დამტკიცებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2011 წლის 18 აპრილის N81/3 დადგენილებით

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | **რეგისტრაციის N \_\_\_\_\_\_\_****მიღების თარიღი: \_\_ /\_\_ /\_\_** |
| „სასამართლოს მეგობრის“ მოსაზრება |
| „სასამართლოს მეგობრის“ მოსაზრების ფორმასთან დაკავშირებით, კითხვის, შენიშვნის ან რეკომენდაციის არსებობის შემთხვევაში შეგიძლიათ დაგვიკავშირდეთ ნომერზე +995 422-27-00-99 ან მოგვწეროთ ელექტრონული ფოსტის მეშვეობით მისამართზე: const@constcourt.ge; ვებგვერდი: [www.constcourt.ge](http://www.constcourt.ge) |
| თუ რომელიმე პუნქტის შესავსებად გამოყოფილი ადგილი არ იქნება საკმარისი, შეგიძლიათ ფორმას დამატებითი გვერდი დაურთოთ. ყოველ დამატებით გვერდზე გადაიტანეთ იმ პუნქტის სათაური, რომელსაც ავსებთ. წერის დასრულების შემდეგ ფორმა დანომრეთ. |

|  |
| --- |
| **I. ფორმალური ნაწილი** |
|  |  |
| 1. მოსაზრების ავტორის რეკვიზიტები: |
| 1. ალბრეხტ ვებერ2. ვოლფგანგ ბაბეკ |  |   |
| სახელი, გვარი/სახელწოდება | პირადი/საიდენტიფიკაციო ნომერი | მისამართი |
|       |    |  |
| ალტერნატიული მისამართი | ტელეფონი | ელექტრონული ფოსტა |

|  |
| --- |
| 2. საქმის დასახელება, რომელთან დაკავშირებით არის შედგენილი მოსაზრება **[[1]](#footnote-1)შენიშვნა 1** |

1. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. N1828

2.ა (ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“, ა(ა)იპ „უფლებები საქართველო“, ა(ა)იპ „სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი“ და სხვები (სულ 122 მოსარჩელე) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. N1829

|  |
| --- |
| **II. „სასამართლოს მეგობრის“ მოსაზრება [[2]](#footnote-2)შენიშვნა 2** |
|      ემერიტუს პროფესორი, დოქტორი ალბრეხტ ვებერიოსნაბრუკის უნივერსიტეტი, გერმანიამოწვეული საპატიო პროფესორი, დოქტორი ვოლფგანგ ბაბეკიბონდის უნივერსიტეტი, ავსტრალია27 ივლისი, 2024საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამდივნოსკ.გამსახურდიას ქუჩა N8/10 ბათუმი 6010**სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება**კონსტიტუციურ სარჩელებთან დაკავშირებით, რომელიც წარდგენილია „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონთან დაკავშირებით (შემდგომში: „გამჭვირვალობის კანონი“).დოქტორი ვებერი არის სამართლის ემერიტუს პროფესორი. პროფესიული ცხოვრება მიუძღვნა ევროპულ და შედარებით კონსტიტუციურ სამართალს, განსაკუთრებით ევროპულ კონსტიტუციურ სამართალს და ამ სფეროში მრავალი პუბლიკაციის ავტორია[[3]](#footnote-3). იგი ასწავლის კონსტიტუციურ სამართალს გერმანიაში, საფრანგეთში, ესპანეთში, იტალიასა და კანადაში. 2017 წელს, მას წილად ხვდა პატივი, ემუშავა ვენეციის კომისიასთან ერთად ბერლინის კონფერენციაზე, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის თაობაზე გაიმართა. დოქტორი ვოლფგანგ ბაბეკი არის საპატიო მოწვეული პროფესორი ბონდის უნივერსიტეტში და წარსულში მოწვეული იყო საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში. მას წილად ხვდა პატივი ეხელმძღვანელა ბერლინის კონფერენციისთვის, რომელიც ეძღვნებოდა საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლისა და 2017 წლის რეფორმებს. მას გამოქვეყნებული აქვს პუბლიკაცია, რომელიც ეძღვნება საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავებას 1992-1995 წლებში და მის რეფორმას — 2017 წელს. დამატებით, მას გამოქვეყნებული აქვს შედარებით კონსტიტუციურ სამართლებრივი კომპილაციები[[4]](#footnote-4).ორივე ავტორი ხელმისაწვდომია სასამართლოსთვის დამატებითი კითხვების წამოჭრის შემთხვევაში ან სხვა მხრივ, თუ საჭირო გახდება მათი ჩართულობა[[5]](#footnote-5) .1. **მოსაზრების მიზანი და შინაარსი**

სასამართლო მეგობრის მოსაზრება ეხება სადავო სამართლებრივ საკითხს, საქართველოს კანონს „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“, რომელიც მესამე მოსმენით მიღებულ იქნა 2024 წლის 14 მაისს. შემდგომ, პრეზიდენტის ვეტოს დაძლევით — 2024 წლის 18 მაისს და საბოლოოდ გამოქვეყნდა — 2024 წლის 28 მაისს. კანონს წინააღმდეგობრივი რეაქცია მოჰყვა საქართგველოს სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან, რაც გამოიხატა მასობრივ დემონსტრაციებში, ისევე როგორც, ეს კანონი გახდა კრიტიკის საგანი საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენელთა მხრიდან[[6]](#footnote-6). ასევე, დაჩქარებული (გადაუდებელი) შეფასებები მომზადდა საერთაშორისო კომისიებისა და სააგენტობის მიერ, რომლებმაც ხაზი გაუსვეს კანონის სამართლებრივ ხარვეზებს ადამიანის უფლებების პერსპექტივიდან და საქართველოს დემოკრატიულ პროცესებზე მის პოტენციურ ნეგატიურ გავლენას.[[7]](#footnote-7) გამჭვირვალობის კანონი მიზნად ისახავს შექმნას არასამთავრობო ორგანიზაციების (არამომგებიანი ორგანიზაციები; მაუწყებლები, ბეჭდური მედია და ინტერნეტ დომეინის მესაკუთრე ან მომხმარებელი) რეესტრი, რომლებიც კალენდარული წლის მანძილზე მათი მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტს იღებენ „უცხოური ძალისგან“. ასეთი ორგანიზაციები უნდა დარეგისტრირდნენ „უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად“; ამ ორგანიზაციებმა უნდა გაასაჯაროვონ მათი რეგისტრაცია და სხვა დოკუმენტები, წარადგინონ წლიური ფინანსური დეკლარაცია, განახორციელონ რეგისტრაციის გაუქმება (მუხლი 7 პუნქტი 2) და დაექვემდებარონ იუსტიციის სამინისტროს მონიტორინგს (მუხლი 8) და ფინანსურ სანქციებს როგორც პასუხისმგებლობის ფორმას (მუხლი 9). როგორც ვენეციის კომისიამ საკუთარ რეკომენდაციაში მიუთითა, კანონს განსაკუთრებული მსგავსება აქვს კომისიის მიერ შეფასებულ სხვა ქვეყნების უცხოური აგენტების კანონებთან (რუსეთის ფედერაცია; უნგრეთი; ყირგიზეთი; რესპუბლიკა სპრსკა - ბოსნია ჰერცეგოვინა)[[8]](#footnote-8), მაგრამ არსებითად განსხვავდება აშშ-ის (ფარა, დეკლარაციის ვალდებულება არ არსებობს როდესაც ზოგადად უცხოურ შემოსავალს იღებ; ეს ვალდებულება ჩნდება მაშინ, თუ მოქმედებ როგორც იმ სახელმწიფოს აგენტი ან წარმომადგენელი), ისრაელის (როდესაც უცხო ქვეყნის მთავრობა ან სააგენტო არის 50%-ზე მეტი შემოსავლის წყარო)[[9]](#footnote-9) ან ავსტრალიის (დეკლარაციის ვალდებულება არსებობს უცხო სახელმწიფოს მთავრობის სახელით მოქმედებისას)[[10]](#footnote-10) კანონებთან. 1. **ECHR-სა and ICCPR-ს ფუნდამენტური უფლებების დარღვევა**

გარდა თავად საქართველოს კონსტიტუციით დაცული ფუნდამენტური უფლებების პოტენციური ხელყოფისა (მუხლი 22: გაერთიანების თავისუფლება; მუხლი 17: აზრის, ინფორმაციის და მასმედიისა და ინტერნეტის თავისუფლება; მუხლი 11: დისკრიმინაციის აკრძალვა; მუხლი 15: პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები) რომელიც არ არის ამ მოსაზრების მიზანი და საგანი, „გამჭვირვალობის კანონი“ შეიძლება ზღუდავდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციითა (ECHR) და სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტით (ICCPR) დაცულ ძირითად უფლებებს, რომელთა ხელშემკვრელი მხარეც საქართველოა. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებს აქვთ უპირატესობა ეროვნულ კანონმდებლობაზე, თუ ის არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციასა და კონსტიტუციურ შეთანხმებას. რადგანაც მოსაზრება არ მოიცავს საქართველოს კონსტიტუციით დაცული ფუნდამენტური უფლებების პოტენციური დარღვევის შეფასებას, ჩვენ, სავარაუდო დარღვევებს, ძირითადად, ECHR-სა და ICCPR-ის მიხედვით ვაფასებთ[[11]](#footnote-11). მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული გაერთიანების თავისუფლება (მუხლი 11 ECHR; მუხლი 22 ICCPR); გამოხატვის თავისუფლება (მუხლი 10 ECHR; მუხლი 19 ICCPR); პირადი ცხოვრების უფლება (მუხლი 8 ECHR; მუხლი 17 ICCPR); დისკრიმინაციის აკრძალვა (მუხლი 14 და მე-12 დამატებითი ოქმი ECHR; მუხლი 26 ICCPR). აღსანიშნავია, რომ ევროსასამართლოს მიერ ხაზგასმულია ამ უფლებების განხორციელების პატივისცემის, დაცვისა და ხელშეწყობის პოზიტიური ვალდებულებები[[12]](#footnote-12).**2.1 გაერთიანების თავისუფლება** გაერთიანების თავისუფლება — შეკრების თავისუფლებისა და თავისუფალი ინფორმაციის და გამოხატვის უფლებთან ერთად — არის კომუნიკაციის თავისუფალი პოლიტიკური პროცესის ძირითადი საყრდენი[[13]](#footnote-13). მაშინ როდესაც, უცხოური დაფინანსებისას, გამჭვირვალობის მოთხოვნები შეიძლება გამართლებულ იქნას, განსაკუთრებით პოლიტიკურ პარტიებთან მიმართებით, ვენეციის კომისია, „გაერთიანების თავისუფლების ერთობლივ გაიდლაინში”[[14]](#footnote-14) ხაზს უსვამს, რომ „გაერთიანებებს მათი ქმედებების განსახორციელებლად უნდა ჰქონდეთ თავისუფლება მოიძიონ, მიიღონ და გამოიყენონ ფინანსური, მატერიალური და ადამიანური რესურსები, როგორც ადგილობრივი, ისე მიღებული უცხო სახელმწიფოსგან ან საერთაშორისო წყაროდან”[[15]](#footnote-15). სახელმწიფოებმა არ უნდა დაბლოკონ ამ რესურსებზე წვდომა და არ მოახდინონ ამ ასოციაციების სტიგმატიზება ამ რესურსების მიღების გამო. თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ საბაჟო მოთხოვნების, ვალუტის გაცვლის, ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის პრევენციის, ისევე როგორც პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების თაობაზე ზოგადი მოქმედების მოთხოვნებით.