



ბატონიშვილის ბიბლიოთეკა

ციტირებისთვის:

უბლავა ს., ხალხის საკანონმდებლო ინიციატივის სოციალური ბუნება,
ჟურნ. „სამართლის მეთოდები“, N2, 2018

ელექტრონული იურიდიული ბიბლიოთეკა www.princelibrary.ge

შექმნილია USAID/PROLoG-ის ფინანსური ხელშეწყობით



სულხან-საბა ორბელიანის
ფონდის ინიციატივა



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)

ხალხის საკანონმდებლო ინიციატივის სოციალური ბუნება

სალომე უგლავა*

I. შესავალი

ხალხის მიერ საკანონმდებლო ინიცირების მექანიზმი სამართლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს ამომავალი ფუნდამენტია. ხალხის თანაზიარობა სამართალში გამოიხატება, უწინარესად, არა მხოლოდ ნორმათა შესრულებით/აღჭურვიტ და კანონმორჩილებით, არამედ ნორმაშემოქმედებაში. სახალხო ინიცირება მონაპოვარია, რომელსაც განვითარება და მოფრთხილება სჭირდება. საკანონმდებლო ინიცირება ერთგვარ საზოგადოებრივ-სამართლებრივი პრობლემების ანარეკლია, სწორედ ამიტომ 30 000 ამომრჩეველის ერთობა საზოგადოებრივ სოციალურ მისწრაფებების, მოთხოვნების, მიწოდებისა და ფორმირების აუცილებლობას თუ ხარვეზს მოიაზრებს.

ცხადია, უპირობოა საკანონმდებლო ინიციატივის სკიპტრა, მაგრამ ნიშანდობლივია, ინიციატივის განმახორციელებელი საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მზაობა. სტატიაში განხილული იქნება როგორც ინიცირების სოციალურ-სამართლებრივი საწყისები, მისი ხარისხობრივი მაჩვენებელი, გაანალიზდება ინიცირების პრობლემა და არსებული პრაქტიკის განზოგადებით განხილება სამომავლო პერსპექტივა.

II. ხალხის სოციალური ბუნება და სამართალშემოქმედება – ბუნებითი სამართლიდან პოზიტივიზმამდე

სამართლის იდეამ და სისტემამ ათასწლეულები განვლო და ამკრძალავი თუ აღმჭურველი ნორმებით მოაღწია დღემდე. განვლო დიგესტები, ძველი კანონები, განვლო პინის პირდაპირი, ტალიონის პრინციპის ნორმები, გაიარა მოსეს მიერ გადმოცემულ მცნებათა

* სამართლის მაგისტრი.

კონცეფცია და საბოლოოდ, შეიქმნა შიდა საკანონმდებლო სისტემა, მწირი, პრაგმატული სამართლის ეპოქა. ხანგრძლივ გზაზე ადამიანები სწავლობდნენ სამართლისადმი მორჩილებას, სწავლობდნენ ბალანსს მონურ მორჩილებასა და კანონმორჩილებას შორის, სწავლობდნენ სამართლის საკუთარ ნიადად აღქმას. ბუნებითი სამართალი მოიაზრებდა ინტერესებისა და საჭიროებების კოორდინირებას სამართალში¹. ბუნებითი სამართლის კონცეფცია მის მორალურ შესაბამისობასთან მოდიოდა, – რამდენადაა შესაძლებელი ყოველი საკითხის მიღება რეალურად და რამდენად მორალურია საშუალება და მიზანი², ბუნებითი, სოციალური მიდგომები³ წინდანინვე თანაარსებობდნენ, რადგან სამართლის ბუნებითობის შეფასების საკრიტერიუმო ფაზები სოციუმიდან ამოდის. ადამიანთა აღქმისა თუ მოთხოვნის ფაზები, გარდა მორალურობისა ფასდებოდა სიკეთისკენ სვლით⁴, კეთილდღეობისკენ სწრაფვა, როგორც მე-იდენტობის გააზრების, მით უფრო სამართლისადმი, ასევე, ზოგად საკეთილდღეო ინსტიტუტს მოიცავდა⁵.

ქრისტეს ეპოქა კანონების დანერის, შემუშავების ეპოქა იყო, მათ შორის მოსეს, არისტოტელეს და სხვათა ეპოქა იყო მცდელობა, მიწაზე წესრიგისა და უფლებების წყება განაწილებულიყო იმგვარად, რომ ფუნქციონირება კეთილდღეობასთან თანაზრდილი ყოფილიყო. კეთილდღეობა კანონის უპირობო მიზანი და მონაპოვარია.⁶ რევოლუციები ბუნებითი სამართლის პირმშოა, სოციუმისა და სახელმწიფოს მიდგომები განაპირობებდნენ რევო-

¹ Finnis J., *Philosophy of Law: Collected Essays*, Oxford University Press, 2011, 49.

² იქვე, 24.

³ იქვე, 46.

⁴ იხ., დიდრო დ., ესთეტიკა, ფილოსოფია, სოციოლოგია, ს. მუსხელიშვილისა და ი. დიომელის თარგმანი, ი. თავაძის რედაქტორობით, თბილისი, 1939, 313.

⁵ Fuller L.L., *The Law in Quest of Itself*, The Lawbook Exchange, New Jersey, 1999, 140.

⁶ Hyde W.D.W., *The Five Great Philosophies of Life*, New York, 1924, 208

ლუციურ სვლებს, რაც პირდაპირ ინაცვლებდა შემდგომში სამართალშემოქმედებაში⁷.

