

ლუჩიო პეგორარო

ევროპასა და რეგიონებს  
შორის: იტალიის რთული  
მმართველობა

ზურაბ მაჭარაძის თარგმანი

ზურაბ მაჭარაძისა და დიმიტრი გეგენავას რედაქტორობით

დავით ბატონიშვილის სამართლის

ინსტიტუტის გამომცემლობა

UDC(უაკ)327(450.4)

პ-251

ლუჩიო პეგორაროს „ევროპასა და რეგიონებს შორის: იტალიის რთული მმართველობა“ ქართულ ენაზე პირველად გამოდის და შედარებითსამართლებრივი თვალსაზრისით ძალიან მნიშვნელოვანი ნიგნია. ნაშრომში მოცემულია იტალიელი პროფესორის თვალთ დანახული იტალიის რესპუბლიკის პოლიტიკური, სახელმწიფო და ტერიტორიული მონყობის სხვადასხვა საკითხი.

ნაშრომი საინტერესო იქნება სამართლის, სოციალური, პოლიტიკური მეცნიერებებისა და ეკონომიკის სფეროს წარმომადგენელთათვის.

მთარგმნელი: ზურაბ მაჭარაძე

სამეცნიერო რედაქტორი: ზურაბ მაჭარაძე  
დიმიტრი გეგენავა

Lucio Pegoraro, Tra Europa e autonomie: la difficile governabilità dell'Italia

L'introduzione, la bibliografia, l'appendice sono della dott. Federica Balzani, già tutor presso la Cattedra di Diritto pubblico comparato nel Dipartimento di Scienze politiche e sociali, sede di Forli.

შესავალი, ბიბლიოგრაფია და დანართი მოამზადა ფედერიკა ბალძანიმ (ბოლონიის უნივერსიტეტის შედარებითი საჯარო სამართლისა და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის ტუტორი)

დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2016 — Prince David Institute for Law Publishing, Tbilisi, 2016

© ლუჩიო პეგორარო, 2016

© ზურაბ მაჭარაძე, 2016

© დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, 2016

ISBN 978-9941-0-8436-2

## მთარგმნელისგან

საზღვარგარეთის სახელმწიფოთა საკონსტიტუციო სისტემების, მათი დადებითი და უარყოფითი გამოცდილების ანალიზი, შემეცნება და ქართულ სამართლებრივ რეალობასთან შედარება, თავსებადობის საკითხის შესწავლა, ვფიქრობ, განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელია. აღნიშნული მნიშვნელობა კიდევ უფრო მატულობს იტალიის რესპუბლიკის შემთხვევაში, სადაც, მიუხედავად იმისა, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელი ფუნქციონირებს, სხვა არაერთი გარემოებიდან გამომდინარე შეიმჩნევა მასსა და საქართველოს შორის საერთო.

ბოლონიის უნივერსიტეტის სრული პროფესორი ლუჩიო პეგორარო წინამდებარე პუბლიკაციაში — „ევროპასა და რეგიონებს შორის: იტალიის რთული მმართველობა“ — ობიექტურად განიხილავს იტალიის რესპუბლიკის, მართლაცდა, რთული მმართველობის ძალიან ბევრ, შეიძლება ითქვას, ყველა მნიშვნელოვან ასპექტს — დაწყებული კონსტიტუციის ტექსტის ანალიზიდან დასრულებული მმართველობის ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე არსებული თავისებურებების განმარტებით.

სწორედ ამიტომ, გადავწყვიტე მეთარგმნა და ქართველი მკითხველისთვის კიდევ ერთი საინტერესო ნაშრომის გაცნობის შესაძლებლობა მიმეცა. ამ შესაძლებლობის მონიჭებისათვის ძალიან დიდი მადლობა მინდა გადავუხადო პროფესორ ლუჩიო პეგორაროსა და დიმიტრი გეგენავას. იმედი მაქვს, ქართველი მკითხველი დიდი ინტერესით გაეცნობა ნარმოდგენილ პუბლიკაციას.

ზურაბ მაჭარაძე

საქართველოს პრეზიდენტის საპარლამენტო  
მდივნის მოადგილე, ივანე ჯავახიშვილის  
სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
იურიდიული ფაკულტეტის ასისტენტი

## რედაქტორისგან

პროფესორ ლუჩიო პეგორაროს ნაშრომის ქართულენოვანი თარგმანის გამოცემა განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია. წიგნი საინტერესოა არა მხოლოდ შედარებითსამართლებრივი თვალსაზრისით ან უბრალოდ შემეცნების კუთხით, არამედ იმიტაც, რომ მასში აღწერილი პრობლემები, გამონკვევები, სახელმწიფოს განვითარების ისტორია ძალზე ახლოა საქართველოსთვის.

თარგმანი ძალიან რთული პროცესია ბევრი მიზეზის გამო, თუმცა, ვფიქრობ, ავტორის მთავარი სათქმელი შესანიშნავადაა გადმოცემული, რაც თარგმნილი ნაშრომისთვის საციცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. ამისათვის განსაკუთრებული მადლობა ზურაბ მაჭარაძეს. ასევე, დიდი მადლობა პროფესორ ლუჩიო პეგორაროსა და ბოლონიის უნივერსიტეტს. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტისათვის ძალზე საამაყოა ევროპის უძველეს უნივერსიტეტთან თანამშრომლობა.

ვფიქრობ, გამოცემა ძალიან ბევრ ადამიანს დააინტერესებს და დაეხმარება იტალიის რესპუბლიკის სახელმწიფო მონყობის საკითხების უკეთ გასაცნობად.

დიმიტრი გეგენავა

დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის  
დირექტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის  
სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული  
ფაკულტეტის ასისტენტი

## შინაარსი

მეთოდოლოგიური წინასიტყვაობა .....	1
შესავალი .....	2
<b>1. კონსტიტუციური განვითარება და სამართლის წყაროები .....</b>	<b>9</b>
1.1. წინარე ფაქტები: ფაშიზმიდან კონსტიტუციამდე .....	9
1.2. კონსტიტუციის მახასიათებლები .....	12
1.3. იტალიური სამართლის წყაროები .....	16
1.3.1. ზოგადი ნიშნები .....	16
1.3.2. კერძოდ, კანონის შესახებ .....	19
1.3.3. საკანონმდებლო პროცესი .....	23
1.3.4. კანონის ძალის მქონე აქტები .....	29
1.3.5. მეორეხარისხის წყაროები .....	36
<b>2. უფლებები, თავისუფლებები და სამოქალაქო საზოგადოება .....</b>	<b>37</b>
2.1. საკონსტიტუციო მონახაზი .....	37
2.2. სამოქალაქო თავისუფლებანი .....	47
2.3. პოლიტიკური პარტიები .....	49
2.4. პოლიტიკური ჩართულობა .....	52
2.4.1. წარმომადგენლობითი დემოკრატია .....	52
2.4.2. პირდაპირი დემოკრატია: რეფერენდუმი .....	53
<b>3. ტერიტორიული მოწყობა: ევროპა, რეგიონები, პროვინციები, კომუნები .....</b>	<b>56</b>
3.1. წინასიტყვაობა .....	56
3.2. დეცენტრალიზაციის განვითარების პროცესი იტალიაში ..	58
3.3.1 რეგიონის მოწყობა .....	62

3.3.2. რეგიონების ნორმატიული აქტები.....	64
3.4. რესპუბლიკის ტერიტორიული მონყობა. ადგილობრივი ავტონომიები .....	69
<b>4. მმართველობის ფორმა და სახელმწიფოს მონყობა.....</b>	<b>72</b>
4.1. მმართველობის ფორმა.....	72
4.2. პარლამენტი.....	74
4.3. სახელმწიფოს მეთაური.....	77
4.4. მთავრობა .....	79
4.5. მაგისტრატურა .....	83
<b>5. საკონსტიტუციო გარანტიები .....</b>	<b>85</b>
5.1. კონსტიტუციის გადასინჯვა .....	85
5.2. საკონსტიტუციო სასამართლო .....	88
5.2.1. წარმოშობა .....	88
5.2.2. სტრუქტურა.....	89
5.2.3. ინციდენტური და მთავარი წარმოება; პარამეტრი, ხარვეზები, საგანი, პროცედურა .....	91
5.2.4. გადანყვეტილებების სახეები.....	98
5.2.5. საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვა უფლებამოსილებანი .....	101
5.2.6. საკონსტიტუციო სასამართლო იტალიური მმართველობის მოდელში .....	106
<b>ბიბლიოგრაფია.....</b>	<b>109</b>
<b>დანართი .....</b>	<b>109</b>

## მეთოდოლოგიური წინასიტყვაობა

ერთი ქვეყნის იურისტის (ჩემ შემთხვევაში, იტალიელის) მიერ სხვა ქვეყნის მოქალაქეთათვის თავისივე ქვეყნის სამართლებრივ წყობაზე საუბარს შედარებითი სამართალის სფეროს ვერ მივაკუთვნებ, თუმცა, ვფიქრობ, ნაკლებად საინტერესო იქნება ერთგვარი შედარებითი ხასიათს გარეშე. ამა თუ იმ ქვეყნის იურისტი კონდიციონებულია საკუთარი კულტურული სამყაროთი და იმ სინამდვილით, რომელიც გვხვდება ე.წ. *law in the books*-ის მიღმა. სამართალი შეიძლება ძალიან რთულად აღსაქმელი იყოს მათთვის, ვინც „არ ცხოვრობს მასში“. ქვეყნის ფარგლებს გარეთ ეროვნული სამართლის რეკონსტრუქციის გამოქვეყნებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება ჰქონდეს აზრი, თუ ყურადღება გამახვილდება საკითხებზე, რომლებიც საზღვარგარეთაც აღიარებულ კლასიფიკაციებში ჯდება; თუ მიეთითება იმაზე, რა მუშაობს და რამ შეიძლება არ იმუშაოს აგრეთვე იმ ქვეყანაში, რომლის მოქალაქეც კითხულობს; თუ შედარებით სიღრმისეულად განვიხილავთ იმ „ორიგინალურ“ ინსტიტუტებს, რომელთა გაზიარება და ჰიპოტეტურად „ექსპორტირება“ შესაძლებელია.<sup>1</sup> აღნიშნულისგან განსხვავებით, ინტერნეტს მხოლოდ ძირითადი ინფორმაციის მოწოდება შეუძლია. ზემოაღნიშნული კი გავლენას ახდენს განსახილველი მასალის შერჩევაზე, შინაარსზე, გადმოცემის ფორმაზე.<sup>2</sup>

გავლენას ახდენს, ასევე ისტორია, რომელიც კვებავს სამართალს; სხვისი თვალთ, განსხვავებული ისტორიის ფონზე,

---

<sup>1</sup> იხ., ჩემივე სახელმძღვანელოები: *Ensayos sobre justicia constitucional, la descentralización y las libertades*, Porrúa, Ciudad de Mexico, 2006; *Derecho constitucional comparado. Itinerarios de investigación*, Fundap, Querétaro, 2011, e Ed. Universidad Libre, Bogotá, 2012; *Diritto costituzionale comparato. La scienza e il metodo*, Bup, Bologna, 2014; ასევე, L. PEGORARO, A. RINELLA, *Introduzione al diritto pubblico comparato. Metodologie di ricerca*, Cedam, Padova, 2002, trad. parziale in castigliano, *Introducción al Derecho Público Comparado*, Unam, Ciudad de Mexico, 2006, e Palestra, Lima, 2006; ID., *Diritto pubblico comparato. Profili metodologici*, Cedam, Padova, 2007; ID., *Diritto costituzionale comparato. Aspetti metodologici*, Cedam, Padova, 2013.

<sup>2</sup> მაგალითად: პერუელი კონსტიტუციონალისტი, რომელიც, ვთქვათ, 2000 წელს ამუშავებს საკითხს, საკონსტიტუციო ტრიბუნალს ნაკლებ ყურადღებას დაუთმობს, რომელიც ეს ესაა წარმოიშვა და რომელმაც ჯერ კიდევ ვერ მოახდინა გავლენა საკანონმდებლო სივრცეზე. გერმანელი მეცნიერი კი — *Grundgesetz*-ზე მეტად, *Bundesverfassungsgericht*-თან დაკავშირებით უფრო დაწერს.

იგივე ტექსტი შეიძლება განსხვავებულად წავიკითხოთ. იმისთვის რომ გაიგო, არა მარტო რომელია, არამედ როგორ ფუნქციონირებს საკონსტიტუციო ინსტიტუტები (და რატომ ფუნქციონირებს ან ვერ ფუნქციონირებს), აუცილებელია, იცოდეთ მისი შექმნისა და განვითარების ასპექტები, ასევე, საჭიროა, განიხილოთ არა მხოლოდ სამართლებრივი საკითხები.

ერთი სიტყვით, ყურადღებას გავამახვილებ იტალიური საკონსტიტუციო სისტემის იმ ნაწილზე, რომელსაც შეიძლება, ერთგვარად, მოდალური ხასიათი ჰქონდეს როგორც პოზიტიური თვალსაზრისით (როგორც ეს არის უფლებების თუ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შემთხვევაში, რომელიც არაერთი ქვეყნის მიერაა გაზიარებული), ასევე ნეგატიური თვალსაზრისით (მმართველობის ფორმა და ტერიტორიული მონყობა, რომელიც ძალიან სუსტად ან საერთოდ არ მუშაობს).

და ბოლოს, ასევე აღვნიშნავ, რომ ბიბლიოგრაფიაში (მშრალი, მოცულობის სიმწირიდან გამომდინარე) ვარჩიე საკონსტიტუციო სამართლის კლასიკურ გამოცემებზე მითითება, მიუხედავად იმისა, რომ შეიძლება ისინი ყოველთვის უახლეს ინფორმაციას არ ასახავდნენ.

მითითებული მაქვს, ასევე, შედარებითი საკონსტიტუციო სამართლის გამოცემებიც. ყოველ შემთხვევაში, განახლებები შესაძლებელია იხილოთ სახელმძღვანელოების, ენციკლოპედიების, კომენტარების და ძირითადი იურიდიული პერიოდიკის უახლოეს გამოცემებში.<sup>3</sup>

## შესავალი

იტალია არის ევროპის კონტინენტის საპარლამენტო მმართველობის მქონე რესპუბლიკა; ტერიტორიის ფართობი შეადგენს 301.340 კმ<sup>2</sup>-ს, მოსახლეობის რაოდენობა — 60.813.326 მაცხოვრებელს (30.11.2011 მონაცემებით), სიმჭიდროვე — 201,81 მოსახლე/კმ<sup>2</sup>, სასაათო სარტყელი UTC+1 CET (UTC+2 CEST ზაფხულის დრო), ფულის ერთეული — ევროკავშირის ნევრ სახელმწიფოებში მიმოქცევაში არსებული ვალუტა — ევრო (1999

---

<sup>3</sup> ძირითადი სახელმძღვანელოები, ნამუშევრები, კომენტარი, ყოველწლიური თუ სხვა სახის პერიოდიკა, საკონსტიტუციო თუ საჯაროსამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით ჟურნალები, მითითებულია ფინალური ბიბლიოგრაფიის შესავალში. ამის შემდგომ სქოლიოებში, რა თქმა უნდა, ვიხელმძღვანელებ ზემოხსენებული პუბლიკაციებიდან, თუმცა მხოლოდ მათ შორის ძირითად გამოცემებზე მოხდება მითითება.

ნლის 1 იანვრიდან), მშპ შეადგენს 1 921 576 მილიონ დოლარს (2008), მშპ ერთ სულ მოსახლეზე — 29 392 დოლარს (2010)<sup>4</sup>.

პირველი მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდისათვის დამახასიათებელი იყო დიდწილად სოფლის მეურნეობაზე დაფუძნებული ეკონომიკა; მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ იტალიაში ძირეული ცვლილებები განხორციელდა, რამაც ის ერთ-ერთ წამყვანი ეკონომიკის მქონე სახელმწიფოდ აქცია. აღნიშნული ეკონომიკური ზრდა შენარჩუნდა მხოლოდ ოთხმოცდაათიანი წლებისა და მე-20 საუკუნის მიჯნამდე, სანამ არ დაიწყო ბოლოდროინდელი მძიმე ეკონომიკური კრიზისი.

ეკონომიკური ზრდის პერიოდში ერთგვარი წამყვანი პოზიციები დათმო ზემოაღნიშნულმა ძირითადმა სექტორმა (სოფლის მეურნეობა, თევზჭერა, მესაქონლეობა) ინდუსტრიული და მესამე სექტორების სასარგებლოდ (განსაკუთრებით, 50-70-იანი წლების „ეკონომიკური ბუმის“ პერიოდში, რომელსაც ხელი შეუწყო ე.წ. „მარშალის გეგმა“). მოცემულ მოვლენას, აგრეთვე, თან სდევდა სოციალურ-ეკონომიკური ცვლილებები, სამხრეთ იტალიაში მცხოვრები მოქალაქეების მასობრივი მიგრაცია ქვეყნის ჩრდილოეთით, ინდუსტრიული ქალაქების მიმართულებით. ოთხმოციანი წლებში ინდუსტრიული განვითარების ზრდამ თავის მაქსიმუმს მიაღწია, როდესაც მესამე სექტორმა, საბანკო, სადაზღვევო, სავაჭრო, საფინანსო და კავშირგაბმულობის სექტორებმა დაიწყეს განვითარება. მოცემულ პერიოდში, იტალიაში, განსაკუთრებით ქვეყნის ჩრდილოეთით, მანქანათმშენებლობასთან (მაგ., Fiat), ქსოვილთან, ტექნიკასთან, ენერგეტიკასთან და ნავთობთან დაკავშირებული მსხვილი საწარმოები წარმოიქმნა, მაშინ, როდესაც სამხრეთ იტალია კვლავინდებურად სოფლის მეურნეობასა და მესამე სექტორზე დამოკიდებული რჩებოდა.

დავუბრუნდეთ ისტორიულ ასპექტებს, რომლებიც საკონსტიტუციო ანალიზისთვის, შესაძლოა, მეტად საინტერესო იყოს.

იტალიის „რესპუბლიკა ერთიანი და განუყოფელია“, რომელიც „აღიარებს ადგილობრივ ავტონომიებს და ხელს უწყობს მათ განვითარებას, ასევე, სახელმწიფოს დაქვემდებარებულ სამსახურებში ახორციელებს ყველაზე ფართო ადმინისტრაციულ დეცენტრალიზაციას. რესპუბლიკა თავისი კანონმდებლობის პრინცი-

---

<sup>4</sup> ზოგადი ინფორმაციისათვის დაწვრილებით შეგიძლიათ იხ., AA.VV., *Enciclopedia Italiana di scienze, lettere ed arti*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 2011; AA.VV., *Atlante Geopolitico*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 2012

პებსა და მეთოდებს უთანხმებს ავტონომიისა და დეცენტრალიზაციის ამოცანებს“. ამგვარ დანაწესს ითვალისწინებს იტალიის კონსტიტუციის მე-5 მუხლი.

იტალიის რესპუბლიკის ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციური წესწებობების ანალიზის დაწყებამდე, ვფიქრობ, საინტერესო იქნება იმ ისტორიულ ეტაპებს გადავავლოთ თვალი, რომლებიც სახელმწიფოს შექმნიდან კონსტიტუციის მიღებამდე პერიოდს მოიცავს<sup>5</sup>.

ქვეყანა ერთიან სახელმწიფოდ 1861 წელს გაერთიანდა, მას შემდეგ, რაც 1860 წელს, ქ. ტეანოში, ერთმანეთს შეხვდნენ გარიბალდი და მეფე ვიტორიო-ემანუელე III. სწორედ ამ შეხვედრის შედეგად, დაძლეულ იქნა იტალიის ტერიტორიაზე ორი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების შიში, რომელიც სხვათა შორის, ეკონომიკური თვალსაზრისით უკვე დანაწილებული იყო (ჩრდილოეთით მონარქია, სავოიას სამეფო დინასტიის ხელმძღვანელობით, რომლის გავლენა ქალაქ ნეაპოლამდე გავრცელდა და მეორე რესპუბლიკა, რომელიც ფუნქციონირებდა სამხრეთით, მას შემდეგ, რაც გარიბალდმა და მისმა 1000 მხარდამჭერმა დაიპყრეს ორი სიცილიის ტერიტორია). რესპუბლიკის ფარგლებს გარეთ რჩებოდა ვენეტოსა და მანტოვას რეგიონები (რომლებიც იტალიას 1866 წელს შემოუერთდა, ავსტრო-პრუსიის ომისა და ე.წ. მესამე დამოუკიდებლობის ომის შემდეგ), ტრენტო და ტრიესტე

---

<sup>5</sup> ზოგადი ანალიზისთვის შეგიძლიათ იხ., v. AA.VV., *Enciclopedia di storia*, 2 voll., Treccani, Roma, 2011; M. CARVALE, *Storia del diritto nell'Europa moderna e contemporanea*, Laterza, Bari, 2012; A. PADOA SCHIOPPA, *Storia del diritto in Europa. Dal Medioevo all'età contemporanea*, il Mulino, Bologna, 2007; P. GROSSI, *Introduzione al Novecento giuridico*, Laterza, Bari, 2012; P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Giuffrè, Milano, 2000; con particolare riferimento al periodo statutario, G. ARANGIO RUIZ, *Storia costituzionale del regno d'Italia*, G. Civelli rist., Napoli, 1985; C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia (1848-1948)*, Laterza, Bari, 2002; I. SOFFIETTI, *I tempi dello Statuto Albertino. Studi e fonti*, Giappichelli, Torino, 2004; P. SARACENO, *La mancata unificazione economica italiana a cento anni dall'unificazione politica*, in AA. VV., *L'economia italiana dal 1861 al 1961*, Giuffrè, Milano, 1961. Specificamente sulla storia costituzionale italiana, U. ALLEGRETTI, *Profilo di storia costituzionale italiana*, il Mulino, Bologna, 1989; F. BONINI, *Storia costituzionale della Repubblica: un profilo dal 1946 a oggi*, Carocci, Roma, 2007; G. NEGRI, *Storia politica italiana*, Giuffrè, Milano, 1994; S. LABRIOLA, *Storia della Costituzione italiana*, Esi, Napoli, 1995; A. REPOSO, *Storia e critica comparata della Costituzione italiana*, Bup, Bologna, 2012. Il riferimento al libro del Presidente della Repubblica, citato in questo paragrafo, è: G. NAPOLITANO, *Una e indivisibile. Riflessioni sui 150 anni della nostra Italia*, Rizzoli, Milano, 2011.

(რომელიც იტალიას 1919 წელს, პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ შემოუერთდა; ისტრიის, რომელიც ტრიესტესთან ერთად იტალიის სამეფოს შემადგენლობაში შედიოდა, თუმცა შემდეგ, 1947 წელს გადაეცა იუგოსლავიას იმ სამხედრო დანაშაულისათვის, რომელიც იტალიაში მოქმედმა ფაშისტურმა რეჟიმმა მეორე მსოფლიო ომის დროს ჩაიდინა), და რომი (რომელიც 1870 წელს პონტიფიკურ სახელმწიფოს ჩამოერთვა და მას შემდეგ, ის იტალიის რესპუბლიკის დედაქალაქია. ამასთან, ამავე ქალაქში არსებობს ე.წ. „სახელმწიფო სახელმწიფოში“).

გაერთიანების დროს იტალიაში ფუნქციონირებდა საპარლამენტო მონარქია; მეფე იყო სახელმწიფოს უმაღლესი მეთაური, მისი პერსონა იყო წმინდათაწმინდა და ხელშეუხებელი, თუმცა ევალეზობდა კანონმდებლობის დაცვა (მაგრამ დარღვევის შემთხვევაში, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის სუბიექტი ის არ იყო). მონარქი მინისტრების მეშვეობით ახორციელებდა აღმასრულებელ ძალაუფლებას. უფლებამოსილი იყო მოეწვია და დაეშალა პალატები, ასევე, ვეტო დაედო კანონებზე. სუვერენიტეტის მფლობელი იყო არა ხალხი, არამედ თავად მეფე, რომელიც თანდათანობით აბსოლუტური მონარქიდან კონსტიტუციური მონარქიის პრინციპებზე გადაეწყო (სწორედ ამიტომ საუბარია წმინდა კონსტიტუციური მონარქიიდან საპარლამენტო მონარქიულ მოდელზე გადასვლაზე). პარლამენტი, რომელიც ორი პალატისგან შედგებოდა (სენატი – მონარქის მიერ დანიშნული მუდმივი წევრებისგან და დეპუტატთა პალატა – სხვადასხვა ცენზის საფუძველზე არჩეული მამრობითი სქესის დეპუტატებისგან), ამტკიცებდა კანონებს და ნდობას უცხადებდა მთავრობას. მინისტრები პასუხისმგებელნი იყვნენ მონარქის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე (რამდენადაც მონარქი წმიდათაწმინდა და ხელშეუხებელი ფიგურა იყო), თუმცა არა პოლიტიკურად და პარლამენტის წინაშე, არამედ — სამართლებრივად. პარლამენტარებთან და მონარქთან ერთად, მინისტრებსაც ჰქონდათ საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება. რაც შეეხება მართლმსაჯულების სფეროს, მონარქს ჰქონდა კომპეტენცია, დაენიშნა მოსამართლეები და ასევე, აღჭურვილი იყო შეწყალების უფლებით.