[[16]](#footnote-16) თუმცა, საქართველოს გამჭვირვალობის კანონი არ ახდენს ამ ლეგიტიმურ მიზნებზე[[17]](#footnote-17) მითითებას და შესაბამისად ამ უფლების შეზღუდვა ამ მიზნებით ვერ გამართლდება[[18]](#footnote-18). როგორც ეუთო/ოდირმა მიუთითა, რეგისტრაციის ვალდებულება, ანგარიშგება, გამოქვეყნებისა და დეკლარირების ვალდებულებები წარმოადგენს გაუმართლებელ ტვირთს ასოციაციებისთვის და აქვს მასტიგმატიზირებელი ეფექტი და საფრთხეს უქმნის „ამ ასოციაციების ფუნქციონირებას და თვით არსებობასაც”[[19]](#footnote-19). კანონის განმარტებითი ბარათი არ უთითებს რეალურ არგუმენტზე. იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო მართლაც მიზნად ისახავს გამჭვირვალობას, იგი შეიძლება მიღწეულ იქნას უფრო ნაკლებად მზღუდავი საშუალებებით; ასევე, განმარტებითი ბარათი არ უთითებს მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოს რაიმე ხარვეზზე ან მის არაეფექტურობაზე, არ არის წარმოდგენილი პოტენციური საფრთხეების შეფასების გავლენა და საკმარისი კონსულტაციები სამოქალაქო საზოგადოებასთან[[20]](#footnote-20). გამჭვირვალობის კანონის პირველი მუხლის მეორე პუნქტის მითითება, რომ „ეს კანონი არ ზღუდავს მის საფუძველზე უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებული სუბიექტის საქმიანობას”, გამორიცხავს მხოლოდ და მხოლოდ იმგვარი მსუსხავი ეფექტის მარტივ პოტენციალს, რაც უკავშირდება რეგისტრაციის ეტაპს, დეკლარაციისა და გამოქვეყნების ვალდებულებებს ასოციაციების რეპუტაციასა და ფუნქციონირებაზე და არის წმინდად ფორმალისტური. როგორც ევროსასამართლოსა და ECJ-ს სამართალწარმოების პრაქტიკით იქნა ხაზგასმული, გაერთიანების თავისუფლება არ მოიცავს მხოლოდ უფლებას შექმნა გაერთიანება, არამედ ასევე შესაძლებლობას, სახელმწიფოს გაუმართლებელი ჩარევის გარეშე განახორციელო საქმიანობა და იფუნქციონირო[[21]](#footnote-21). რეგისტრაციასთან დაკავშირებული მოთხოვნები[[22]](#footnote-22), ფინანსური რესურსების შეზღუდვები[[23]](#footnote-23), დაფინანსების დეკლარირებისა და გამოქვეყნების ვალდებულებები[[24]](#footnote-24) შეფასებულ იქნა როგორც გაერთიანების უფლებებში ჩარევა და არ იქნა გამართლებული საერთო საზოგადოებრივ სიკეთეებზე მითითებით. ანალოგიურად, ECJ-მ საქმეში Commission v Hungary (2020) დაადგინა ევროკავშირის ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების ქარტიის (EuChFR) მე-12 მუხლით დადგენილი გაერთიანების თავისუფლების დარღვევა, ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის იდენტური შინაარსის გამოყენებაზე მითითებით, EuChFR-ის 52-ე მუხლის საფუძველზე[[25]](#footnote-25). როგორც Advocate General-მა და სასამართლომ მიუთითეს, რეგისტრაციისა და გამოქვეყნების სისტემურ ვალდებულებას, რომლითაც მათი გამოცხადება ხდებოდა „უცხოეთიდან დაფინანსებულ ორგანიზაციებად“, ჰქონდა ამკრძალავი და მასტიგმატიზირებელი ეფექტი და იწვევდა ამ გაერთიანებების მიმართ უნდობლობის კლიმატს[[26]](#footnote-26); შეზღუდვას არ ჰქონდა გამართლება არც საჯარო ინტერესების დაუძლეველი მიზეზებით და არც საჯარო პოლიტიკის ან უსაფრთხოების საფუძვლებით[[27]](#footnote-27). იგივე შეიძლება ითქვას საქართველოს გამჭვირვალობის კანონზე მიზნის დასაბუთების ნაკლებობის გამო, რაც ზემოთ იქნა აღნიშნული. მაშინაც კი, თუ ვინმე იტყვის, რომ გამჭვირვალობის მიზანი შეესაბამება საჯარო წესრიგის მიზანს[[28]](#footnote-28), ევროსასამართლომ მიუთითა „არსებით უცხოურ დაფინანსებაზე” არჩევნებისა და პოლიტიკური მოძრაობების შემთხვევებში და მიზანი იყო ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენცია[[29]](#footnote-29). არცერთი ზემოაღნიშნული მნიშვნელოვანი მიზანი არ არის დასახელებული „გამჭვირვალობის კანონის” ტექსტში და არც თანმდევ განმარტებით ბარათში. როგორც ვენეციის კომისია და ECJ სწორად უთითებენ, ეროვნული უსაფრთხოებისა და უშიშროების დაცვის მიზნები, არ შეიძლება თანაბარწილად იქნან გამოყენებული ავტომატური პრეზუმფციით, რომ ნებისმიერი უცხოური დაფინანსება უცხოურ გავლენას გულისხმობს და იგი საკმარისია სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიმართ შემზღუდავი ღონისძიებების გამართლებისთვის[[30]](#footnote-30).ECHR-ის ფუნდამენტური უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით განსაზღვრული, ნათელი და განჭვრეტადი, მიზნად ისახავდეს განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნების (მუხლი 11, პარ 2 ECHR) მიღწევას და იყოს „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი” (პროპორციულობის ტესტი)[[31]](#footnote-31). როგორც უკვე ვაჩვენეთ, კანონით განსაზღვრული შეზღუდვები არ ეფუძნება მკაფიოდ განსაზღვრულ მიზნებს და საკუთრივ არც კანონია მკაფიო და განჭვრეტადი, რადგან შეიცავს სხვადასხვა დაუზუსტებელ და ფართო შინაარსის არაერთ ტერმინს („უცხოური ძალა”: მუხლი 2, 3 მათ შორის მოიაზრება საჯარო და კერძო გაერთიანებები; „უცხო ძალის ინტერესების გატარება”; მუხლი 2, 4, 5 პარაგრაფი 1: რა არის უცხო ძალის ინტერესი?)[[32]](#footnote-32); ამ ძალიან ბუნდოვანი და ზოგადი ტერმინების კომბინაცია ართულებს ასოციაციებისთვის იმის გარკვევას, ითვლებიან თუ არა ისინი „უცხო ძალის ინტერესების გამტარ ორგანიზაციებად” და იწვევს არსებითი გაურკვევლობის მდგომარეობას, რაც უცხოელ დონორებს თავს შეაკავებინებს საქართველოში მოქმედი გაერთიანებებისთვის თუნდაც მცირე დაფინანსების განხორციელებისგან.[[33]](#footnote-33) დამატებით აღსანიშნავია, რომ ღონისძიებები უნდა იყოს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისთვის აუცილებელი და პროპორციული საშუალება. გაერთიანების და გამოხატვის თავისუფლებაზე შეზღუდვები შეიძლება გამართლდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი აუცილებელია ნამდვილი და არა ჰიპოთეტური საფრთხის თავიდან ასაცილებლად. ჩარევა უნდა შეესაბამებოდეს „გადაუდებელ სოციალურ საჭიროებას” და მიზეზები უნდა იყოს ცხადი, „დემოკრატიისთვის საკმარისი მყისიერი რისკისთვის”[[34]](#footnote-34). ECHR-ის ღირებულებებთან შეუთავსებელია სამოქალაქო ორგანიზაციების მიმართ ზოგადი ეჭვისა და ეროვნული ინტერესების პოტენციურ საფრთხედ განხილვის მიდგომა[[35]](#footnote-35).**2.2. პირადი ცხოვრების უფლება და პირადი მონაცემის დაცვა** აღსანიშნავია, რომ კანონით შეიძლება ასევე ირღვეოდეს პირადი ცხოვრებისა და პირადი მონაცემების დაცვის უფლება (მუხლი 8 ECHR; მუხლი 17 ICCPR). განაცხადში არსებული ყველა ინფორმაცია და სხვა დოკუმენტი შესაძლოა ხელმისაწვდომი გახდეს საზოგადოებისთვის ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებით. რეგისტრაციის განაცხადი უნდა შეიცავდეს განმცხადებლის საიდენტიფიკაციო მონაცემებს, მისამართს, ვებ-გვერდის მისამართს, წყაროს შესახებ ინფორმაციას, ფინანსური და ქონებრივი შემოსავლისა და დანახარჯის შესახებ მონაცემებს (მუხლი 4, ქვეპუნქტი 3 ა-ვ, გამჭვირვალობის კანონი). განაცხადის წარდგენა ხდება საჯაროდ და „სააგენტო” ვალდებული იქნება რეგისტრაციის შემდეგ „უზრუნველყოს შესაბამის ვებ-გვერდზე განთავსება და სააგენტოში წარდგენილი განაცხადის საჯაროდ ხელმისაწვდომობა”. ასევე, კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად წარდგენილი განაცხადის და წესდებისა და გაერთიანების სხვა სადამფუძნებლო დოკუმენტების გამოქვეყნება (მუხლი 5 პუნქტი 1). „უცხოური ინტერესების გამტარ ორგანიზაციად” რეგისტრაციის ინფორმაცია საჯაროდ ხელმისაწვდომია (მუხლი 5, პუნქტი 2). პირადი ცხოვრების უფლება არის ადამიანის ღირსებისა და პირადი ავტონომიის განვითარების შედეგი. პირადი ცხოვრების უფლება აირეკლავს სხვადასხვა განზომილებაში პირადი ცხოვრების დაცვის უნივერსალურ ადამიანურ საჭიროებას[[36]](#footnote-36). პირადი ცხოვრების დაცვა შეიცავს მრავალწვეროვან გარანტიებს ან დაცვის შინაარსებს; ძირითადი გარანტიები განსაზღვრულია სხვადასხვა მუხლებში - 12 UDHR, 17 ICCPR, 8 ECHR, მუხლი 11 პარ 2 ACHR ან მუხლი 7 EuCHFR - და მოიცავს პირადი ცხოვრების უფლებას, პიროვნულ იდენტობას, ოჯახურ ცხოვრებას, საცხოვრებლის ხელშეუხელბლობას და კომუნიკაციას.[[37]](#footnote-37) ამ შემთხვევაში, „პირადი ცხოვრების” ან „პირადი სფეროს” უფლებით დაცულ სფეროში ხდება ჩარევა, რადგან პრობლემური მითითება გვხვდება გამჭვირვალობის კანონის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონის მე-3 მუხლის ბ ქვეპუნქტზე. ის შეეხება პირის შესახებ სენსიტიურ მონაცემებს, მაგალითად როგორიცაა: პირის რასობრივი ან ეთნიკური კუთვნილება, პოლიტიკური შეხედულება, რელიგიური ან სხვა რწმენა, პროფესიული ორგანიზაციის წევრობა, ჯანმრთელობა, სქესობრივი ცხოვრება, ბრალდებულის სტატუსი, მსჯავრდება ან გამართლება, ბიომეტრული და გენეტიკური საიდენტიფიკაციო მონაცემები. ფიზიკური პირების გარდა, პირადი ცხოვრების პოტენციური დარღვევის სუბიექტი შეიძლება იყვნენ იურიდიული პირებიც[[38]](#footnote-38). პირადი ცხოვრების უფლება ხასიათდება ECHR-ის სამართალწარმოების პრაქტიკის ფართო ინტერპრეტაციით და მოიცავს თვითგამორკვევას, მათ შორის ფიზიკურ და ფსიქიკურ სიმრთელეს, სქესობრივ ავტონომიას და პირადი სფეროს უფლებას (მაგალითად, პირადი მონაცემები, პირადი იდენტობა; პირადი ცხოვრების წესი)[[39]](#footnote-39).