და მაშინ, როცა სამართალი „სტუდენტობდა“, ბუნებითი სამართალი ნაკლებ რისკიანი და ნაკლებ საფრთხილო იყო, ის იქვე იბადებოდა, როგორც ახალშობილი ღობის ძირში და ლანცეტიც ჯერ კიდევ „ხის“, იქვე იდო. მაგრამ მოზრდილ, განსწავლულ სამართალს შემოეზარდა და გაუმრავლდა ახალშობილთა რაოდენობა, ვეღარ იტევდა ღობის ძირში სივრცე, ამიტომ დამკეპებიც მოუმრავლდა, შემოქმედები და ხელოსნებიც მოუმრავლდა და წესებიც ღობის უკვე განიერ, ღიობ გზაზე გაეზარდა. ამ ბუნებით, ლოგიკურ გზაზე ადამიანს სხვა არა დარჩენოდა, კოდიფიცირება მოეხდინა და შეექმნა წყობათა წყობა, უფრო ვრცელი... და მცნება, ღვთის ხატად შექმნილ მოაზროვნე გონს აეგო კოდიფიცირებად და დაეყო, აღმჭურველი და ამკრძალავი ნორმები, გაეცნო პრაგმატიზმი და ებაასა მასთან, როგორც ფილოსოფოსს, მაგრამ იმავედროულად რეალისტს.

პოზიტიური სამართალი, მორალისგან დაცლილი მეცნიერული სამართალი, მკაცრად კოდიფიცირებული და ძალაუფლების მანდატით შემოსილი წარსდგა საზოგადოების წინაშე, სამართლებრივი სფეროს კოდიფიცირება თითქოს განცალკევდა იმისგან, რაც, ცალკე აღებული, სამართლიანი კანონია. მორალი ხშირად პოზიტიურ სისტემაშიც ასოცირდება მორალთან⁸, რადგან უპირველესად, იგი აღიქმება სოციუმის გააზრებით. ძალაუფლება კანონის შინაარსობრივ მხარეზე მალლა დგება⁹, ხოლო წინასწარი რწმენა ხალხისთვის, კანონმორჩილი სოციუმის შექმნის ძალაუფლების მოტივით უნდა იყოს მაპროვოცირებელი¹⁰. მიუხედავად ამისა, ეს არ გულისხმობს, რომ პოზიტიური სამართალი კოდიფიცირებას მხოლოდ ძალაუფლების სამოსელში მოიაზრებს, არასამართლიანი კანონი, საფუძვლების დამრღვევი კანონი, შესრულებას „ვერ“

⁷ Finnis J., *Philosophy of Law: Collected Essays*, Oxford University Press, 2011, 407.

⁸ Hart H.L.A., *The Concept of Law*, Oxford University Press, 1994, 181-182.

⁹ Austin J., *The Province of Jurisprudence Determined*, London, 1832, 32.

¹⁰ იქვე, 52.

მოითხოვს¹¹. პოზიტიური და ბუნებითი სამართლის მისწრაფება და თითქოს ადამიანთა აღქმაც, მისდამი კეთილდღეობის მოტანის სურვილია¹². ყოველი კანონის ფორმირება პოზიტიური სამართლით კვლავაც სოციუმის მოთხოვნებს ეფუძნება,¹³ რეგიონალიზაცია თუ გლობალურობა მხოლოდ სოციუმის გარშემო კოდიფიცირდება, იდეალისტური სამყაროს ძიებაშია¹⁴, მოიცავს სამართლის სოციალურ აღქმას¹⁵, ადამიანის მონყვლადი სულიერების გააზრებას ნორმათა პრაქტიკულობისას.

ამ ხანგრძლივ გზაზე სამართლის შემადგენელი ელემენტები¹⁶, რომლებსაც ადამიანი ხშირად მორალურ შეფასებასთან, იურიდიულ სამართალთან¹⁷, აიგივებდა, საერთო ჯამში, ერთ ბუნებით სიტყვას უკავშირდება, რაც ხშირად განზოგადებული, აბსტრაქტული და მეტად ინდივიდუალურია. ხალხის ცნობიერება სამართალს თავისი შეხედულებებისამებრ აღიქვამს, სამართალი არ არის მორალი ან რელიგია, ის არის ძალაუფლების მქონე, მაგრამ სოციუმს მორგებული, თანაზიარი, მორალურ სანყისებს გაცნობილი ურთიერთობათა მონესრიგება.

III. საკანონმდებლო ინიცირების მაპროვოცირებელი ინტერესები საზოგადოებაში 1. საკანონმდებლო ინიცირების სოციალურ-სამართლებრივი ბაზისი

სოციალური უფლება ბუნებითიდან ნასაზრდოები დემოკრატიული სახელმწიფოს, ხალხის მმართველობის შვილია.

¹¹ Bentham J., *Theory of Legislation*, London and New York, 2009, 3.

¹² Bentham J., *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1781,

<https://www.utilitarianism.com/jeremy-bentham/index.html> [10.09.2018]

¹³ Bentham J., *Theory of Legislation*, London and New York, 2009, 64.

¹⁴ იხ., ზოიძე ბ., სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა, უპირატესად ადამიანის უფლებათა ჭრილში, თბილისი, 2011, 15-16.

¹⁵ Hart H.L.A., *The Concept of Law*, Oxford University Press, 1994, 185-187.

¹⁶ იქვე, 93.

¹⁷ იხ., თუმანიშვილი გ.გ., სამართალი – ბუნებაში არსებული ფენომენი თუ ადამიანის მიერ შექმნილი სისტემა? სამართლის წარმოშობის ახლებური გააზრების კონტექსტში, *GESJ: Education Science and Psychology*, No.4(41), 2016, 132-133.