1861 წლიდან, 15 წლის განმავლობაში (1876 წლამდე), იტალიის სამეფო მემარჯვენე პოლიტიკური ძალის მიერ იმართებოდა, რომელსაც წინ დახვდა ჯერ კიდევ გაუერთიანებელი ერის პრობლემები, თავის მხრივ, არ ჰქონდა ერთიანი ხედვა არც საკანონმდებლო დონეზე და არც სახელმწიფოს მართვის სა-

კითხებთან დაკავშირებით. აღნიშნული პრობლემების გადასაჭრელად, დაიწყო ფიქრი ფედერალური ტიპის სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაზე, რომელიც ადგილობრივ ერთეულებს გარკვეული დოზის ავტონომიას მიანიჭებდა. მოცემულმა იდეამ გადამწყვეტი მნიშვნელობის მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა, რამდენადაც საკმაოდ დიდი იყო შიში იმისა, რომ სახელმწიფო შესაძლოა კვლავინდებურად დაქუცმაცებულიყო. იტალიის სახელმწიფოს ნყობა დაეფუძნა საბაუდურ-პიემონტურ მოდელს (*modello sabaudo-piemontese*) და ჰყავდა ცენტრალიზებული მთავრობა. არსებობდა სურვილი, რომ სახელმწიფოში შექმნილიყო ერთიანი საკანონმდებლო ბაზა და ერთიანი მმართველობა. აქედან გამომდინარე, მთელ ნახევარკუნძულზე გავრცელდა „ალბერტინოს სტატუტი“, რომელიც ჯერ კიდევ 1848 წელს იქნა მიღებული სარდინიის სამეფოს მიერ და რომელიც იტალიისთვის პირველ კონსტიტუციას წარმოადგენდა. ის მცირე კონსტიტუციის პირველი მაგალითი იყო (შემოიფარგლებოდა მხოლოდ გარკვეული უფლებების ჩამოთვლითა და მმართველობის ფორმის განსაზღვრით). იგი განეკუთვნებოდა ე.წ. „მოქნილ კონსტიტუციებს“ რადგანაც მასში ცვლილებების შეტანა მიმდინარე კანონით იყო შესაძლებელი. „ალბერტინოს სტატუტი“ იქცა ახალი იტალიური სახელმწიფოს ძირითად კანონად და გარკვეული ცვლილებებით ასეთადაც დარჩა 1944-46 წლებამდე, როდესაც მიღებულ იქნა გარდამავალი საკონსტიტუციო რეჟიმი, რომელმაც, თავის მხრივ, 1948 წლის პირველ იანვრამდე, იტალიის რესპუბლიკის ახალი კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე იმოქმედა.

გაერთიანების შემდეგ, მთელი ტერიტორია დაიყო პროვინციებად, რომელთა სათავეშიც დაინიშნა ცენტრალური მთავრობის წარმომადგენელი – პრეფექტი, რომელიც ადგილობრივი ორგანოების საკმაოდ ფართო მაკონტროლებელი უფლებამოსილებებით იყო აღჭურვილი.

1876 წელს მემარჯვენე პოლიტიკური ძალა მმართველ ვერტიკალში მემარცხენე ძალებმა ჩაანაცვლეს. მათ გარკვეული სოციალური ხასიათის რეფორმებისა და საარჩევნო კანონებში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება დაიწყეს. წამოიწყეს ლიბერალურ-დემოკრატიული ხასიათის რეფორმები სხვადასხვა მიმართულებით, რომელთა შორის შეიძლება გამოიყოს განათლების სფერო (სავალდებულო გახდა 9 წლის ასაკამდე); ამასთან, შემოთავაზებულ იქნა საარჩევნო კანონმდებლობის ცვლილებები, რომლის შედეგადაც, აქტიური საარჩევნო უფლებით მოსარგებლე პირთა რაოდენობა 2%-დან 7%-მდე გაიზარდა.

მე-20 საუკუნის დასაწყისში დაიწყო დემოკრატიის იდეის დამკვიდრება: 1922 წელს შემოღებულ იქნა საყოველთაო საარჩევნო უფლება მამაკაცთათვის (მდებდრობითი სქესისთვის აღნიშნული უფლება მხოლოდ 1945 წელს დამკვიდრდა), რომელმაც საშუალება მისცა საზოგადოების დიდ ნაწილს, მონაწილეობა მიეღო სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში. გარდა ამისა, დემოკრატიული პრინციპების დამკვიდრებამ გაზარდა პოლიტიკური პარტიების როლი, მნიშვნელობა და დანიშნულება: ისინი ჩამოყალიბდნენ სტაბილურ გაერთიანებებად, რომლებიც მასმედიის საშუალებით თავიანთი პოლიტიკური იდეების პროპაგანდასა და პოლიტიკურ მიზნებზე საზოგადოების ყურადღების ფოკუსირებას ახდენდნენ. ამგვარად შეიქმნა ისეთი მასობრივი ხასიათის პოლიტიკური პარტიები, როგორცაა, სოციალისტური და ქრისტიანული იდეოლოგიის მქონე პარტიები.

მონარქიულ-ლიბერალურად წოდებული ისტორიის ამ მონაკვეთისათვის დამახასიათებელია ჭიდილი ორ იდეას შორის — ერთი, დაკავშირებული მონარქიული მმართველობის ტრადიციების შენარჩუნებასთან და მეორე, დაკავშირებული სახალხო წარმომადგენლობის დამკვიდრებასთან. უნდა აღინიშნოს, რომ ლიბერალურ-მონარქიული პერიოდის დროს მაინც ვერ მოხერხდა დემოკრატიის პრინციპების საბოლოოდ დამკვიდრება.

პირველი მსოფლიო ომის მიჯნაზე იტალიის სამეფოს შესაძლებელია ეწოდოს ლიბერალური სახელმწიფო, რამდენადაც აღიარებული იყო ის უფლებები და მოვალეობები („ალბერტინოს სტატუტით“ უზრუნველყოფილი სამოქალაქო უფლებები, როგორცაა, პირადი თავისუფლების გარანტიები, საცხოვრებლის ხელშეუხებლობა, პრესის თავისუფლება, საკუთრების ხელშეუხებლობა, შეკრების თავისუფლება; ისეთი ძირითადი პოლიტიკური უფლებები, როგორცაა, აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლება, პეტიციის უფლება; მოვალეობები, როგორცაა, საგადასახადო ვალდებულებები და სამხედრო სამსახურის გავლის ვალდებულება), რომლებიც, საერთო ჯამში, ლიბერალური ტიპის სახელმწიფოებისთვის იყო დამახასიათებელი. ომმა და მისმა მძიმე შედეგებმა შეაჩერა ზემოაღნიშნული განვითარების ტენდენციები, რომლებსაც არ ეყო საკმარისი დრო საფუძვლიანად დამკვიდრებისათვის. ომის შემდგომი წლები ამის ნათელი დადასტურებაა. ომის შემდეგ პერიოდში გვხვდება მძიმე ორთაბრძოლა, როგორც პოლიტიკურ, ისე, სოციალურ ფრონტზე, საიდანაც მთავრობაში მყოფი ლიბერალური ძალები დამარცხებულები გამოვიდნენ.

აღნიშნულ კონტექსტში გზა გაიკვლია ახალმა პოლიტიკურმა იდეოლოგიამ, რომელმაც დასაბამი მისცა ლიბერალურ-მონარქიული სისტემიდან დიქტატორულ სისტემაზე გადასვლას და სიცოცხლის სული ჩაჰბერა ფაშისტურ პარტიას, რომლის სათავეშიც იყო ბენიტო მუსოლინი. მას, 1922 წელს „რომზე მარშის“ შემდეგ ბრძოლას განრიდებული და თანამონაწილე მონარქისგან გადაეცა ძალაუფლება. ე.წ. *leggi fascistiche* (*ზეფაშისტური კანონების*) მიღების შედეგად, ნაციონალურ-ფაშისტური პარტია იყო ერთადერთი მოქმედი პარტია 1928 წლიდან 1943 წლამდე; სხვა პარტიები დაშალეს, პარლამენტს პრაქტიკულად ყოველგვარი უფლება ჩამოართვეს და შეზღუდეს ბეჭდვის თავისუფლება. სახელმწიფო ინსტიტუციები ფაშისტური ინსტიტუციების ზედამხედველობის ქვეშ მოქმედებდა: 1922 წელს ფაშიზმის დიდი საბჭო (*Gran Consiglio del Fascismo*) სამეფოს საკონსტიტუციო ორგანოდ ჩამოყალიბდა, რომელიც ზედამხედველობდა და კოორდინაციას უწევდა სამეფოში მიმდინარე მოვლენებს. დიდი საბჭო იღებდა გადაწყვეტილებებს: საარჩევნოდ პარტიულ სიაში წარსადგენ კანდიდატურებთან დაკავშირებით (შემდგომ შეცვლილი გაერთიანებებისა და კორპორაციების პალატის ეროვნული მრჩევლების მიერ); სტატუტებთან დაკავშირებით, გამოსცემდა ბრძანებებსა და განკარგულებებს ეროვნული ფაშისტური პარტიის მიერ გასატარებელ პოლიტიკასთან დაკავშირებით; ნიშნავდა და ათავისუფლებდა პარტიის მდივანს, ვიცე-მდივანებს, მმართველ მდივანსა და პარტიის დირექტორთა საბჭოს წევრებს.

ფაშიზმმა სიცოცხლე შეუნარჩუნა „ალბერტინოს სტატუტს“, თუმცა შეიტანეს გარკვეული ცლილებები, რომლითაც ხშირ შემთხვევებში, დელეგირების საფუძველზე საკითხების მონესრიგება კანონზე იყო გადაცემული, რითაც ფაქტობრივად ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების უგულებელყოფა ხდებოდა. ამგვარად, ქვეყანა ოლიგარქიული ტიპის სახელმწიფოდ გადაიქცა და თითქმის საუკუნოვანი ლიბერალური ტრადიციები უკუაგდო.

მხოლოდ მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, გარდამავალი პერიოდის დასრულებასთან ერთად გახდა შესაძლებელი ახალი კონსტიტუციით აღიარებული დემოკრატიული სახელმწიფოს ჩამოყალიბება (იხ., §1.1.).

იტალიის სახელმწიფოს წესწყობილების საფუძვლები უკავშირდება, ერთი მხრივ, რომაული სამართლის სისტემას (იუსტინიანეს *Corpus Iuris Civilis*), მეორე მხრივ, ბიზანტიას, იგივე აღმოსავლეთ რომის იმპერიას, რომელიც უკიდევანოდ დიდ და

ამავდროულად, შეკრულ იმპერიას წარმოადგენდა. აღნიშნულის შემდეგ, პირველი ათასწლეულის მიჯნაზე, ფიქსირდება სხვადასხვა ტერიტორიული ერთეული ავტონომიური თუ დამოუკიდებელი სტატუსით, რომლებიც აღორძინების ეპოქაში ცდილობდნენ გაერთიანებას, თუმცა უშედეგოდ. შემდგომ, მოხერხდა ერთიან, ცენტრალიზირებულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება, რომელიც ცდილობდა ამ ერთიანობის კიდევ უფრო განმტკიცებას, თუმცა, ამ შემთხვევაშიც უშედეგოდ, რამეთუ ჩრდილოეთსა და სამხრეთს შორის კვლავინდებურად მნიშვნელოვანი სხვაობა (განსაკუთრებით ეკონომიკური ხასიათის) არსებობდა. იტალიის ამჟამინდელი სახელმწიფოს წესწყობილების მახასიათებლები დაკავშირებულია, აგრეთვე, იმ გარემოებასთან, რომ იტალიის კონტინენტზე ისტორიულად ფუნქციონირებს „სახელმწიფო სახელმწიფოში“, რომის კათოლიკური ეკლესიის წმინდა საყდარი, საკუთარი სახელმწიფო საზღვრებით; იტალიის სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელია ის გამომწვევი მიზეზები, რომლებმაც საკუთარი, ორიგინალური ე.წ. „რეგიონული მოდელის“ შექმნის საჭიროება წარმოქმნა, რომელსაც შესაძლოა გარკვეული მსგავსება ჰქონდეს ფედერაციის მოდელთან. თანამედროვე იტალიის სახელმწიფოს წესწყობილების ჩამოყალიბებაზე თავისი გავლენა იქონია, აგრეთვე, ევროინტეგრაციის საკითხმაც, რომელმაც ეროვნული სუვერენიტეტის შეზღუდვა უბრალო ფაქტად აქცია.

როგორც ერთ-ერთ თავის წიგნში იტალიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი ჯორჯიო ნაპოლიტანო წერს, ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია ვისაუბროთ იტალიაზე, როგორც „ერთიან და განუყოფელ“ სახელმწიფოზე?

## **1. კონსტიტუციური განვითარება და სამართლის წყაროები**

### **1.1. წინარე ფაქტები: ფაშიზმიდან კონსტიტუციამდე**

1943 წლის 14 ივლისისა და 25 ივლისის შორის ღამეს, ფაშიზმის დიდმა საბჭომ მიმართა მეფეს, გამოეყენებინა ის უფლებამოსილებები, რასაც მას „ალბერტინოს სტატუტი“ ანიჭებდა, ანუ ის აქტი, რომელიც მეფე ალბერტო სავოიამ 1848 წელს უბოძა ერს. კერძოდ, საუბარი იყო შეიარაღებული ძალების ფაქტობრივ ხელმძღვანელობაზე, რომლებიც ნაციისტური რაიხის მხარდამხარ ჩართულნი იყვნენ სისხლიანი და კატასტროფული შედეგების მომტან ბრძოლაში. აღნიშნული, ფაქტობრივად, ფაშიზმის დუჩეს

— ბენიტო მუსოლინის წინააღმდეგ სახელმწიფო გადატრიალების მოწყობას გულისხმობდა.

მეფე ვიტორიო ემანუელე III, რომელიც მანამდე მუსოლინის ყოველგვარი ნების აღმსრულებელი და დამყოლი იყო, მიიღო დუჩეს დაპატიმრების გადაწყვეტილება და მთავრობის მეთაურად დანიშნა მარშალი პიეტრო ბადოლიო, თუმცა გადაწყვიტა გერმანელ მოკავშირესთან ერთად კვლავინდებურად გაეგრძელებინა ომში მონაწილეობა. მხოლოდ 8 სექტემბერს გამოცხადდა საომარი მოქმედებების შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილება ამერიკელ, ინგლისელ, ფრანგ, რუს და კანადელ მოკავშირეებთან ერთად. ამავდროულად, მეფემ, ბადოლიოსთან ერთად, თავი შეაფარა სამხრეთ იტალიას, რომელიც მოკავშირეების მიერ უკვე გათავისუფლებული იყო. მეფემ ამ ქმედებით, ფაქტობრივად, დატოვა სახმელეთო ჯარი, საზღვაო ფლოტი დეზორიენტირებული და დაშლილი იყო. იტალია ორად გახლეჩილი აღმოჩნდა: სამხრეთით, სადაც ამერიკელი და ინგლისელი მოკავშირეები იყვნენ გამაგრებულნი, მეფის მთავრობა მოქმედებდა; ჩრდილოეთით, იტალიის სოციალური რესპუბლიკა (*Repubblica Sociale Italiana*) – ნაცისტურ-ფაშისტური ფსევდო სახელმწიფო, რომლის სათავეში იდგა *Gran Sasso d'Italia*-ს საპატიმროდან თავდაღწეული მუსოლინი.

ამასობაში, მთელ ცენტრალურ და ჩრდილოეთ იტალიაში მძვინვარებდა პარტიზანული ბრძოლები ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის (*Comitato di Liberazione Nazionale (CLN)*) თაოსნობით, რომელშიც 6 პარტია იყო გაერთიანებული, ლიბერალებიდან დაწყებული კომუნისტების ჩათვლით. ეროვნულ-განმათავისუფლებელ მოძრაობას არ სურდა მეფისა და ბადოლიოს მთავრობის ქმედებებზე პასუხისმგებლობის აღება და გაზიარება: მიაჩნდა, რომ აღნიშნული პასუხისმგებლობის აღებამდე უნდა გადაწყვეტილიყო ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუციური დილემა: მონაქია თუ რესპუბლიკა.

მიღწეულ იქნა შემდეგი კომპრომისი: 1944 წლის აპრილში მეფემ მიიღო გადაწყვეტილება, ჩამოშორებულიყო ქვეყნის მმართველობას და სახელმწიფოს მმართველად დანიშნა თავისივე შვილი — უმბერტო II (აღსანიშნავია, რომ მეფე არ გადამდგარა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, შვილი ავტომატურად გახდებოდა მეფე, რაც ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის შემადგენელ პოლიტიკურ პარტიებს არ სურდათ). მონარქიასა და რესპუბლიკას შორის არჩევანის გაკეთება მიენდო სპეციალურ დამფუძნებელ კრებას, რომელიც შეიქმმა ომის დასრულებისთანავე ახალი

კონსტიტუციის შემუშავების მიზნით. ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა დათანხმდა ივანე ბონომის მეთაურობით ჩამოყალიბებულ მთავრობაში შესვლას.

განმათავისუფლებელი ომის წარმატებით დასრულების შემდეგ, გადანყდა, რომ ზემოაღნიშნული ინსტიტუციური საკითხი გადაწყვიტა არა დამფუძნებელ კრებას, არამედ უშუალოდ ხალხს, რეფერენდუმის მეშვეობით. შედეგად, დაინიშნა რეფერენდუმისა და დამფუძნებელი კრების არჩევნების თარიღი — 1946 წლის 2 ივნისი.

1946 წლის მაისში მეფემ დაარღვია ზემოხსენებული შეთანხმება და გადადგა, რათა მისი შვილი გამხდარიყო მეფე და არა სახელმწიფოს მმართველი. ამ ფაქტმა სერიოზული გავლენა იქონია რეფერენდუმის შედეგებზე. აღნიშნული არაკორექტული ქმედება პრაქტიკულად უკანასკნელი აღმოჩნდა იმ დინასტიისთვის, რომელიც ქვეყანაში ფაშისტური რეჟიმის დამყარების პროცესში, მონინააღმდეგეთა დევნის, ნაცისტებთან ერთად მეორე მსოფლიო ომში ჩართვის, რასისტული კანონების მიღების, მკვლევლობების, ზიზლის, იმ დანაშაულებების თანამონაწილედ აღიქმებოდა, რისი მომსწრეც იტალია აღმოჩნდა. რეფერენდუმზე უმრავლესობამ რესპუბლიკას დაუჭირა მხარი, ხოლო დამფუძნებელ კრებაში ქრისტიან-დემოკრატებმა მიიღეს ხმათა 35%, PSIUP-მა (სოციალისტები) — 21%, PCI-მა — 19%. ხმათა დარჩენილი რაოდენობა სხვა პარტიებზე გადანაწილდა.

დამფუძნებელი კრება უმაღვე შეუდგა საქმიანობას. სახელმწიფოს დროებით მეთაურად ენრიკო დე ნიკოლა დანიშნა, რომელიც მთავრობასთან ერთად საკანონმდებლო უფლებამოსილებებს ახორციელებდა და რაც მთავარია, განისაზღვრა ახალი კონსტიტუციის შემუშავების ვალდებულება, რაც ამისთვის სპეციალურად შექმნილ 75 კაციან კომისიას (თავის მხრივ, დაყოფილ სამ ქვეკომისიად) დაევალა. თითქმის წელიწადნახევრიანი კვლევებისა და ცხარე კამათის შემდეგ, კრებამ პლენარულ სხდომაზე, 1947 წლის 22 დეკემბერს, თითქმის 90%-იანი მხარდაჭერით, დაამტკიცა კონსტიტუციის ტექსტი.

1948 წლის პირველ იანვარს ძალაში შევიდა ამჟამად მოქმედი კონსტიტუციის ტექსტი.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> კონსტიტუციის თაობაზე, სხვადასხვა პუბლიკაციას შორის, შეგიძლიათ იხ., U. DE SIERVO (a cura di), 2 voll., *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, il Mulino, Bologna, 1980. Per il successivo sviluppo, A. REPOSO, *Storia e critica comparata della Costituzione italiana*, cit.

## 1.2. კონსტიტუციის მახასიათებლები

1947 წლის 27 დეკემბერს მიღებული იტალიის კონსტიტუცია გარკვეულ ინდივიდუალურ მახასიათებლებს მოიცავს.

პირველ ყოვლისა, როგორც თანამედროვე კონსტიტუციათა უმრავლესობა, ის დაწერილი კონსტიტუციაა, (განსხვავებით ინგლისისგან, სადაც მოქმედებს რამდენიმე მნიშვნელოვანი აქტი — 1215 წლის *Magna Carta*, ასევე, 1689 წლის *Bill of Rights* და სხვ. — და რაც მთავარია, ჩვეულებები, დაუწერელი ნორმები).

ასევე, უნდა ითქვას, რომ კონსტიტუცია, მისი მიღებისთვის განსაზღვრული პროცედურებიდან გამომდინარე, შეიძლება მივაკუთნოთ დემოკრატიულ კონსტიტუციათა რიცხვს. 1848 წლის „ალბერტინოს სტატუტისგან“ და მე-19 საუკუნეში მიღებული სხვა კონსტიტუციებისგან განსხვავებით, იგი არის არაა ე.წ. *octroyée* (ოქტროირებული – ანუ მონარქის მიერ ბოძებული), არამედ ხალხის მიერ მიღებული, რამაც მისი შინაარსი პირდაპირ, 1946 წლის 2 ივნისის რეფერენდუმისა თუ არაპირდაპირ, დამფუძნებელ კრებაში არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით განსაზღვრა.

მესამე — იტალიის კონსტიტუცია პროგრამული ხასიათისაა: განსაზღვრავს გეგმას, რომელიც მიღწეულ უნდა იქნეს (არ არის და არც არასოდეს ყოფილა სოციალისტური ქვეყნების კონსტიტუციების მსგავსი, რომლებიც მხოლოდ მმართველი პარტიის მიღწევების აღწერით შემოიფარგლებოდა).

მეოთხე – შეიძლება ითქვას, რომ იგი ვრცელი კონსტიტუციაა. მასში გაწერილია როგორც სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოების ურთიერთობები და კომპეტენციები, ასევე, მმართველებისა და მართულების უფლება-მოვალეობანი: სწორედ ძირითადი დებულებების შესახებ თავსა და პირველ ნაწილში საკმაოდ დეტალურად გაწერილია მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობანი.

მეხუთე – იტალიის კონსტიტუცია მყარი კონსტიტუციაა: მის შესაცვლელად საჭიროა განსხვავებული პროცედურები და ისინი საკმაოდ კომპლექსურია, ვიდრე ჩვეულებრივი კანონის მიღებისთვის დადგენილი საკანონმდებლო პროცედურები.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> როგორც საყოველთაოდ ცნობილია, მე-19 საუკუნის კონსტიტუციებისთვის დამახასიათებელი იყო ე.წ. მოქნილი ხასიათი, რაც იმით იყო გამოწვეული, რომ იგი წარმოადგენდა ბურჟუაზიული კლასის მონაპოვარს, რომელმაც შეძლო ის, რომ მეფეს აღიარებინა გარკვეული თავისუფლებები. ამასთან, პარლამენტს დააკისრა კანონშემოქმედებით საქმიანობაში მნიშვნელოვანი ფუნქციები. რამდენადაც პარლამენტში

მეექვსე — ამჟამინდელ კონსტიტუციას აქვს კომპრომისული ხასიათი: იმ გაგებით, რომ მისი მიღების დროს ერთობლივად იმუშავეს ერთმანეთისგან ძალიან შორს მდგომმა პოლიტიკურმა პარტიებმა — ლიბერალებიდან დაწყებული კომუნისტებით დამთავრებული, მათ შორის, კათოლიკეებმა, სოციალისტებმა. თითოეულმა მათგანმა თავიანთი ღირებულებები კონსტიტუციის ტექსტში ასახა. არსებობდა საჭიროება, რომ უბრალო უმრავლესობას არ გადაესინჯა კონსტიტუცია (მაგალითად, იმისათვის, რომ გაეუქმებინა კერძო საკუთრება, ან პირიქით, შეეზღუდა გაფიცვის, თუ სხვა მსგავსი უფლება).

იტალიის კონსტიტუცია შედგება 139 მუხლისა და 18 გარდამავალი და დასკვნითი დებულებისაგან. მას არ გააჩნია პრეამბულა, როგორც ასეთი:<sup>8</sup> „ძირითადი დებულებები“, რომელიც კონსტიტუციის პირველ 13 მუხლშია განწერილი, ტექსტის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს.

შემდგომ, კონსტიტუციის ტექსტი იყოფა ორ ნაწილად: პირველი – მე-13-54-ე მუხლები – რომლებიც ეხება „მოქალაქეთა უფლებებსა და მოვალეობებს“; მეორე – 55-ე-139-ე მუხლები – „რესპუბლიკის მონყობა“. გარეგნული თვალსაზრისითაც, კონსტიტუციის სტრუქტურას თუ გადავხედავთ, მმართველებსა და მართულებს შორის ურთიერთობების (სახელმწიფოს ფორმა) მომწესრიგებელი ნორმები უზენაეს ორგანოთა შორის ურთიერთობების მომწესრიგებელ ნორმებს (მმართველობის ფორმა) წინ უსწრებს.

