულაციების შემუშავების პროცესში. ეს სფეროებია, მაგალითისთვის, გარემოს დაცვა და კლიმატური ცვლილებები, მიგრაცია, ადამიანის უფლებები და გენდერული თანასწორობა და სხვა.

დღეს მოქმედი საერთაშორისო სამართალი არ აღიარებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საერთაშორისო სამართალსუბიექტობას, თუმცა საერთაშორისო ურთიერთობებში ადგილობრივი თვითმმართველობების გააქტიურება იმდენად შესამჩნევია, რომ შეიძლება რჩებოდეს შთაბეჭდილება, რომ თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი ან ვერ ეწევა საერთაშორისო ასპარეზზე განვითარებულ მოვლენებს და ადეკვატურად ვერ ასახავს არსებულ მოცემულობას, ან შეუქცევადად ვითარდება იმ მიმართულებით, რომ თვითმმართველმა ერთეულებმა მოიპოვონ გარკვეული სტატუსი საერთაშორისო სამართლის სისტემაში.

ეს ვითარება მოითხოვს სამართლებრივ ანალიზს როგორც საერთაშორისო, ისე კონსტიტუციურ სამართლებრივ ჭრილში. უკვე დღეს არსებობს საჭიროება, რომ განისაზღვროს ის სამართლებრივი კონსტრუქციები, რომელთა გამოყენებითაც შესაძლებელი იქნება, ერთი მხრივ, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის აქტიური ჩართულობის უზრუნველყოფა საერთაშორისო ურთიერთობებში და ყველა იმ დადებითი შედეგის შენარჩუნება, რაც ამ ჩართულობას უკავშირდება, ხოლო, მეორე მხრივ, უზრუნველყოფილი იქნება არსებული საფრთხეებისა და რისკების გადაზღვევა და განეიტრალება.

⁴⁴ იხ. სქოლიო 4 supra.

⁴⁵ იხ. სქოლიო 39 supra; Bodiford, supra სქოლიო 39, 6.