ინიცირებას შეუძლია წამოწიოს წინ ის დიდი თემები, რომლებიც რევოლუციურია¹⁸. პიროვნების ცნობიერული¹⁹ ასახვა კანონში, სახელმწიფოს და პიროვნების ურთიერთობა ურთიერთპატივისცემისა და თანამშრომლობის საფუძველზე იწყება²⁰. სოციოლოგიის აღზევებაა, როდესაც ადამიანთა ჯგუფი ერთი თემისთვის ეჭიდება სამართალშემოქმედებას²¹. ადამიანი თუკი სოციალური წყობაა, მასში ჩატეულია მისწრაფებებიც კრებისითი ჯგუფის ფორმირებისა და თანადგომისკენ²².

სამართლებრივი სახელმწიფო ქმნის კანონის სოციოლოგიის იმგვარ რეალიზებას უფლებაში, რომ ნორმა კონკრეტიზებული, მყიფე და საფუძვლიანი იყოს, რაც გამოორიცხავს სახელმწიფოს თვითნებობას – ნორმა ფაქტობრივად გზაში შეჩერდეს და სარეგისტრაციო ნომერს ებლაუჭებოდეს²³. ხალხისადმი ანგარიშვალდებულება წარმოშობს მათ თანაზიარობასა და ბალანსს, ხალხი ვერ მართავს სახელმწიფოს, თუ არ მიეცი არა მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის გაცნობის ნება, არამედ ინიცირების უფლების რეალიზების შესაძლებლობაც²⁴. საკანონმდებლო ინიცირების წყარო სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპია, რომელიც განაპირობებს კანონის უზენაესობის იმგვარ გაგებას, რომ ხელისუფლების ძალაუფლების წყაროს აწვდის სადავის ერთ მხარეს. სწორედ ამიტომ ინიცირების გარეშე დარჩენილი ხალხი ვერ თანაზიარდება კანონთან. სწორედ კანონმდებლობის უზე-

¹⁸ Sullivan W.J., *Direct Legislation by the Citizenship Through the Initiative and Referendum*, New York, 1892, 5.

¹⁹ იხ., ზოიძე ბ., სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა, უპირატესად ადამიანის უფლებათა ქრილში, თბილისი, 2011, 25.

²⁰ იხ., იქვე, 30, 72.

²¹ Defflem M., *Sociology of Law*, New York, 2008, 24.

²² Hyde W.D.W., *The Five Great Philosophies of Life*, New York, 1924, 217.

²³ Thornhill C., *Legal Revolutions and the Sociology of Law*, *Social & Legal Studies*, 2014, 294.

²⁴ Marci A.H., *The People: Least Accountable Branch*, the University of Chicago Law School Roundtable, Article 3, 1-1, 1997, 8.

ნაესობას, უფლებამოსილებათა და უფლებათა გამიჯვნასა და ბალანსს ეხება ინიცირების შესაძლებლობა²⁵.

ნესებში ვლინდება კანონი, მოთხოვნებში ვლინდება ის სურვილები, რაც ამოძრავებს სამართლის ძალაუფლების სკიპტრას²⁶. სოციოლოგია და სამართლებრივი სისტემა²⁷ ხსნის გონებას, რომელიც პრაქტიკული, შემეცნებითი, მაძიებელი კაბინეტია, აქტიური იმდენად²⁸, რომ მისი წიაღი მეტად ბევრს იტევს, ვიდრე დაკანონებული ზღვარი სახელმწიფოსა და ხალხს შორის. კანონზომიერებასა და დეფინიციებს შორის არსებითია სამართლის პრაგმატულობა²⁹, პრაგმატულობის რეალიზებისთვის ინიცირება ერთ-ერთი პირდაპირი საშუალებაა, რომელშიც ჩანს სოციუმის მოთხოვნები, კეთილდღეობის სურვილის ინდექსები³⁰.

საკანონმდებლო ინიცირება/ცვლილებები კულტურული ცვლილებების ის გზაა, რომლებიც აყალიბებენ და ერთიან ფოკუსს ქმნიან ყოველდღიურ დღეებთან, მათი განვითარების ერთობაა სამართლებრივ ინოვაციებთან თანაზიარობა³¹, ცვლილებებისადმი მზაობა დემოკრატიის წარმომჩენია. ცვლილებები მუდმივი და რევოლუციურია საზოგადოებაში, მხოლოდ მათი ლეგიტიმაცია საკანონმდებლო ორგანოს ხელშია³². ნორმები რევოლუციური და მიზანსწრაფულია, მით უფრო ამომრჩეველთა მიერ ინიცირე-

²⁵ იხ., მასბაუმი ს.მ., კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ტექნიკა, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, N7/2004-2/3, 268.

²⁶ Layh G., *Legal Hermeneutics*, Oxford, 1992, 7.

²⁷ Weber M., *Assays in Sociology*, Translated and Edited by H.H. Gerth and C.W. Mills, New York, 2009, 398.

²⁸ Hyde W.D.W., *The Five Great Philosophies of Life*, New York, 1924, 67.

²⁹ იხ., თუმანიშვილი გ.გ., სამართალი – ბუნებაში არსებული ფენომენი თუ ადამიანის მიერ შექმნილი სისტემა? სამართლის წარმოშობის ახლებური გააზრების კონტექსტში, *GESJ: Education Science and Psychology*, No.4(41), 2016, 130.

³⁰ Defflem M., *Sociology of Law*, New York, 2008, 98.

³¹ Welzel C., Inglehart R., Klingemann H.D., *The Theory of Human Development: A Cross-Cultural Analysis*, *European Journal of Political Research*, Vol.42, No.3, 2003, 347.

³² Thornhill C., *Legal Revolutions and the Sociology of Law, Social & Legal Studies*, 2014, 498.