უფლება-მოვალეობანი ოთხ თავშია განწერილი, ე.წ. „საზოგადოებრივი პროგრესულობის“ (*socialità progressiva*) პოსტულატის მიხედვით. თავდაპირველად, მხედველობაში იქნა მიღებული სამოქალაქო ურთიერთობები: ის უფლებები და თავისუფლებანი, რომლებიც ინდივიდს და მისი მოქმედების ინდივიდუალურ სფეროს უკავშირდება და რომლებიც, ერთი მხრივ, საფრანგეთის რევოლუციიდან მემკვიდრეობით იქნა მიღებული, მეორე მხრივ,

---

მხოლოდ ბურჟუაზია იყო წარმოდგენილი, არ არსებობდა რაიმე მიზეზი იმისა, რომ ჩვეულებრივ კანონს არ ჰქონოდა საშუალება, შეეცვალა კონსტიტუცია.

<sup>8</sup> განსხვავებით საფრანგეთისა თუ საქართველოს კონსტიტუციებისგან. პრეამბულასთან დაკავშირებით შეგიძლიათ იხ., v. J. TAJADURA TEJADA, *Los Preámbulos constitucionales en Iberoamérica*, Comares, Granada, 1977; ID., *El Preámbulo constitucional*, Comares, Granada, 1977.

კონსტიტუციონალიზმის შემოდგომი განვითარების ეტაპებიდან. შემდეგ განერილია ეთიკურ-სოციალური ურთიერთობების განმსაზღვრელი ნორმები, რომლებიც ოჯახსა და სკოლას უკავშირდება. მას მოსდევს ეკონომიკური ურთიერთობების ნორმები, სადაც საუბარია ეკონომიკისა და შრომის მონესრიგებაზე. საბოლოოდ, კონსტიტუციის ამ ნაწილში საუბარია პოლიტიკურ ურთიერთობებზე: არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, პოლიტიკური პარტიების მარეგულირებელი ნორმები, სახელმწიფოს დაცვა, გადასახადების გადახდის ვალდებულება, სახელმწიფოს ერთგულება.

კონსტიტუციის მეორე ნაწილი დაყოფილია ექვს თავად: სახელმწიფო ორგანოებს შორის ერთგვარი თანაბრობის მიუხედავად, მათგან მხოლოდ ერთადერთი — პარლამენტია ხალხის მიერ პირდაპირი წესით არჩეული და ხალხთან უშუალო კავშირში მყოფი. სწორედ მას ეძღვნება პირველი თავი, რომელიც, თავის მხრივ, ორ განყოფილებად იყოფა. ერთში საუბარია ორივე პალატის ორგანიზაციულ მხარეზე (55-ე-69-ე მუხლები) და მეორეში — საკანონმდებლო პროცესზე (70-ე-82-ე მუხლები). მას მოსდევს რესპუბლიკის პრეზიდენტის (83-ე-91-ე მუხლები) და მთავრობის საქმიანობის განმსაზღვრელი შედარებით მშრალი ნორმები (92-ე-96-ე მუხლები).

კონსტიტუციის შემდეგ თავებში განსაზღვრულია: მაგისტრატურა (IV თავი, 101-ე-110-ე მუხლები); რეგიონები, პროვინციები, კომუნები (V თავი, 114-ე-133-ე მუხლები); საკონსტიტუციო გარანტიები, ანუ საკონსტიტუციო სასამართლო (I განყოფილება, 134-ე-137-ე მუხლები), აგრეთვე, კონსტიტუციის გადასინჯვის შესახებ პროცედურები (მასზე საუბარია კონსტიტუციის ბოლო ორ მუხლში, თავის მხრივ, განერილია II განყოფილებაში).

როგორც აღვნიშნეთ, გარდამავალი და დასკვნითი დებულებები ჯამში 18 მუხლს მოიცავს. მათ შორის რამდენიმეა მხოლოდ გარდამავალი ხასიათის (აქვთ, უფრო სწორად, ჰქონდათ გარკვეული მნიშვნელობა დროის განსაზღვრულ მონაკვეთში). დანარჩენი კი დასკვნითი დებულებებია და წარმოადგენენ ნორმებს, რომლებიც ასრულებენ იურიდიულ სისტემას. ყველაზე მნიშვნელოვანია დასკვნითი დებულებების XII მუხლი, რომელიც კრძალავს დაშლილი ფამისტური პარტიის ნებისმიერი ფორმით აღდგენის შესაძლებლობას.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> კიდევ ერთია მნიშვნელოვანი მუხლი, კერძოდ კი მომდევნო, ამჟამად უკვე გაუქმებული XIII მუხლი – რომლის საფუძველზეც, აკრძალული იყო სავოიას გვარის შთამომავალი (ან უკვე ყოფილი) მეფეებისთვის, მათი

კონსტიტუცია არ მიუთითებს „ფაქტობრივ წყაროებზე“, რომელიც საკონსტიტუციო სამართლის ინტერესის სფეროა. გამონაკლისია „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმები“, რაზეც მე-10 მუხლის პირველ პუნქტშია საუბარი და უცხოელის იურიდიული სტატუსი, რომელიც მე-2 პუნქტშია განსაზღვრული.

„ფაქტობრივი წყაროები“ ინტეგრირებულია შეთანხმებებსა და ჩვეულებებში (ისევე, როგორც კეთილსინდისიერების პრინციპი), რომელსაც, როგორც ჩანს, ზესაკანონმდებლო ძალა აქვს.<sup>10</sup> მათ შორის უნდა აღინიშნოს შემდეგი: საბჭოს ვიცე-პრეზიდენტის (თავმჯდომარის) პოსტის, უპორტფელო მინისტრების, ინტერ-მინისტერიული კომისიების შემოღება, მთავრობის ფორმირების პროცესში კონსულტაციები; კონსტიტუციის 64-ე მუხლით განსაზღვრული „წევრთა უმრავლესობის“ არსის ინტერპრეტაცია.

იტალიური სამართლის წყაროების ანალიზი ვერ იქნება შედეგის მომტანი, თუ მხოლოდ კონსტიტუციის ტექსტით ვიხელმძღვანელებთ, რომელიც განსაზღვარვს „ჩაკეტილ და ამონურულ სისტემას“ კანონთან და კანონის ძალის მქონე აქტებთან მიმართებით.<sup>11</sup> მიზანშეწონილია, ყურადღება მივაქციოთ ჩვეუ-

---

მეუღლებებისა და მამრობითი ხაზის მემკვიდრეებისათვის იტალიის ტერიტორიაზე შემოსვლისა და ცხოვრების უფლება (მოცემული ნორმა, ერთი მხრივ, სჯიდა სავოიას სამეფო გვარს ფაშიზმთან და ომთან დაკავშირებული მოვლენებში თანამონაწილეობისათვის და მეორე მხრივ, მიზნად ისახავდა, რომ ხელახლა არ წამოჭრილიყო მონარქია/რესპუბლიკას შორის დილემის საკითხი, რომელიც ერთხელ და სამუდამოდ 1946 წლის 2 ივნისის რეფერენდუმზე იქნა გადაწყვეტილი).

<sup>10</sup> მიუხედავად იმისა, რომ დღემდე არ არსებობს სასამართლოს მიერ გაცემული კვალიფიკაცია სისტემაში მათ მდგომარეობაზე, რამდენადაც არ დაფიქსირებულა დარღვევა და არ გამხდარა საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი.

<sup>11</sup> იხ., L. PALADIN, *Le fonti del diritto italiano*, il Mulino, Bologna, 1996; oltre a questo volume di Paladin e alle voci enciclopediche è fondamentale V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, vol. I, 2<sup>a</sup> ed., 1970, e vol. II, 5<sup>a</sup> ed., 1984; v. poi in chiave comparata A. PIZZORUSSO, *Sistemi giuridici comparati*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1998, spec. 259 ss.; L. PEGORARO, A. REPOS, *Le fonti del diritto negli ordinamenti contemporanei*, Monduzzi, Bologna, 1993; L. PEGORARO, A. RINELLA, *Le fonti nel diritto comparato*, Giappichelli, Torino, 2000, trad. in castigliano *Las Fuentes en el Derecho Comparado (con especial referencia al ordenamiento constitucional)*, Grijley, Lima, 2003; sull'Italia, A. PIZZORUSSO, *Delle fonti del diritto*, in A. SCIALOJA, G. BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice civile*, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1977; G. ZAGREBELSKY, *Il sistema costituzionale delle fonti del diritto*, Utet, Torino, 1984; ID., *Manuale di diritto costituzionale*, I, *Il sistema delle fonti del diritto*, Utet, Torino, 1990; R. GUASTINI,

ლებრივ კანონებს, სასამართლო პრაქტიკას, განსაკუთრებით კი საკონსტიტუციო სასამართლოს.<sup>12</sup> თუმცა, შესაძლებელია, კონსტიტუციის საფუძველზე განვსაზღვროთ წყაროებთან დაკავშირებით არსებული ზოგადი სურათი, ფარგლები, ურთიერთკავშირი, მათ შორის, ვერტიკალური (იერარქიული სტრუქტურა) და ასევე, ჰორიზონტალური (სადაც ვხელმძღვანელობთ კომპეტენციური კრიტერიუმით); განვსაზღვროთ კანონს დაქვემდებარებული კანონქვემდებარე აქტები, სახელმწიფო, რეგიონული და ადგილობრივი წყაროების ურთიერთკავშირი და ა.შ.

### 1.3. იტალიური სამართლის წყაროები

#### 1.3.1. ზოგადი ნიშნები

რესპუბლიკის ეპოქაში, სწორედ ე.წ. „მყარი კონსტიტუციაა“ წყაროთა შორის უზენაესი; ყოველ შემთხვევაში, კონსტიტუცია განსაზღვრავს ძირითად წყაროებს, ასევე, კომპეტენციათა ფარგლებს, ადგენს (ნაწილობრივ მაინც) მათსა და ქვემდგომ აქტებს შორის იერარქიას<sup>13</sup>.

ამ საერთო მონახაზში, იტალიური სახელმწიფოს სამართლის წყაროები შესაძლებელია კლასიფიცირებულ იქნეს ტრადიციულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, მათი იერარქიიდან და შესაბამისად, სამართლებრივი ძალიდან გამომდინარე.<sup>14</sup> შესაბამისად, კონსტიტუციის, საკონსტიტუციო კანონებისა თუ კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ აქტების შემდეგ, შესაძლებელია, ვიხილოთ ჩვეულებრივი კანონები, დეკრეტული კანონები და

---

*Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Giuffrè, Milano, 1993; ID., *Teoria e dogmatica delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1998; F. SORRENTINO, *Le fonti del diritto italiano*, Cedam, Padova, 2009; i volumi pubblicati con cadenza annuale, da circa tre lustri, da A. RUGGERI, *"Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti*, Giappichelli, Torino, e, a cura di U. DE SIERVO, *Osservatorio sulle fonti* (annuale, Giappichelli, Torino).

<sup>12</sup> კონსტიტუციის ინტერპრეტაციის თაობაზე იხ., A. PENSOVECCHIO LI BASSI, *L'interpretazione delle norme costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1972; M. DOGLIANI, *Interpretazione della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1982.

<sup>13</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ კანონზეა მინდობილი მთავრობის, მინისტრებისა თუ სხვა ორგანოებისა და თანამდებობის პირების (ადგილობრივი თუ ცენტრალური დონის) კანონქვემდებარე აქტების იერარქიისა და კომპეტენციის საკითხების განსაზღვრა.

<sup>14</sup> აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იხ., A.M. SANDULLI, *Legge, forza di legge e valore di legge*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1957, p. 299 ss.; G. QUADRI, *La forza di legge*, Giuffrè, Milano, 1975.

დელეგირებული კანონები, ორდინალური სტატუტები და რეგიონული კანონები. ქვემდგომ საფეხურზე დგანან კანონქვემდებარე აქტები, რომლებსაც მოსდევს ჩვეულებები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, კომპეტენცია უმთავრესი კრიტერიუმია, რამდენადაც კონსტიტუცია, ნაცვლად კანონისა, კონკრეტული საკითხების სამართლებრივ მოწესრიგებას სხვადასხვა აქტებს ავალებს: პარლამენტის, ევროკავშირის აქტები, სტატუტები და რეგიონული კანონები, ყოველ მათგანს საკუთარი დომაინე დაცული აქვთ კონსტიტუციით და ამ შემთხვევაში კანონს ე.წ. „ნარჩენი კომპეტენციებით“ მოწესრიგება ევალება.<sup>15</sup>

პირველი საკითხი, რომელზეც ყურადღება უნდა გამახვილდეს, უკავშირდება — მიუხედავად იმისა, რომ კელზენის აზრითაც, საკანონმდებლო პროცესი არ წარმოადგენს უფლებას — თავად კანონს (განსაკუთრებით მისი ფორმირების პროცესს), რომელსაც განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს. აღნიშნული პროცედურა განერილია კონსტიტუციის მეორე ნაწილის მეორე განყოფილებაში, კონკრეტულად, 70-ე-74-ე მუხლებში.<sup>16</sup> ნათელია, რომ კანონი, კომპეტენციების საკითხის მიუხედავად, უმნიშვნელოვანესი სამართლის წყაროა.

რაც შეეხება უმთავრესი ხასიათის მქონე სამართლის წყაროებს, ანუ საკონსტიტუციო მნიშვნელობის მქონე აქტებს, იმთავითვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო კანონებსა და საკონსტიტუციო გადასინჯვის აქტებს შორის სხვაობა იტალიური სამართლებრივი სისტემის თავისებურებაა, რომელიც კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ აქტთან ერთად, კიდევ ერთ კატეგორიას, კონსტიტუციაში დამატებების შეტანის შესახებ აქტს იცნობს.<sup>17</sup> აღნიშნული აქტების მიღების პროცედურები განერილია კონსტიტუციის 138-ე მუხლში.

---

<sup>15</sup> V. CRISAFULLI, *Gerarchia e competenza nel sistema costituzionale delle fonti*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1960; F. MODUGNO, *L'invalidità della legge*, I, Giuffrè, Milano, 1970; A. RUGGERI, *Gerarchia, competenza e qualità nel sistema costituzionale delle fonti normative*, Giuffrè, Milano, 1977; ID., *Fonti e norme nell'ordinamento e nell'esperienza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1993; ID., *Fonti, norme, criteri ordinatori*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2001

<sup>16</sup> დანარჩენი ნორმები განერილია სპეციალურ კანონებში — ამინისტრისა და მენყალების შესახებ, ხელშეკრულებების რატიფიცირების, ბიუჯეტის; — ან სხვა წყაროებში — დელეგირებულ კანონებსა თუ საკანონმდებლო დეკრეტებში; — თუ ინსტიტუტებში: რეფერენდუმის, საომარი მდგომარეობის გამოცხადების და სხვ.

<sup>17</sup> იხ., 116-ე მუხლი, 137-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 71-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 132-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

ზემოაღნიშნული ტიპის კანონების ქვემოთ და კანონის გასწვრივ, კონსტიტუცია ასახელებს დელეგირებულ კანონებსა და საკანონმდებლო დეკრეტებს.<sup>18</sup> ასევე, ნახსენებია კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულებები, რომელთაც სავალდებულო იურიდიული ძალა აქვთ შესაბამისი კატეგორიის პირებისთვის,<sup>19</sup> თითოეული პალატის მიერ 64-ე მუხლის საფუძველზე მიღებული რეგლამენტები, რეფერენდუმს დაქვემდებარებული, რეგიონული საბჭოს მიერ მიღებული ორდინალური რეგიონების სტატუტები<sup>20</sup> და რეგიონული კანონები.<sup>21</sup>

შედარებით სამართალმცოდნეობაში საკმაოდ აპრობირებული სქემის კვალდაკვალ, იტალიის კონსტიტუციის 87-ე მუხლის მე-5 პუნქტიც ზოგადად საუბრობს და მხოლოდ აქტების სახელწოდებებს ასახელებს, რომელსაც რესპუბლიკის პრეზიდენტი გამოსცემს.<sup>22</sup> უნდა ითქვას ისიც, რომ კონსტიტუცია არაფერს

---

<sup>18</sup> იხ., 76-ე და 77-ე მუხლები.

<sup>19</sup> იხ., 39-ე მუხლის ბოლო პუნქტი.

<sup>20</sup> იხ., 123-ე მუხლი.

<sup>21</sup> იხ., 117-ე მუხლი და სპეციალური რეგიონების სტატუტების დამამტიციებელი საკონსტიტუციო კანონები. კანონების სხვადასხვა სახეობაზე გარკვეული მითითებები სხვადასხვა მუხლშია გაბნეული. მაგალითად, იქ, სადაც საუბარია კანონებზე *განზოგადებულად*; (მე-16 მუხლის პირველი პუნქტი, 21-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 33-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, მუხლი 128-ე); რეგიონული, პროვინციული, კომუნალური საზღვრების ცვლილებების მომწესრიგებელ ნორმებთან დაკავშირებულ მუხლებში (132-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და 133-ე მუხლის პირველი პუნქტი. ასევე იხ., მე-5 თავის სხვა ნორმები). მე-8 მუხლში (ბოლო პუნქტი), სადაც აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოსა და კათოლიკური რელიგიისგან განსხვავებულ რელიგიურ კონფესიებთან ურთიერთობები წესრიგდება კანონით შესაბამის წარმომადგენლობებთან ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე. მე-7 მუხლში, რომელიც ლატერანულ ხელშეკრულებებზე გვამისამართებს სახელმწიფოსა და ეკლესიას შორის ურთიერთობების განსასაზღვრად. 72-ე მუხლი, რომელიც მხოლოდ პალატას ანიჭებს გარკვეული კატეგორიის კანონების მიღების უფლებას და 75-ე მუხლი, რომელიც დაუშვებლად აცხადებს რიგ საკითხებთან დაკავშირებით რეფერენდუმის მოწყობას. ასევე, უნდა აღინიშნოს ის ნორმები, რომლებიც ეძღვნება რეგიონულ კანონებს, რომელთა მოქმედების ფარგლებიც ერთმანეთისგან განსხვავებულია, იმისდა მიხედვით, თუ რა ფარგლების ავტონომიით არის აღჭურვილი (მე-2 ნაწილი, თავი მე-5). ატიპურ წყაროებთან დაკავშირებით იხ., E. SPAGNA MUSSO, *Costituzione rigida e fonti atipiche*, Morano, Napoli, 1966. სურვილის შემთხვევაში, L. PEGORARO, *Le leggi organiche. Profili comparatistici*, Cedam, Padova, 1990, spec. p. 213 ss.

<sup>22</sup> კანონქვემდებარე აქტი, რომელზედაც საუბარია ამ მუხლში, ზოგადი სახელწოდებაა და ნორმატიულ აქტებს შორის ერთ-ერთია. ასევე უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული სახის აქტის გამოცემის უფლება, ექსკლუზიურ

ამბობს სახელმწიფოს კანონქვემდებარე აქტებზე, თუმცა, მოიაზრებს მათ არსებობას. რაც შეეხება არასახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების კანონქვემდებარე აქტებს, კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მიერ ადგილობრივი ავტონომიის აღიარება მეორეხარისხოვანი მნიშვნელობის აქტების გამოცემის უფლების არსებობის საფუძველს ქმნის. ასევე, უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის 33-ე მუხლის ბოლო პუნქტის თანახმად, უმაღლესი ინსტიტუტები, უნივერსიტეტები და აკადემიები უფლებამოსილი არიან, კანონის ფარგლებში, განსაზღვრონ თავიანთი შიდა ინსტიტუციური მოწყობა.

### 1.3.2. კერძოდ, კანონის შესახებ

სიტყვა „კანონი“, საზოგადოდ, იურისტებისა თუ არაიურისტებისთვის, სხვადასხვა შემთხვაში სხვადასხვა მნიშვნელობას ატარებს. ორაზროვნება შეინიშნება არა მარტო არაიურიდიულ სამყაროში, არამედ თავად ნორმატიულ ტერმინოლოგიაშიც და მათ შორის, კონსტიტუციაშიც.<sup>23</sup>

იტალიის საკონსტიტუციო ლექსიკაში, სიტყვა „კანონი“ არ გამოიყენება მატერიალური გაგებით, ანუ არ აღნიშნავს ნებისმიერ ნორმატიულ აქტს, თუმცა, მას, ასევე, არ გააჩნია მხოლოდ ვინაობა განსაზღვრული ფორმალური მნიშვნელობა, როგორც მას იურისტები ანიჭებენ ხოლმე და პარლამენტის ორივე პალატის მიერ მიღებულ აქტს მოიაზრებენ, რომელიც, თავის მხრივ, პრეზიდენტს გადაეგზავნება და ხელმოწერის შემდეგ ქვეყნდება. რიგ შემთხვევებში, კონსტიტუცია „კანონში“ ასევე მოიაზრებს, კანონის ძალის მქონე ნებისმიერ აქტს. სხვა შემთხვევებში, კონსტიტუცია „კანონში“ გულისხმობს არა მარტო პარლამენტის მიერ შემოღწიწილი პროცედურებით, არამედ რეგიონული საბჭოების მიერ მიღებულ აქტებსაც. ზოგჯერ, კანონზე მითითებისას იგულისხმება არა მხოლოდ კონკრეტული კანონი, არამედ მასთან დაკავშირებული სხვა აქტებიც, რომლებსაც კონკრეტული კანონის შემავსებელი ან დამაზუსტებელი ფუნქცია აქვთ.

---

კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხის მისთვის დელეგირების შემთხვევაში, აქვს რეგიონს, ასევე, ადგილობრივ ტერიტორიულ ერთეულებს, მათთვის მიკუთვნებული ფუნქციებისა და მისივე სტრუქტურული ორგანიზაციის საკითხებთან დაკავშირებით (117-ე მუხლის მე-6 პუნქტი).

<sup>23</sup> კანონთა შესახებ ის., ენციკლოპედიები, აგრეთვე, მე-11 შენიშვნაში მითითებული ლიტერატურა.

ძალაუფლების გამიჯვნის თეორიის შემდგომი განვითარების შედეგად, იტალიის საკონსტიტუციო წყობა, ერთი მხრივ, აღმასრულებელ ხელისუფლებას აძლევს უფლებას, მიიღოს ნორმატიული აქტები (მათ შორის, კანონის ძალის მქონე აქტები), მეორე მხრივ, კანონმდებელს საშუალებას აძლევს, კანონის სახე მისცეს აქტებს, რომელთაც, პრინციპში, ადმინისტრაციული ხასიათი აქვთ (დადგენილებები). აღმასრულებელი ხელისუფლების „აქტების“ მიერ საკანონმდებლო ხელისუფლების ექსკლუზივში შეჭრა კონსტიტუციითაა დაზღვეული, მაშინ, როცა კონსტიტუცია საპირისპირო შემთხვევასთან დაკავშირებით დუმს, რამდენადაც, იმ იდეის ერთგული რჩება, რომლის თანახმადაც, პარლამენტის (ან რეგიონული საბჭოების) მიერ მიღებული კანონი – ხალხის ნების გამომხატველი — მოქალაქის ყველაზე უფრო მაღალი დაცვის გარანტიას წარმოადგენს.<sup>24</sup>

რამდენადაც „კანონის“ ტერმინს არ გააჩნია ერთხმად შეჯერებული მნიშვნელობა, საკანონმდებლო კომპეტენციას განკუთვნილი საკითხების არსის განსაზღვრა სამეცნიერო და სასამართლო დოქტრინისთვის არის მინდობილი.<sup>25</sup>

უწინარეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ (პალადინის მიერ) ერთმანეთისგან გაიმიჯნა კანონის დათქმისა და კანონზე მითითების ცნებები: როგორც აღვნიშნეთ, კონსტიტუცია კანონს აკისრებს, იგივე, მინათსარგებლობის წესების განსაზღვრის, მცირე და საშუალო საკუთრების ხელშეწყობის, მაღალმთიანი რაიონების ხელშემწყობი პირობების, საჯარო სამსახურში მიღების პირობებისა და სხვა მსგავსი შინაარსის საკითხების განსაზღვრის კომპეტენციას. თუმცა, წარმოუდგენელია, მხოლოდ მიმდინარე კანონმა შეძლოს მოცემული საკითხების მონესრიგება.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> ვერ ვიტყვით, რომ კანონი ყოველთვის გარანტიას წარმოადგენს: როგორც ეს საკონსტიტუციო სასამართლომაც აღნიშნა, ჯერ კიდევ №60/1957 გადაწყვეტილებაში, სადაც ნათქვამია, რომ კანონის მიღების შემთხვევაში, პირს რჩება მხოლოდ იმის შესაძლებლობა, რომ მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და ვერ მიმართავს უფრო მარტივ გზას — ადმინისტრაციულ ტრიბუნალს. იხ., v. C. MORTATI, *Le leggi provvedimento*, Giuffrè, Milano, 1968.

<sup>25</sup> კანონის დათქმის შესახებ იხ., S. FOIS, *La «riserva di legge»*, Giuffrè, Milano, 1963; A. DI GIOVINE, *Introduzione allo studio della riserva di legge nell'ordinamento costituzionale italiano*, Giappichelli, Torino, 1969.

<sup>26</sup> იხ., 44-ე, 45-ე და 51-ე მუხლები. როგორც ჩანს, ამ შემთხვევებში სიტყვა „კანონი“ განიმარტება მატერიალურად, როგორც „იურიდიული ნორმის“ სინონიმი და შესაძლებელია მიღებულ იქნეს კანონქვემდებარე აქტები ან ადმინისტრაციული ხასიათის გადაწყვეტილებები.