რთულია ამტკიცო, რატომაა საჭიროა ანგარიშგებისთვის დადგენილი მონაცემების შეგროვება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ „უცხოური ძალის“ გავლენის გამოსავლენად და რომ იგი გამოსადეგი ინსტრუმენტია პოტენციური გავლენის დასადგენად[[40]](#footnote-40). წინასწარ განსაზღვრული პირადი მონაცემები არ უნდა იქნას გამოყენებული ავტომატურად, შესაბამისი კონკრეტული გარანტიების გარეშე, როგორც ეს დადგენილია ევროპის საბჭოს პირადი მონაცემების ავტომატური დამუშავებისგან პირთა დაცვის კონვენციის მე-6 მუხლით, რომელიც საქართველოზეც ვრცელდება[[41]](#footnote-41). შესაბამისად, თუ კანონმდებელი ვერ ადასტურებს გამოყენებული ინსტრუმენტის ლეგიტიმურ მიზანს (მაგალითად ეროვნული უსაფრთხოება ან საჯარო წესრიგი და პროპორციულობის ინსტრუმენტი) და პროპორციულობას, რეგისტრაციისა და ანგარიშვალდებულების მოთხოვნები არ არის შესაბამისი საერთაშორისო კონვენციებით დაცულ ადამიანის უფლებების სტანდარტებთან და, შესაბამისად, ირღვევა პირადი ცხოვრებისა და ღირსების უფლება. ამგვარი ფართო დეკლარირების ვალდებულებებმა შეიძლება გაუმართლებლად შეზღუდოს წევრთა, დონორთა და ბენეფიციართა პირადი ცხოვრების უფლებაც, რომელიც დაცულია ECHR-ის მე-8 მუხლით და ICCPR-ის მე-17 მუხლით. პირადი ცხოვრების უფლების შინაარსი მოიცავს საჯარო სფეროში საქმიანობის თავისუფლებას სახელმწიფო ორგანოების ზედამხედველობის გარეშე[[42]](#footnote-42). საკეთილდღეო მიზნის მიღწევისას, კერძო სამოქალაქო ორგანიზაცია არ შეიძლება იქნას განმარტებული როგორც კერძო სფეროდან გასული და სახელმწიფოს კონტროლისა და დაკვირვების საგანი. როგორც ვენეციის კომისიის „გაერთიანების თავისუფლების ერთობლივი გზამკვლევი“ გვთავაზობს, „კანონმდებლობა უნდა შეიცავდეს გარანტიებს ასოციაციის ბენეფიციარების, წევრებისა და დამფუძნებლების პირადი ცხოვრების შესახებ, ასევე ითვალისწინებდეს ნებისმიერი დარღვევის აღდგენის შესაძლებლობას ამ მხრივ”[[43]](#footnote-43). ECJ-მ ზემოაღნიშნულ, უნგრეთის გამჭვირვალობის კანონის საქმეში, რეგისტრაციის მსგავსი მოთხოვნები და განმცხადებელთა თანხმობის გარეშე მათი სახელის, ადგილისა და ფინანსური რესურსების თაობაზე ინფორმაციის გასაჯაროება, პირადი ცხოვრების უფლებაში ჩარევად ჩათვალა (მუხლი 7 EuCHFR).[[44]](#footnote-44) დამატებით აღსანიშნავია, რომ პირადი ცხოვრება მჭიდროდ არის დაკავშირებული პერსონალური მონაცემების დაცვასთან; პერსონალური მონაცემების დაცვა და პირადი ცხოვრების უფლება ზღუდავს პირადი მონაცემების გადაცემას მესამე პირებისთვის, ან გასაჯაროებას სახელმწიფოსთვის ან საზოგადოებისთვის, თუ ეს გავრცელება არ მოხდება ინფორმაციის სამართლიანი დამუშავების კონტექსტში, EuCHFR-ის მე-18 მუხლის მოთხოვნების დაცვით[[45]](#footnote-45). ECJ-მ განიხილა შესაბამისი პერსონალური მონაცემების გასაჯაროება როგორც პირად ცხოვრებაში ჩარევა და ვერ დაინახა რაიმე გამართლება საჯარო ინტერესზე დაყრდნობით[[46]](#footnote-46). შესაბამისად, პერსონალური მონაცემების გასაჯაროება არ არის გამართლებული „აუცილებელი საჭიროებით” (ევროსასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკის შესაბამისად) ან ლეგიტიმური მიზნით, რათა მოპოვებულ იქნას დეტალური ინფორმაცია უცხოური ფინანსური სახსრების თაობაზე. ნაკლებ შემზღუდავი წესები შეიძლება იქნას მოფიქრებული, როგორიცაა, მაგალითად, ანონიმური ან საერთო მონაცემების გასაჯაროება[[47]](#footnote-47). „კანონში განსაზღვრული ფართო რეგისტრაციისა და საჯარო დეკლარირების ვალდებულება, ლეგიტიმური მიზნების ვერ მიღწევის გარდა ვერ ასაბუთებს კონკრეტულ აუცილებლობას, არის არაპროპორციული და შეიძლება გაუმართლებელი გავლენა მოახდინოს დონორებისა და ბენეფიციარების პირად ცხოვრებაზე, ასოციაციური პირადი ცხოვრების უფლებასთან ერთად”[[48]](#footnote-48). **2.3.Nulla poena sine lege; სანქციების რეტროაქტიულობა და ნდობის დაცვა**დამატებით არგუმენტი შეიძლება იქნას წარმოდგენილი, რომ გამჭვირვალობის კანონი იწვევს რეტროაქტიულ შედეგებს იმ ინდივიდებისთვის ან გაერთიანებებისთვის, რომლებმაც უკვე დაარსეს ასოციაცია და მუშაობენ არსებული კანონმდებლობის საფუძველზე. დამატებით, ასოციაციის წევრებს ან თავად იურიდიულ პირებს რომ სცოდნოდათ გამჭვირვალობის კანონის შემოღების შესახებ, მათ შეიძლება არ დაეარსებინათ გაერთიანებები, არსებულები დაეშალათ ან სხვა ქვეყანაში გადაეტანათ, სადაც ოპერირებისთვის უკეთესი პირობები იქნებოდა. საკმაოდ ნათელია რომ გამჭვირვალობის კანონის მე-6 მუხლის (ფინანსური დეკლარაციები), მე-8 მუხლისა (მონიტორინგი) და განსაკუთრებულად მე-9 მუხლის (პასუხისმგებლობა და სამართალწარმოების საკითხები) მოქმედება ვრცელდება არსებულ და ახალ ასოაციაციებზე და მათ წევრებზე; შესაბამისად გარკვეული რეტროაქტიული ეფექტი და ნეგატიური გავლენა არსებულ გაერთიანებებზე არ არის თავიდან აცილებადი და უნდა იქნას გამართლებული ლეგიტიმური მიზნით და იყოს პროპორციული. არღვევს თუ არა ეს “nulla poena sine lege”-ს აკრძალვის პრინციპს (ECHR-ის მე-7 მუხლი, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლი) შეიძლება სადავო იყოს. ნათელია რომ ECHR-ის მე-7 მუხლი ეხება სისხლისსამართლებრივ სანქციებს ევროკონვენციის მე-6 მუხლიდან გამომდინარე, მაგრამ ტერმინი „დანაშაული“ და „გადაცდომა“ ეხება სამართლიანი სასამართლოს სისხლისსამართლებრივ გარანტიას[[49]](#footnote-49). შესაბამისად, ECHR-ის მე-7 მუხლი ვრცელდება ასევე ადმინისტრაციულ სანქციებზე და დისციპლინური სამართლის ნაწილებზე. მაგალითად, ევროსასამართლომ დაადასტურა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ გერმანიის კანონის სანქციების სისხლისსამართლებრივი ბუნება (“Ordnungswidrigkeitengesetz: OWiG)[[50]](#footnote-50), ასევე იგივე დაადგინა ავსტრიის შემთხვევაშიც[[51]](#footnote-51). უდავოა, რომ გამჭვირვალობის კანონი იწვევს რეტროაქტიულ ეფექტს და შეფასება დამოკიდებული იქნება სხვადასხვა კრიტერიუმზე, როგორიცაა ჯარიმის ოდენობა და სხვა საკითხები. თუმცა, თუ ვინმე ევროპულ კონვენციაზე ან საქართველოს სისხლის სამართალზე დაყრდნობით „nulla poena sine lege” პრინციპის მოქმედებას გამორიცხავს, მხედველობაში უნდა მიიღოს ის გარემოებაც, რომ ანგარიშგების ვალდებულებასთან დაკავშირებული ართანამშრომლობის ადმინისტრაციული სანქციები ზემოაღნიშნულ მუხლებთან დაკავშირებით, შეიძლება წინააღმდეგობაში მოვიდეს სამართლებრივი სახელმწიფოს ზოგად პრინციპთან, რომელიც იცავს ნდობას სამართლებრივი შედეგების უკუძალით გაუვრცელებლობისადმი.[[52]](#footnote-52) მაგალითად, გერმანული კონსტიტუციური სამართალწარმოების პრაქტიკის მიხედვით, ზოგადი საჯარო ინტერესი, რომელიც დაკავშირებულია დასახულ მიზანთან, უნდა დაბალანსდეს ინდივიდის ნდობასთან არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის სტაბილურობის მიმართ და უნდა იყოს პროპორციული[[53]](#footnote-53). სისხლისსამართლებრივი სანქციების რეტროაქტიულობის აკრძალვა ასევე გარანტირებულია ECHR-ის მე-7 მუხლით, თუ ინდივიდის ქმედება, მისი ჩადენის დროს, არ იყო დასჯადი ეროვნული ან საერთაშორისო სამართლით[[54]](#footnote-54). თუ ვინმე გააცნობიერებს რომ გაერთიანებები და მათი წევრები ეყრდნობოდნენ ხელისუფლების წარმომადგენელი პირების განცხადებებს, რომლის მიხედვითაც, 2023 წლის მაისის პროექტი არ იქნებოდა ხელახლა წარმოდგენილი,[[55]](#footnote-55) კარგი არგუმენტები გაჩნდება სამართლებრივი მდგომარეობის ნდობისადმი, რადგან არანაირი დაუძლეველი საჯარო ინტერესი (დემოკრატიული გამჭვირვალობა, უსაფრთხოება, საჯარო წესრიგი) არ ყოფილა იდენტიფიცირებული, რომელიც იქნებოდა წინასწარ განსაზღვრული, ლეგიგიტიმური და პროპორციული. **2.4.დისკრიმინაციული მოპყრობა** გამჭვირვალობის კანონი განასხვავებს იმ ორგანიზაციებს, რომლებიც იღებენ დაფინანსებებს უცხოელი დონორებისგან, იმ გაერთიანებებისგან რომლებიც იღებენ რესურსებს არაუცხოური წყაროებიდან. ის გაერთიანებები, რომლებიც დაფინანსების 20%-ზე მეტს იღებენ უცხოური წყაროებიდან, უნდა დარეგისტრირდნენ და აქვთ დეკლარირებისა და საჯაროობის ვალდებულებები; თუმცა, გაერთიანებებს, რომლებსაც შემოსავლის 20%-ზე ნაკლები უცხოური წყაროდან აქვთ ან არიან სამეწარმეო ან სპორტული ორგანიზაციები, გათავისუფლებულები არიან ამგვარი ვალდებულებისგან. ECHR-ის მე-14 მუხლი და მე-12 დამატებითი ოქმი, ასევე ICCPR-ის 26-ე მუხლი კრძალავს დისკრიმინაციის ყველა ფორმას, გაუმართლებელ განსხვავებულ მოპყრობაზე დაყრდნობით. შესადარებელი შემთხვევებისადმი არათანასწორი მოპყრობა წარმოადგენს დისკრიმინაციას, თუ ორი სიტუაციის არსებითი ფაქტობრივი გარემოებები მსგავსი ან არსებითად მსგავსია[[56]](#footnote-56) და არ შეიძლება იქნას გამართლებული ლეგიტიმური მიზნით და არ შეესაბამება პროპორციულობის პრინციპს[[57]](#footnote-57). იმ გაერთიანებების საქმეები, რომლებიც იღებენ ნაწილობრივ უცხოურ დაფინანსებას და სხვები, რომლებიც სრულად შიდა დაფინანსებაზე არიან დამოკიდებულნი - გაერთიანებების თავისუფლების მიზნებისთვის არსებითად თანასწორებს წარმოადგენენ და მცირე პროცენტული განსხვავება უცხოურ დაფინანსებაზე (ბიუჯეტის 20%-ზე მეტი) არ არის გადამწყვეტი კრიტერიუმი დიფერენცირებისთვის, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ვინმეს მიმართ არსებობს საზოგადოებრივ აზრზე არაჯანსაღი გავლენის, არჩევნებზე მავნე გავლენის ან ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების ეჭვი. როგორც ECJ-მ საქმეში „Commission v Hungary “ დაადგინა, „ფინანსური მხარდაჭერის საკითხის თაობაზე მოქალაქეობის ან „უცხოური წარმოშობის“ ნიშნით დიფერენცირებული მოპყრობა ... და შესაბამისად იმ ადგილის მიხედვითაც განსხვავება, სადაც ფინანსური მხარდამჭერის გამღები ფიზიკური ან იურიდიული პირის საცხოვრებელი ადგილი ან რეგისტრაციის მისამართი მდებარეობს, წარმოადგენს არაპირდაპირ დისკრიმინაციას მოქალაქეობის ნიშნის მიხედვით.