ბული³³, რომლისადმი ღიაობა აცხადებს ეფექტური დემოკრატიის ხარისხს³⁴. სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს ეფექტური განხორციელება ვერ მოხდება, თუ კანონში განერიღმა უფლებამ არ ნახა დღის სინათლე საკანონმდებლო პინაზე³⁵.

2. მიმდინარე პრაქტიკა ინტერესების განსასაზღვრავად

ხალხს უნდა შეეძლოს, იმსჯელოს კანონის შინაარსზე³⁶, მოსალოდნელ შედეგზე, ეძიოს მისი პრაქტიკულობა, ეძიოს სარგებელი თუ დანაკლისი. სამართალი ვერ მოსთხოვს ხალხს, იყოს მაფორმირებელი კანონშემოქმედებითად, მაგრამ მას შეუძლია იმპულსები გადმოსცემს კანონშემოქმედებით ბირთვში. კერძოდ, გააკეთოს ლოგიკური დასკვნები³⁷, შექმნას მიმართულებები, ჰიპოთეზები და სურვილები, ლოგიკური ჯაჭვი კი საციცოცხლო სადინარია მარად მწყურვალი სამართლისთვის. ის, თუ რამდენად უნდა იცოდეს პირმა, ეწინააღმდეგება თუ არა კანონს, ან როგორ არ შექმნას რთულად გასაგები, ტექნიკურად გაუმართავი კანონი,³⁸ ვერ იქნება აპრიორი შემაფერხებელი სარეგისტრაციო დახლზე, მარტივი რეკვიზიტები უნდა განაპირობებდნენ ინიცირების ღიაობას, რადგან არსებობს შემდგომი განხილვის საკომიტეტო ეტაპები, რომლებშიც არა მხოლოდ შინაარსი, ტექნიკური მხარეც ცოცხლდება. სამართალი უზენაესია მის პირველად თუ ნაწარმოებ კანონებში³⁹, მისი უზენაესობა სოციალურ თანაერთობაში გამოიხატება, სამართალი ხალხის, საზოგადოებისაა, მისი ბაზისების აღქმა კრებსითი ჯგუფის მიერ მეტწილად გააზრებულია⁴⁰. მით

³³ იქვე, 504.

³⁴ Welzel C., Inglehart R., Klingemann H.D., *The Theory of Human Development: A Cross-Cultural Analysis*, *European Journal of Political Research*, 2003, 350.

³⁵ იქვე, 358.

³⁶ იხ., მასბაუმი მ.ს., კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ტექნიკა, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, N7/2004-2/3, 269.

³⁷ იქვე, 270.

³⁸ იხ., იქვე, 276.

³⁹ Raz J., *The Authority of Law*, Oxford, 1979, 182.

⁴⁰ Deflem M., *Sociology of Law*, New York, 2008, 219-222.

უფრო, რომ კოლექტიური მოქმედებების სიძლიერე მყიფე და პირდაპირია⁴¹. ამომრჩეველთა ინიცირების უფლება უცხო არაა ევროკავშირისთვისაც⁴², რადგან ამ უფლებით დაცლილი სახელმწიფოც ხდება ცარიელი და ზემდგომი. სწორედ მოთხოვნები ააშკარებენ, რომ ქვეყნები და ინტერესები განსხვავდებიან სწორედ სოციუმის მახასიათებლებით⁴³. არსებული პრაქტიკის გააზრებაც ცხადყოფს პრობლემის სიცხადესა და ცვლილების საჭიროებას⁴⁴.

მოთხოვნილი ცვლილებები პირდაპირ მიუთითებს, თუ რა ანუხებს საზოგადოებას, რა დანაკლისს განიცდის სამართალი, ვინაიდან ეს უკანასკნელი სხვა არაფერია თუ არა ანარეკლი⁴⁵. 2016-2018 წლების სარეგისტრაციო განცხადებები⁴⁶ ცხადყოფს, რომ მოქალაქეები მეტად პრაგმატულად უდგებიან საკითხს, მათი მოთხოვნები ლაკონურია (მხოლოდ ცვლილებათა პაკეტი), ასევე, პირდაპირ ჩანს უფლებათა გააზრების სრული ადეკვატურობა და მოთხოვნათა ძიება სამართლის უზენაესობაში. უპირველესად ნიშანდობლივია ის ფაქტი, რომ აქტუალურია განცხადებათა სარეგისტრაციო დახლს შერჩენა, მხოლოდ ერთის გარდა⁴⁷, რაც უფლების რეალიზების შემაფერხებელია და მეტად საეჭვო აღბათობას ჰბადებს პარლამენტის ღიაობის სიმწირეში, რადგან არ არსებობს ინფორმაციის სრული სიცხადე, რატომ ვერ შეძლო ვერცერთმა ინიციატორმა კანონის იმგვარი განერა და

⁴¹ იხ., კალჭუნი ქ., ლაითი დ., კელერი ს., სოციოლოგია, თბილისი, 2008, 867.

⁴² Cooke P., Regional Innovation Systems: Competitive Regulation in the New Europe, Geoforum. Vol.23, No.3, 1992, 375.

⁴³ Welzel C., Inglehart R., Klingemann H.D., the Theory of Human Development: A Cross-Cultural Analysis, European Journal of Political Research, Vol.42, No.3, 2003, 368-369.

⁴⁴ იხ., დანართი 1.

⁴⁵ იხ., თუმანიშვილი გ.გ., სამართალი – ბუნებაში არსებული ფენომენი თუ ადამიანის მიერ შექმნილი სისტემა? სამართლის წარმოშობის ახლებური გააზრების კონტექსტში, GESJ: Education Science and Psychology, No.4(41), 2016, 123.