მეორე მხრივ, ენათმეცნიერებისა და კონსტიტუციის სისტემური, ისტორიული, ტელეოლოგიური განმარტებით, სამეცნიერო და სასამართლო დოქტრინა გამოჰყოფს აბსოლუტური და შეზღუდული ხასიათის კანონის დათქმებს, იმის მიხედვით, ესა თუ ის საკითხი მხოლოდ კანონის საფუძველზე უნდა მოწესრიგდეს,<sup>27</sup> თუ მისი განსაზღვრა კანონქვემდებარე აქტითაც შესაძლებელია.<sup>28</sup>

დოქტრინის მიერ, ასევე, შემუშავებულ იქნა, ე.წ. „გამაძლიერებელი“ ხასიათის მქონე კანონის დათქმები, როდესაც კონსტიტუცია მხოლოდ იმით არ შემოიფარგლება, რომ კანონს მიანდოს მოცემული საკითხის მოწესრიგება, არამედ მთლიანად ან ნაწილობრივ მაინც განსაზღვრავს ამ მოწესრიგების შინაარსს.<sup>29</sup> მატერიალურთან ერთად, ფორმალური კატეგორიაც გამოიყო. ხშირად, როდესაც კონსტიტუცია კონკრეტულ სფეროში კანონით დათქმაზე საუბრობს, არ გამოიციხავს, რომ მოცემული საკითხის მოწესრიგება მოხდეს სხვა, კანონის ძალის მქონე აქტებითაც. მეტიც, ბევრ ქვეყანაში საუბარია დელეგირებულ კანონებზე; ზოგჯერ საუბარია, ასევე, მთავობის მიერ საგანგებო რეჟიმში მიღებულ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც რიგ ქვეყნებში არ არის გათვალისწინებული ან დაშვებულია, მაგრამ ვერ ეხება ისეთ „ფაქიზ“ საკითხებს, როგორცაა სუბიექტური უფლებები (მაგ., ესპანეთი). ამის საპირისპიროდ, იტალიის კონსტიტუცია ამგვარ შეზღუდვებს არ იცნობს; მეტიც, სწორედ თავისუფლებების სფეროში, პარლამენტის მიერ დელეგირების საფუძველზე, მთავრობა ხშირად ცვლის ან იღებს სისხლის სამართლის მატერიალურ თუ საპროცესო ნორმებს, ან კონსტიტუციის 77-ე მუხლის თანახმად, იღებს საკანონმდებლო დეკრეტებს.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> სათუთა აღმსრულებელი ხასიათის მქონე კანონქვემდებარე აქტების მიღება. მაგ., იხ., მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი პირადი თავისუფლებების შეზღუდვასთან დაკავშირებით.

<sup>28</sup> ყველაზე მეტად გამოყენებულია 23-ე მუხლში მითითებული ფორმულა: „არანაირი პირადი და ფინანსური ვალდებულება არ შეიძლება დაეკისროს პირს, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.

<sup>29</sup> მაგ., კონსტიტუციის მე-16 მუხლი ადგენს, რომ კანონით შეიძლება შეიზღუდოს გადაადგილებისა და ცხოვრების თავისუფლება მხოლოდ „ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე“.

<sup>30</sup> გავისხენოთ გადაუდებელი ხასიათის ღონისძიებები ტერორიზმისა და ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ. ყოველ შემთხვევაში, არსებობს ინტერპრეტაციის ლოგიკური (და სისტემური) ზღვარი, რის შედეგადაც ჩვენთან მატერიალური და ფორმალური კანონის დათქმები ერთმანეთს ემთხვევა ხოლმე. სწორედ ამიტომ, მთავრობას კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში არ შეუძლია საკანონმდებლო დეკრეტის სხვა საკანონმდებლო დეკრეტში კონვერსია, ნაცვლად კანონისა, ისევე, როგორც არ ძალუძს მას

კანონის ტერმინის ორაზროვანმა გამოყენებამ გამოიწვია კიდევ ერთი პრობლემა, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკითაც ვერ წესრიგდება: საქმე ეხება შემთხვევას, როდესაც კონსტიტუცია გარკვეული საკითხის მოწესრიგებისას როგორც სახელმწიფოს, ისე რეგიონულ კანონზე აკეთებს დათქმას. სისხლის სამართლის შემთხვევაში საკითხი არაა პრობლემური.<sup>31</sup> თუმცა ყოველთვის ასე არაა და შეინიშნება ბუნდოვანება, როდესაც საკითხის მოწესრიგება, ასევე, განეკუთვნება რეგიონის საკანონმდებლო კომპეტენციას. მაგალითისთვის, როგორც ეს არის კონსტიტუციის 117-ე მუხლით დადგენილი საკითხის განსაზღვრისას ან იგივე, სპეციალური სტატუტიების დამტკიცების შესახებ საკონსტიტუციო კანონების შემთხვევაში.

საბოლოოდ, უნდა ითქვას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მატერიალურად ნორმატიული ბუნების საქმიანობა, რაც გასაჩივრებული კანონისთვის შეცვლილი თუ ახალი მნიშვნელობის მინიჭებაში გამოიხატება, ერთი შეხედვით, შეიძლება ითქვას, რომ საკანონმდებლო სფეროსთვის მიკუთვნებულ ექსკლუზივში იჭრება, თუმცა, ეს არ უნდა მივიჩნიოთ დარღვევად, რადგან, როგორც აღვნიშნე, იგი გაგებულია მატერიალური თვალსაზრისით (და შესაბამისად, ნებისმიერ ორგანოს, რომელსაც ამ დონის აქტის გამოცემის კომპეტენცია აქვს, შეუძლია მიღოს გადაწყვეტილება), ამასთან, გამომდინარეობს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კანონებზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილებიდან და ამ ფუნქციის ჩამორთმევით საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკულად ვერ იარსებებს.<sup>32</sup>

---

საკანონმდებლო დეკრეტის პერიოდში წარმოშობილი ურთიერთობები მოაწესრიგოს, საკუთარი თავის მიმართ საკანონმდებლო ფუნქციის დელეგირება განახორციელოს (კონსტიტუციის 76-ე მუხლი), დაამტკიცოს ბიუჯეტი ან ანგარიში (კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტი), საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირება (კონსტიტუციის მე-80 მუხლი), საომარი მდგომარეობის გამოცხადება (78-ე მუხლი). ამ შემთხვევაში კანონის დათქმა ვინრო მნიშვნელობით გამოიყენება და მოიაზრება კანონი და არა საკანონმდებლო აქტები.

<sup>31</sup> იხ., კონსტიტუციის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. ასევე, საკონსტიტუციო სასამართლოს №6/1956 გადაწყვეტილება.

<sup>32</sup> პრობლემურია საკითხი, თუ როგორ უნდა მოხდეს 81-ე მუხლის ბოლო პუნქტით განსაზღვრული წესის დაცვა, რომლის თანახმადაც, „ნებისმიერი... კანონი, რომელიც ითვალისწინებს ახალ ან დამატებით ხარჯებს, უნდა მიუთითებდეს მათი დაფარვის წყაროებს“. ვაღდებულემა, რომელსაც სასამართლო ვერ აღასრულებს, როდესაც გადაწყვეტილებით საჭირო ხდება ხარჯების გაღება. ამასთან დაკავშირებით იხ., v. E. GROSSO, *Sentenze costituzionali di spesa "che non costino"*, Giappichelli, Torino, 1991.

### 1.3.3. საკანონმდებლო პროცესი

საკანონმდებლო პროცესი, გამოხატული ინიციატივაში და მიმართული ახალი ნორმის შექმნის ან უკვე არსებულის ცვლილების ან დამატებისკენ, სხვადასხვა სისტემაში სხვადასხვა ფორმითაა მოწესრიგებული კონსტიტუციით, ორგანული კანონებით, პარლამენტის რეგლამენტებით, ჩვეულებებით, კონვენციური შეთანხმებებით, საკონსტიტუციო თუ შიდა საპარლამენტო პრაქტიკით (იშვიათად ჩვეულებრივი კანონით). იტალიაშიც ზემოაღნიშნული წყაროები ქმნიან საპარლამენტო სამართალს, ორგანული კანონისა (რომელიც არ არსებობს) და კანონის გამოკლებით (რომელიც იშვიათ შემთხვევებში გამოიყენება).<sup>33</sup>

ა) **საკანონმდებლო ინიციატივა** – კონსტიტუცია არჩევანს აკეთებს, კომპარატივისტულ პანორამაში გავრცელებულ, თუმცა არა უმრავლესობის მიერ გაზიარებულ მოდელზე. საზღვარგარეთის ქვეყნების უმეტესობაში ინიციატივის უფლება მხოლოდ დეპუტატებს ან სენატორებს აქვთ (როგორც ეს აშშ-ია); ე.წ. დუალისტურ მოდელში ინიციატივის უფლება პარლამენტსა და მთავრობაზეა მინიჭებული (გაერთიანებული სამეფო, საფრანგეთი). ზემოაღნიშნული მოდელებისგან განსხვავებით, ზოგიერთი ქვეყანა, მათ შორის, ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები, ისევე როგორც იტალია, არჩევანს პლურალისტურ მოდელზე აკეთებს.<sup>34</sup>

შესაბამისად, იტალიაში საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, თითოეული დეპუტატისა და მთავრობის გარდა, ასევე, ეკუთვნის ელექტორატს, რეგიონულ საბჭოებს, ეკონომიკისა და შრომის ეროვნულ საბჭოს (CNEL).<sup>35</sup> მაშინ, როდესაც CNEL-ს თითქმის არასოდეს წარუდგენია საკანონმდებლო ინიციატივა, სახალხო და

---

<sup>33</sup> საკანონმდებლო პროცესთან დაკავშირებით, კიდევ უფრო განახლებული სურათისთვის, გარდა საპარლამენტო სამართლის სახელმძღვანელოებისა, იხ., (*infra*, nota 112), v. N. OLIVETTI RASON, voce *Processo legislativo*, in N. BOBBIO, N. MATTEUCCI, G. PASQUINO (a cura di), *Dizionario di politica*, 2<sup>a</sup> ed., Utet, Torino, 1983; M. PATRONO, voce *Procedimento legislativo*, in *Nss. dig. it.*, app. V, Utet, Torino, 1984; in chiave comparata, R. DICKMANN, A. RINELLA (a cura di), *Il processo legislativo negli ordinamenti costituzionali contemporanei*, Carocci, Roma, 2011.

<sup>34</sup> P.G. LUCIFREDI, *L'iniziativa legislativa parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1968.

<sup>35</sup> 133-ე მუხლის პირველი პუნქტი დამატებით უთითებს, რომ „ერთი და იმავე რეგიონის ფარგლებში პროვინციის საზღვრების შეცვლა და ახალი პროვინციების შექმნა დგინდება რესპუბლიკის კანონით, კომუნების ინიციატივითა და ამ რეგიონთან კონსულტაციის შემდეგ“.

რეგიონების მიერ წარდგენილი ინიციატივები მრავალია; საპირისპიროდ, მთავრობის ინიციატივებს, რომლებიც, საპარლამენტოსთან შედარებით, უფრო მცირე რაოდენობისაა, წარმატების მეტი შანსი აქვთ (გარდა ზოგიერთი გამონაკლისისა). დეპუტატებისა და სენატორების ინიციატივები გამოიყენება არსებული ნორმატიული ბაზის შევსებისთვის, რომლის ძირითადი ნაწილი, თავის მხრივ, მთავრობის მიერაა წარმოდგენილი.

სხვადასხვა ინიციატივის განსხვავებული ბედი დაკავშირებულია იმ გარემოებასთან, რომ პალატებს არ აქვთ ვალდებულება, მიიღონ ან ჩააგდონ კანონპროექტები. მეორე მხრივ, არც ისაა შესაძლებელი, რომ ყველა იმ კანონის პროექტის ანალიზი მოხდეს, რომელიც სენატს თუ დეპუტატთა პალატას წარედგინება. ასევე, უნდა ითქვას, რომ მთავრობის ინიციატივების მიღების ხელშესაწყობად, რეგლამენტებში არსებობს სპეციალური ნორმები, რომლებიც მიმართულნი არიან საფინანსო და საბიუჯეტო კანონების განხილვის სასესიო პერიოდის ინტეგრირებისკენ (რომლის დროსაც, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, არ განიხილება ის კანონპროექტები, რომლებიც, თავის მხრივ, ხარჯებს ან შემოსავლების შემცირებას იწვევს); ასევე, აღსანიშნავია: კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში დეკრეტული კანონების კონვერსიის უზრუნველყოფა; სხვა პროექტების განხილვის გადადება ან შეჩერება იმ შემთხვევაში, თუ მთავრობა მოითხოვს, რომ მას სურს, წარადგინოს „თავისი“ კანონპროექტები; ინიცირებულ კანონპროექტებზე მთავრობისთვის მოსაზრებების წარმოდგენის უფლება (დადებითი თუ უარყოფითი) და ა.შ.

80-90-იანი წლების კანონქვემდებარე აქტების ცვლილებები და დეპუტატთა პალატის ახალი რეგლამენტი, რომელიც ძალაში 1998 წლის 1 იანვარს შევიდა, მიმართულია ასამბლეარიზმის შეზღუდვისკენ, რომელიც გავლენას ახდენდა საკანონმდებლო პროცესზე და სხვადასხვა ინიციატივას შორის პრიორიტეტულობის აღდგენაზე (თუნდაც წერილობით დონეზე განსაზღვრით), რომელზედაც ზედაპირულად საუბრობს კონსტიტუციის 71-ე მუხლი.

თავად კონსტიტუცია მთავრობას უდგენს ექსკლუზიურ კომპეტენციას ბიუჯეტის შესახებ კანონთან და ანგარიშთან,<sup>36</sup> საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციისთვის წარდგენასთან დაკავშირებით; მოიაზრება, რომ მთავრობაა უფლებამო-

---

<sup>36</sup> 81-ე მუხლი..

სილი, წარადგინოს საკანონმდებლო დეკრეტების<sup>37</sup> კონვენსიის-თვის შესაბამისი კანონის პროექტები ან ისეთი პროექტები, რომლებიც წინასწარ თანხმობას ითხოვენ.<sup>38</sup> მთავრობის მსგავსად, პარლამენტარების ინიციატივას უნივერსალური ხასიათი აქვს, თუმცა შეზღუდულია ორი საკითხით: ერთი მხრივ, ის შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ მის კუთვნილ პალატაში, მეორე მხრივ, არ აქვს უფლება იმოქმედოს იმ სფეროში, სადაც მავრობას აქვს ექსკლუზიური *dominus*. თავის მხრივ, საპარლამენტო ფრაქციები არ არიან აღჭურვილი ინიციატივით, თუმცა, გარკვეული ჯგუფის სახელით წარდგენილი ინიციატივები, პროცედურული თვალსაზრისით, შეიძლება გარკვეული უპირატესობებით სარგებლობდეს.

კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებას ანიჭებს 50 000 ამომრჩეველს. №352/1970 კანონმა განსაზღვრა ხელმონერების შეგროვებისა და მათი ნამდვილობის დადასტურების პროცედურა. რამდენადაც არც კონსტიტუცია და არც სხვა აქტი არ შეიცავს რაიმე შეზღუდვას, ის შეიძლება განხორციელდეს ნებისმიერ საკითხთან დაკავშირებით და მათ შორის, მოიცავს საკონსტიტუციო კანონსაც.

რეგიონებს უფლება აქვთ წარადგინონ ინიციატივები კონსტიტუციით განსაზღვრულ საკითხებთან დაკავშირებით, მათ შორის, სპეციალურად მითითებულ საკითხებზე, ასევე, ისეთ თემებზე, რომელთაც სპეციალური სტატუსის მქონე რეგიონები თავიანთი სტატუტებით „განსაკუთრებული ინტერესის“ საგნად ხდიან. ყოველ შემთხვევაში, შეიძლება ითქვას, რომ არსებობს ლოგიკური ზღვარი იმ თემატიკის სახით, რომლის ფარგლებშიც რეგიონები საკანონმდებლო ძალაუფლებას ფლობენ: არასწორი იქნებოდა იმის მტკიცება, რომ აღნიშნულ სფეროებში, რეგიონებმა მათ ნაცვლად, სახელმწიფოს უბიძგონ კანონის მიღებისკენ. შედეგად, აღნიშნული ფაქტი შეიძლება რეგიონის საკანონმდებლო კომპეტენციის დარღვევად შეფასდეს.

ბ) **კანონის მიღების ეტაპი** – კონსტიტუცია გამოჰყოფს კანონის მიღების ორ პროცედურას. ე.წ. „ჩვეულებრივი“, რომელიც

<sup>37</sup> 77-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>38</sup> კონსტიტუციის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი. ზოგიერთი ზემოაღნიშნული „ექსკლუზიური“ ან „დათქმული“ უფლებამოსილება, ასევე, „სავალდებულო“ ხასიათისაა, რამდენადაც არსებობს კონსტიტუციით განწერილ ვადებში მისი განხორციელების ვალდებულება. მთავრობის როლის თაობაზე, იხ., F. COCOZZA, *Il Governo nel procedimento legislativo*, Giuffrè, Milano, 1989.

ინყება კომისიაში და სრულდება პლენარულ სხდომაზე და მეორე, „საკანონმდებლო“ ანუ „საგადაწყვეტილებო“, რომელიც სრულდება კომისიის მიერ კენჭისყრით.<sup>39</sup> ე.წ. ჩვეულებრივი („საგადაწყვეტილებო“, „სარეფერენტო“) პროცედურით მიიღება საკონსტიტუციო, საარჩევნო კანონის პროექტები, საკანონმდებლო დელეგირებები, საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაცია, ბიუჯეტი და ანგარიშები (იხ., იტალიის კონსტიტუცია, 72-ე მუხლი).<sup>40</sup>

თუ წინასწარ შერჩეული გზა არის „ჩვეულებრივი“, კომისია განიხილავს ზოგადად წარმოდგენილ ტექსტს ან მის სხვადასხვა ალტერნატივას. შემდეგ განიხილავს მას მუხლობრივად, ასევე, ძალუძს, მისი გადამუშავება, იმდენადაც კი, რომ შეიძლება თავდაპირველად წარმოდგენილ პროექტზე (ან პროექტებზე) მსჯელობის ნაცვლად, პრაქტიკულად კომისიის მიერ შემუშავებულ პროექტზე იმსჯელონ. სხდომაზე გადაგზავნილ პროექტს თან ახლავს უმრავლესობის ან უმცირესობის (ერთი ან ერთზე მეტი) დასკვნა.

პლენარულ სხდომაზე პროცედურა ინყება ზოგადი დებულებების განხილვით, რაც მიმართულია მთლიანი ტექსტის შესახებ დისკუსიისკენ. გრძელდება მუხლობრივი განხილვით და ცვლილებების წარმოდგენით, რომლითაც ოპოზიციას ძალუძს ე.წ. *ობსტრუქციის* მონყობა, რისი დაძლევა მთავრობას შეუძლია ნდობის საკითხის დასმით: ინსტიტუტი, რომელიც პირდაპირ (კონკრეტულად ეს პროცედურა) არაა კონსტიტუციაში განწერილი.

---

<sup>39</sup> პარლამენტის რეგლამენტების მიერ შემუშავდა შუალედური ხასიათის ფორმა, სადაც კომისიები საქმიანობენ „შემუშავებლის“ ფორმატში, ანუ პლენარულ სხდომაზე კენჭი ეყრება მხოლოდ კონკრეტულ მუხლებს და სრულდება საბოლოოდ კენჭისყრით (დეპუტატთა პალატის რეგლამენტის 96-ე მუხლის პირველი პუნქტი) ან ტარდება მხოლოდ საბოლოო კენჭისყრა (სენატში: იხ., რეგლამენტის 42-ე მუხლი).

<sup>40</sup> ე.წ. „პალატის ექსკლუზივი“ (ან ყოველ შემთხვევაში ე.წ. „საგადაწყვეტილებო“ პროცედურის გამოყენების აკრძალვა) განსაზღვრულია, ასევე, იმ შემთხვევაში, როდესაც პალატა განიხილავს პროექტს, რომელსაც აქვს ზოგადი ნყობილებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა“ (იხ., დეპუტატთა პალატის რეგლამენტის 92-ე მუხლის პირველი პუნქტი); ასევე, იმ შემთხვევაში, როდესაც ორივე პალატა განიხილავს საკანონმდებლო დეკრეტების კონვენსიის თაობაზე პროექტს (იხ., ასევე რეგლამენტის 96<sup>bis</sup> და სენატის რეგლამენტის 38-ე მუხლი), ასევე, კონსტიტუციის 74-ე მუხლის თანახმად, რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ მოტივირებული შენიშვნებით დაბრუნებული კანონის პროექტის მიღების დროს (იხ., დეპუტატთა პალატის 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და სენატის რეგლამენტის 35-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

ის მიზნად ისახავს ცვლილებების ჩაგდებასა და თავდაპირველი ვარიანტის გატანას.<sup>41</sup>

დღესდღეობით, კენჭისყრა უმეტესწილად ღიაა. გამონაკლისია კენჭისყრა პერსონალურ ან ისეთ საკითხებზე, რომლებიც ეხება თავისუფლების ან საოჯახო უფლებებს ან სხვა კონკრეტულ შემთხვევას. ის თითქმის ყოველთვის იმართება ელექტრონული კენჭისყრით, თავდაპირველად კონკრეტულ მუხლებზე და შემდეგ მთლიანად პროექტზე (ეს იმისთვის, რომ თავიდან ავიცილოთ კონკრეტულ მუხლებზე შექმნილი უმრავლესობა, ისე რომ არ გვყავდეს მთელი კანონის მხარდამჭერი უმრავლესობა).

საჭირო უმრავლესობა დამსწრე დეპუტატთა და სენატორთა უბრალო უმრავლესობაა (სხდომის გახსნისთვის საჭირო კვორუმის არსებობის პირობებში). არსებობს შემთხვევები, როდესაც არავინ არკვევს საჭირო კვორუმის რაოდენობას და კანონი საკმაოდ მწირი ხმათა რაოდენობითაც კი მიიღება. საკითხი უფრო მგრძობიარეა ქვედა პალატაში, სადაც სენატისგან განსხვავებით, თავშეკავებულთა რიცხვი არ ითვლება დამსწრეთა რაოდენობაში და შესაბამისად, არც გადაწყვეტილების მიღებისათვის საჭირო ხმათა რაოდენობაში (მაგალითად, თუ დამსწრეთა რაოდენობა ასი დეპუტატია, რომელთაგან ათი მხარს უჭერს და დანარჩენებმა თავი შეიკავეს, კანონი მიღებულად მიიჩნევა).<sup>42</sup>

ერთ პალატაში კანონის პროექტის მიღების შემდეგ, პროცედურა მეორდება პარლამენტის მეორე პალატაში. რამდენადაც კონსტიტუციის 70-ე მუხლი ადგენს, რომ „კანონშექმომქმედებითი ფუნქცია ხორციელდება ორივე პალატის მიერ“ *საბოლოო პროდუქტი* უნდა იყოს იდენტური. თუ მეორე პალატამ ცვლილებები შეიტანა პირველი პალატის მიერ მიღებულ ტექტში, საჭიროა მისი „დაბრუნება“ თავდაპირველ პალატაში, რათა მას ამ

<sup>41</sup> 1988 წლამდე ნდობის საკითხის მიზანი „ასევე, ის იყო, რომ აღმოჩინათ ე.წ. *franc-tireur*, რამდენადაც, კონსტიტუციის 94-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე ნდობის ვოტში სხელობითი კენჭისყრით ტარდებოდა, ხოლო კანონზე კენჭისყრა კი ფარული იყო.

<sup>42</sup> კონსტიტუცია არ იცნობს კვალიფიციური უმრავლესობით კანონების მიღების ვარიაციებს, გამოჩალიკისა მხოლოდ საკონსტიტუციო კანონები და კონსტიტუციის 79-ე მუხლით განსაზღვრული შეწყალებისა და ამნისტიის თაობაზე მიღებული კანონები, თავის მხრივ, შევვლილი 1. №1/1992 საკონსტიტუციო კანონით. ბოლო ფაზა წარმართება კომისიაში, როდესაც პროცესი არის ე.წ. „საგადაწყვეტილებო“; რაც შეეხება ე.წ. „შემშუშავებელ“ პროცედურას – საკმაოდ იშვიათად გამოყენებადს, რამდენიმე წლის წინ მაინც – იცნობს პლენარულის ჩართულობას მხოლოდ ფინალური კენჭისყრის დროს. როგორც უკვე ზემოთ აღინიშნა.

უკანასკნელმაც უყაროს კენჭი. ე.წ. „ნავეტების“ თავიდან ასაცილებლად, თითქმის ყველა ბიკამერული პარლამენტებისგან განსხვავებით, იტალიაში არ არსებობს პროექტის შეჯერების სტრუქტურა და პროცედურა. რეგლამენტებით დადგენილია, რომ ხელახალი განხილვა ეხება მხოლოდ წინა პალატის მიერ შეცვლილ და მასთან დაკავშირებულ ნორმებს. *idem sentire* მიღწევის შემდეგ, კანონი ეგზავნება პრეზიდენტს იმ პალატის თავმჯდომარის მიმართებით, რომელმაც საბოლოო ტექსტი მიიღო.