“[[58]](#footnote-58)ასევე, ევროსასამართლომ, საქმეში “Zhdanov and others v. Russia”[[59]](#footnote-59) განიხილა გაერთიანების რეგისტრაციის უარყოფის მიმართ განსხვავებული მიდგომა რელევანტურ მსგავს მდგომარეობასთან მიმართებით, როგორც „დისკრიმინაციული, თუ მას არ ჰქონდა მიზანი და გამართლება; სხვა სიტყვებით, თუ ის არ ითვალისწინებს ლეგიტიმურ მიზანს და თუ არ არის გონივრული პროპორციული კავშირი გამოყენებულ საშუალებასა და დასახულ მიზანს შორის.”[[60]](#footnote-60) „გამჭვირვალობის კანონი” არ შეიცავს არსებით გამართლებას განსხვავებულ მოპყრობასთან დაკავშირებით იმ გაერთიანებებისთვის, რომლებიც იღებენ დაფინანსებებს უცხოური და არაუცხოური წყაროებიდან.[[61]](#footnote-61)**2.4 მონიტორინგისა და სანქცირების უფლებამოსილებები** დამატებით აღსანიშნავია, რომ მონიტორინგის უფლებამოსილება არის განსაკუთრებით ფართო და უნდა დაკონკრეტდეს კანონქვემდებარე აქტით (გამჭვირვალობის კანონის მე-8 მუხლი). როგორც ვენეციის კომისიამ და ეუთო/ოდირმა შემოგვთავაზეს, არაკომერციულ ორგანიზაციებზე ნებისმიერი კონტროლი სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან არ უნდა იყოს „არაგონივრული, ზედმეტად ინტრუზიული ან კანონიერი საქმიანობისთვის ხელშემშლელი”[[62]](#footnote-62). იუსტიციის სამინისტროს ფართო დისკრეციამ შეიძლება გამოიწვიოს გაერთიანებების კანონიერი საქმიანობის არსებითი შეზღუდვა[[63]](#footnote-63) და შეიძლება ხელი შეუწყოს ბოროტი განზრახულობის განაცხადს კონკრეტული გაერთიანებების და მედიის მიმართ. მონიტორინგის უფლებამოსილება არის ფართოდ განსაზღვრული და არაპროპორციული, რადგან იგი შეიცავს თვითნებური განმარტებისა და გამოყენების შესაძლებლობის საფრთხეს.[[64]](#footnote-64) როგორც ვენეციის კომისიამ მიუთითა, გამჭვირვალობის კანონის მე-8 მუხლი შეიძლება ბოროტად იქნას გამოყენებული როგორც ჩაგვრის ინსტრუმენტი, რომლის საშუალებითაც, არაერთგზისი მონიტორინგით გაერთიანებების მდგომარეობა შეიძლება დამძიმდეს, რადგან იგი მოითხოვს დამატებით თანამშრომლობას სახელმწიფოსთან და შეიძლება ჰქონდეს უარყოფითი ეფექტი მათ რეპუტაციაზე[[65]](#footnote-65). დამატებით, პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე შემოთავაზებული სანქციები (მუხლი 9 i-vi გამჭვირვალობის კანონი) არ არის შესაბამისი პროპორციულობის პრინციპთან; სანქციები უნდა იყოს ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი ღონისძიება დასახული მიზნების მისაღწევად; მაგალითად, თუ რეგისტრაციისას გაუფრთხილებლობით მოხდება არაზუსტი ინფორმაციის წარდგენა, აღნიშნული ქმედების სანქცირება ჯარიმით არაპროპორციული იქნება, ნაცვლად იმისა, რომ მოხდეს ხარვეზის დადგენა და შემდგომ დაცდა მის გამოსასწორებლად[[66]](#footnote-66). **3. კონსტიტუციის 78-ე მუხლის დარღვევა** საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლი შემდეგი შინაარსისაა:„კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად”.**3.1 78-ე მუხლის სისტემური განსაზღვრა** მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საქართველომ ევროკავშირში სრულ ინტეგრაციაზე ვალდებულება აიღო არა კონსტიტუციის პრეამბულაში, სადაც ხშირად ქვეყნების ბუნდოვანი მისწრაფებების მითითება ხდება,[[67]](#footnote-67) მკითხველებისა და სამართალგამომყენებლებისათვის ეს ნორმა საბოლოო, ყოვლისმომცველი მანდატის მატარებელია. დამატებით, იგი ფუნქციონირებს როგორც შემაჯამებელი, ყოვლისმომცველი ხელწერის მქონე ჩანაწერი, რომელიც მიემართება ყველა წინარე ნორმას და ათავსებს მათ ერთ კონტექსტში.ნორმის მოთავსება „გარდამავალ დებულებაში” ასევე ადასტურებს იმას, რომ კონსტიტუციაში რეგულირებული ყველაფერი სხვა, გარდამავალ მოვლენამდეა და მიმართულია ამ უმთავრესი მიზნისკენ. 78-ე მუხლი არ არის მარტივი იდეალი ან იდეოლოგია. კონსტიტუციის სისტემური პოზიციონირებითა და მისი შინაარსით, რომელიც ყველა კონსტიტუციურ ორგანოს მიემართება, მისი გაგება უნდა მოხდეს როგორც სახელმწიფოს სავალდებულო მიზანი (გერმანულში: Staatszielbestimmung). კონსტიტუციაში მისი სპეციალური პოზიციონირების გამო, 78-ე მუხლის სავალდებულო ეფექტი უნდა იქნას ხაზგასმული კონსტიტუციური ნორმებისა და სახელმწიფოსამართლებრივი დანაწესების ზოგადსავალდებულო ბუნების კონტექსტში. **3.2 78-ე მუხლის ბუნება**სახელმწიფოს ვალდებულებები, ძირითადად, კანონმდებელს მიემართება. მათ აქვთ პირდაპირი მზღუდავი მოქმედება კანონმდებლისათვის, რადგან ამ უკანასკნელმა უნდა განახორციელოს ამ ვალდებულებებით სპეციფიკურად განსაზღვრული მიზნები.[[68]](#footnote-68)თუმცა, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებები ასევე შეზღუდულნი არიან სახელმწიფოს მიზნების თაობაზე არსებული დებულებებით. აქ ისინი გამოიყენება როგორც ინტერპრეტაციის ინსტრუმენტები.[[69]](#footnote-69) სახელმწიფო მიზნების შესახებ დებულებები ფუნქციონირებენ როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ქმედების შეფასებისა და კონტროლის ფორმები.[[70]](#footnote-70) სახელმწიფო მიზნების თაობაზე დებულებების შესახებ ზოგადი თეორიის მიხედვით, სასამართლომ, აღმასრულებელი ხელისუფლების მსგავსად, უნდა მიუთითოს სახელმწიფო მიზნების დებულებებზე, როდესაც ნორმების ინტერპრეტაციას ახდენს.[[71]](#footnote-71)სახელმწიფო სავალდებულოა ხელისუფლების ყველა შტოსთვის თუ დაწესებულებისთვის. ეს კარგად არის გამოხატული და დადასტურებული 78-ე მუხლის ტექსტში, რომელიც პირდაპირ ავალდებულებს საქართველოს „კონსტიტუციურ ორგანოებს”. საქართველოს პარლამენტი, რომელმაც მიიღო გამჭვირვალობის კანონი, ცალსახად ერთ-ერთი ძირითადი კონსტიტუციური ორგანოა, უფრო კონკრეტულად - ხელისუფლების სამი შტოდან ერთ-ერთი. როგორც ნებისმიერი სახელმწიფო ვალდებულება, 78-ე მუხლში განსაზღვრული საქართველოს სახელმწიფოს ვალდებულებაც კონსტიტუციურ ორგანოებს პროაქტიულად ავალდებულებს. აღნიშნული გულისხმობს, რომ დებულების კონსტიტუციური მოქმედების თავსებადობა უნდა იქნას მიღწეული კონსტიტუციური ორგანოების მიერ წინასწარ (a priori) და არა შემდგომ (a posteriori) - კანონის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის მოსაზრებების განხილვა უნდა მოხდეს მის ძალაში შესვლამდე, რათა დადგინდეს, რომ ის არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას. ეს ნორმატიულად მბოჭავი მოქმედება ავალდებულებს კანონმდებელს, რომ კანონების მიღებისას მისდიოს და ხელი შეუწყოს იმ მიზნის განხორციელებას, რასაც სახელმწიფოს ვალდებულება ითვალისწინებს. როგორც გამოჩნდა, კანონმდებელმა სათანადო ყურადღება არ მიაქცია 78-ე მუხლში განსაზღვრულ ვალდებულებას. ამის საპირისპიროდ, გამჭვირვალობის კანონის განმარტებითი ბარათი სრულდება იმაზე არასწორი მითითებით, რომ კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის კანონმდებლობას. როგორც ზემოთ აღინიშნა, კანონი ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებების მნიშვნელოვან პრინციპებს, რომლებიც ევროკავშირის სამართლის ნაწილია. დამატებით, განმარტებითი ბარათის დებულება არასწორად აღნიშნავს რომ გამჭვირვალობის კანონი გავლენას არ ახდენს საქართველოს ევროკავშირთან დაახლოების ვალდებულებაზე. აღნიშნული ვალდებულება კი არამხოლოდ ევროკავშირთან დადებული ასოცირების შეთანხმებიდან გამომდინარეობს, არამედ 78-ე მუხლით განსაზღვრული, საქართველოს საკუთარი კონსტიტუციური სახელმწიფო ვალდებულებაცაა. როგორც უკვე აღინიშნა, 78-ე მუხლით განსაზღვრული ვალდებულება ყოველთვის a priori მოქმედებს. **3.3 78-ე მუხლის სავალდებულო ეფექტი** კონსტიტუციებში სახელმწიფო ვალდებულების სავალდებულო მოქმედების საკითხი მხარდაჭერილია სხვადასხვა სამართლებრივი და პოლიტიკური არგუმენტით. **3.3.1 კონსტიტუციაში განსაკუთრებული ადგილის განსაზღვრა** პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო ვალდებულება დაფიქსირებულია კონსტიტუციაში. ამ ბუნების სახელმწიფო ვალდებულებები წარმოადგენენ კონსტიტუციის განუყოფელ ნაწილს, იკავებენ უმაღლეს სამართლებრივ რანგს სახელმწიფოს ნორმატიულ ჩარჩოში. მნიშვნელობა არა აქვს, თუ კონკრეტულად სად იქნება სახელმწიფო ვალდებულება კონსტიტუციაში ჩაწერილი. ყველა კონსტიტუციური ნორმა უნდა შემოწმდეს კონსტიტუციურ ნორმებთან და პრინციპებთან მიმართებით. იმ შემთხვევაში, თუ ახალი კანონის მიღება ხდება იმგვარი კონსტიტუციური პრინციპების დასაცავად, როგორიცაა: კანონის უზენაესობა, დემოკრატია ან თავისუფალი არჩევნები — კონსტიტუციური სახელმწიფო ვალდებულების მიზნების დაბალანსება უნდა მოხდეს ახალი კანონის პროექტის მიზნებთან მიმართებით.