⁴⁶ იხ. დანართი 1.

⁴⁷ იხ., იქვე, მე-7 რეგისტრირებული განაცხადი.

პრობლემათა დასახვა, რომ პაკეტს მსჯელობის მაგიდა ერთხელ მაინც ეხილა. ხალხის მხრიდან ინიცირების სურვილი და მისწრაფება, ყოველ ამომრჩეველს ინიცირების უფლებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოსი სწამდეს, პეტიციების აქტიურად გამოყენებითაც იკვეთება.

ინტერესების განსახორციელებლად აუცილებელია განისაზღვროს ადამიანთა ურთიერთმხარდაჭერის ასპექტები თავად სოციუმში. ანუ, როდესაც 30 000 ხელმოწერა გჭირდება, ნიშნდობლივია, განიმარტოს ამ 30 000 ამომრჩეველის⁴⁸ ერთმანეთისადმი ფსიქო-სოციალური დამოკიდებულება, რომელიც ინიცირების უფლების რეალიზებას და მით უფრო ამ რეალიზების შიგთავსს განაპირობებს. ფსიქო-სოციალური ანალიზით, ადამიანთა კატეგორია დამოუკიდებელ და დამოკიდებულ ადამიანთა ჯგუფებად იყოფა, ასევე, ადამიანთა ხედვა ზოგჯერ მეორის მიმართ ნაკლებ რაციონალურია. ადამიანთა პრაგმატულობის მაჩვენებელი რიგი ფაქტორებით (სოციალური, სტატუსობრივი, სამართლებრივი, ცნობიერული) მიხედვით განისაზღვრება⁴⁹.

რამდენადაც დადებითია ერთობა და მყიფეა სამართალთან თანაზიარობის სურვილი, ასევე, კანონის ფორმირებისას, სტრუქტურის, სისტემურობის, ენობრივი ფორმის⁵⁰ გარდა, არსებითია, ის ცვლილებათა პაკეტები, რომლებიც პირდაპირ მიუთითებენ სოციალურ-სამართლებრივ პრობლემებზე. ზუსტი, აბსოლუტური და არა რელატიური კანონპროექტია⁵¹ დღის სინათლის ხილვის ღირსი, ვინაიდან „გასაგები“ კანონია⁵² ეფექტური სამართალშემო-

⁴⁸ კონსტიტუციის ახალი რედაქციით, ეს რაოდენობა 25 000 ამომრჩეველზე დადის.

⁴⁹ იხ., თუმანიშვილი გ.გ., ადამიანის, როგორც ფსიქოსოციალური, ბიოლოგიური არსების, ბუნების განმსაზღვრელი მდგომარეობანი კლასიკურ (ტრადიციულ) და თანამედროვე პიროვნების თეორიებში - მედიენტობის გააზრების ასპექტში, GESJ: Education Science and Psychology, No.2(39), 2016, 30-35.

⁵⁰ იხ., ნაცვლიშვილი ზ., ნორმატიული აქტების შედგენის ტექნიკა, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, თბილისი, 2010, 9.

⁵¹ იხ., მასბაუმი მ.ს., კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ტექნიკა, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, N7/2004-2/3, 270.

⁵² იქვე, 22.

ქმედების აუცილებელი მახასიათებელი. ამიტომაც აუცილებელია სახელმწიფოს ცნობიერული სამართლებრივი ზრდისთვის მუდმივი მოთხოვნები, ემანსიპირებული და დროებითიც, და უპირველესად, რევოლუციური მოთხოვნები⁵³.

IV. ხალხის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ინიცირების გზა: მოლოდინები და წინმსწრები მზაობა

კანონის გაგება და მისი სიკარგე ხშირად მისი საზოგადოებრივად აღსაქმელ ენაზე წერა და პრაგმატულობაა. ხალხს, პიროვნებებს უნდა შეეძლოთ გაიცნონ, მიიღონ სამართალი, მით უფრო მაშინ, როდესაც ფორმირება სამართალში მუდმივ პროცესად ეფინება ჯერ კიდევ გზაზე მავალ სახელმწიფოს⁵⁴. საზოგადოების ერთობა პრინციპია, რომელიც მეტწილად რეალიზდება.⁵⁵

კანონს დღის სინათლისთვის, როგორც ნორმატიული აქტებით გათვალისწინებული მითითებები⁵⁶, ასევე, სოციუმის არადევიაციური, გამომრიცხავი იდეები⁵⁷ სჭირდება. ინიცირება ბუნებითი სამართლის პირშოა თითქოს, რადგან სამართალი ყოველ ადამიანში ცოცხლობს⁵⁸, იგი ადამიანთა ერთობლიობა და ფასეულობათა გაერთიანება⁵⁹. საინიციატივო უფლებებს ამიტომაც სჭირდება დაცვა სამართლის უზენაესობის სახელით⁶⁰. ინიცირებისადმი

⁵³ Thornhill C., *Legal Revolutions and the Sociology of Law, Social & Legal Studies*, 2014, 497.

⁵⁴ იხ., მასბაუმი მ.ს., კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ტექნიკა, ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, N7/2004-2/3, 269.

⁵⁵ იხ., დიდრო დ., ესთეტიკა, ფილოსოფია, სოციოლოგია, ს. მესხელიშვილისა და ს. დიომელის თარგმანი, ი. თავაძის რედაქტორობით, თბილისი, 1939, 311.

⁵⁶ იხ. საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“.

⁵⁷ იხ. კალჭუნი ქ., ლაითი დ., კელერი ს., სოციოლოგია, თბილისი, 2008, 258.