გ) **იურიდიული ძალის მინიჭება** — კანონის პრომულგირებამდე, როგორც ამას კონსტიტუციის 74-ე მუხლი აცხადებს, პრეზიდენტი უფლებამოსილია, პარლამენტისგან მოითხოვოს ხელახალი გადაწყვეტილების მიღება. პრეზიდენტს შეუძლია შევიდეს შინაარსობრივ მხარეში, ანუ მიზანშეწონილობაში. არა იმიტომ, რომ პრეზიდენტს ძალუძს, პარლამენტს წარუდგინოს მისი პერსონალური „პოლიტიკური ხედვა“ მოცემულ პრობლემასთან დაკავშირებით, არამედ პრეზიდენტი უფლებამოსილია, განიხილოს საკითხი, რამდენად დააზიანებს კანონის მიღება ინსტიტუციურ ფუნქციონირებას ან მთელი წყობის წონასწორობას.<sup>43</sup>

დოქტრინაში შეჯერებულია აზრი იმის შესახებ, რომ (თუმცა ეს მხოლოდ იტალიაში და რა თქმა უნდა, არა მონოკამერულ სისტემებში) პრომულგაციის მიზანია, ერთ აქტში გააერთიანოს ორივე პალატის მიერ გამოხატული ნება.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> იხ., L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, cit., p. 348. ამ მხრივ დადგინდა პრაქტიკა, რომლის თანახმადაც, პროექტის არაკონსტიტუციურობის მოტივით პარლამენტში დაბრუნებასთან ერთად — განსაკუთრებით კანონპროექტში კონსტიტუციის 81-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული ფინანსური ვალდებულების უზრუნველყოფის არ არსებობის მოტივით — დადგინდა საკონსტიტუციო მიზანშეწონილობის საფუძვლითაც პროექტის პარლამენტში დაბრუნების პრაქტიკა. საკანონმდებლო პროცესში სახელმწიფოს მეთაურის როლის შესახებ უფრო დანვრილებით იხ., D. GALLIANI, *Il Capo dello Stato e le leggi*, 2 voll., Giuffrè, Milano, 2011. Sulla promulgazione in particolare, si rivela basilare anche in ottica comparatistica l'ampio studio di S. BARTHOLINI, *La promulgazione*, Giuffrè, Milano, 1955.

<sup>44</sup> ...პრომულგირება ხდება შემდეგი ტექსტით (დადგენილი რესპუბლიკის დროინდელი პრაქტიკით და ფორმალისებული, 1985 წლის 28 დეკემბრის პრეზიდენტის №1092 დეკრეტის პირველივე მუხლით (d.P.R) — „დეპუტატთა პალატამ და სენატმა მიიღო; რესპუბლიკის პრეზიდენტი პრომულგირებას ახდენს შემდეგი კანონის... წინამდებარე კანონი, სახელმწიფოს ბეჭდით აღჭურვილი, შევა იტალიის რესპუბლიკის ოფიციალური აქტების კრებულში. სავალდებულოა, რომ ყველას მიერ

ოფიციალურ გაზეთში გამოქვეყნებული ტექსტის კანონიერების პრეზუმფცია განაპირობებს მის სავალდებულოობას, მიუხედავად გამოქვეყნების პროცესში დაშვებული შესაძლო ხარვეზისა.<sup>45</sup> გამოქვეყნებული კანონი უკვე საჯაროა და იგულისხმება, რომ ყველასთვის ხელმისაწვდომი და ცნობადია, მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტულად ესა თუ ის პირი მას შესაძლოა არც კი გაეცნოს. ეს ფუნდამენტური პრინციპი, შემუშავებული საჯარო წესწობილების დასაცავად, სისხლის სამართლის ნორმებთან მიმართებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ უფლების შემლახველად იქნა ცნობილი.<sup>46</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კანონების სიმრავლე, მათი გადაკვეთა, მუდმივი ცვლილებები, წვრილმანები, სხვადასხვა ნორმას შორის არსებული წინააღმდეგობანი მოქალაქეში დაბნეულობას და გაურკვევლობას იწვევს, „მარტოს და ღია სივრცეში, ნორმათა უკიდევანო ოკეანეში უგზო-უკვლოდ დაკარგულად“ ტოვებს.<sup>47</sup> ამგვარად, ამ პირობებში, ვერ მოითხოვ, რომ მხოლოდ გამოქვეყნებით პირი გახდეს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის სუბიექტი, მაშინ, როდესაც, მცდელობის მიუხედავად, ვერ გაეცნო და შედეგად, ვერ დაიცვა სამართლის ნორმა.

#### 1.3.4. კანონის ძალის მქონე აქტები

კონსტიტუცია კანონის ძალას და მნიშვნელობას ანიჭებს მხოლოდ და მხოლოდ ორ კატეგორიას, რომლებიც „მატერიალუ-

---

იქნეს დაცული და ყველას დააცვევინოს როგორც სახელმწიფოს კანონი“. მაშინ, როდესაც ამ წესის პირველი ნაწილი ადასტურებს *iter legis* დაცულობას და ბოლო კი გასცემს ბრძანებას აღსრულების თაობაზე, შუა ნაწილით პრეზიდენტი იუსტიციის მინისტრს აძლევს ბრძანებას უზრუნველყოს გამოქვეყნება.

<sup>45</sup> პრინციპი, რომ მოხდეს ნორმის გაცნობა — რომელიც ბიძგს აძლევს პრინციპს *vacatio legis* კონსტიტუციით დადგენილ 15 დღიან ვადას — ერთგვარად აქცესორული ხასიათისა ჩანს, ნორმის იურიდიულად მოქმედებაში მოყვანასთან შედარებით: საკმარისია გავიხსენოთ ის, რომ ძალაში შესვლისთვის შეიძლება დადგინდეს განსხვავებული (უფრო ნაკლები) ვადაც. (V. M. AINIS, *L'entrata in vigore delle leggi. Erosione e crisi d'una garanzia costituzionale: la vacatio legis*, Cedam, Padova, 1986, e già A. PIZZORUSSO, *La pubblicazione degli atti normativi*, Giuffrè, Milano, 1963; A. D'ATENA, *La pubblicazione delle fonti normative*, Cedam, Padova, 1974.).

<sup>46</sup> იხ., საკონსტიტუციო სასამართლოს №364/1988 გადაწყვეტილება.

<sup>47</sup> Cfr. F. LOPEZ DE OÑATE, *La certezza del diritto* (1942), rist. della 3<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1968; M. AINIS, *La legge oscura. Come e perché non funziona*, Laterza, Bari, 2002.

რად“ საკანონმდებლო ხელისუფლების სფეროს წარმოადგენენ. საქმე ეხება დელეგირებულ კანონსა და საკანონმდებლო დეკრეტებს.<sup>48</sup> დამფუძნებლებმა, რომლებმაც ისტორიულ წარსულში მომხდარი ძალადობა კარგად იცოდნენ, ზემოხსენებულ ორივე კატეგორიას გარკვეული ფარგლები დაუნესეს.

ა) **დელეგირებული კანონები.** კონსტიტუციის 76-ე მუხლში არსებული მწირი ჩანაწერის თანახმად, ა) კანონშემოქმედებითი ფუნქცია შეიძლება მხოლოდ მთავრობაზე იქნეს დელეგირებული; ბ) აუცილებლად უნდა დადგინდეს „სახელმძღვანელო პრინციპები და მიმართულებები“; გ) დელეგირებას უნდა ჰქონდეს შეზღუდული მოქმედების ვადა; დ) ის არ შეიძლება იყოს ზოგადი ხასიათის, არამედ მხოლოდ განსაზღვრულ საკითხებთან მიმართებით გამოცემული“. კონსტიტუციის 72-ე მუხლის მე-4 პუნქტი აცხადებს, რომ დელეგირება მხოლოდ პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით შეიძლება განხორციელდეს.<sup>49</sup>

დელეგირების შესახებ კანონი უნდა შეიცავდეს სახელმძღვანელო პრინციპებსა და მიმართულებებს; სამეცნიერო დოქტრინის ნაწილი „პრინციპებში“ მოიაზრებს ფუნდამენტურ ნორმებს, ხოლო მეორე – „ძირითად მიმართულებებში“ – მისალწევი მიზნების შესაბამის საშუალებებს. პარლამენტმა უგულებელყო და არ გამიჯნა, ერთიან სიაში მოაქცია „პრინციპები“ და „ძირითადი მიმართულებები“, რითაც მიზნად ისახავს მთავრობის სამოქმედო არეალის შეზღუდვას.

---

<sup>48</sup> Artt. 76, 77. V. in generale C. MORTATI, *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano, 1964; in francese M. BAUDREZ, *Les actes législatifs du Gouvernement en Italie. Contribution à l'étude de la loi en droit constitutionnel italien*, Economica-Presses Universitaires d'Aix-en-Provence, Aix-Marseille-Paris, 1994.

<sup>49</sup> არამართო დელეგირების შესახებ კანონები არ შეიძლება მიღებულ იქნეს კომისიაზე, არამედ, ასევე, დაუშვებელია მათი მიღება საკანონმდებლო დეკრეტის მიერ; დელეგირების ადრესატი არ შეიძლება იყოს ერთი, ინდივიდუალური მინისტრი, ისევე როგორც სტრუქტურები თუ ორგანოები (მაგ., რეგიონი) გარდა მთავრობისა (იხ., საკონსტიტუციო სასამართლოს N32/1961 გადაწყვეტილება). არც მთავრობას (ანუ მინისტრთა საბჭოს) შეუძლია განახორციელოს ქვედელეგირება; ფორმალური თვალსაზრისით, დელეგირებული კანონი საკანონმდებლო დეკრეტის სახეს იძენს, რომელსაც გამოსცემს პრეზიდენტი, თავის მხრივ, მინისტრთა საბჭოს მიერ მხარდაჭერის შემდეგ. იხ., A.A. CERVATI, *La delega legislativa*, Giuffrè, Milano, 1972; per aggiornamenti, E. MALFATTI, *Rapporti tra deleghe legislative e delegificazioni*, Giappichelli, Torino, 1999; P. MAGARÒ, *Delega legislativa e dialettica politico-istituzionale*, Giappichelli, Torino, 2003.

გონივრულობის გარდა, არ არსებობს სხვა მეთოდი იმის შესაფასებლად, თუ რამდენად დეტალური და ამომწურავი უნდა იყოს დელეგირებული კანონის მიერ მოწესრიგებული საკითხები. აქ თავს იჩენს ხოლმე „ზოგადი“ დელეგირებების პრობლემა, რომელიც აკრძალულია, გარდა ომიანობის პერიოდისა (როგორც ამას კონსტიტუციის 78-ე მუხლი განსაზღვრავს).<sup>50</sup>

ბ) **საკანონმდებლო დეკრეტები.** მას შემდეგ, რაც კონსტიტუციით საკანონმდებლო დეკრეტების არსებობის შესაძლებლობა დადგინდა, დამფუძნებლებმა მაინც აარიდეს თავი კონსტიტუციის ტექსტში სამოქმედო არეალის პირდაპირ განსაზღვრას. დადგენილია მხოლოდ ის საკითხები, რომლებზედაც კანონის დათქმა ვრცელდება და საკითხები, რომლებიც ექსკლუზიურად სესიაზე უნდა იქნეს მიღებული. მამა-დამფუძნებლები შეთანხმდნენ, რომ მთავრობას ექნებოდა სასწრაფო მნიშვნელობის საკითხებზე კანონშემოქმედებით საქმიანობაში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობა.<sup>51</sup>

უპირველეს ყოვლისა, კონსტიტუციის 77-ე მუხლი ადგენს ზოგადი ხასიათის შეზღუდვას, რომლის თანახმადაც, საკანონმდებლო დეკრეტების მიღება შეიძლება განსაკუთრებული საჭიროების შემთხვევაში და გადაუდებელი აუცილებლობისას. რამდენადაც საკონსტიტუციო სასამართლოს არ მიანიჭეს ზემოაღნიშნული კრიტერიუმის შემონმების უფლებამოსილება, ამ უფლებამოსილებით აღჭურვილ ერთადერთ სტრუქტურად პარლამენტი რჩება. ნდობის ვოტუმიდან გამომდინარე, რომლითაც

---

<sup>50</sup> დელეგირებისთვის პრივილეგირებული სფეროა უნიფიცირებული აქტები. ასევე, მცირედით ყურადღების გამახვილებას საჭიროებს შემდეგი სამი საკითხი: ა) დელეგირება ყოველთვის კავშირშია საპარლამენტო დისკრეციასთან; ბ) მთავრობას არ აკისრია იურიდიული ვალდებულება შემდგომი შესაბამისი ღონისძიებები განახორციელოს, ამის საპირისპიროდ, მისივე ინიციატივით პოლიტიკურად შეიძლება იყოს სანქცირებული (თუმცა, პრაქტიკაში ამგვარი სანქციები, როგორც წესი, არ ფიქსირდება); გ) საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიძლება სადავო გახდეს როგორც დელეგირების კანონი, ასევე, პრეზიდენტის დეკრეტი, რომელიც შეიცავს დელეგირებით განსაზღვრულ საკითხს. სასამართლოს შეუძლია დაადგინოს, გაცდა თუ არა მთავრობა კონსტიტუციით დადგენილი ფარგლებს.

<sup>51</sup> იხ., (გარდა ენციკლოპედიებში დაცული ინფორმაციებისა, ასევე, *Commentario della Costituzione*, მითითებული ბიბლიოგრაფიის ფინალურ სიაში), V. ANGIOLINI, *Necessità ed emergenza nel diritto pubblico*, Cedam, Padova, 1986; P. PINNA, *L'emergenza nel diritto costituzionale italiano*, Giuffrè, Milano, 1988; G. PITRUZZELLA, *La legge di conversione del decreto-legge*, Cedam, Padova, 1989.

მთავრობა პარლამენტის ორივე პალატასთანაა დაკავშირებული, შეზღუდვა გადაიქცა „თვითშეზღუდვად“, მთავრობა/უმრავლესობის ერთობის პირობებში (სანამ საკონსტიტუციო სასამართლომ არ მიიღო ზემოაღნიშნული საკითხის განხილვის უფლებამოსილება). სწორედ ამით აიხსნება საკანონმდებლო დეკრეტების ერთგვარი ძალმომრეობა: სხვადასხვა მთავრობამ ამით ისარგებლა არა მხოლოდ სტიქიის შედეგების აღმოსაფხვრელად ან გადამხდელების წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ფისკალური საკითხების მოსაწესრიგებლად, არამედ, ასევე, ასამოქმედებელი ვადების გადანევისთვის და მეტიც, მასში დანახულ იქნა საკანონმდებლო ინიციატივის ანომალიური ფორმა, რომელსაც იყენებდა ყოველგვარი დაბრკოლების გარეშე პარლამენტის რეგლამენტებით გათვალისწინებული ე.წ. „უპირატესი გზებით“.<sup>52</sup>

მეორე შემთხვევაში, 77-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მთავრობას უდგენს ვალდებულებას, რომლის თანახმადაც, თუ პარლამენტი სამუშაო სესიაზეა შეკრებელი, მიღების დღესვე უნდა წარადგინოს პარლამენტს კანონად კონვენსიის შესახებ კანონის პროექტი; წარდგენა უნდა მოხდეს 5 დღის განმავლობაში, თუ პალატები დათხოვილია და სპეციალურად ამ მიზნისთვის ხდება მათი მონვენვა. კანონად კონვენსიისთვის იმპერტიულად 60 დღიანი ვადაა განსაზღვრული, რომლის ათვლაც გამოქვეყნების დღიდან იწყება. ასევე, დადგენილია, რომ იმ შემთხვევაში, თუ არ მოხდება კონვენსია, აქტი იურიდიულ ძალას კარგავს „მისი გამოცემისთანავე“ (როგორც იტყვიან *ex tunc*) და კანონით უნდა მონესრიგდეს საკითხი, თუკი მოქმედების პერიოდში რაიმე სახის სამართლებრივი ურთიერთობები წარმოიქმნა.<sup>53</sup>

საკანონმდებლო დეკრეტებთან დაკავშირებით არაერთი საკითხი წამოიჭრა, თუნდაც პრაქტიკაში მისი ძალიან ფართოდ გამოყენების მოტივით (ასე მაგ., მონტის მთავრობის მიერ მიღებული კანონები თითქმის ყველა საკანონმდებლო დეკრეტების კანონად ქცევის კანონები იყო). მათ შორის აღსანიშნავია

---

<sup>52</sup> A. CELOTTO, *L'«abus» del decreto-legge*, Cedam, Padova, 1997. წარსულში, ერთადერთი მუხრუჭი ავტომატური კონვენსიის წინააღმდეგ, როგორც აღმოჩნდა, ეს იყო საპარლამენტო უმცირესობის მიერ განხორციელებული ობსტრუქციონიზმი. რამდენადაც, არსებობდა კონსტიტუციით დადგენილი ვადები, ამდენად მისი დაცვისთვის საჭირო იყო მოლაპარაკებებზე წასვლა.

<sup>53</sup> კონვენსიაზე უარი შეიძლება გამონვეულ იქნეს: კანონის პროექტის უკან გახშობით, კომისიის მიერ უარყოფითი დასკვნა, რომელმაც უნდა დაადგინოს საკონსტიტუციო რეკვიზიტების არსებობის ფაქტი, სხდომათა დარბაზის მიერ მისი უარყოფა, ვადის გასვლა...

საკითხები დაკავშირებული: საკონმდებლო დეკრეტების იურიდიულ ძალასთან (პასუხი, რა თქმა უნდა, დადებითია), ცვლილებების დასაშვებობასთან, კანონპროექტების უკან გამოთხოვასთან, პრეზიდენტის შენიშვნებთან (დასაშვებობის საკითხი) კანონად კონვერსიის საკითხის ჩავარდნისას (ან ნაწილობრივი კონვერსიისას) მთავრობის პასუხისმგებლობასთან და განსაკუთრებით, საკანონმდებლო დეკრეტის ხელახლა მიღების შემთხვევასთან (90-იან წლებამდე ძალიან აპრობირებული პრაქტიკა). ერთადერთი ზღვარი, რაც ამ მიმართულებით დადგენილია, არის ერთხელ უკვე ჩავარდნილი ნორმების ხელახლა მიღების დაუშვებლობა.<sup>54</sup>

გ) **ევროკავშირის ნორმატიული აქტები.** იტალიაში, ისევე როგორც სხვა წევრ სახელმწიფოებში, ევროკავშირის რეგლამენტები და დირექტივები არ წარმოადგენენ სახელმწიფო სამართლის აქტებს/წყაროებს, არამედ განეკუთვნებიან კავშირს, მიუხედავად იმისა, რომ მას შემდეგ, რაც იტალია მიუერთდა რომის ტრაქტატს (რომელმაც ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება დააფუძნა) და მის შემდგომ ცვლილებებს, ის გახდა ქვეყნის იურიდიული სისტემის შემადგენელი ნაწილი.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> ვითარების გარკვეული დროით, თუმცა მკვეთრი შემობრუნება და საკანონმდებლო დეკრეტების რაოდენობის შემცირება განაპირობა საკონსტიტუციო სასამართლოს №360/196 გადაწყვეტილებამ, რომელმაც, მართალია, არ გამორიცხა ხელახლა წარდგენის შესაძლებლობა, თუმცა საკმაოდ მკაცრ და საგამონაკლისო შემთხვევებს დაუქვემდებარა, როგორც ეს ამ ინსტიტუტის იდეის საფუძველში იყო ჩადებული.

<sup>55</sup> A. LA PERGOLA, *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 1961; A. MATTIONI, *La rilevanza degli atti comunitari nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1971; A. CELOTTO, *L'efficacia delle fonti comunitarie nell'ordinamento italiano*, Utet, Torino, 2003; alcuni manuali di diritto comparato, italiano ed europeo: L. MOCCIA, *Comparazione giuridica e diritto europeo*, Giuffrè, Milano, 2005; S. GAMBINO, *Diritto costituzionale comparato ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2005; P. COSTANZO, L. MEZZETTI, A. RUGGERI, *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2006; P. RIDOLA, *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Giappichelli, Torino, 2010; R. ROMBOLI (a cura di), *Manuale di diritto costituzionale italiano ed europeo*, I, Giappichelli, Torino, 2011. Inoltre, in una letteratura sterminata, M. CARTABIA, J.H.H. WEILER, *L'Italia in Europa*, il Mulino, Bologna, 2000; S. GAMBINO (a cura di), *Costituzione italiana e diritto comunitario*, Giuffrè, Milano, 2002; M. SCUDIERO (a cura di), *Il diritto costituzionale comune europeo. Principi e diritti fondamentali*, 3 tomi, Jovene, Napoli, 2002; ID., *Il trattato costituzionale nel processo di integrazione europea*, Jovene, Napoli, 2005.

ევროკავშირის აქტებს უპირატესი ძალა აქვთ ეროვნულ კანონებთან მიმართებით. წინააღმდეგობის არსებობისას, მხედველობაში მიიღება საკავშირო აქტები. (თუმცა, გარკვეული შეზღუდვით).<sup>56</sup> ეს უკავშირდება იმ ეპოქალურ ცვლილებას, რომელიც ჩვენ თვალწინ ხდება. ვესტფალიის სამშვიდობო ხელშეკრულებით ჩამოყალიბებული ეროვნული სახელმწიფო ადგილს უთმობს გაერთიანების ახალ ფორმებს, რითაც ქრება „მონეტის მოჭრის უფლება“, რაც, თავის მხრივ, „ხმლის ძალაუფლების“ დარად, სუვერენიტეტს განასახიერებდა. სწორედ ესაა ყველაზე სიმპტომატური. იმ შემთხვევაში, როდესაც კავშირის ნორმები კონფლიქტში იქნებიან კონსტიტუციასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი შეიძლება გახდეს მხოლოდ ტრაქტატის აღსრულების კანონი და წინააღმდეგობის არსებობა/არარსებობის საკითხი განიხილება „ჩვენი წესნებობილების ძირითად პრინციპებთან და ადამიანის თავისუფლებებთან მიმართებით“.

საკავშირო აქტები ძალიან მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ეკონომიკისა და საზოგადოებრივი ურთიერთობის ისეთ საკვანძო საკითხებთან მიმართებით, როგორიცაა: საქონლისა და მშრომელთა მიმოქცევა/გადაადგილება, ფისკალური პოლიტიკა, ეკონომიკური პროგრამები, პროდუქციაზე შეღავათები და ა.შ. დღეს ეს საკითხები უკვე ევროკავშირის დონეზეა მოწესრიგებული, შესაბამისად, სახელმწიფოს ტერიტორიული საზღვრების მიღმა, რასაც, სხვათა შორის, ადასტურებს, (ყოველ შემთხვევაში ჩვენი საზოგადოებისთვის ყველაზე უფრო ცნობილი), ფეხბურთელ ბოსმანის საქმეც (რომელმაც შრომის თავისუფალი ბაზრისკენ გახსნა გზა). დირექტივებისა და რეგლამენტების მეშვეობით, „ეკონომიკური კონსტიტუციის“ ეპიცენტრმა თითოეული სახელმწიფოს შესაბამისი დედაქალაქიდან გადაინაცვლა ბრიუსელში, ქალაქში, სადაც განთავსებულია გაერთიანების ძირითადი ინტიტუციების სათავო ოფისები.

დ) **პარლამენტის რეგლამენტი.** პარლამენტარიზმის ტრადიციის კვალდაკვალ, რასაც ყველა თანამედროვე წყობილებაში ვხვდებით, იტალიაშიც თითოეული პალატის ავტონომია ყველაზე უფრო სრულყოფილ გამოხატულებას საკუთარი რეგლამენტების მიღების უფლებაში ჰპოვებს, რაც ისტორიულად

---

<sup>56</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ ევროკავშირის აქტებს და ზოგადად საკავშირო ნორმებს, შიდა აქტებთან მიმართებით კოლიზიის შემთხვევაში, პირდაპირი მოქმედების ძალა აქვს და იერარქიაში უპირატესია (იხ., 170/1984 წლის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება).

გამომდინარეობს იქიდან, რომ აღნიშნული არ გამხდარიყო საკანონმდებლო მოწესრიგების საგანი — და შესაბამისად არ ყოფილიყო მიზნული მეორე პალატის კეჭისყრასთან თუ ვეტოსთან, ისევე როგორც მეფის ნებაზე — ორგანიზაციული საკითხები, კონტროლისა და კანონის მიღების პროცედურები.<sup>57</sup>

კონსტიტუციის 64-ე მუხლის თანახმად, „თითოეული პალატა ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით იღებს თავის რეგლამენტს“. რეგლამენტს ვერ მივანიჭებთ აქტიური კანონის ძალას, რამდენადაც პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონსა და რეგლამენტს შორის ურთიერთობა კომპეტენციური ხასიათისაა. კონსტიტუციის 134-ე მუხლის პირველ პუნქტში, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციებია განწერილი, რეგლამენტი არ არის მოხსენიებული, რითაც მისი გასაჩივრების საკითხი ერთხელ და სამუდამოდ გადაწყდა.<sup>58</sup>

ერთი მხრივ, მაშინ, როდესაც რეგლამენტებში აისახება არაკონსტიტუციური დებულებები, ერთადერთი გამოსავალი (თუმცა მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ხელისუფლების სხვა განშტოებების კომპეტენციებში ხდება შეჭრა) სხვადასხვა შტოს შორის კომპეტენციების თაობაზე დავაა, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლომ სხვა შემთხვევებში დაუშვებლად ცნო გასაჩივრების შესაძლებლობა.<sup>59</sup> მეორე მხრივ, რამდენადაც მათ საკონსტიტუციო კანონის ძალა არ გააჩნიათ, კანონები შესაძლებელია საკანონმდებლო პროცესის რეგლამენტით განსაზღვრული წესების დარღვევით იქნეს მიღებული და მათზე ყოველგვარი კამათი საბოლოო კენჭისყრით დასრულდება.