[[72]](#footnote-72) ეს საკითხი განხილულია ქვემოთ, 3.5 თავში. ის ფაქტი, რომ 78-ე მუხლის სპეციალური ადგილის განსაზღვრა გარდამავალ დებულებებში ხაზს უსვამს მის სავალდებულო ხასიათს, დადასტურებულია სხვა მნიშვნელოვანი არგუმენტით: ზოგადად აღიარებულია რომ პრეამბულებსაც აქვს სავალდებულო ძალა. მაგრამ 78-ე მუხლისგან განსხვავებით, პრეამბულა წარმოადგენს კონსტიტუციის წინასიტყვაობას. პრეამბულის სავალდებულო ძალა პირველად დადგინდა და გამოყენებულ იქნა საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით.საერთაშორისო სახელშეკრულებო სამართალში, პრეამბულები მკაფიოდ არის მითითებული როგორც ხელშეკრულების ტექსტის და მისი დანართების ინტერპრეტაციის ელემენტები (მუხლი 31, პარ 2, საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ ვენის კონვენცია, 1969) და წარმოადგენს განმარტებით გზამკვლევს, განსაკუთრებით ადამიანის უფლებების ხელშეკრულებებში (ECHR; ECHFR). მაგალითად, პრეამბულას დიდი მნიშვნელობა აქვს EUChFR-ის შემთხვევაში, რომლის საილუსტრაციოდ გამოდგება დისკუსია, რომელიც საყოველთაო, დასაშვები რელიგიური ფორმულის გამოყენებას შეეხებოდა და მისაღები უნდა ყოფილყო ყველა წევრი სახელმწიფოსთვის. ამან კომპლექსური ლინგვისტური განმარტების პრობლემები წარმოშვა. ECJ მრავალგზის იყენებდა ევროკავშირის ხელშეკრულებების (EEC; TEU) პრეამბულებს როგორც ინტერპრეტაციის ინსტრუმენტს.ECHR-ის პრეამბულა თანაბრად გამოიყენებოდა როგორც დინამიკური და ცოცხალი ინტერპრეტაციის დამატებითი ინსტრუმენტი კონვენციის მთლიან კონტექსტში. იგივე განმარტებითი მიზნებისთვის პრეამბულა იქნა გამოყენებული ეროვნული სასამართლოების მიერაც: მაგალითად, გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ (FCC ან BVerfG) განმარტა ძირითადი კანონის (BL) პრეამბულის პირვანდელი (ორიგინალი) ვერსია, რომ იგი შეიცავდა კვლავ გაერთიანების პრინციპს (‘Wiedervereinigungsgebot’), როგორც „პოლიტიკურ განაცხადს, ხალხის ოფიციალურ სწრაფვას მთლიანი პოლიტიკური პროგრამისადმი, რომელიც შეიცავდა მის არსებით საკითხად გერმანული ერთობას მიღწევას თავისუფალი თვითგამორკვევისთვით“. დამატებით აღსანიშნავია რომ გერმანული პრეამბულა ადრე შეიცავდა „სამართლებრივ ვალდებულებას მაქსიმალური შესაძლებლობით გერმანიის ერთიანობისადმი სწრაფვისთვის“ და ჰქონდა სახელმწიფო ორგანოებისადმი მიმართული ობიექტური ხასიათი. ლისაბონის ხელშეკრულების საქმეში, FCC-მ მიუთითა BL-s 23-ე მუხლის პირველ პარაგრაფში განსაზღვრულ ინტეგრაციის დებულებაზე და პრეამბულაზე, სადაც განსაზღვრულია მიზანი „ემსახურო მსოფლიო მშვიდობას, როგორც ევროპის თანაბარი ნაწილი“. პრეამბულა „ხაზს უსვამს არამხოლოდ თვითგამორკვევის მორალურ საფუძველს, არამედ, სურვილს, რომ ემსახურო მსოფლიო მშვიდობას როგორც ევროპის თანაბარმა პარტნიორმა“. სხვა ქვეყნებმაც[[73]](#footnote-73) ასევე ცნეს პრეამბულების, როგორც ინტერპრეტაციის საშუალების სავალდებულო ძალა. მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეული საკითხები კვლავ სადავოა. მაგალითად, ამერიკის შეერთებულ შტატებში, სასამართლო ინტერპრეტაციისთვის რელევანტურ როლი აქვს პრეამბულას. სასამართლო კონტროლის ადრეულ წლებშივე, უზენაესი სასამართლოს ვრცელი სამართალწარმოების პრაქტიკაში, პრეამბულამ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა. საერთო სამართლის ტრადიციაში მიღებულია, რომ პრეამბულა წარმოადგენს კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის სახელმძღვანელო ჩარჩოს. თუ რამდენიმე ინტერპრეტაცია არსებობს, სასამართლო მხარს უჭერს ჰარმონიულ ინტერპრეტაციას. როგორც ძალიან წარმომადგენლობითმა გამოკითხვამ დაადასტურა, პრეამბულებს არ აქვთ მხოლოდ სიმბოლური, ცერემონიული, თვითრეგულარული ან იდენტობის დამდგენი ხასიათი, როგორც ეს სხვადასხვა — ნაწილობრივ ურთიერთგადამკვეთ — ასპექტებში იქნა დიფერენცირებული და საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ.[[74]](#footnote-74) მიუხედავად იმისა, რომ პრეამბულა, გარდამავალ დებულებებთან შედარებით, მიზნების უფრო ზოგად დეკლარაციას წარმოადგენს[[75]](#footnote-75), იგი მაინც მიიჩნევა ინტერპრეტაციის სავალდებულო ინსტრუმენტად. შესაბამისად, უდავოა, რომ სახელმწიფო ორგანოებმა, გარდამავალი დებულებები კიდევ უფრო მეტად უნდა გათვალისწინონ. პრეამბულის სავალდებულო ძალა და რადიანული ეფექტები თუ ასე ფართოდაა აღიარებული, გარდამავალი დებულებების სავალდებულო ბუნება, რომელიც ძირითადი ნორმატიული ტექსტის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენენ, ასევე a priori უნდა იქნას გაგებული და დადგენილი. **3.3.2 კანონმდებლობის სახელმძღვანელო პრინციპები** აღსანიშნავია რომ სახელმწიფო პოლიტიკა ფუნდამენტურ ღირებულებებსა და მიზნებს აყალიბებს, რომლებიც, თავის მხრივ, გრძელვადიან სახელისუფლებო ქმედებებს განსაზღვრავენ. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ისინი კანონმდებლობისთვის და მმართველობისათვის სახელმძღვანელო პრინციპებს შეიცავენ, რომელსაც სახელმწიფო აქტორებმა საკუთარი პოლიტიკა და ღონისძიებები უნდა მიუსადაგონ. ეს მხოლოდ მაშინ გახდება შესაძლებელი, თუ სახელმწიფო ორგანოების მიმართ სავალდებულოობის მოთხოვნა დაცული იქნება. [[76]](#footnote-76)ადმინისტრაციულ პრაქტიკაში, სახელმწიფო ვალდებულებებში დადგენილი მიზნები კანონების აღსრულებისა და ინტერპრეტირებისას უნდა გამოიყენებოდეს. აღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ ამ მიზნებთან წინააღმდეგობა შეიძლება უკანონოდ იქნეს მიჩნეული[[77]](#footnote-77) ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ (ან შესაბამისმა საკონსტიტუციო სასამართლოებმა სხვა ქვეყნებში) განიხილეს კანონები და სახელმწიფო ღონისძიებები კონსტიტუციურ ნორმებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, მათ შორის — სახელმწიფო ვალდებულებებთან მიმართებით. აღნიშნული ცხადყოფს და უზრუნველყოფს იმას, რომ ეს მიზნები არის დაცული და იმპლემენტირებული არა მხოლოდ თეორიულად არამედ — პრაქტიკულადაც.[[78]](#footnote-78) სახელმწიფო ვალდებულებები გამოხატავენ დემოკრატიულ ნებას, რადგან ისინი დაფუძნებულია კონსტიტუციურ ცვლილებებსა და დემოკრატიულ პროცესებზე. ისინი გამოხატავენ ფუნდამენტურ ღირებულებებს და უნდა იქნან დაცული და აღსრულებული სახელმწიფოთა მიერ.[[79]](#footnote-79) 2023 წლის 16 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეებმა, ირინე იმერლიშვილმა, გიორგი კვერენჩხილაძემ და თეიმურაზ ტუღუშმა მიუთითეს, რომ „ევროკავშირში ინტეგრაცია წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის, პარლამენტის, მთავრობისა და ქართველი ხალხის დიდი უმრავლესობის მიერ გაცხადებულ ეროვნულ ინტერესს. ევროინტეგრაციის პროცესის ურყევი მხარდაჭერა უნივერსალურად დეკლარირებულია ყველა სახელმწიფო ორგანოს მიერ, რაც, ასევე ნაკარნახევია საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლით, რომელიც მიუთითებს, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში, სახელმწიფო ორგანოების მიერ ინტეგრაციის ხელშესაწყობად ზომების მიღების საჭიროების შესახებ.” საქართველოსთვის მინიჭებული ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის კონტექსტის გათვალისწინებით, აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი არგუმენტია 78-ე მუხლით დადგენილი სახელმწიფოს ვალდებულების სავალდებულო ძალასთან დაკავშირებით. **3.3.3 სავალდებულო თავსებადობა და სტაბილურობა** მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო ვალდებულებები ახალისებდნენ სახელმწიფო მოქმედებების სავალდებულო თავსებადობასა და სტაბილურობას. ისინი თავიდან გვაცილებენ იმას, რომ არ მოხდეს სახელმწიფოთა გრძელვადიანი მიზნების დაკნინება მოკლევადიანი პოლიტიკური ინტერესებით, რათა საზოგადოების ფუნდამენტური ღირებულებები მუდმივად იყოს დაცული.[[80]](#footnote-80)ეს მხოლოდ მაშინ იქნება შესაძლებელი, თუ სახელმწიფო მიზანი იქნება საკმარისად და სპეციფიკურად რეალისტური.[[81]](#footnote-81)78-ე მუხლი აკმაყოფილებს ამ მოთხოვნებს, რადგან ევროკავშირში გაწევრიანება არის ზუსტად განსაზღვრული პროცესი მკაფიო მოთხოვნებით. ევროკავშირში გაწევრიანება ასრულებს „სრული ინტეგრაციის” მოთხოვნას, როგორც ეს 78-ე მუხლშია განსაზღვრული. ევროკავშირში გაწევრიანება არის „სრული ინტეგრაციის” ექვივალენტი. ყველა ქვეყანა, რომელიც განაცხადს აკეთებს წევრობაზე, უნდა აკმაყოფილებდეს ერთი და იმავე მკაცრ კრიტერიუმებს და გაიაროს მსგავსი პროცედურა, რათა გახდეს წევრის სახელმწიფო. გაწევრიანების პროცესი სამი ნაბიჯისგან შედგება: პირველი ნაბიჯია განაცხადის შეტანა. ქვეყანას თუ წევრობა სურს, უნდა შეიტანოს განაცხადი ევროკავშირის წევრობაზე. შემდგომ, ევროპული კომისია, საბჭოს თხოვნით, განიხილავს თუ რამდენად აკმაყოფილებს ქვეყანა წევრობის განაცხადს. 1. 2022 წლის 3 მარტს, უკრაინასა და მოლდოვასთან ერთად, ევროკავშირს წევრობაზე საქართველომაც მიმართა და წარადგინა შესაბამისი განაცხადი ევროპული საბჭოს წინაშე.