⁵⁸ Finnis J., *Natural Law and Natural Lights*, Oxford University Press, 2011, 29.

⁵⁹ იხ., ზოიძე ბ., სამართლის პრაქტიკული ყოფიერების შემეცნების ცდა - უპირატესად ადამიანის უფლებათა ჭრილში, ესსეები, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2011, 192, 200.

⁶⁰ Hart A.L.H. *the Concept of Law*, Oxford University Press, 1994, 67

პატივისცემა ახასიათებს ევროპულ ქვეყნებსაც,⁶¹ რადგან ის არის ხალხთან დამაკავშირებელი ერთ-ერთი ძაფია.

კანონის სოციოლოგიის უპირატესი გაგება გამოიხატება კანონის ევოლუციურ გაგებაში, რომლის რევიოლოციური იდეები და ერთობა ქმნიან ტრანსფორმირებულ სივრცეს, ტრანსფორმირებულ მონესრიგებას⁶². სამართალშემოქმედება ხალხის ისეთივე უპირობო უფლებაა, როგორც ანგარიშვალდებულება დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის⁶³. პათოლოგია და კრისიზია შედეგის მუდმივობა, (იხ. დანართი) ადამიანებს აქვთ იმედი, კანონით შეცვალონ სამყარო უკეთესობისკენ, ეს იმედი სამართლისადმი რწმენის გამალვივებელია ყოველ ჯერზე⁶⁴. წინასწარი რწმენა ქმნის ფაქტობრივი სამართლის ეფექტს⁶⁵, სოციუმი კი მორალურ, ეკონომიკურ⁶⁶, პრაგმატულ შეფასებასთან ერთად, სამართალს წმიდა შედეგებითაც იაზრებს. კანონი უნდა იქმნებოდეს არაკოლიზიურად როგორც ნორმატიულ სისტემაში, ისე საზოგადოებრივ ცხოვრებაში⁶⁷. კანონის ძალაუფლება ანესრიგებს არა ნორმატიულ, ფორმალურ სპექტრს, არამედ აყალიბებს საზოგადოების კონკრეტულ სამოქმედო სივრცეს⁶⁸. სამართალი და მიღებული საკანონმდებლო პროცესის შედეგიც, ფაქტია, საკანონმდებლო მიზანსა და შედეგს შორის არსებული მიზეზ-შედეგობრივი კავშირია, როგორც პროცესის ლეგიტიმურობის, კეთილსინდის-

⁶¹ Cooke P., *Regional Innovation Systems: Competitive Regulation in the New Europe*, Geoforum, Vol.23, No.3, 1992, 372.

⁶² Thornhill C., *Legal Revolutions and the Sociology of Law*, Social & Legal Studies, 2014, 493.

⁶³ Marci A.H., *The People: Least Accountable Branch*, the University of Chicago Law School Roundtable, Article 3, 1-1, 1997, 13.

⁶⁴ Sullivan W.J., *Direct Legislation by the Citizenship through the Initiative and Referendum*, New York, 1892, 98.

⁶⁵ Austin J., *The Province of Jurisprudence Determined*, London, 1832, 51.

⁶⁶ Deflem M., *Sociology of Law*, Cambridge University Press, 2008, 153.

⁶⁷ იხ., ვიურთერბერგი თ., საკანონმდებლო ინიციატივის პროცედურული ასპექტები, *ჟურნ. „ქართული სამართლის მიმოხილვა“*, N-3/2004, 262.

⁶⁸ Layh G., *Legal Hermeneutics*, University of California Press, 1992, 25, 27.

სიერების საპირწონე, ასევე, საკანონმდებლო პროცესის შეფასების საკრიტიკო მეთოდები⁶⁹.

აუცილებელია, სახელმწიფომ პიროვნებებს, ფართო ადამიანური რესურსების გამოვლენის მისცეს გზა და ნება⁷⁰, რადგან მათი საზრდო სახელმწიფოს სამკალსა და იფქლშია. სწორედ ამიტომ სახელმწიფო, რომელიც მეტ ინდივიდუალობას უზრუნველყოფს, ზრდის მოაზროვნე საზოგადოებას.

მოლოდინები ხშირად ვერიფიცირებული და ევრისტიკულია, როგორც 30 000 ამომრჩევლის შინაგანი შეთანხმებულობა განაპირობებს იმ მზაობას, რომ მოლოდინი უფრო ნათელი და მკვეთრი იყოს, მეტად ჩანს წინსმნრებად ეკონომიკურ-პრაგმატული მოლოდინები, მოცემულობა და ფუნქციური გზა⁷¹, კვეთს სარგებლიანობის უდიდეს სურვილსა და მოტივაციას. სოციუმი მიისწრაფვის სამართლის უზენაესობით გამონეული სარგებლიანობისკენ⁷². კოორდინაციაც წმინდა სოციალური მახასიათებელია⁷³, რაც კანონის ლიმიტირებას ხშირად არღვევს⁷⁴.

იმისთვის, რომ პროცესმა ჯანსაღი ფორმა მიიღოს, უნდა აღმოიფხვრას⁷⁵ და შესრულდეს ის გეგმები, რომლებიც დასახული აქვს პარლამენტს⁷⁶. დაგეგმილი ღონისძიებების ეფექტური, რეა-

⁶⁹ იხ., მეიშვილი ზ., კალანდაძე ლ., გიგაშვილი ნ., ნონიაშვილი გ., ნაქაძე ს., ჩიფჩიური გ., სამართლებრივი წერა, თბილისი, 2017, 19-20.

⁷⁰ Welzel C., Inglehart R., Klingemann H.D., the Theory of Human Development: A Cross-Cultural Analysis, European Journal of Political Research, Vol.42, No.3, 2003, 48.