რაც შეეხება შინაარსს, უნდა აღინიშნოს, რომ დეპუტატთა პალატის რეგლამენტმა, რომელიც ძალაში შევიდა 1998 წლის პირველ ინავარს, გარკვეულწილად შეასუსტა 1971 წელს მიღებული რეგლამენტის „ასემბლეარისტული“ ხასიათი (ნაკლებად შეიმჩნეოდა ის სენატის რეგლამენტში). ამგვარად, გაძლიერდა მთავრობის როლი პარლამენტში და კიდევ უფრო მკაფიოდ

---

<sup>57</sup> გარდა საპარლამენტო სამართლის სახელმძღვანელოებისა იხ., ასევე, G.G. FLORIDIA, *Il regolamento parlamentare nel sistema delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1986.

<sup>58</sup> პალატების მოწყობასთან და საკანონმდებლო პროცესთან მიმართებით ყალიბდება პირდაპირი კავშირი კონსტიტუციასა და პალატების რეგლამენტებს შორის. არავინ დავობს, რომ მათ განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებათ და შესაბამისად, შესაძლებელია ისინი გაუქმდეს თავად საკონსტიტუციო კანონებით (ან რეგლამენტების შემდგომი ცვლილებით) და არა კანონით თუ სხვა აქტებით.

<sup>59</sup> იხ., გადანყვეტილება №154/1985.

განისაზღვრა კანონის მიღების ან მისი ჩავარდნის შემთხვევაში შესაბამისი პასუხისმგებლობები.

იტალიური სამართლის სისტემაში პირველადი წყაროების სისტემა სტატუტებითა და რეგიონული კანონებით სრულდება (ასევე, გამაუქმებელი რეფერენდული აქტები და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, რომელთა თაობაზეც მცირედით ვისაუბრებთ 3.2.2., 2.4.2., 5.2.4. და 5.2.5. პარაგრაფებში).

### 1.3.5. მეორეხარისხოვანი წყაროები

თანამედროვეობაში იდეა იმის შესახებ, რომ აღმასრულებელს — მონარქი, რესპუბლიკის პრეზიდენტი, მთავრობა – მართალია, ძალუძს კანონის აღსასრულებლად მიიღოს კანონქვემდებარე აქტები (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საკითხის მოწესრიგება კანონის ექსკლუზივს განეკუთვნება), თუმცა არ შეუძლია მისი ინტერპრეტირება, შეცვლა ან ჩანაცვლება, შენარჩუნებულია მხოლოდ შედარებით უფრო ძველ კონსტიტუციებში ან იმ კონსტიტუციებში, რომლებიც შემუშავებულია ავტორიტარული რეჟიმების შემდეგ და შედეგად. სხვა კონსტიტუციები, განზე განიეს რა რევოლუციური ეპოქის ტერმინოლოგია, შემოიფარგლებიან მხოლოდ აღმასრულებლისთვის კანონის აღსასრულებლად კანონქვემდებარე აქტების გამოცემის უფლების მინიჭებით.<sup>60</sup>

დღეს, იტალიაში სიტყვა „კანონქვემდებარე აქტი“ მოიცავს აქტების არაერთგვაროვნებას, პარლამენტის პალატების, მთავრობა-პრეზიდენტის, რეგიონების, ადგილობრივი ერთეულების<sup>61</sup> და სხვა სუბიექტების (ასევე ევრო კავშირის) მიერ მიღებულ აქტებს.

დღეს მოქმედი კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მე-6 პუნქტი, თავის მხრივ, შეცვლილი 2001 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით

---

<sup>60</sup> G. AMATO, *Rapporti fra norme primarie e secondarie*, Giuffrè, Milano, 1962; L. CARLASSARE, *Regolamenti dell'esecutivo e principio di legalità*, Cedam, Padova, 1966; E. CHELI, *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1967; F. CERRONE, *La potestà regolamentare tra forma di governo e sistema delle fonti*, Giappichelli, Torino, 1991; N. LUPO, *Dalla legge al regolamento*, il Mulino, Bologna, 2003; G. DEMURO, *Le delegificazioni: modelli e casi*, Giappichelli, Torino, 1995; G. TARLI BARBIERI, *Le delegificazioni* (1989-1995), Giappichelli, Torino, 1996.

<sup>61</sup> იხ., კონსტიტუციის 64-ე მუხლი, 87-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 123-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 117-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

შედეგად, აცხადებს, რომ „კანონქვემდებარე აქტების გამოცემის ულება ეკუთვნის სახელმწიფოს, ექსკლუზიური საკანონმდებლო უფლებამოსილების ფარგლებში, გარდა რეგიონებისთვის დელეგირებული სფეროებისა...“; და რომ ადგილობრივი ერთეულები აღჭურვილნი არიან უფლებით, „მიიღონ კანონქვემდებარე აქტები საკუთარ ორგანიზაციულ მოწყობასთან და მათთვის მიკუთვნილებული ფუნქციების განხორციელებასთან დაკავშირებით“.

მთავრობის კანონქვემდებარე აქტებს შორის (მონესრიგებული ძირითადად №400/1988 კანონის მე-17 მუხლის მიერ), პირველ ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს კანონის აღსასრულებლად გამოცემული აქტები; მნიშვნელოვანია, ასევე, დამოუკიდებელი კანონქვემდებარე აქტები (ანუ ის აქტები, რომელთაც კავშირი არ აქვთ შესაბამისი სფეროს მომნესრიგებელ კანონებთან), რომელთა მიღებაც დაუშვებელია საკანონმდებლო ექსკლუზივის მიკუთვნიებულ საკითხებთან დაკავშირებით. პარლამენტს შეუძლია, ნება დართოს მთავრობას, გამოსცეს კანონქვემდებარე აქტი იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომელზედაც კანონი უკვე მიღებულია. უნდა აღინიშნოს, რომ ის ავტომატურად უქმდება შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტის ძალაში შესვლის შემდეგ (საკითხი ეხება ე.წ. განკანონების კანონქვემდებარე აქტებს, რომელთაც დღეს-დღეისობით ძალიან აქტიურად იყენებენ).<sup>62</sup>

სამთავრობო კანონქვემდებარე აქტების გამოცემის საკითხი მონესრიგებულია №400/1988 კანონით, რომელიც ითვალისწინებს: მინისტრთა საბჭოს გადანყვეტილებას; სახელმწიფო საბჭოს დასკვნას; რესპუბლიკის პრეზიდენტის დეკრეტს, რასაც თან სდევს ოფიციალურ გაზეთში გამოქვეყნება და ბოლოს საანგარიშო პალატაში რეგისტრაცია. მინისტრთა საბჭოს გარდა, კანონქვემდებარე აქტები შეიძლება გამოიცეს მინისტრის დეკრეტით ან მინისტრების დეკრეტით, თუ საკითხი საერთო კომპეტენციისა და საერთო ქვემდებარეობის საკითხს ეხება.

## **2. უფლებები, თავისუფლებები და სამოქალაქო საზოგადოება**

### **2.1. საკონსტიტუციო მონახაზი**

ომის შემდგომ მიღებულ კონსტიტუციებს შორის იტალიის კონსტიტუცია, ადამიანის უფლებების ნაწილში, შეიძლება ითქვას,

---

<sup>62</sup> არსებობს, ასევე, საჯარო სამსახურის მოწყობისა და საქმიანობის, საჯარო მოსამსახურეების შრომისა და შრომითი ურთიერთობების მომნესრიგებელი, ევროდირექტივების აღმასრულებელი კანონქვემდებარე აქტებიც.

ყველაზე ნოვატორულ და დაბალანსებულ აქტად გვევლინება. იმდენადაც კი, რომ საკმაოდ ხშირად გვხვდება მისი გაზიარების პრაქტიკა, რის შედეგადაც არაერთი ქვეყნის კონსტიტუციაში აისახა იდენტური ან პრაქტიკულად იდენტური დებულებები.<sup>63</sup>

სადამფუძნებლო კრებამ, რომელიც აერთიანებდა ძალიან მრავალფეროვანი მსოფლმხედველობრივი აზროვნების მქონე სუბიექტებს, დაწყებული ლიბერალებიდან დამთავრებული სოციალისტებით, მათ შორის, ასევე, კომუნისტები, ათეისტები, კათოლიკეები, შემოგვთავაზა საკმაოდ მყარი კომპოზიცია, თუმცა, უნდა ითქვას, რომ უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებით, მისი ტექსტი მოქნილი პრინციპებისა და დისპოზიციებიდან შედგება. ძირითად პრინციპებსა და კონსტიტუციის პირველ ნაწილში კლასიკურ უფლებებთან ერთად, ასევე, სხვა სახის უფლებებიცაა აღიარებული, მაგალითად, სოციალური. ეკონომიკურ საკითხებში დემოკრატიული და ლიბერალური მოდელისთვის დამახასიათებელი ნორმებია — საკუთრების უფლება და ეკონომიკური თავისუფლება მიმართული უნდა იყოს სოციალური მიზნებისკენ.

იმავდროულად, მე-2 მუხლის „ხელშეუვალ“ ხასიათთან მიმართებამ უფლებების საკმაოდ ფართოდ წაკითხვის შესაძლებლობა მოგვცა, რის შედეგადაც, საკონსტიტუციო სასამართლომ შეძლო გათავისუფლებულიყო მხოლოდ კონსტიტუციაში განსაზღვრული უფლებების ჩამონათვალისგან და ახერხებდა კონსტიტუციის ტექსტის ახალი გარემოებებისთვის მისადაგებას. ასე მაგალითად, კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებებით სარგებლობის საშუალება მისცა მოქალაქეობის არმქონე პირებსაც და ა.შ.

კონსტიტუცია არ იფარგლება მხოლოდ მოქალაქეთა კანონის წინაშე თანასწორობის აღიარებით: მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის

---

<sup>63</sup> C.A. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1972; P. GROSSI, *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1972; A. PACE, *Problematica delle libertà fondamentali*, 2 voll., 3<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2003; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna, 1984; F. MODUGNO, *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995; L. LANFRANCHI (a cura di), *Garanzie costituzionali e diritti fondamentali*, Istituto della enciclopedia italiana, Roma, 1997; P. CARETTI, *I diritti fondamentali*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011; R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*, 2<sup>a</sup> ed., 2 voll., Giappichelli, Torino, 2006; G. SILVESTRI, *L'effettività e la tutela dei diritti fondamentali nella giustizia costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2009.

თანახმად, კონსტიტუცია ავალდებულებს რესპუბლიკას, ანუ, შესაბამისად, ყველა ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოს, მთავრობითა და პარლამენტით დაწყებული, რეგიონებითა და საბჭოებით დამთავრებული, აღკვეთონ თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფის წინააღმდეგ არსებული ყოველგვარი დაბრკოლება. პირველ პუნქტთან ერთობლივი ნაკითხვით, გვაქვს *ლიბერალური*, თუმცა კი *სოციალური* ხედვა, სულისკვეთება, რომლითაც კონსტიტუციის მთელი *corpus*-ია აღჭურვილი. მე-2 პუნქტი არაერთი ქვეყნის კონსტიტუციისთვის სამაგალითო ნორმა გახდა (ესპანეთიდან დაწყებული აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებით დამთავრებული). თანასწორობის პრინციპი წარმოადგენს ძირითად ღერძს ნორმათა შორის, რომელიც სხვა ნორმებთან შედარებით, ყველაზე ხშირად გამხდარა საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე დავის საფუძველი.<sup>64</sup>

იტალიის კონსტიტუცია, პირველი ნაწილის პირველ თავში აღიარებს, ყველა უძველეს უფლებას და ამას მნიშვნელოვანი უზრუნველმყოფი მექანიზმებითურთ აკეთებს.

პირველ ყოვლისა, მხოლოდ პარლამენტს შეუძლია, კანონით განსაზღვროს წესები უფლებების სფეროში. კანონის დაქმნას ის მიზანი აქვს, რომ არ მისცეს უფლება მთავრობას, რომელიც მხოლოდ უმრავლესობის წარმომადგენელია, შეზღუდოს ადამიანის ძირითადი უფლებები კანონქვემდებარე აქტებით. მეორე მხრივ, მოქალაქის უფლებების შეზღუდვა ზოგადად და გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევის გარდა, შეუძლია მხოლოდ მაგისტრატურას და ისიც კანონის აღსრულების მიზნით და არა საზოგადოებრივ წესრიგზე პასუხიმგებელ სუბიექტს.<sup>65</sup>

პირველ თავში მოქალაქის ძირითადი უფლებები ჩამოთვლილია ე.წ. „საზოგადოებრივი პროგრესულობის“<sup>66</sup> პოსტულატის საფუძველზე:

---

<sup>64</sup> ამ თემასთან დაკავშირებით არსებითი მნიშვნელობისაა L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965; inoltre, C. ROSSANO, *L'eguaglianza giuridica nell'ordinamento costituzionale*, Jovene, Napoli, 1966; AA.VV., *Corte costituzionale e principio di eguaglianza. Atti del convegno in ricordo di Livio Paladin*, Padova, 2 aprile 2001, Cedam, Padova, 2002; AA.VV., *Annuario 1998. Principio di eguaglianza e principio di legalità nella pluralità degli ordinamenti giuridici*, Cedam, Padova, 1999; F. SORRENTINO, *Eguaglianza*, Giappichelli, Torino, 2011.

<sup>65</sup> V. ANGIOLINI, *Riserva di giurisdizione e libertà costituzionali*, Cedam, Padova, 1992.

<sup>66</sup> როგორც ეს დამფუძნებელ კრებაზე ა. მორომ განაცხადა.

უპირველეს ყოვლისა, სამოქალაქო უფლებებს შორის უნდა აღინიშნოს პირადი თავისუფლება, რომელიც ხელშეუვალია (მე-13 მუხლი): მხოლოდ მოსამართლეს შეუძლია გასცეს დაპატიმრების (ან თავისუფლების შემზღვეველი სხვა ღონისძიებების) ნებართვა. საზოგადოებრივი წესრიგის დამცავ სტრუქტურებს, აუცილებლობის შემთხვევაში, შეუძლიათ დააკავონ პირი, თუმცა დაუყოვნებლივ უნდა მიმართონ მოსამართლეს, რომელმაც 48 საათში უნდა გასცეს თანხმობა, ან უარი განაცხადოს ასეთი თანხმობის გაცემაზე და შედეგად, პირი თავისუფლდება.

პერსონალურ თავისუფლებას უკავშირდება საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება (მე-14 მუხლი), მიმონერის უფლება (მე-15 მუხლი იცავს მის საიდუმლოებას), გადაადგილებისა და საცხოვრებლის უფლება (მე-16 მუხლი), აღმსარებლობის უფლება (კონსტიტუციის მე-19 მუხლი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლომ გააფართოვა რწმენის არქონის უფლებაზეც). ასევე, აღსანიშნავია, რელიგიურ ორგანიზაციაში თანაბარ პირობებში გაერთიანების უფლება (მუხლები მე-18 და 20-ე), მიუხედავად კათოლიკური ეკლესიის პრივილეგირებული მდგომარეობისა (*de iure* თუ *de facto*).<sup>67</sup>

ფართოდ არის დაცული შეკრებისა და გაერთიანების უფლება.<sup>68</sup> დოქტრინამ, მათ შორის განსხვავებაც განსაზღვრა, რომელიც

---

<sup>67</sup> კონკრეტულ უფლებებთან დაკავშირებით, გარდა სახელმძღვანელოებისა, ასევე: მე-13 მუხლთან დაკავშირებით იხ., R. NANIA, *La libertà individuale nella esperienza costituzionale italiana*, Giappichelli, Torino, 1989; მე-15 მუხლთან დაკავშირებით იხ., V. ITALIA, *Libertà e segretezza della corrispondenza e delle comunicazioni*, Giuffrè, Milano, 1963; i problemi maggiori sulla circolazione e il soggiorno riguardano gli stranieri: v. ora nella cornice comparata F. RESCIGNO, *Il diritto di asilo*, e C. LOCCHI, *I diritti degli stranieri*, entrambi Carocci, Roma, 2011; რელიგიის თავისუფლებასა და ლაიციზმზე უახლოესი გამოცემებია: G. ANELLO, *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007; B. RANDAZZO, *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008; AAVV., *Annuario 2007. Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Cedam, Padova, 2008; E. ABBATE, *La libertà religiosa nel sistema costituzionale*, Pensa MultiMedia ed., Lecce, 2008.

<sup>68</sup> გაერთიანების უფლებაზე იხ., A. PACE, *La libertà di riunione nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1967; in tedesco, C. ARZT, *Libertà di riunione. Versammlungsfreiheit in Italien*, Ed. Università di Trento, Trento, 2008; su quello di associazione, P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Giuffrè, Milano, 1987; G. BRUNELLI, *Struttura e limiti del diritto di associazione politica*, Giuffrè, Milano, 1991; G. GEMMA, *Costituzioni ed associazioni: dalla libertà alla promozione*, Giuffrè, Milano, 1993.

მდგომარეობს შემდეგში: შეკრება შემთხვევითია, გაერთიანება კი სტაბილურობითა და დროში განგრძობადობით ხასიათდება, აქვს საკუთარი სტრუქტურები, მიზნები და ისინი, როგორც წესი, წესდებაშია განერილი. ამ უფლებების შეზღუდვები ვინროა: შეკრება დასაშვებია, თუმცა მთავარია, ის იყოს „მშვიდობიანი და უიარალო“; არ არსებობს რაიმე გაფრთხილების საჭიროება საკუთარ საცხოვრებელ ადგილას შეხვედრებისთვის ან შეკრებისთვის, რომელიც იმართება „ხალხისთვის განკუთვნილ საჯარო ადგილებში“ (როგორცაა მაგ., კინოთეატრი). მხოლოდ საჯარო ადგილებში (მაგალითად, მოედანი) საჭიროა საზოგადოებრივი წესრიგის დამცველი ორგანოების წინასწარი გაფრთხილება, რომელთაც შეუძლიათ აკრძალონ შეკრება მხოლოდ „დასაბუთებული გადანყვეტილებით უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის საფუძველით“.

აკრძალულია მხოლოდ და მხოლოდ ისეთი გაერთიანებები, რომელთაც სისხლის სამართლის კოდექსით აკრძალული მიზნები აქვთ. ასევე, აკრძალულია საიდუმლო ორგანიზაციები (ანუ ისინი, რომლებიც ორგანიზებულია საიდუმლოდ და რომლებიც ამ იდუმალებას იყენებენ სახელმწიფო ინსტიტუციებზე ზეგავლენისთვის; მაგ., მასონთა ლოჟა 2, რომელიც დაშლილია აღმსრულებელი კანონის საფუძველზე და რომელიც ითვალისწინებს მათ დაშლას სასამართლოს გადანყვეტილებით<sup>69</sup>). ასევე, აკრძალულია მილიტარისტულად ორგანიზებული „პოლიტიკური“ გაერთიანებები (ამგვარად სურდათ, რომ პარტიები არ ყოფილიყვნენ აღჭურვილნი საკუთარი კვაზიმილიტარისტული აპარატით, როგორც ეს ფაშისტური ეპოქის დროს ბალილები, ავანგარდისტები, ნაციონალური მილიცია, ესპანეთში ფალანგა და გერმანიაში SS იყო).

პირველ თავში კონსტიტუცია აღიარებს საკუთარი უფლებების დასაცავად სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებასა და დაცვის უფლებას; ადგენს ე.წ. *giudice naturale*-ს პრინციპს, სასჯელების კანონიერების პრინციპს (არავინ არ შეიძლება დაისაჯოს თუ არა კანონით წინასწარ დანაშაულად დადგენილი ფაქტების საფუძველზე: კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლები) და 1999 წლის ცვლილებებით (№2 საკონსტიტუციო კანონი) განსაზღვრავს ბრალდებისა და დაცვის მხარის თანასწორობასა და ზოგადად ე.წ. სამართლიანი სასამართლოს უფლებას.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> L. n. 17/1982.

<sup>70</sup> R. ROMBOLI, *Il giudice naturale*, Giuffrè, Milano, 1981.

ისტორიული უფლებების (კანონით გაუთვალისწინებული გადასახადებისა და მოსაკრებელბის გადახდის იძულების აკრძალვა: კონსტიტუციის 23-ე მუხლი) გარდა, ჩვენი ქარტია ადგენს თითოეულისთვის საკუთარი აზრის თავისუფლად გამოხატვის თავისუფლებას:<sup>71</sup> თემა, რომელიც ყოველთვის იყო საკვანძო, თუმცა კიდევ უფრო დელიკატური გახდა პოლიტიკაში ტელერადიო მაგნატის, სილვიო ბერლუსკონის გამოჩენის მერე, რომელმაც მას შემდეგ, რაც ფესვები გაიდგა და საეთერო დროის დიდ ნაწილზე შეძლო კონტროლი (ჯერ ნორმატიული ბაზის არარსებობის გამო და შემდგომ, 80-იანი წლებში, კრაქსის მთავრობისა და მისი საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ მიღებული მისთვის სასარგებლო კანონების მეშვეობით), წლების განმავლობაში აკონტროლებდა (და დღემდე აკონტროლებს) საზოგადოებრივ ტელევიზიას, კონსტიტუციით დადგენლი პლურალიზმის პრინციპების უგულვებელყოფითა და თავის მხრივ, საკონტიტუციო სასამართლოს მიერ აღნიშნულის არაერთხელ დადასტურების მიუხედავად.

მიზეზები აგრეთვე უნდა ვეძიოთ იმ გარემოებაში, რომ კონსტიტუციის 21-ე მუხლში ყურადღება ფაშისტური რეჟიმის მიერ დადგენილი შეზღუდვებისა და აკრძალვების აღმოფხვრას უფრო მიექცა, ვიდრე მომავალს. 21-ე მუხლი კრძალავს ბეჭდვისთვის ნებართვებისა და ცენზურის დაწესებას და მკაცრად განსაზღვრავს პუბლიკაციების ჩამორთმევის საკითხს. თუმცა არ საუბრობს ტელევიზიაზე (1947 წელს პრობლემა არც კი არსებობდა!), და არც რადიოზე, მიუხედავად იმისა, რომ ამ უკანასკნელს ტოტალიტარული რეჟიმები საკმაოდ ფართოდ იყენებდნენ პროპაგანდისთვის. კონსტიტუცია არც ინფორმაციის გამცემი სუბიექტების მიერ საზოგადოების ზუსტად ინფორმირებულობისთვის შესაბამისი მექანიზმების თაობაზე არ შეიცავს რაიმე მითითებას.

ყველამ იცის (საზღვარგარეთაც), რომ რამდენიმე წელია იტალიაში გაცხოველებული კამათია ინფორმაციის თემატიკის ირგვლივ: საარჩევნო უფლების რეალიზაციის, არჩევნებში

---

<sup>71</sup> ამ საკითხთან დაკავშირებით ლიტერატურა მრავალია: კლასიკურ ნაშრომებს შორის შეიძლება გამოიყოს: C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958; P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè, Milano, 1975; L. PALADIN (a cura di), *La libertà d'informazione*, Utet, Torino, 1979; ტელევიზიის შესახებ, უახლოესი გამოცემებია: L. CARLASSARE (a cura di) *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007.

მონაწილეობისათვის, საჭიროა იყო ინფორმირებული, ზუსტი ინფორმაციის მიღება კი „დემოკრატიის ქვაკუთხედი“. ამ მოტივით, საკონსტიტუციო სასამართლომ, თავის დროს, არაკონსტიტუციურად ცნო საჯარო ტელერადიო სივრცის მონოპოლიის საკითხი; მაგრამ ე.წ. „ინტერესთა კონფლიქტის“ მოტივით (კერძო პირი, ტელევიზიების მესაკუთრე, იმავდროულად იყო მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე ან საპარლამენტო უმრავლესობის ლიდერი) საჯარო მონოპოლია (თავდაპირველად კონტროლირებული მთავრობის მიერ 1976 წლამდე, საკონსტიტუციო სასამართლოს №202 გადაწყვეტილებამდე, ხოლო შემდგომ — პარლამენტის მიერ) ჩანაცვლდა დემოკრატიული თამაშის წესებისთან აბსოლუტურად წინააღმდეგობაში მყოფი, კერძო ხასიათის კვაზიმონოპოლიით. ინტერესთა კონფლიქტის მომწესრიგებელი ნორმა (რომელიც არ არსებობს) კაუჭს ავლებს თანასწორობის პრინციპის, საჯარო სამსახურში თანამდებობების ყველასთვის თანაბარ პირობებში დაკავების უფლების უზრუნველყოფის, „პლურალისტური“ და თავისუფალი ინფორმაციის მიღების უფლებებში. თუმცა ანგლოსაქსურ სახელმწიფოებში ეს უფლება, სამართლის, განსაკუთრებით კი საკონსტიტუციო სამართლის სფეროდან, ინსტიტუციების ეთიკურ მოთხოვნილებად გარდაიქმნა, რაც იტალიურისგან პრინციპულად განსხვავებული ხედვაა.