მანამდე, ევროკავშირი და საქართველო აძლიერებდნენ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ კავშირებს, მათ შორის აღმოსავლეთ პარტნიორობის პროგრამის მეშვეობით. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის სტაბილიზაციისა და ასოცირების შეთანხმებები (SAA), რომელიც წევრობის წინამორბედს სტადიად მიიჩნევა, ძალაში იყო 2016 წლიდან. კომისიის რეკომენდაციით, ევროპული საბჭო წყვეტს მიიღებს თუ არა ქვეყანა კანდიდატის სტატუსს და უნდა დაიწყოს თუ არა მოლაპარაკებები გაწევრებაზე. ამაზე ევროკავშირის ყველა სახელმწიფო უნდა შეთანხმდეს. 2022 წლის 17 ივნისს, ევროპულმა კომისიამ გამოაქვეყნა მოსაზრება საქართველოს ევროკავშირის წევრობასთან დაკავშირებით. 2022 წლის 23 ივნისს, ევროპულმა საბჭომ განიხილა ევროკავშირის წევრობაზე საქართველოს განაცხადი. ევროპულმა საბჭომ გამოხატა სურვილი, საქართველოს კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მინიჭებოდა. 2023 წლის 14 დეკემბერს, ევროკავშირის სამიტზე, ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა გადაწყვიტეს საქართველოსთვის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მიენიჭებინათ. b. გაწევრიანების თაობაზე მოლაპარაკებები არის შემდეგი ნაბიჯი. მას შემდეგ რაც გაწევრიანების მოლაპარაკებები იწყება, კანდიდატი სახელმწიფო ემზადება ევროკავშირის კანონმდებლობისა და სტანდარტების იმპლემენტაციისთვის, ასევე ცნობილი როგორც acquis communautaire. კომისია ამოწმებს, თუ როგორ ასრულებს ქვეყანა პროგრესს რეფორმებთან დაკავშირებით და ახდენს საბჭოსა და პარლამენტის ინფორმირებას რეგულარული ანგარიშგებით. ამ ეტაპზე ეს პროცესი სერიოზული რისკის ქვეშაა გამჭვირვალობის კანონის გამო. c. საბოლოო ნაბიჯია გაწევრიანება. მას შემდეგ რაც მოლაპარაკებები დასრულდება, კომისია აფასებს ქვეყნის მზაობას გაწევრიანებაზე. თუ კომისიის მოსაზრებით ქვეყანა მზადაა, მზადდება გაწევრიანების ხელშეკრულება. შემდგომ, კანდიდატი ქვეყანა ოფიციალურად წევრიანდება ევროკავშირში გაწევრიანების ხელშეკრულებით განსაზღვრულ დღეს. დამატებით აღსანიშნავია, რომ 78-ე მუხლით დადგენილი მიზანი რეალისტურია, რადგან საქართველო უკვე კანდიდატი ქვეყანაა. თუმცა, 78-ე მუხლთან თავსებადობა არსებითი მნიშვნელობისაა ამ მიზნის მისაღწევად. ქვეყანას თუ ევროკავშირში გაწევრიანება სურს, მას უნდა ჰქონდეს, მაგალითად, სტაბილური ინსტიტუტები დემოკრატიის დასაცავად, კანონის უზენაესობისთვის, ადამიანის უფლებებისა და უმცირესობების დასაცავად, საბაზრო ეკონომიკის ფუნქციონირებისთვის და უნარი გაუმკლავდეს ევროკავშირის შიდა კონკურენტუნარიან ბაზარს. შესაძლებლობა, შეასრულოს ევროკავშირის წევრობის მოთხოვნები, როგორიცაა მაგალითად ევროკავშირის ყველა რეგულაციის იმპლემენტაცია და ევროკავშირის მიზნების მხარდაჭერა. სახელმწიფოს მიზნები გზავნიან ძლიერ სიგნალს საზოგადოებაში და საერთაშორისო პარტნიორებში სახელმწიფოს პრიორიტეტებისა და გაცხადებული ვალდებულებების შესახებ. ისინი შეიძლება გახდნენ საერთაშორისო თანამშრომლობისა და შეთანხმებების საფუძვლები, გააძლიერონ სახელმწიფოს პოზიციონირება გლობალურ საკითხებზე.[[82]](#footnote-82)**3.4 მბოჭავი ეფექტის მოცულობა** როცა მუხლი ფორმულირებულია მტკიცებით ფორმაში - „მიიღონ ყველა ზომა“, დებულების ყოვლისმომცველი შინაარსი გულისხმობს იმას, რომ ღონისძიებები, რომლებიც ეწინააღდეგებიან საქართველოს სრულ ინტეგრაციას ევროპის კავშირში, ასევე თანაბრად აკრძალულია. 78-ე მუხლის შინაარსი, უფრო კონკრეტულად კი სიტყვები - „ყველა ზომა“ გულისხმობს მუხლის ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას და უნდა იყოს გაგებული როგორც კონსტიტუციური ორგანოებისთვის ისეთი ღონისძიებების განხორციელების შემზღუდველი, რომლებიც ეწინააღმდეგებიან მუხლის მიზანს, რაც ხშირად აღწერილია, როგორც ნორმის თელეოლოგიური ინტერპრეტაცია. სახელმწიფო მიზნების თელეოლოგიური ინტერეპრეტაცია მიუთითებს მიზნობრივ განმარტებაზე და ამ კონსტიტუციური ნორმების გამოყენებაზე. როგორც აღინიშნა, სახელმწიფო მიზნები ხშირად უთითებენ ფართო მიზნებზე, როგორიცაა სოციალური სამართლიანობა, გარემოს დაცვა, კულტურული წახალისება ან ევროპული ინტეგრაცია. მათი თელეოლოგიური შინაარსის გაგება ეხმარება იმის გარკვევას, თუ როგორ უნდა ახდენდნენ გავლენას ეს მიზნები კანონმდებლობაზე, ადმინისტრირებასა და სასამართლო გადაწყვეტილებებზე. სახელმწიფო მიზნები მათი ფუნდამენტური დანიშნულებიდან გამომდინარე უნდა განიმარტოს. ეს გულისხმობს რომ კანონები და სახელმწიფო ქმედებები უნდა შეესაბამებოდეს და ახალისებდეს სახელმწიფო მიზნებს.[[83]](#footnote-83) თელეოლოგიური შინაარსი არის დინამიური, რაც იძლევა სახელმწიფო მიზნების კონტექსტუალურად გამოყენების შესაძლებლობას საზოგადოების საჭიროებებისა და გამოწვევების შესაბამისად.[[84]](#footnote-84) აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ ყველაფერი განხორციელდეს ამ მიზნის შესასრულებლად, როგორც პოზიტიური, ასევე ნეგატიური ვალდებულებების თვალსაზრისით. ეს გულისხმობს რომ ყველაფერი უნდა განხორციელდეს მიზნის შესაბამისად, მაგრამ ასევე თავიდან უნდა იქნას აცილებული ყველაფერი, რაც ეწინააღმდეგება მას. მთელ მსოფლიოში სახელმწიფო ვალდებულებები ანალოგიურ პრინციპებს ეფუძნება. ეს გულისხმობს იმას, რომ ისინი არ არიან მოქალაქეთა სუბიექტური უფლებები, რომლებიც აღსრულებადია, მაგრამ წარმოადგენენ ობიექტურ მიზნებს სახელისუფლებო შტოებისთვის. მხოლოდ ამ ვალდებულების მასიური დარღვევის შემთხვევაში, რაც ასევე გავლენას ახდენს მოქალაქეთა კონსტიტუციით დაცულ უფლებებზე, სხვადასხვა სახელმწიფოებმა დაადგინეს, რომ სახელმწიფო ვალდებულებებმა შეიძლება მიიღონ დაცვადი სუბიექტური პოზიციების ხასიათი. დეტალებისთვის იხ. მაგალითად გერმანიის ფედერაციული საკონსტიტუციო სასამართლოს Neuberger განჩინება Neubauer v Germany (2021 წლის 24 მარტი) 1 BvR 2656/18.შეიძლება თუ არა 78-ე მუხლის განმარტება სასამართლო წესით დაცვად უფლებად, არ საჭიროებს ამ საქმეში გადაწყვეტას, რადგან 78-ე მუხლთან დაკავშირებით მოქალაქეებს არ შეუტანიათ სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოში. საკონსტიტუციო სასამართლომ პასუხი უნდა გასცეს კითხვას, სახელმწიფო ორგანოებმა რა მასშტაბითა და ხარისხით უნდა გაითვალისწინონ 78-ე მუხლში განსაზღვრული ვალდებულება. **3.5 გამჭვირვალობის კანონის შესაბამისობა 78-ე მუხლთან**როგორ უკვე ხაზგასმით აღინიშნა, ახალდაინიცირებული კანონი, რომელიც მიზნად ისახავს ისეთი კონსტიტუციური პრინციპების დაცვას, როგორიცაა კანონის უზენაესობა, დემოკრატია ან თავისუფალი არჩევნები, უნდა დაბალანსდეს სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულების მიზნებთან მიმართებით.[[85]](#footnote-85) ერთი მხრივ, (a) სახელმწიფო ვალდებულების მიზნებში ჩარევა უნდა იყოს მკაცრი და შესაბამისი სიმძიმის: მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესი არის ნათლად განსაზღვრული პროცედურა, ინტეგრაცია გრძელვადიანი მოგზაურობაა და შეიძლება გულისხმობდეს ბევრ შემობრუნებას. შესაბამისად, კონსტიტუციის დარღვევისა და ნორმის გაუქმების მიჩნევისთვის, საჭიროა, მიღებული ან მიუღებელი გადაწყვეტილებები გარკვეული კრიტერიუმების მიხედვით შეფასდეს. მაგალითად, Acqui Communautaire-დან ყველა პატარა გადახვევა ამ ეტაპზე, როცა საქართველოს ჯერ კიდევ არ აქვს საკუთარი კანონმდებლობა ევროკავშირთან ჰარმონიზებული, არ ჩაითვლება 78-ე მუხლის დარღვევად. სახელმწიფო ვალდებულების არსებობისას (როგორიცაა 78-ე მუხლი), დარღვევის დასადგენად უფრო მაღალი ბარიერია დაწესებული, ვიდრე ფუნდამენტური უფლების დარღვევისას. დარღვევა უნდა იყოს გარკვეული სიმძიმის. დარღვევა უნდა იყოს დაბალანსებული ახლადმიღებული კანონპროექტით გათვალისწინებულ კონსტიტუციურ პრინციპებთან მიმართებით. სხვა სიტყვებით: სახელმწიფო ვალდებულების პრინციპების უგულვებელყოფა უნდა იქნას გამართლებული (b) სხვა მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური პრინციპებისადმი მყისიერი საფრთხით: მაგალითად, დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის ჩამოშლის საფრთხე ან ერთი თუ რამდენიმე უფლების უხეში და განგრძობადი ხელყოფა. **3.5.1 სახელმწიფო ვალდებულების მიზანში ჩარევის შესაძლო გამართლება**პირველ რიგში შევეხებით (b) ნაწილს. იმის მიუხედავად, რომ ჩვენ არ გვქონია დეტალური წვდომა გამჭვირვალობის კანონის საჭიროების სასარგებლო არგუმენტების ჩამონათვალზე, გარდა საბაზისო განმარტებითი ბარათისა, ჩვენამდე არ მოუღწევია ინფორმაციას იმის შესახებ, რომ გამჭვირვალობის კანონის არმიღება ან მისი არსებითი ცვლილებები გამოიწვევდა საქართველოს საჯარო წესრიგის ჩამოშლას, დემოკრატიის მარცხს ან კანონის უზენაესობის დისფუნქციას. ნაცვლად ამისა, განმარტებითი ბარათის ა.ა.ა ნაწილში მითითებულია, რომ გამჭვირვალობის კანონი „მხოლოდ ინფორმირების მიზანს ისახავს“. მიგვაჩნია, რომ დემოკრატიის ზოგადი ხელყოფაც კი ვერ ჩაითვლება დემოკრატიული პრინციპების მყისიერ საფრთხედ, რადგან არსებობს მრავალი შესაბამისი ღონისძიება, რომელიც შეიძლება ამ დროს იქნას გამოყენებული. საპირისპიროდ, ჩვენ გავიგეთ რომ კანონი გასულ წელსაც იქნა განხილული, თუმცა უკან გაიწვიეს, ჩაითვალა რა არასაჭიროდ, რასაც, თავის მხრივ, არავითარი ზემოხსენებული დრამატული შედეგი არ მოჰყოლია. ასევე აღსანიშნავია, რომ კანონის ხელახლა შემოთავაზებისას, იგი არ დაინიცირებულა ორგანული ან კონსტიტუციური კანონის ფორმით, რაც შესაძლოა ქვეყნისთვის ინსტიტუციური პრინციპების დაცვისთვის მნიშვნელოვნად განხილვის მანიშნებელი ყოფილიყო. ასევე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 16 ოქტომბრის დასკვნა #1797 კონსტიტუციურ წარდგინებასთან მიმართებით და მისი მიგნებები ასევე არ ეწინააღმდეგება აღნიშნულ მიდგომას. შესაბამისად, ჩვენ ვასკვნით, რომ გამართლება არ არის მკაფიო. **3.5.2 სახელმწიფო ვალდებულებით დაცული მიზნის დარღვევის სიმძიმე** კითხვა არსებობს (a) იმის თაობაზე, თუ რამდენად არის გამჭვირვალობის კანონის მიღება იმ სიმძიმის, რომ გამოიწვიოს შესაძლო მნიშვნელოვანი ან გამოუსწორებელი გაუარესება სახელმწიფო ვალდებულების მიზნისათვის, რაც გულისხმობს საქართველოს სახელმწიფო ვალდებულებას განახორციელოს ევროკავშირში ინტეგრაცია. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მნიშვნელოვანი ინსტიტუციები, სადაც ევროკავშირის სამართლის ექსპერტები საქმიანობენ, როგორიცაა მაგალითად ვენეციის კომისია და ეუთო/ოდირი, ხაზს უსვამენ, რომ გამჭვირვალობის კანონი არღვევს EUChFR-სა და ECHR-ის მოთხოვნეს, რაც წარმოადგენს ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების ძირითად ღირებულებას. ევროკავშირის სხვადასხვა მაღალი თანამდებობის ლიდერები, როგორიცაა ევროკომიისის პრეზიდენტი ქალბატონი ფონ დერ ლაიენი ან მაღალი თანამდებობის პირები წევრი სახელმწიფოებიდან, მაგალითად საფრანგეთის პრეზიდენტი მაკრონი ან გერმანიის კანცლერი შოლცი მკაცრად აღნიშნავენ, რომ გამჭვირვალობის კანონის მიღება არის საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის გზაზე ცუდი სამსახურის გამწევი. მსგავსი მოსაზრებები გამოითქვა ევროკავშირის ნორდიკული სახელმწიფოების რამდენიმე საგარეო მინისტრის დელეგაციის ვიზიტისას. ევროკავშირის დელეგაციამ საქართველოში, 2024 წლის 4 აპრილის განცხადებაში, ხაზი გაუსვა იმას, რომ საქართველოს მიერ კანდიდატი სტატუსის მინიჭება ევროპული საბჭოს მიერ მოხდა კომისიის 2023 წლის 8 ნოემბრის რეკომენდაციების შესრულების პირობით. ეს მოიცავს მე-9 ნაბიჯს, რომელიც მოითხოვს, რომ საქართველომ უზრუნველყოს სამოქალაქო საზოგადოების შეუზღუდავი ოპერირება და პირველ ნაბიჯს, რომელიც მოითხოვს — საქართველო აქტიურად ებრძოლოს ევროკავშირისა და მისი ღირებულებების წინააღმდეგ არსებულ დეზინფორმაციას. 2024 წლის 24 აპრილს, ჯოსეფ ბორელმა, ევროკავშირის უმაღლესმა წარმომადგენელმა საგარეო საკითხებში და უსაფრთხოების პოლიტიკაში, გაავრცელა მკაცრი გაფრთხილება საქართველოს პოლიტიკური ლიდერებისადმი. მან მოითხოვა სადავო უცხოური გავლენის კანონის პროექტის მყისიერი გაწვევა და დააფიქსირა გაფთხილება, რომ მისი მიღება პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოვიდოდა ევროკავშირის ნორმებთან და ღირებულებებთან. შესაბამისად, საფრთხის წინაშე აყენებდა საქართველოს მისწრაფებას ევროკავშირში ინტეგრაციის თაობაზე. უფრო მეტიც, ევროპულმა პარლამენტმა, 2024 წლის 25 აპრილს მიღებულ რეზოლუციაში პირდაპირ მიუთითა, რომ გამჭვირვალობის კანონი ეწინააღმდეგობდა საქართველოს მიმართ კომისიის პირველ და მეცხრე ნაბიჯებით განსაზღვრულ რეკომენდაციებს.[[86]](#footnote-86)საბოლოოდ, ევროპულმა საბჭომ, 2024 წლის 27 ივნისის დასკვნაში აღნიშნა, რომ მან საქართველოსთან, როგორც კანდიდატ სახელმწიფოსთან, მოლაპარაკებები შეწყვიტა, ძირითადად სწორედ გამჭვირვალობის კანონის უარყოფით ეფექტებზე მითითებით, ასევე დაშინების ქმედებათა გაზრდილი რაოდენობის, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების, პოლიტიკური ლიდერების, სამოქალაქო აქტივისტებისა და ჟურნალისტების მიმართ საფრთხეებისა და ფიზიკური თავდასხმების გამო.[[87]](#footnote-87) შესაბამისად, ნათელია რომ გამჭვირვალობის კანონის მიღება წარმოადგენს არამხოლოდ 78-ე მუხლის ერთ-ერთი ძირითადი მიზნის უხეშ დარღვევას, არამედ, ასევე თანაბრად შეიძლება იქნას მიჩნეული საქართველოს ევროკავშირში სრული ინტეგრაციის გაგრძელების „ყველაფერ ან არაფერ მომენტად“ ან „განახორციელე ან შეწყვიტე ეტაპად“. გამჭვირვალობის კანონის გაუქმება ან შეცვლა არის საქართველოს ევროკავშირში შემდგომი გაწევრიანების წინაპირობა (conditio sine qua non). ზემოაღნიშნული მტკიცებულებების ფონზე, ჩვენ ვასკვნით, რომ არ არსებობს არავითარი ეჭვი იმის თაობაზე, რომ გამჭვირვალობის კანონის მიღება იყო იმ სიმძიმის, რომ მას შეუძლია გამოიწვიოს სერიოზული ან გამოუსწორებელი გაუარესებები საქართველოს კონსტიტუციური ორგანოების ვალდებულების მიღწევის პროცესში, რაც გულისხმობს ევროკავშირში ინტეგრაციას. **3.6 დასკვნა**შესაბამისად შეიძლება იმ დასკვნის გაკეთება, რომ საქართველოს კანონი გამჭვირვალობის შესახებ მისი არსებული ფორმით, შეუთავსებელია საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლთან. 78-ე მუხლით დადგენილი სახელმწიფო ვალდებულების მიზნის შეუსრულებლობას, შეიძლება ჰქონდეს სერიოზული სამართლებრივი და პოლიტიკური შედეგები. ადმინისტრაციული აქტები, რომლებიც დაფუძნებული იქნება გამჭვირვალობის კანონზე და შეეწინააღმდეგებიან სახელმწიფოს ვალდებულების მიზნებს, შეიძლება მიჩნეულ იქნას უკანონოდ; მოქალაქეებმა და ორგანიზაციებმა შეიძლება სახელმწიფოს უჩივლონ მისი შეუსრულებლობის გამო; სასამართლოებმა შეიძლება განიხილონ საკითხი, თუ რამდენად ასრულებს სახელმწიფო მასზე დაკისრებულ კონსტიტუციურ ვალდებულებებს.ასევე, შეიძლება გამოიფიტოს საზოგადოების ნდობა მთავრობისადმი. ვალდებულების შეუსრულებლობამ შეიძლება მიგვიყვანოს აქტივიზმამდე და პოლიტიკურ წნეხამდე, ასევე ამ მიზნების უგულვებელყოფამ შეიძლება შეამციროს მათი მნიშვნელობა. როგორც ზემოთ იქნა ხაზგასმული, კონსტიტუციური მიზნების შეუსრულებლობამ შეიძლება დააზიანოს ქვეყნის საერთაშორისო რეპუტაცია.1. **შეჯამება**

გამჭვირვალობის კანონის გარკვეული დებულებები არ შეესაბამება ძირითად ფუნდამენტურ უფლებებს, როგორიცაა გაერთიანების თავისუფლება, პირადი ცხოვრების უფლება, დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი (ECHR; ICPCR) და შეუთავსებელია კანონის უზენაესობის საერთაშორისო სტანდარტებთან (უფლებების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები; პროპორციულობა); დამატებით, კანონი არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლს.  |

|  |
| --- |
| **IV.თანდართული დოკუმენტების სია** |
|  |
| ა. *დოკუმენტები, რომლებიც სასურველია ერთვოდეს მოსაზრებას (გთხოვთ, მონიშნოთ შესაბამისი უჯრა)* |
| 1. სადავო ნორმატიული აქტის ტექსტი.  | **X** |
| 2. „სასამართლოს მეგობრის“ მოსაზრების ელექტრონული ვერსია.  | **X** |
| *ბ. სხვა დოკუმენტები:* |
|  |
| 1. „სასამართლოს მეგობრის მოსაზრების” ორიგინალი ვერსია, შედგენილი ინგლისურ ენაზე  |
|  |

|  |  |
| --- | --- |
| მოსაზრების ავტორის ხელმოწერა: | თარიღი: 27.07.2024     |
| მოსაზრების ავტორის ხელმოწერა: | თარიღი:  27.07.2024        |

1. შენიშვნა 1 - ქვემოთ მოცემულ ველში უნდა მიეთითოს კონსტიტუციური სარჩელის ნომერი, მოსარჩელისა და მოპასუხის დასახელება ან/და სხვა ინფორმაცია, რომლის საფუძველზეც სასამართლოსთვის ცხადი გახდება, თუ რომელ საქმესთან დაკავშირებითაა მომზადებული მოსაზრება. [↑](#footnote-ref-1)
2. შენიშვნა 2 - ქვემოთ მოცემულ ველში უნდა მიეთითოს „სასამართლოს მეგობრის“ არგუმენტები და მის მიერ მოყვანილი მტკიცებულებები რომლებითაც ის ასაბუთებს საქმესთან დაკავშირებით გამოთქმულ მოსაზრებას. [↑](#footnote-ref-2)
3. Europäische Verfassungsvergleichung (2010); European Constitutions Compared (2019); Menschenrechte, Texte und Fallpraxis (2004); Fundamental Rights in Europe and North America, (ed 2006-2010); კონსტიტუციის შემუშავება (ბაბეკთან თანაავტორობით) ტომი 1: ინსტიტუციები (2022); ტომი 2: ფუნდამენტური უფლებები (2023). [↑](#footnote-ref-3)
4. Verfassungsgebung in Georgien 1992 -1995, ედუარდ შევარდნაძის და ჰანს დიტრიხ გენშერის წინასიტყვაობით (2001); კონსტიტუციის ხელახალი შემუშავება, საქართველოს მოძრაობა ევროპისკენ (თანაავტორები სტიფენ ფიში და ზენო რეხენბეხერი, წინათქმა ავთანდილ დემეტრაშვილისა (2012)); კონსტიტუციის შემუშავება (ა. ვებერთან თანაავტორობით) ტომი 1: ინსტიტუციები (2022); ტომი 2: ფუნდამენტური უფლებები (2023). [↑](#footnote-ref-4)
5. ავტორები მადლობას მოახსენებენ Rechtsreferendarin ქალბატონ პაულა ებერლეს ღირებული დახმარებისთვის. [↑](#footnote-ref-5)
6. 2024 წლის 15 მაისის ევროკაშვირის უმაღლესი წარმომადგენლის განცხადება; ევროსაბჭოს გენერალური მდივნის 2024 წლის 2 და 15 მაისის განცხადებები (https:www.coe.int/en/web/portal/situation-in-georgia) g/en/press release 2024/05/ Georgia); ეუთო ოდირი (https/www/osce.org/odhr/569925). [↑](#footnote-ref-6)
7. ვენეციის კომისია No1190/2024, CDL-PL(2024)013) 2024 წლის 21 მაისი; ეუთო/ოდირი Nr NGO-GEO/506/2024, 2024 წლის 30 მაისი. [↑](#footnote-ref-7)
8. ვენეციის კომისია, (n2), მოსაზრება გვ.11 [↑](#footnote-ref-8)
9. ვენეციის კომისია, მოსაზრება იქვე, გვ 11-12. [↑](#footnote-ref-9)
10. ოდირი; (n2); გადაუდებელი მოსაზრება (n2); გვ.17 [↑](#footnote-ref-10)
11. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის გარდა. იხ მე-3 ნაწილი. [↑](#footnote-ref-11)
12. ვენეციის კომისია, მოსაზრება (n2); პარა.8.; ECtHR , 20. Oct.2005, Ouranio Toxo and Others v Greece; no740889/01; § 37; [↑](#footnote-ref-12)
13. Grabenwarter/Pabel; Europäische Menschenrechtskonvention, 6.ed: §23, n.84 [↑](#footnote-ref-13)
14. ვენეციის კომისიისა და ეუთო/ოდირის ერთობლივი გზამკვლევი, მიღებული 2014 წლის 12-13 დეკემბერს, Study No706/2012; CDL-AD (2014)046. [↑](#footnote-ref-14)
15. პრინციპი 7, იქვე [↑](#footnote-ref-15)
16. პრინციპი 7; იქვე [↑](#footnote-ref-16)
17. მუხლი 1 უთითებს მხოლოდ „უცხო ქვეყნის ინტერესების გამტარ ორგანიზაციაზე”. [↑](#footnote-ref-17)
18. ეუთო/ოდირის მოსაზრება, (n2), p15, სქოლიო.31 [↑](#footnote-ref-18)
19. ეუთო/ოდირი,, იქვე., პარა.16 [↑](#footnote-ref-19)
20. ეუთო/ოდირი, იქვე., პარა.17 [↑](#footnote-ref-20)
21. ECtHR, 5/10/2006, Moscow Branch of Salvation Army, § 73 [↑](#footnote-ref-21)
22. ECtHR of 12/04/2011; Rep party of Russia v Russia, ECtHR 2011, §§ 79-81 [↑](#footnote-ref-22)
23. ECtHR, 7/6/2017, Parti Nationaliste Basque ,§§ 37/38 [↑](#footnote-ref-23)
24. ECtHR, 2/8/2001, Grande Oriente d’Italia; ECtHR 2001, §§13,15 [↑](#footnote-ref-24)
25. ECJ, C178/18 of 18./6./2020/; Commission v Hungary, § 111 [↑](#footnote-ref-25)
26. ECJ, ib; §§ 117,118 [↑](#footnote-ref-26)
27. ECJ, ib; §§ 96, 140 [↑](#footnote-ref-27)
28. ECtHR 14/6/2022, Ecodefence and Others v Russia; No 9988/13, პარ. 122 [↑](#footnote-ref-28)
29. ECtHR, ib, §§ 139,165 [↑](#footnote-ref-29)
30. ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება; (n2),p16; marg n 64; ECJ C-178/18, (n19), §86 [↑](#footnote-ref-30)
31. Grabenwarter/ Pabel (n7), §23, marg n92-96 [↑](#footnote-ref-31)
32. იხილეთ ასევე, ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება, (n2), გვ.14 [↑](#footnote-ref-32)
33. ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება, (n2), პარა. 53-54 [↑](#footnote-ref-33)
34. ECtHR of 3/2/2005; Partidul Comunicator and Ungureanu v Romania; No 46626/99, §48 [↑](#footnote-ref-34)
35. ECtHR ;14/6/2022, Eco Defence & others v Russia; no 9988/13; § 139 [↑](#footnote-ref-35)
36. Michael,( 1994), Privacy and human rights, an introductory and comparative study, with special reference to developments in information technology. [↑](#footnote-ref-36)
37. Novak (2019 ) CCPR; Commentary, Art 17 no3; Weber(2024).Writing Constitutions ;Vol II),4.4. p137 [↑](#footnote-ref-37)
38. Grabenwarte/Pabel (,n.7), § 22,p. 280 [↑](#footnote-ref-38)