⁷¹ იხ., თუმანიშვილი გ. გ., ადამიანის, როგორც ფსიქოსოციალური, ბიოლოგიური არსების, ბუნების განმსაზღვრელი მდგომარეობანი კლასიკურ (ტრადიციულ) და თანამედროვე პიროვნების თეორიებში - მედიენტობის გააზრების ასპექტში, GESJ: Education Science and Psychology 2016 | No.2(39), 28.

⁷² Raz J., the Authority of Law, Oxford University Press, Oxford, 1979, 6.

⁷³ Finnis J., Philosophy of Law: Collected Essays, Oxford University Press, 2011, 54.

⁷⁴ Raz J., the Authority of Law, Oxford University Press, Oxford, 1979, 115.

⁷⁵ იხ., ღია პარლამენტის 2017 სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ანგარიში, საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო, თბილისი, 2018, 8,9, 10, 11.

⁷⁶ იხ., იქვე, 19.

ლური ფუნქციონირება, (მოქალაქეთა ჩართულობის ცენტრი, განმარტებითი ბარათის შედგენის შესახებ ვიდეო-ინსტრუქციები⁷⁷) განაპირობებს, პარლამენტის მზაობას, ხალხის საკანონმდებლო ინიციატივა ფაქტობრივად გასცდეს სარეგისტრაციო „დახლს“.

საკანონმდებლო ინიცირება, როგორც ადამიანის ბუნებითი მოთხოვნილება, იყოს ჩაბმული, ეზიაროს სამართალს და მართოს ის, უპირობოდ ებმის პოზიტიური სამართლის ნაწილს, – საკანონმდებლო სანარმოს თანაზიარობას. საკანონმდებლო ინიცირების სამართლებრივი უფლება ვერ რეალიზდება, თუ არ იქნა განხილული და გააზრებული მისი სოციალური საწყისი. მოთხოვნები მეტწილად პრაგმატული და საჭიროა სამართლის უზენაესობას მინდობილი ხალხისთვის. 30 000 ამომრჩეველს სწორი ცნობიერული აღქმა და იურიდიული ტექნიკა ესაჭიროება. საკითხავია, რამდენად უნდა მოსთხოვო, იყოს ისეთივე კანონმდებელი, როგორც მანდატობიანი კანონშემოქმედი, სწორედ ამიტომ, არსებობს ეტაპები და განხილვები ინიციატივის მართებული ფორმირებისთვის. სარეგისტრაციო ეტაპის მუდმივი „მდგმური“ სახალხო ინიციატივა აუცილებელია გასცდეს მას და შემდეგ დონეზე გადავიდეს.

ინიცირების სოციალური ბუნება ფაქიზი და ხშირად ჩატეკილია. თუ სახელმწიფო აღიარებს პრინციპთა რიგ ჩამონათვალს, მან უნდა აიღოს პოზიტიური ვალდებულება, გაზარდოს მეტად აქტიური, გახსნილი, მებრძოლი და ინიციატივიანი ამომრჩეველი. ფსიქო-სოციალური ცვლილებების ნარმოება ეტაპობრივი და ხანგრძლივია, მაგრამ ამ ეტაპს ხშირად ეხმარება ეფექტი. თუნდაც ბურუსით მოსილი რამდენიმე კანონპროექტის განხილვა არის სტიმული და მოლოდინი, რომელიც პეტიციების იმედად შეიძლება იქცეს და საზოგადოებაში მოლოდინის მკვეთრი ტალღა წარმოშვას.

საკანონმდებლო ინიცირებისადმი მზაობა, ინიცირების სადავის შეკეთება თუ ფორმირება ყოველი კონკრეტული ამომრჩეველის

⁷⁷ საქართველოს პარლამენტის 2018-2019 წ.წ. სამოქმედო გეგმა ღია მმართველობის ფორმატის დასაწერად.

სალომე უგლავა

უფლება და სურვილია, ნება, რომელიც არ უნდა იყოს უფლებათა ფარისველობა.

V. დასკვნა

საკანონმდებლო ინიცირების წყარო ადამიანში არსებული რევოლუციური, ცვლილებებისკენ მიდრეკილი ბუნებაა, რომელიც წინდანინვე ეძიებს სამართალს და ცდილობს, იპოვოს კიდეც იგი. არსებული სოციალურ-სამართლებრივი ფუნდამენტი უფლების მიმნიჭებელი ბერკეტია, რომელშიც რიგი სოციალური საკითხები ცოცხლდება. ამ ცვლილებების სურვილის ნაკადს სჭირდება უშუალოდ საკანონმდებლო სივრცეში მონაწილეობა, სჭირდება მანდატის ბოძება, იმ მანდატისა, რომელიც ხალხის მმართველობაში გამოიხატება. ეს ყოველივე დემოკრატიული, სამართლებრივი სახელმწიფოს ეფექტური ფუნქციონირების შემადგენელი ნაწილია.

საქართველოს პარლამენტში რეგისტრირებული სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივები ცხადპყოფეს მათ პრაგმატულობას, უფლებათა რეალიზების მართებული ფორმის ძიების სურვილს. განცხადებები, ასევე, მიუთითებენ, რომ სარეგისტრაციო ნიშნულს ვერ სცდება საკანონმდებლო პაკეტი, რაც, სამწუხაროდ, ამ მექანიზმის არაეფექტურ ფუნქციონირებაზე მიუთითებს. აუცილებელია, თუნდაც პროცედურული დემოკრატიის მიზნებისთვის, სტიმულისთვის, რწმენისთვის, მოლოდინებისთვის, რამდენიმე ათეულ ათასი ადამიანის პეტიცია, საკანონმდებლო ინიციატივა მინიმუმ განხილულ იქნეს და უფრო ფართო რეზონანსი მოჰყვეს, ვიდრე ფორმალური საკომიტეტო მოსმენაა.