პირველი ნაწილის მეორე, ეთიკურ-სოციალური ურთიერთობების მომწესრიგებელ თავში, კონსტიტუცია ადასტურებს, რომ ქორწინება, რომელიც ოჯახის საფუძველია, ეფუძნება მეუღლეთა შორის თანასწორობას; აცხადებს მშობელთა უფლებებსა და მოვალეობებს; ავალდებულებს სახელმწიფოს ჯანმთელობის, ხელოვნებისა და სწავლის უფლების დაცვას. განსაკუთრებით აღსანიშნავია 34-ე მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ სკოლა ყველასათვის ხელმისაწვდომია და რომ რვა წელი სწავლა სავალდებულო და უფასოა. სახელმწიფო მონოდედებული უნდა იყოს, შესთავაზოს შესაბამისი ინსტრუმენტები (მაგ., სტიპენდიები, შეღავათები და ა.შ.), რათა სტუდენტებმა მერიტოკრატიული საფუძველებით სწავლის უმაღლეს საფეხურებს მიაღწიონ. საკმაოდ აქტუალურია კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-2 პუქტი, რომლითაც დადგენილია სწავლის თავისუფლება და საგანმანათლებლო სკოლებისა და ინსტიტუტების დაფუძნების საკითხი, თუმცა „სახელმწიფოს დავალდებულებების გარეშე“ შესაბამისად, იყო კამათი კერძო სკოლების დაფინანსების მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით. პრაქტიკა კონსტიტუციის ნორმის ფართოდ ნაკითხვის მხარეს იყო. ფისკალური და საშემოსავლო საკითხების

მომწესრიგებელი ნორმების საფუძველზე სკოლები და უნივერსიტეტები საკმაოდ ხშირად იყენებდნენ სახელმწიფოს დაფინანსებასა და ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ გამოყოფილ ფინანსურ სახსრებს.<sup>72</sup>

კონსტიტუციის 35-ე და 47-ე მუხლებში (მე-3 თავი – ეკონომიკური ურთიერთობები) მიმოხილულია ის, რასაც, როგორც წესი, „ეკონომიკურ კონსტიტუციას“ ვუნოდებთ.

სწორედ აქ წარმოჩინდება დამფუძნებელ კრებაზე სხვადასხვა ძალას შორის შემდგარი კომპრომისი – მათ შორის, ვინც მხარს უჭერდა ეკონომიკის ლიბერალური ხასიათის მოდელს და ვისაც მოსწონდა კოლექტიური ან „გეგმიური“ ეკონომიკა, სადაც სახელმწიფო გეგმავდა წარმოებას, სახელმწიფო ფლობდა იმას, რასაც მარქსი „საწარმოო საშუალებებს“ უწოდებდა. მართლაც, ერთი მხრივ, 35- დან მე-40-მდე მუხლები აზუსტებენ მე-4 მუხლში აღიარებულ პრინციპს, მშრომელთა დაცვის უზრუნველყოფით, მათთვის ზუსტი ანაზღაურების, ყოველკვირეული დასვენების, შვებულების, უსაფრთხოებისა და დაზღვევის სისტემის, ქალთა და ბავშვთა შრომის დაცვას სამსახურში, პროფკავშირებში გაერთიანების, გაფიცვის უფლებებს; მეორე მხრივ, 41-ე მუხლი პირდაპირ აღიარებს კერძო ეკონომიკურ თავისუფლებას.<sup>73</sup>

ამ ფორმულირებით, კონსტიტუცია უარყოფს ეკონომიკის სოციალისტურ მოდელს, თუმცა, წინარეკაპულიკური ლიბერალური წყობისგან განსხვავებით, კერძო პირთა მხრიდან სამეწარმეო საქმიანობა სოციალური სიკეთის დაცვასთან კონტრასტში არ უნდა წარიმართოს და კანონს შეუძლია ამ მიზნით დაანესოს „შესაბამისი კონტროლი და ღონისძიებები“. ასევე, არც კერძო საკუთრება აღარ არის „წმიდათანმინდა და ხელშეუვალი“, როგორც ეს XIX საუკუნის ქარტიებშია. პირიქით, მას უნდა ჰქონდეს სოციალური ფუნქცია და კანონმა უნდა დაანესოს შესაბამისი მექანიზმები, რათა ყველასთვის იყოს ხელმისაწვდომი. მის მნიშვნელობას, ე.წ. ეკონომიკურ კონსტიტუციას, მუშათა უფლებებს, პოფესიულ კავშირებს რამდენიმე აზრაც მომდევნო

---

<sup>72</sup> იხ., S. GAMBINO, *Stato e diritti sociali*, Liguori, Napoli, 2009.

<sup>73</sup> ეკონომიკური კონსტიტუციის განვითარების სხვადასხვა ტალღასთან დაკავშირებით იხ., ეკონომიკური სამართლის სახელმძღვანელოები: di M.S. Giannini, E. Picozza, A. Carullo, M. Giusti, T. Padoa-Schioppa, e inoltre F. GALGANO (a cura di), *La Costituzione economica*, in *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, Cedam, Padova, 1988; G. BOGNETTI, *La costituzione economica italiana*, Giuffrè, Milano, 1995; S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Laterza, Bari, 1998

ნაწილებშიც დავუთმობ ყურადღებას. 2012 წლის №1 საკონსტიტუციო კანონმა მოცემული სქემა გარკვეულწილად დააზიანა. ე.წ. ბალანსის გამოთანაბრების ვალდებულების შემოღებამ, ერთგვარად შეცვალა კომპრომისის შედეგად მიღებული შუალედური მიდგომა, ავალდებულებს რა სახელმწიფოს და სხვა მმართველ ორგანოებს არ გასწიონ ხარჯები, თუ ვერ ხდება არსებული ვალის დაფარვა. თითქოს საფრთხე ექმნება კონსტიტუციის ავტორების მიერ წარმოდგენილ *welfare state*-ს, – მიუხედავად კეთილი მიზნისა, არ მოხდეს გაფლანგვა და უზრუნველყოფილ იქნას კარგი მმართველობა — რადგანაც, ის რაც სანაცვლოდ დაზიანდება არის, მოქალაქეთა, განსაკუთრებით კომუნების მიერ შეთავაზებული მომსახურებები.

პოლიტიკური ურთიერთობების მომწესრიგებელ მე-4 თავში, პირველ ყოვლისა, განსაზღვრულია საარჩევნო უფლება, პოლიტიკური ურთიერთობები. ის ეკუთვნის თითოეულ სრულწლოვანს, ქალებსა და მამაკაცებს (გამონაკლისია ქმედუუნარობის, უღირსი საქციელის ან კანონიერ ძალაში შესული განაჩენის შემთხვევები) და ის უნდა იყოს პერსონალური (ანუ დაუშვებელია მისი დელეგირება/გადაცემა), თანაბარი (თითოეულ მოქალაქეს აქვს თითო ხმა და არ შეიძლება რომელიმესთვის უფრო მაღალი წონის მინიჭება, მაგალითად, ოჯახის უფროსებისთვის, უნივერსიტეტის პროფესორებისთვის) თავისუფალი და ფარული (ფარულობა არჩევნების თავისუფლებას უზრუნველყოფს).

2000 წლის №1 საკონსტიტუციო კანონით საარჩევნო უფლება მიენიჭათ, ასევე, საზღვარგარეთ მცხოვრებ იტალიელებს. ეს საზღვარგარეთის ქვეყნებში დამკვიდრებული პრაქტიკისგან გასაოცარ გადახვევას წარმოადგენს, რომლის თანახმადაც, ის, ვინც არის საჯარო ხარჯების კონსტრიბუტორი (თუნდაც თეორიულად), უფლება აქვს, ჰყავდეს პარლამენტში საკუთარი წარმომადგენელი. აღნიშნულის საპირისპიროდ და ევროპული დირექტივების მიუხედავად, იტალია განეკუთვნება ევროკავშირის იმ მცირე სახელმწიფოთა რიგს, რომლებიც ადგილობრივ არჩევნებში არ ანიჭებენ პასიურ და აქტიურ საარჩევნო უფლებას იმ უცხოელებს, რომლებიც არიან ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მოქალაქეები (და არც იმ მილიონობით ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნის მოქალაქე ემიგრანტს, რომელთაც თავიანთი საქმიანობით წვლილი შეაქვთ ჩვენი ქვეყნის მყიდვე ეკონომიკაში: მშვიდო-

ბიანად თანაარსებობს პრინციპთან — „no taxation without representation“).<sup>74</sup>

პასიური საარჩევნო უფლების მახასიათებელი არის იყო არჩეული, დაიკავო სახელმწიფო თანამდებობები: ეს კონსტიტუციის 51-ე მუხლშია განსაზღვრული, რომელიც ყველა სახელმწიფო სტრუქტურას ეხება. თითოეულს, კანონით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, შეუძლია დაიკავოს სახელმწიფო თანამდებობა, როგორც არჩევითი (მაგალითად კომუნის მრჩეველი, დეპუტატი, რესპუბლიკის პრეზიდენტი), ასევე, კარიერული (დასაქმებული, მაგისტრატი, საჯარო მოსამსახურე და ა.შ.).

ორიოდე წინადადება ეთმობა პოლიტიკურ პარტიებს: 49-ე მუხლი შემოიფარგლება იმის აღიარებით, რომ „თითოეულ მოქალაქეს უფლება აქვს თავისუფლად გაერთიანდეს პოლიტიკურ პარტიებში რათა დემოკრატიული ფორმებით ჩაერთოს ეროვნული პოლიტიკის განსაზღვრაში“. მოცემულ საკითხსაც დავუთმობ სპეციალურ პარაგრაფს.<sup>75</sup>

კონსტიტუციით და კანონით აღიარებული არაერთი უფლება ადმინისტრაციული ერთეულების მხრიდან განსახორციელებელი შემდგომი ქმედებების გარეშეც უმაღვე ეფექტური ხდება. საქმე ეხება ე.წ. „ნეგატიურ უფლებებს“, რომელიც გულისხმობს საჯარო დანებულებებისა და კერძო პირებისთვის ქმედებების „განუხორციელებლობას“. სხვანი მოითხოვენ შესაბამისი სტრუქტურების შექმნას, თანხების გამოყოფას, წესების მიღებას, როგორც ეს არის საქმიანობის უფლებებთან მიმართებით (შრომის უფლება, საცხოვრებლის, ჯანმრთელობის და ა.შ.). მათი „ამოქმედება“ დიდწილად დაკავშირებულია უმრავლესობის პოლიტიკასთან, რომელიც, ირჩევს, მაგალითად, თუ რომელ საკითხს მიაქციოს განსაკუთრებული ყურადღება.

ზემოაღნიშნული პოლიტიკის არარსებობის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოსკენ გზა იხსნება, რომელსაც მხოლოდ რიგ შემთხვევაში შეუძლია იმოქმედოს. მართლაც, მან შეძლო, განესაზღვრა გაფიცვის უფლება, გაენმინდა სისხლის მატერიალური და საპროცესო კოდექსები ფაშისტური დაღისგან, თავისუფლების ფარგლები გაზარდა, რეფერენდუმის საკითხის მომწესრიგებელი ნორმატიული სამყაროს სრულყო და ა.შ. თუმცა,

---

<sup>74</sup> ხმის უფლებასთან დაკავშირებით იხ., T.E. FROSINI, *Forme di governo e partecipazione popolare*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2008.

<sup>75</sup> იხ., §2.3.

ვერ შეძლო შეექმნა *ex novo* რეგიონებისა და ავტონომიების მომწესრიგებელი საკითხები იქ, სადაც კონსტიტუცია პირდაპირ ადგენდა საკითხთან დაკავშირებით ნორმატიული ბაზის შექმნის ვალდებულებას, რომელიც უმრავლესობის მიერ არ იქნა შესრულებული პირველი ათწლეულების განმავლობაში, რისთვისაც კალამანდრეიმ ის შეაფასა, როგორც „უმრავლესობის ობსტრუქციონიზმი“.

## 2.2. სამოქალაქო თავისუფლებანი

„ეკონომიკურ ურთიერთობათა“ მომწესრიგებელ თავში კონსტიტუცია პროფესიულ კავშირებში გაერთიანებისა და გაფიცვის უფლებებზე საუბრობს.<sup>76</sup>

გაერთიანების უფლებას ჯერ კიდევ კონსტიტუციის მე-18 მუხლი აღიარებს, რომელიც ყველა ტიპის გაერთიანებაზე (მათ შორის მშრომელთაზე) ვრცელდება, თუმცა კონსტიტუციის მიმღებს სურდა, რომ პროფესიული კავშირებისთვის სპეციალური ნორმები განსაზღვრულიყო,<sup>77</sup> რითაც მათ განსაკუთრებული დაცვის ობიექტად აქცევდა და მათზე გარკვეული ფორმალური მოთხოვნები და შეზღუდვები გაავრცელა, ასევე, რიგი უპირატესობები, დაკავშირებული მათ მიერ დადებულ ხელშეკრულებებთან.

ფორმალური მოთხოვნები შემდეგი უნდა ყოფილიყო: პროფკავშირები უნდა დარეგისტრირებულიყვნენ სპეციალურ სამსახურში, რაც მათ იურიდიული პირის სტატუსს შესძენდა. აღნიშნულის შემდეგ, მათ ექნებოდათ კოლექტიური შრომითი ხელშეკრულების დადების უფლება, რითაც ისინი მოცემულ კატეგორიას მიკუთვნებულთათვის განსაზღვრულ ნორმატიულ ხასიათს შეიძენდნენ.

შეზღუდვა უნდა ყოფილიყო ის, რომ მათ შიგნით უნდა ჰქონოდათ დემოკრატიული ხასიათის სტრუქტურა. სახელმწიფოს მხრიდან ზეგავლენის შიშმა აიძულა პროფკავშირები, დაებრკოლებინათ და ნინააღმდეგობა გაენიათ კონსტიტუციის 39-ე მუხლის ამოქმედებისთვის. დღეს, პროფკავშირები არიან ჩვეულებრივი,

---

<sup>76</sup> კონსტიტუციის 39-ე და მე-40 მუხლები. მათთან დაკავშირებით იხ., S. FOIS, *Sindacati e sistema politico*, Giuffrè, Milano, 1978; G. BOGNETTI, *Costituzione, legislazione, sindacati. Una legge per le relazioni industriali*, Franco Angeli, Milano, 1988; M. VILLONE, *Sciopero e solidarietà nella Costituzione italiana*, Jovene, Napoli, 1980; F. CARINCI *et al.*, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Utet, Torino, 1993.

<sup>77</sup> 39-ე მუხლის 2-4-ე პუნქტები.

კერძო სამართლის გაერთიანებები და მათ მიერ დადებული ხელშეკრულებებს *de iure* არ აქვთ არავითარი ნორმატიული ეფექტი *erga omnes*, მიუხედავად იმისა, რომ შრომით ურთიერთობებთან დაკავშირებით არსებულმა სასამართლო პრაქტიკამ *de facto* აღიარა მათი მოქმედების ექსტრაინდივიდუალური ხასიათი. აღნიშნული ამგვარადაა დანახული, მათ შორის, მშრომელთა უფლებების დამცავი ნორმატიული აქტების მიერ, რომლებიც მშრომელთა სტატუსის სახელით ცნობილ კანონში შედის.<sup>78</sup>

კონსტიტუციის მე-40 მუხლით განსაზღვრული გაფიცვის უფლება მოიცავს ამა თუ იმ კატეგორიის დასაქმებულთა ინტერესების დაცვის მიზნით, დასაქმებულთა მხირდან საქმიანობის დროებით, კოლექტიურად შეჩერებას. აღნიშნული ფორმულირებიდან გამომდინარე, კონსტიტუციით დაცული სფეროს მიღმა რჩება ე.წ. ლოკაუტის უფლება, ისევე როგორც, დაცვის მიღმა დარჩენილი ავტონომიური სტატუსის მქონე დასაქმებულთა და ე.წ. თავისუფალი პროფესიის მქონე პირთა გაფიცვის უფლება.

მე-40 მუხლით გაფიცვის უფლების შემდგომი მონესრიგების კანონებზე გადნდობა მკვდრად შობილ ნორმად დარჩა. საკონსტიტუციო სასამართლომ, განსაკუთრებით 60-იან წლებში არსებულმა შემადგენლობამ, განაცხადა, რომ ამ უფლების დაცვა უნდა გავრცელდეს არა მხოლოდ ეკონომიკური ხასიათის გაფიცვაზე, არამედ ასევე „რეფორმების განხორციელების“ ან „პოლიტიკური ხასიათის“ (ტელეოლოგიური პროფილი) გაფიცვებზე; განსაზღვრა გაფიცვის უფლებით მოსარგებლე სუბიექტები, ასევე, დაადგინა გამონაკლისები (პოლიცია, ჯარი, სასიცოცხლო მნიშვნელობის მომსახურე სუბიექტები, რომელთაც უნდა უზრუნველყონ, რომ კონსტიტუციით დაცულ ისეთ სიკეთეს არ შეექმნას საფრთხე, როგორცაა სიცოცხლე, ჯანმრთელობა: სტურქტურული პროფილი); განსაზღვრა დაშვებული ფორმები (წინასწარი გაფრთხილება); პირდაპირ არ არის დაცული ანომალური ფორმით გამოხატული გაფიცვის უფლება (მოდალური განმარტებით); კანონმდებელი მხოლოდ მოგვიანებით ჩაერთო არასიღრმისეულად და მოანესრიგა სასიცოცხლო დანესებულებებში გაფიცვის უფლების საკითხი იმგვარად, რომ უზრუნველყოფილიყო ზოგიერთ სექტორში აუცილებელი საქმეების შეუჩერებლობა.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> L. n. 300/1970.

<sup>79</sup> L. n. 146/1990.

ფაქტობრივად, კანონმდებლის ჩართვები ძალიან მძიმე უთანასწორობას ადგენს სხვადასხვა სექტორში: ზოგიერთ მათგანში (მალაროებიდან დაწყებული ზოგიერთი სამოქალაქო ხასიათის მქონე სამსახურით დასრულებული, მაგ., როგორცაა საკადასტრო სამსახური) ერთ თვიანი გაფიცვაც კი ვერანირ ეფექტს ახდენს მეორე მხარეზე; სხვა შემთხვევებში, (ფრენების მომწესრიგებელი, რკინიგზა, ავტოტრანსპორტი) რამდენიმე საათიანი გაფიცვა მთელ ქვეყანას ქაოსში აქცევს, სწრაფი *feed-back*-ით. აღნიშნული განაპირობებს ზოგიერთი კატეგორიის მხრიდან (ხშირად ტოლერირებული, თუმცა ყოველთვის უკანონო) ანომალიური ხასიათის გაფიცვის ფორმებს: დაწყებული პიკეტირებებით, სარკინიგზო და საგზაო ბლოკირებებით და ა.შ., ეკლატანტური მანიფესტაციებით დასრულებული (როგორცაა მალაროში გამოკეტვა, ქარხნების სხვენზე ასვლა და ა.შ.), საჯარო ინსტიტუციების ყურადღების მიპყრობისა ან მედიაციის დაწყებისათვის ბიძგის მიცემის მიზნით. იმ მძიმე ეკონომიკურმა კრიზისმა, რომელმაც მთელი ევროპა მოიცვა, ზემოაღნიშნული ფორმები კიდევ უფრო მრავლობითი გახადა.

და ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ *welfare state* იშლება ევროკავშირის საბაზრო პოლიტიკისა და „ეროვნული“ ღონისძიებების მიერაც, რომლებიც ბაზრისთვის „მობილურობის“ შექმნის მიზნით, იტალიაშიც იქნა გატარებული (მაგალითად, აღსანიშნავია, რენცის მთავრობის მიერ 2014 წლის ბოლოს მიღებული დეკრეტები, რომელთაც პრაქტიკულად გააუქმეს განუსაზღვრელი ვადით არსებული შრომითი ურთიერთობები და სანარმოებს ანიჭებენ დასაქმებულთა საპატიო მიზეზის გარეშე გათავისუფლების უფლებას).

### 2.3. პოლიტიკური პარტიები

პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ნორმების სიმწირის მიუხედავად, რესპუბლიკის პერიოდში მათ (და ასევე პარტიულმა მუშაკებმა) პირდაპირი მნიშვნელობით დაიკავეს სამთავრობო დაწესებულებები, რითაც ცალსახად ჩანდა სხვაობა ფორმალურსა და პრაქტიკულად მოქმედ კონსტიტუციებს შორის. შეიძლება ითქვას, რომ პარტიებს უფრო მეტი გავლენა ჰქონდათ, ვიდრე თავად წარმომადგენლობით ორგანოებს.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> P. VIRGA, *Il partito politico nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1948; C. ROSSANO, *Partiti e Parlamento nello Stato contemporaneo*, Jovene, Napoli, 1972.

საზოგადოებასა და ინსტიტუციებს შორის კავშირი დამფუძნებლებმა 49-ე მუხლში განამტკიცეს იმის აღიარებით, რომ ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს, თავისუფლად გაერთიანდეს პარტიაში, რათა დემოკრატიული ფორმებით განსაზღვროს ეროვნული პოლიტიკა.

ერთადერთი შეზღუდვა დაკავშირებულია დემოკრატიულ ფორმასთან (ანუ პილიტიკურ ბრძოლაში ძალადობის აკრძალვა). გამონაკლისია კონსტიტუციის დასკვნითი, XII დებულება, რომელიც პოლიტიკური ბრძოლის არენიდან გამორიცხავს ნეოფაშისტურ პარტიებს, არა მარტო გამოყენებული ფორმის, არამედ ასევე, სამოქმედო იდეების გამო.<sup>81</sup> რეგისტრირებული პროფკავშირებისგან განსხვავებით, არ მოითხოვს შიდა დემოკრატიულ საწყისებზე აგებულ სტრუქტურას; შესაბამისად, ის არც ძველ კომუნისტურ პარტიას ჰქონია („დემოკრატიული ცენტრალურობის“ იდეით განმსჭვალულს) და მით უფრო, არც ბერლესკონის მიერ დაფუძნებულ პარტიას, რომელმაც რამდენჯერმე გამოიცვალა სახელწოდება, თუმცა არა აბსოლუტური ძალაუფლებით აღჭურვილ ხელმძღვანელზე მთლიანად დამოკიდებული სტრუქტურა. თუმცა, რიგ შემთხვევებში, სასამართლო პრაქტიკა შეეცადა უზრუნველყო კონსტიტუციის მე-2 მუხლში აღიარებული ხელშეუვალი უფლებების დაცვა. მაგალითად, შიდა კენჭისყრის გაუქმება, როდესაც უმცირესობა არ იყო მონვეული, გამომდინარე პარტიების მიერ განხორციელებული „კვაზისაჯარო“ სტატუსიდან. (მიუხედავად იმისა, რომ მათი იურიდიული ფორმა არის ფაქტობრივი, არარეგისტრირებული კავშირი).

მაშა დამფუძნებლების იდეა – რომლებიც განეკუთვნებოდნენ ისეთ ისტორიულ გაერთიანებებს, როგორცაა ლიბერალური, კომუნისტური, სოციალისტური, რესპუბლიკური, სახალხო პარტიები – იყო ის, რომ პარტიებს უნდა მოეცვა საზოგადოების სხვადასხვა ფენა, ჩამოეყალიბებინათ მმართველობის სხვადასხვა დონეზე სამოქმედო პოლიტიკური პროგრამები, განესაზღვრათ საჯარო დაწესებულებებში ასარჩევი პირები.

თუმცა, საყოველთაოდ ცნობილია, რომ მრავალი ათწლეულის განმავლობაში, აღნიშნულ საქმიანობას, კორუფციის ფენომენტან ერთად, თან სდევდა ბანკებისა და ტელევიზიების, საჯარო დაწესებულებების, ეკონომიკური ინსტიტუტების „ლოტებად

---

<sup>81</sup> თუმცა, თითებზე შეიძლება ჩამოთვალო მოცემული ნორმისა და ამავე ნორმის აღსრულებელი კანონის (legge attuativa c.d. Legge Scelba n. 645/1952) საფუძველზე დამლილი პარტიები.

დანანევრება“. თავდაპირველ ეტაპზე, ამ ფაქტის მიმართ ხალხის განწყობა პოლიტიკის მიმართ დამოკიდებულების განეიტრალებითა და ახალი მიმდინარეობების სასარგებლოდ ტრადიციული პარტიების მიტოვებაში გამოიხატა; შემდგომ კი ენთუზიაზმით განმსჭვალული „ტანჯენტოპოლის“ მაგისტრატების მხარდაჭერაში (შემდგომ, მთელს ქვეყანაში გავრცელებული მილანის პროკურატურის გამოძიება, რომელმაც 80-90-იან წლებში გაანულა მთელი პოლიტიკური ისტებლიშმენტი). 90-იან წლებში დაფიქსირდა პარტიების გაერთიანების, ცვლილებების, შეკავშირების საკმაოდ მძლავრი პროცესი, რომელიც ბოლო დრომდე გრძელდება, განსაკუთრებით, საარჩევნო სისტემის მუდმივი ცვლილების გათვალისწინებით.