39. იხ. Grabenwarter /Pabel,( ib.) ; 305; პირადი სფერო უფრო ფართო გაგებით. s.A.Weber (2024),( n.35,), 139 ss [↑](#footnote-ref-39)
40. ODHIR(N2)),§73 [↑](#footnote-ref-40)
41. CETS No 108,28 იანვარი 1981, საქართველო წევრია 2006 წლის 1 აპრილიდან;ODHIR (n.2) ib [↑](#footnote-ref-41)
42. ECtHR, 28/1/2003, Peek v GBR; No 44647/98, §59ss [↑](#footnote-ref-42)
43. ერთობლივი გზამკვლევი;(2025), პარა. 228,231; იხ. ასევე OSCE/ODIHR; გადაუდებელი მოსაზრება (n2),გვ.23 [↑](#footnote-ref-43)
44. ECJ Commission v Hungary, C-78/18(n19); პარა. 124 [↑](#footnote-ref-44)
45. ECJ,იქვე, პარა. 126 [↑](#footnote-ref-45)
46. ECJ, იქვე,პარა. 128; პარა. 141 [↑](#footnote-ref-46)
47. ეუთო/ოდირი; გადაუდებელი მოსაზრება (n2), გვ.23; პარა. 59; ასევე, ეუთო.ოდირის გადაუდებელი მოსაზრება ყირგიზეთის კანონის პროექტზე არამომგებიანი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ და ყირგიზეთის რესპუბლიკის უცხოური წარმომადგენლობის შესახებ კანონის პროექტზე, 12/12/2022; პარა.67. [↑](#footnote-ref-47)
48. ეუთო/ოდირი, გადაუდებელი მოსაზრება (n2), პარა. 62 [↑](#footnote-ref-48)
49. Harris/O'Boyle /Warbrick; Law of the European Convention on Human Rights (2ed)(2019) 332 [↑](#footnote-ref-49)
50. ECtHR,21/2/1984, Ötztürk v. Germany ;N0 8544/79 [↑](#footnote-ref-50)
51. Gradinger v Austria;23/10/1995;No 8544/79 [↑](#footnote-ref-51)
52. გერმანულ დოქტრინაში ”Rechtsfolgenanknüpfung“ და არა Tatbestandsanknüpfung. [↑](#footnote-ref-52)
53. P.M. Huber ,in Herdegen/Poscher /Masing /Gärditz; Handbuch des Verfassungsrechts,(2021) §6,404s [↑](#footnote-ref-53)
54. Grabenwarter/Pabel,(n07), §24 ;p.446 et seq [↑](#footnote-ref-54)
55. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\_2023\_697%20Georgia%20report.pdf [↑](#footnote-ref-55)
56. ECtHR,13/6/1979. Marckx v Belgium No 6833/74 [↑](#footnote-ref-56)
57. Grabenwarter/Pabel (n 7), პარა.26, n. 13ss [↑](#footnote-ref-57)
58. ECJ C-78/18(n19), პარა.3 გვ.60-64 [↑](#footnote-ref-58)
59. ECtHR,16/7/2019, No 12200/08 [↑](#footnote-ref-59)
60. ECtHR, იქვე.; პარა. 178 [↑](#footnote-ref-60)
61. იხილეთ ასევე, ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება, , (n2), პარა. 91-93 [↑](#footnote-ref-61)
62. ეუთო/ოდირი, გადაუდებელი მოსაზრება; (n2), პარა.70 მითითება ხდება ერთობლივ მოსაზრებაზე CDL-AD (2018) 006-e, რომელიც შეეხებოდა უკრაინის კანონის პროექტს No6674. [↑](#footnote-ref-62)
63. ეუთო/ოდირი, ib, პარა.72-77;ასევე ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება, (n2),პარა.87 [↑](#footnote-ref-63)
64. ეუთო/ოდირი; გადაუდებელი მოსაზრება (n2),პარა.77 [↑](#footnote-ref-64)
65. ვენეციის კომისია, გადაუდებელი მოსაზრება (n2), პარა.86 [↑](#footnote-ref-65)
66. ეუთო/ოდირი, გადაუდებელი მოსაზრება (n2), პარა.80 [↑](#footnote-ref-66)
67. Frosini, Justin O., Constitutional Preambles: More than just a narration of history, Illinois Law Review, 2017, p. 603 (607). [↑](#footnote-ref-67)
68. Sommermann, Karl Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen 1997, p. 383; Steiner, Udo: Von den Grundrechten im Sport zur Staatszielbestimmung „Sportförderung“, in: Festschrift für Klaus Stern, hrsg. v. Burmeister, Joachim, München 1997, 509 (521); Hahn, Daniel: Staatszielbestimmungen im integrierten Bundesstaat, Berlin 2010, p. 84. [↑](#footnote-ref-68)
69. Sommermann, Karl Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen 1997, p. 385. [↑](#footnote-ref-69)
70. Becker, Ulrich: Die Berücksichtigung des Staatsziels Umweltschutz beim Gesetzesvollzug – Zum Erlaß abfallvermeidender Maßnahmen durch die Verwaltung, in: DVBl 1995, 713 (713). [↑](#footnote-ref-70)
71. Lübbe-Wolff, Gertrude: Justiziabilität sozialer Grundrechte und Verfassungsaufträge, in: JöR Bd. 53 (2005), 1 (19). [↑](#footnote-ref-71)
72. Sommermann, Karl Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen 1997, p. 412 და 414. [↑](#footnote-ref-72)
73. დამატებითი მაგალითები: საფრანგეთში მისი სამართლებრივი ღირებულება შენარჩუნდა, რადგან 1791 წლის კონსტიტუცია მომდინარეობდა ლეგიტიმაციის იგივე წყაროდან: როგორც აღინიშნა, პრეამბულა წარდგენილ იქნა რეფერენდუმზე 1958 წელს კონსტიტუციის ტექსტთან ერთად. საკონსტიტუციო საბჭოს ხელი შეეშლებოდა ფუნდამენტურ საკითხებზე სამართალწარმოების დროს, რომ არ ეცნო პრეამბულის და კონსტიტუციის ნორმების თანაბარი რანგი. ესტონეთში, პრეამბულა (“… ესტონეთის ეროვნული და კულტურული შენარჩუნების უზრუნველყოფა სხვადასხვა დროს…”) გამოყენებულ იქნა იმ აქტის კონსტიტუციურობის დასადასტურებლად, რომელიც მოითხოვდა ესტონური ენის ადეკვატურად ცოდნას როგორც ადგილობრივი ხელისუფლების საბჭოების არჩევნებში მონაწილეობის წინაპირობად. ირლანდიაში, სასამართლოებმა გამოიყენეს პრეამბულა ირლანდიის კონსტიტუციის ინტერპრეტაციისთვის. სამხრეთ აფრიკის კონსტიტუციის პრეამბულა ასევე მნიშვნელოვან როლს თამაშობს საკონსტიტუციო სამართალწარმოებაში. საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ მიუთითა პრეამბულაზე როგორც ინტერპრეტაციის ინსტრუმენტზე: „კონსტიტუციის პრეამბულა, მისი დამაარსებელი ღირებულებები და სასამართლოს პრაქტიკა ხაზს უსვამს რომ ჩვენი კონსტიტუციონალიზმისა და დემოკრატიის წამოწყება საზოგადოების გარდაქმნის ვალდებულებას გვაკისრებს. კოლუმბიაში, საფრანგეთის მსგავსად, პრეამბულა მიეკუთვნება “კონსტიტუციონალიზმის არსებით ნაწილს” (“bloque ed constitucionalidad” / “bloc de constituionnalité”) პოლიტიკური ქარტიისა და სპეციფიური კონსტიტუციური დებულებებისა გარდა. 1999 წლის შემდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლო პრეამბულას კონსტიტუციის თანაბარ რანგში განიხილავს. [↑](#footnote-ref-73)
74. მითითება გაკეთებულია შემდეგ წყაროში Weber, A., Preamble, Writing Constitution, Vol III. (Constitutional Principles), გამოქვეყნდება მომავალში. [↑](#footnote-ref-74)
75. Frosini, Justin O., Constitutional Preambles: More than just a narration of history, Illinois Law Review, 2017, p. 603 (607). [↑](#footnote-ref-75)
76. Schmidt-Assmann, Eberhard, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, Springer, 2004.; Kahl, Wolfgang, Umweltrecht als Staatszielbestimmung: Verfassungsrechtliche Gruindlagen und ihre Wirkungen im Verwaltungsrecht, Mohr Siebeck, 2006; Battis, Ulrich und Kautzberger, Michael, Allgemeines Verwaltungsrecht, CH.Beck, 2021.; Hufen, Friedrich, Verwaltungsrecht I, Allgemeiner Teil, CH. Beck, 2022. [↑](#footnote-ref-76)
77. Schmidt-Assmann, Eberhard, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, Springer, 2004.; Kahl, Wolfgang, Umweltrecht als Staatszielbestimmung: Verfassungsrechtliche Gruindlagen und ihre Wirkungen im Verwaltungsrecht, Mohr Siebeck, 2006; Battis, Ulrich und Kautzberger, Michael, Allgemeines Verwaltungsrecht, CH.Beck, 2021.; Hufen, Friedrich, Verwaltungsrecht I, Allgemeiner Teil, CH. Beck, 2022. [↑](#footnote-ref-77)
78. vgl. განსაკუთრებით გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს Neubauer-ის განჩინება, Neubauer v Germany (2021 წლის 24 მარტი) 1 BvR 2656/18.; Groescher, Rainer, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Verfassungsgerichtsbarkeit, Nomos 2010.; Boeckenfoerde, Ernst-Wolfgang, Verfassungsrecht, Verfassungsstaat, Verfassungspolitik: Gesammelte Schriften, Suhrkamp, 2020.; Pieroth, Bodo und Schlink, Bernhard, Grundrechte: Staatsrecht II. C.F. Mueller, 2022. [↑](#footnote-ref-78)
79. Habermas, Jürgen, Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy, MIT Press, 1996.; Habermas, Jürgen, Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Suhrkamp, 1994.; Boeckenfoerde, Ernst-Wolfgang, Staat, Gesellschaft, Freiheit: Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Suhrkamp, 2006.; Isensee, Josef, Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der BRD: Band VII, Normativität und Schutz der Verfassung, C.F. Mueller, 1992. [↑](#footnote-ref-79)
80. Preuss, Ulrich K., The concept of the State in international law, Oxfort University Press, 2007.; Grimm, Dieter, Constitutionalism: Past, Present and Future, Oxfort University Press, 2016.; Puettner, Guenther, Staatsziele und Staatszielbestimmungen im GG und in den Landesverfassungen, Nomos, 1984. [↑](#footnote-ref-80)
81. მაგალითად ვუთითებთ 1995 წელს საქართველოს კონსტიტუციის მუხლი 4.1-ში განსაზღვრულ მიზანს სენატის შექმნის თაობაზე, ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ, რომელიც შემდგომ უარყოფილ იქნა, როგორც იმ დროისთვის მიუღწეველი მიზანი. [↑](#footnote-ref-81)
82. Heintzen, Markus, Staatsziele im Grundgesetz: Anspruch und Wirklichkeit, Nomos, 1997.; Falk, Richard, the role of Domestic Courts in the international legal order, synacuse university Press, 1973.; Tushnet, Mark, Weak Courts, Strong Rights: Judicial Review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law, Princeton University Press, 2009. [↑](#footnote-ref-82)
83. Dreier, Horst. Grundgesetz Kommentar. Band I: Artikel 1–19. C.H. Beck, 2013. [↑](#footnote-ref-83)
84. Isensee, Josef, und Kirchhof, Paul (Hrsg.).Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland: Band VII. Normativität und Schutz der Verfassung\*. C.F. Müller, 1992. [↑](#footnote-ref-84)
85. Sommermann, Karl Peter: Staatsziele und Staatszielbestimmungen, Tübingen 1997, p. 412 და 414. [↑](#footnote-ref-85)
86. მესამე პარაგრაფის დამატებით ასპექტებზე, იხ. Lapa, V.; Frosini, J.: Challenges to Georgia’s EU Integration: Is the Georgian ‘Russian Law 2.0’ contrary to the Georgian Constitution?, VerfBlog, 2024/5/13, https://verfassungsblog.de/challenges-to-georgias-eu-integration-is-the-georgian-russian-law-2-0-contrary-to-the-georgian-constitution/, DOI: [10.59704/58a1d6d4435633ec](https://dx.doi.org/10.59704/58a1d6d4435633ec). [↑](#footnote-ref-86)
87. ევროპული საბჭო; 27 ივნისი 2024 (Or.en), Euco15/24; Co Eur12, Concl 4; No 36-38 [↑](#footnote-ref-87)