საკანონმდებლო ინიცირების უფლებათა იერარქიული სიმაღლე არ უნდა ემსხვერპლოს ფორმალურობას, ფარისველურ მიმდებლობას და ნაკლებ რეალურ ღიაობას, მით უფრო, რომ კრებსითი ჯგუფის ინიცირება პირდაპირ საზოგადოების კონკრეტული ფოკუსჯგუფის მიერ მონოდებული, ლანგარზე მორთმეული სოციალური ხედვაა.

**საქართველოს პარლამენტში 2016-2018 წლებში არანაკლებ 30000
ამომრჩევლის ინიციატივით კანონპროექტის წარდგენის უფლების
განხორციელების მიზნით ამომრჩეველთა საინიციატივო
ჯგუფის მიერ შეტანილი ინიციატივები**

№	რეგისტრაციის ნომერი და შემოსვლის თარიღი	ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი და შემოსვლის თარიღი	დასახელება	პარლამენტის ბიუროს ნომერი და თარიღი	შენიშვნა
1	11046 17.06.2016	დ. ჯანდიერი ი. მოდებაძე ქ. ჩაფიძე დ. ბლუაშვილი ს. ბარბაქაძე	„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“	№418 20.06.2016	
2	11047 17.06.2016	დ. ჯანდიერი ი. მოდებაძე ქ. ჩაფიძე დ. ბლუაშვილი ს. ბარბაქაძე	„საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“	№418 20.06.2016	
3	12428 12.07.2016	თ. მეტრეველი ი. კუპრაძე თ. გერლიანი ე. კაშია გ. ჯავახაძე ვ. ქინქლაძე	„უმალლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“	№423 20.07.2016	

სალომე უგლავა

		მ. ბაღდავაძე თ. გაბუნია გ. ხარატიშვილი ილი ნ. ავქაფაშვილი			
4	13849 09.08.20 16	დ. ჯანდიერი ი. მოდებაძე ქ. ჩაფიძე დ. ბლუაშვილი ს. ბარბაქაძე	„საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონის პროექტი	№425 17.08.20 16	
5	13850 09.08.20 16	დ. ჯანდიერი ი. მოდებაძე ქ. ჩაფიძე დ. ბლუაშვილი ს. ბარბაქაძე	„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონის პროექტი „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონის პროექტი „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი	№425 17.08.20 16	
6	15006 07.09.20 16	ლ. ჩერნოვეცკი თ. როყვა ს. ხახუტაიშვილი ლ. ყაჯრიშვილი ი გ.	„სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს	№427 17.10.20 16	

		ქვრივიშვილი	კანონში ცვლილებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ „ლატარიების, აზართული და მომგებიანი თამაშობების მოწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“		
7	8217 24.04.20 17	ი. პავლიაშვილი მ. კუპრავა- შარვაშიძე თ. აბრამიშვილი ე. რუსეცკაია ც. ბაკურაძე	„საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“	№51 24.04.20 17	დარეგისტრირდა კანონპროექტად (№07-3/79, 28.06.2017) პარლამენტის ბიუროზე №75, 28.06.2017 საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 23

სალომე უგლავა

					მარტის პლენარულ სხდომაზე ჩავარდა პირველი მოსმენით
8	12448 12.06.20 17	გერმანელ და ქართველ ქალთა განათლები სა და ინფორმაცი ის საერთაშორ ისო ცენტრი (მ. კუპრავა- შარვაშიძე)	„საქართველოს საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“	№66 12.06.20 17	
9	14889 12.07.20 17	ლ. ჯანაშია მ. ჭითაშვილი თ. იარაჯული ა. კორკელია რ. ტატიშვილი	„შეზრუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“	№80 24.07.20 17	
10	15752 25.07.20 17	ი. პეტრიაშვი ლი გ. ჭანტურიძე რ.ლიპარტე ლიანი ნ. კაკაშვილი თ. დოლაბერიძ ე	„სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“	№81 26.07.20 17	
11	16719 10.08.20 17	პ. მანჯგალაძე თ. შამათავა თ. ჭალიძე	„სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“	№85 05.09.20 17	

		<p>გ. ნაბურზანია ჰ. ლვინჯილია თ. ლამაზოშვი ლი ი. ოჩხიციძე ნ. შუკვანი მ. აბესაძე თ. ასანიშვილი ნ. ტოხვაძე ნ. ტაბლიაშვი ლი თ. ჯინჭარაძე ა. კობახიძე ნ. სტეფანიშვი ლი ნ. ნაბიაშვილი ნ. ასიტაშვილი</p>			
12	13122 31.08.18	<p>ზ. ტომარაძე ს. მანჯავიძე დ.ლორთქი ფანიძე გ. ჯანმდელია ნი ნ. მჟავანაძე რ. მიგრიაული ნ. მჭედლიშვი ლი ი. აბაშიძე ნ.</p>	<p>„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“</p>	№193 04.09.20 17	

სალომე უგლავა

		<p>დარსაველი ძე ზ. მანჯავიძე შ. გლურჯიძე დ. ნოზაძე ზ. სიამაშვილი მ. კვარაცხელ ია მ. კაჭარავა ნ. ხურიტი მ. ონიანი გ. ჯანაძე დ. ლილუაშვი ლი ი. ბაჩიაშვილი ა. კეზევაძე ზ. დავითაია</p>			
--	--	---	--	--	--