პარლამენტისა და სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩევითობამ (მაგრამ, ასევე, სხვა *extra* იურიდიულმა ფაქტორებმა, როგორცაა, მაგალითად, ბერლინის კედლის დაცემამდე საერთაშორისო ასპარეზზე არსებული ვითარება) ხელი შეუშალა იტალიაში ერთმანეთის ჩანაცვლების მუდმივ მზადყოფნაში მყოფი ერთი სამთავრობო პარტიით (ან პარტიათა კოალიციით) და მეორე ოპოზიციური პარტიით (ან პარტიათა კოალიციით) დაკომპლექტებული ორპალატიანი სისტემის ჩამოყალიბებას. აღნიშნულის საპირისპიროდ, მექანიზმი ეფუძნებოდა ერთ ცენტრისტულ პარტიას — ქრისტიან დემოკრატებს, რომელსაც მისჯილი ჰქონდა მუდმივი მართვა – ზოგიერთ მის მოკავშირეს (ხანდახან ზომიერი მემარჯვენე ან ზომიერი მემარცხენე მიმართულების) და ცენტრისტებიდან მარჯვნივ და მარცხნივ ორ ოპოზიციურ მიმართულებას, რომელთაც არასოდეს ეღირსებოდათ მართვა.

„ტანჯენტოპოლის“ შემდეგ, პოლიტიკური სისტემა კიდევ უფრო ქაოსური გახდა — პარტიებმა ადგილობრივ დონეზეც კი დაიწყეს ჩამოყალიბება რასისტული ნიშნებით; იდეოლოგიების მიტოვებამ განაპირობა კიდევ უფრო მეტი ფრაგმენტაცია, მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრისტულ მემარჯვენეებსა და ცენტრისტულ მემარცხენეებს შორის ბიპოლარიზაცია მოხდა. პოლიტიკური ეთიკის ნაკლებობამ ხელი შეუწყო პარლამენტარების მოსყიდვასა და მათ გადაბარებას ოპოზიციიდან უმრავლესობაში, ან მოქმედ ორ ძირითად მოთამაშეთა შორის ერთი გუნდიდან მეორეში. მართლაც, „*parliamentary party*“ და „*out of Parliament*“ არც ეროვნულ და არც ადგილობრივ დონეზე არ შეესატყვისება ერთმანეთს, რამდენადაც საპარლამენტო ფრაქციის შექმნისათვის საკმარისია მცირე რაოდენობა და ხშირად

მრავალფეროვანი კოალიციები იქმნება, უმეტესად, გამორჩენის ან/და სავარძლების მიღების მიზნით. ამ ვითარებაში, ეკონომიკური კრიზისის ფონზე, სისტემა კვლავინდებურად გადამწვარია და 2012 წლის ნოემბერიდან დღემდე, ფეხზე დგას *grosskoalition*-ზე, რომელიც აერთიანებს მემარჯვენეებს, მემარცხენეებსა და ცენტრისტებს „პრეზიდენტის მთავრობის“ მხარდაჭერით, ისე, როგორც ეს სურდა ევროპას წინა მთავრობის მიერ წარმოებული პოლიტიკის კატასტროფის შემდეგ აღებული ფინანსურ/ეკონომიკური ვალდებულებების უზრუნველსაყოფად. ვითარება მნიშვნელოვნად არ შეცვლილა რენცის მთავრობის მიერ 2014 წლის ევროპული არჩევნების შემდეგაც, რომელიც დემოკრატიული პარტიის ხმებისა და ზოგიერთი მცირე ზომის ცენტრისტულ და ცენტრისტულ-მემარჯვენე პარტიების გარდა, ასევე, ფორცა იტალის გარე მხარდაჭერას ეყრდნობა, ყოველ შემთხვევაში იმ ნაწილში, რომელიც ინსტიტუციურ რეფორმებს (და ნაწილობრივ შრომის სფეროს) უკავშირდება.

## **2.4. პოლიტიკური ჩართულობა**

### **2.4.1. წარმომადგენლობითი დემოკრატია**

კონსტიტუცია არ ადგენს, თუ როგორ უნდა მოხდეს პალატების არჩევა. საარჩევნო სისტემა კანონმდებლის ნებაზეა მინდობილი, რომელსაც შეუძლია შეარჩიოს: ა) პროპორციული სისტემა, რომელიც შესაძლებლობას აძლევს ყველა პარტიას, პარლამენტში იყოს წარმოდგენილი, თუმცა ართულებს მართვას, შეუძლებელს ხდის წინასწარ, არჩევნებამდე განსაზღვრო, თუ რომელი იქნება მმართველი გუნდი და ვისთან ერთად. ასევე, ყოველთვის ვერ ხერხდება პოლიტიკური პასუხისმგებლობის დანესება; ბ) მაჟორიტარული სისტემა, რომელიც ამარტივებს გადანაწილებას (თუმცა, ყოველთვის არ მუშაობს, როდესაც პარტიები ხმებს ინაწილებენ გეოგრაფიულ ზონებს შორის) და გ) შერეული სისტემა.<sup>82</sup>

1993 წლამდე საარჩევნო სისტემა რეალურად იყო პროპორციული, მნიშვნელოვანი ბარიერების გარეშე, როგორც დეპუტატთა პალატაში, ისე სენატში (ასევე, ტერიტორიულ ავტონომიებში, ზოგიერთი განსხვავებისა და გამონაკლისის

---

<sup>82</sup> იხ., L. TRUCCO, *Fondamenti di diritto e legislazione elettorale*, 2<sup>a</sup> ასევე, შედარებისთვის იხ., ID., *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, entrambi Giappichelli, Torino, 2011.

გარდა). დიდი საარჩევნო ოლქები ყოველთვის იძლეოდა კონრეტულ ოლქში წარდგენილი საარჩევნო სიიდან ბევრი წარმომადგენლის გასვლის შესაძლებლობას. არჩევნებისა და რესპუბლიკის პრეზიდენტთან კონსულტაციების შემდეგ, მთავრობის ფორმირების მიზნით, ყალიბდება კოალიციები.

1993 წლის 276-ე და 277-ე კანონების შესაბამისად, დეპუტატებისა და სენატორების 3/4 აირჩევა ერთმანდატიან საარჩევნო ოქლებში ე.წ. *plurality* ფორმულის საფუძველზე (ვისაც მეტი ხმა აქვს, ის იღებს მანდატს) და 1/4 — პროპორციული სისტემით. 2005 წელს, მონვევის დასასრულს, უმრავლესობამ მიიღო ახალი კანონი, რომლის თანახმადაც, სისტემა პროპორციულია და ეფუძნება პარტიების მიერ წარდგენილ სიებს (რომლებიც, შესაბამისად, იღებენ გადანყვეტილებას, ვინ იყოს არჩეული), ითვალისწინებს უმრავლესობის საპრემიო სისტემას სიაზე ან კოალიციაზე, რომელმაც ყველაზე მეტი ხმა აიღო (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც თავადვე შეძლო ხმათა 55%-ის აღება). ამგვარად, თეორიულად, ხდება მმართველობის უზრუნველყოფა, თუმცა წარმომადგენლობის პრინციპისათვის მნიშვნელოვანი *vulnus*-ის ხარჯზე (რამდენადაც, საკარისია მიიღო სხვებზე მეტი ხმა, თუნდაც აიღო, მაგალითად, ხმათა 20%, რათა დაეუფლო სავარძლების 55%-ს). როგორც აღვნიშნე, ხდება მმართველობის უზრუნველყოფა თეორიულ დონეზე, რამეთუ სენატში უმრავლესობის პრემიალური სისტემა დაწესებულია რეგიონის დონეზე და ამდენად, დეპუტატთა პალატასა და სენატში იქმნება სხვადასხვა უმრავლესობა, არა მხოლოდ რაოდენობრივად, არამედ მეტიც — პოლიტიკურადაც. ამდენად, გამოიკვეთა „გადა-ნაცვლებების“ ფენომენი, ზოგჯერ გამორჩენის სანაცვლოდ: საუბარია პარლამენტარებზე, რომლებიც ერთი გუნდიდან მეორეში ინაცვლებენ.

რეგიონებში სისტემა თანაბრად პროპორციულია უმრავლესობის ძლიერი პრემიალური სისტემით, თუმცა ამ შემთხვევაში, პრეზიდენტი, მრჩეველბთან ერთად, პირდაპირი წესით ხალხის მიერაა არჩეული.

#### **2.4.2. პირდაპირი დემოკრატია: რეფერენდუმი**

როგორც აღვნიშნა, სახალხო ინიციატივა (იხ., 1.4.3.), ხალხის მონაწილეობა გადანყვეტილებების მიღების პროცესში, მნიშვნელოვანილად გამოიხატება კონსტიტუციის 75-ე მუხლით

გათვალისწინებული გამაუქმებელი ხასიათის რეფერენდუმში მონაწილეობის მიღებაში.<sup>83</sup>

დამფუძნებლები რეფერენდუმს უყურებდნენ როგორც არაპირდაპირი, იგივე წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ხარვეზების აღმომფხვრელ შესაძლებლობას. მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში – 500 000 ამომრჩეველს (ან 5 რეგიონულ საბჭოს) შეეძლო გაეუქმებინა პარლამენტი, მათი წარმომადგენლების მიერ მიღებულ კანონი. რეფერენდუმით, რომელიც 1970 წელს ამომოქმედდა, რამდენიმე წელი სიფრთხილით სარგებლობდნენ; შემგომ კი ამ ინსტიტუტით, პირდაპირი მნიშვნელობით, გადაჭარბებითაც კი ისარგებლეს.

თავდაპირველად, განქორწინებისა და აბორტის თაობაზე არსებული ნასკვის გასახსნელად რეფერენდუმის ჩატარების შემდეგ, იგი გამოგვადგა პარლამენტის იძულებისათვის საარჩევნო კანონების შესაცვლელად, პარტიებისათვის დაფინანსების, ასევე, გარკვეულ სამინისტროთა გასაუქმებლად. თუმცა იყო შემთხვევები, როდესაც რეფერენდუმი ჩატარდა პარტიების მიერ, უკვე მიღებული გადაწყვეტილებების დასადასტურებლად, თითქმის იმისთვის, რომ გაგვეყარებინა პარტიების შესუსტებული სანდოობა (მაგ., მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის თაობაზე რეფერენდუმი, ატომურ თემატიკასთან ან ე.წ. საგამოძიებო კომისიასთან დაკავშირებით). რეფერენდუმის მოწყობის ფარგლების შესახებ მომწესრიგებელი დებულებები (კონსტიტუცია მხოლოდ მცირე საკითხებთან დაკავშირებით უშვებს რეფერენდუმის ჩატარების შესაძლებლობას) საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იქნა დადგენილი, ამდენად მასზე ვისაუბრებთ ბოლოსკენ, 5.2.5 პარაგრაფში.

სახელმწიფო კანონების გამაუქმებელი რეფერენდუმის გარდა, კონსტიტუცია, რეგიონული და ადგილობრივი სტატუტები, რეფერენდუმის სხვა სახეებსაც იცნობენ.

სახელმწიფო დონეზე გათვალისწინებულია საკონსტიტუციო ცვლილებების მიმღები რეფერენდუმი, რომელიც ტარდება მამინ, როდესაც ვერ მიიღწევა 2/3-იანი უმრავლესობა და ამას მოითხოვს დეპუტატთა ან სენატორთა 1/10, 5 რეგიონული საბჭო ან 500 000

---

<sup>83</sup> რეფერენდუმთან დაკავშირებით იხ., A. CHIAPPETTI, *L'ammissibilità del referendum abrogativo*, Giuffrè, Milano, 1974; M. RAVERAIRA, *Problemi di costituzionalità dell'abrogazione popolare*, Giuffrè, Milano, 1983; M. LUCIANI, M. VOLPI (a cura di), *Referendum*, Laterza, Roma-Bari, 1992; AA.VV., *Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, Giuffrè, Milano, 1998; A. BARBERA, A. MORRONE, *La Repubblica dei referendum*, il Mulino, Bologna, 2003.

ამომრჩეველი.<sup>84</sup> რეგიონებში, ახალი კომუნების დამაარსებელი და მათი საზღვრების შემცვლელი, სტატუტებისა და მასში ცვლილებების მიმღები რეფერენდუმის გარდა,<sup>85</sup> სტატუტები და აღმსრულებელი კანონები იცნობენ კანონების, კანონქვემდებარე აქტებისა და ზოგადი ადმინისტრაციული აქტების გამაუქმებელ რეფერენდუმს, ასევე, თითქმის ყოველთვის, სხვადასხვა ტიპის საკონსულტაციო რეფერენდუმსა და ზოგჯერ ისეთ რეფერენდუმს, რომელიც ინიციატივებით მიმართვას გულისხმობს. ადგილობრივ დონეზეც, კომუნათა თუ პროვინციათა ძალიან მცირე რაოდენობამ განაცხადა უარი სხვადასხვა ტიპის რეფერენდუმის დანესებაზე.

უნდა ითქვას, რომ რეფერენდუმის ინსტიტუტით ზედმეტად სარგებლობამ ხალხი პირდაპირი დემოკრატიის ამ ფორმას დააშორა და ბოლო წლებში ჩატარებულ არცერთ რეფერენდუმში მონაწილეთა რაოდენობამ ამომრჩეველთა 50%-ს ვერ მიაღწია. შესაბამისად, ის ძალის არმქონედ იქნა აღიარებული. რეგიონულ დონეზე, რიგ შემთხვევაში, მონაწილეთა რაოდენობა 15%-ზე ნაკლებიც კი იყო და ადგილობრივ დონეზეც რეფერენდუმი ორთაბრძოლისა და პოლიტიკური დაპირისპირების შესაძლებლობას უფრო წამოადგენს, ვიდრე საშუალებას, გაიგო, თუ რას ფიქრობს ხალხი სარეფერენდუმო საკითხთან დაკავშირებით. სახალხო კონსულტაციების გამრავლებას, რამაც თეორიულ დონეზე გადაწყვეტილებების მიღების დემოკრატიულ პროცესს *surplus* უნდა შესძინოს, შედეგად მისი არასწორი გამოყენების პრაქტიკა მოჰყვა. ხშირად რეფერენდუმის ჩატარება ხდებოდა დემაგოგიურად ან გადაწყვეტილებების გადადებისთვის, არა მხოლოდ უმცირესობის მხრიდან, არამედ იმავე უმრავლესობის მიერ, რომლის შიგნით ერთსულოვნება არ იყო. ისიც უნდა ითქვას, რომ ხშირად სარეფერენდუმო საკითხები ნაკლებად საინტერესო იყო, ასევე, ვერ ხდებოდა ხოლმე რეფერენდუმის იურიდიული ძალისთვის საჭირო ხმათა რაოდენობის მიღება, ხარჯები მრავლდება და ხალხში იკარგება კეთილგანწყობა პირდაპირი დემოკრატიის ამ ფორმის მიმართ.

---

<sup>84</sup> ეს ის შემთხვევაა, როდესაც ელექტორატი მონვეულ იქნა 2005 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების პროექტის გაუქმებასთან დაკავშირებით. ასევე, უნდა აღინიშნოს, რეგიონული და პროვინციული ერთეულების საზღვრების ცვლილებებთან დაკავშირებით საკონსულტაციო, გამაუქმებელი რეფერენდუმები (იხ., კონსტიტუციის 132-ე და 133-ეს პირველი პუნქტი).

<sup>85</sup> 123-ე მუხლის ბოლო პუნქტი.

### **3. ტერიტორიული მოწყობა: ევროპა, რეგიონები, პროვინციები, კომუნები**

#### **3.1. წინასიტყვაობა**

ის, თუ როგორ უნდა მოახერხო გადაწყვეტილების მიღებისას თანამონაწილეობასა და ეფექტურობას შორის ბალანსის დაცვა, წამოადგენს ზოგად პრობლემას, რომელიც დეცენტრალიზაციის ნებისმიერ ფორმას უკავშირდება. საკითხავი კი არის: დეცენტრალიზაცია (ფედერალიზაცია ან რეგიონალიზაცია) თავისთავად კარგია? თუ კარგია იმდენად, რამდენადაც უზრუნველყოფს სხვა მიზნების მიღწევას (დემოკრატია, ეფექტურობა, თავისუფლება და ა.შ.)? მართალია, დემოკრატიას და დეცენტრალიზაციას ხელჩაკიდებულებს შეუძლიათ სიარული, თუმცა განცალკავებულადაც არის ამის შესაძლებლობა. დეცენტრალიზაცია ზოგჯერ საფრთხეს უქმნის „უმრავლესობის ტირანიის“ შეზღუდვას და კრახს განიცდის პოლიტიკური მედიაცია, განსაკუთრებით უფლებების ნაწილში.<sup>86</sup>

დეცენტრალიზაცია მმართველებსა და მმართველებს აახლოვებს, საშუალებას იძლევა გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე უკეთესი კონტროლი განხორციელდეს და მოხერხდეს კიდევ უფრო ღრმა ჩართულობა საჯარო საქმეთა წარმართვის პროცესში. თუმცა, რა თქმა უნდა, იტალიაში (როგორც სხვა ქვეყნებშიც) გადაწყვეტილებები დეცენტრალიზაციის პირობებში უნდა იქნეს მიღებული და უნდა იყოს სიღრმისეულად გააზრებული და შეჯერებული, დაფუძნებული იმ ღირებულებებზე, რომელიც კონსტიტუციის ტექსტშია აღბეჭდილი.

შესავლის ხასიათის კიდევ ერთი ასპექტი, რომელიც ყურადღების მიქცევას იმსახურებს, უკავშირდება შემდეგს: იტალიაში (თუმცა არამხოლოდ) სახელმწიფოს სუვერენიტეტის

---

<sup>86</sup> ერთი მაგალითი, 60-იან წლებში, ალაბამამ, მისისიპმა და სამხრეთის სხვა შტატებმა წინააღმდეგობა გაუწიეს რასისტულ ინტეგრაციას, რომელსაც შეერთებული შტატების სახელმწიფო სთავაზობდა, სწორედ ე.წ. „დეცენტრალიზირებული“ დემოკრატიის სახელით. თეთრკანიანებისგან შემდგარი უმრავლესობა მხარს უჭერდა რასისტულ დისკრიმინაციას და რამდენადაც დემოკრატიაში უმრავლესობამ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება, თეთრკანიანები მიიჩნევდნენ, რომ შავკანიანები უნდა დარჩენილიყვნენ დისკრიმინაციულ და განსხვავებულ მდგომარეობაში. მათი აზრით, ეს იყო ნამდვილი, რადიკალური, წმინდა დემოკრატია.

კრიზისი გამოწვეულია ერთმანეთის საპირისპირო, ორი — ერთი ცენტრისტული და მეორე არაცენტრისტული — ფენომენისგან:

სახელმწიფოები, ძალაუფლების გამიჯვნისა და დეცენტრალიზაციის პირობებში, საერთაშორისო საჯარო ცხოვრებაში ერთადერთ მოთამაშეებად აღარ გვევლინებიან. ასევე, აღსანიშნავია, ზეეროვნული სუბიექტები და მათ შორის, რა თქმა უნდა, პირველ ყოვლისა, ევროკავშირი. ერთ დროს სახელმწიფოების კუთვნილ კომპეტენციებს დღეს ევროკავშირი ფლობს (ან ამერიკის კონტინენტზე, NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) თუ გაერთიანების სხვა ფორმები) ქვედა დონეზე კი — რეგიონები და მსგავსი ერთეულები. ასევე, გვხვდება სპეციალური მმართველობის ფენომენები, როგორცაა ბოსნია, გაეროს მანდატის ქვეშ.

სუვერენიტეტის სახელმწიფოს გარეთ დისლოკაცია ისეთი საკითხია, რომელიც შეეხო არა მხოლოდ იტალიას, არამედ ყველას და განსაკუთრებით კი ევროპას, ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს. ამდენად, ამ ნაწილში მასზე დანვრილებით აღარ ვისაუბრებ (გარდა ზოგიერთ საკითხთან დაკავშირებული მინიშნებებისა). უბრალოდ, მხოლოდ ერთს აღვნიშნავ, რომ დემოკრატიულობის დეფიციტი განსაკუთრებით იგრძნობა (ამომრჩევლებისგან დისტანცირებით მიღებული გადაწყვეტილებები) სუსტი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, როგორც ამ შემთხვევაში იტალიაა. რამდენადაც პირდაპირ არჩეულ წარმომადგენლებს საკმაოდ მწირი უფლებამოსილებები აქვთ, სტრატეგიულ საკითხებზე არჩევანის გაკეთება მინდობილია (გარდა ლეგიტიმაციის არმქონე ორგანოებისა, როგორცაა ევროპის ბანკი ან სავალუტო ფონდი) კონკრეტული სახელმწიფოს მეთაურებზე, რომლებმაც ბრიუსელს უნდა მიანოდონ საკუთარი სამოქალაქო საზოგადოების ხედვები. რაც უფრო ძლიერია ქვეყნის ეკონომიკა, მით უფრო მეტი კავშირი არსებობს თითოეული ქვეყნის ამომრჩეველს, ეროვნულ მთავრობასა და ევროპის მმართველებს შორის; რაც უფრო დისკრედიტირებულია მთავრობა, მით უფრო ნაკლები წონა აქვს მას ბრიუსელში. ამის დასტურია ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუციაში ბალანსის გამოთანაბრების მავალდებულებელი ნორმების ჩანერა; ეროვნული არჩევანი გერმანიაში, ავსტრიაში და საფრანგეთში,

(ფაქტობრივი) არჩევანი განსაზღვრული ზემოდან ესპანეთში, იტალიასა და საბერძნეთში.<sup>87</sup>

### 3.2. დეცენტრალიზაციის განვითარების პროცესი იტალიაში

ფაშისტური რეჟიმის დროს, რომელმაც, თავისი მმართველობის ბოლო პერიოდში, არჩევითი კომუნალური საბჭოები ზემოდან დანიშნული მმართველით ჩაანაცვლა – 1934 წელს დამტკიცებულ იქნა უნიფიცირებული კომუნალური და პროვინციული კანონი, რომელიც არსებული კომუნებისა და პროვინციებისთვის აღიარებდა ჯერ კიდევ შეზღუდული ხასიათის ადმინისტრაციულ თავისუფლებას, თუმცა ფაქტობრივად, მკაცრ სქემატურ ჩარჩოებში იყო მოქცეული. ადგილობრივი ერთეულების მიერ გადახდილი საფასური საკმაოდ მაღალი იყო: შემოღებულ იქნა მთავრობის მხრიდან პრეფექტებზე მყარი კონტროლის სისტემა; გამწესდა მდივანი თითოეული კომუნისა და პროვინციისათვის, რომელიც ინიშნებოდა მთავრობის მიერ, ორგანიზაციული სტრუქტურა და ფუნქციები განისაზღვრებოდა „ზემოდან“; პროცედურები წინასწარ იყო განერილი და უფრო მართებული იქნება, თუკი ავტონომიის ნაცვლად აუტარქიაზე ვისაუბრებთ.

რესპუბლიკის კონსტიტუციით ვითარება შეიცვალა.<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> იხ., სახელმძღვანელო ჩემი ავტორობით, *La costituzionalización del equilibrio presupuestario. Reflexiones críticas*, in E. ALVAREZ CONDE, C. SOUTO GALVÁN (dir.), *La constitucionalización de la estabilidad presupuestaria*, Idp, Madrid, 2011, p. 45 ss. უფრო დანვრილებითი ბიბლიოგრაფია ევროპასთან დაკავშირებით იხ., 55-ე შენიშვნა.

<sup>88</sup> შედარებისთვის იხ., A. REPOSO, *Profili dello Stato autonomico. Federalismo e regionalismo*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2005. Per il diritto interno la bibliografia è sterminata. Rinvio perciò ai manuali di L. PALADIN, *Diritto regionale*, 7<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2000; E. GIZZI, *Manuale di Diritto regionale*, 6<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1991; T. MARTINES, A. RUGGERI, C. SALAZAR, *Lineamenti di Diritto regionale*, 8<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2008; P. CARETTI, G. TARLI BARBIERI, *Diritto regionale*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2009; S. BARTOLE, R. BIN, G. FALCON, R. TOSI, *Diritto regionale*, nuova ed., il Mulino, Bologna, 2005. Su regioni ed enti locali, S. GAMBINO, *Diritto regionale e degli enti locali*, Giuffrè, Milano, 2009. Sulle autonomie locali, G. BERTI, *Caratteri dell'amministrazione comunale e provinciale*, Cedam, Padova, 1969; ID., *Amministrazione comunale e provinciale*, Cedam, Padova, 1994; G. STADERINI, *Diritto degli enti locali*, 12<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2009; L. GIOVENCO, A. ROMANO, *L'ordinamento comunale*, 11<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1994;

როდესაც რესპუბლიკის ტერიტორიული მონყობის საკითხი განიხილებოდა, დამფუძნებელ კრებაში ორი საპირისპირო მიმართულება გამოიკვეთა: ერთი, რომელიც მხარს უჭერდა ცენტრალიზებულ სახელმწიფოს, აღორძინების პერიოდში მოქმედის მსგავსს (მათ შორის იმ მოტივით, რომ არსებობდა შიში, XIX საუკუნეში მოპოვებული ერთიანობა და იდენტობა დაკარგულიყო). მეორე კი მხარს უჭერდნენ ფედერალურ მოდელს. საკმაოდ ორიგინალური და კომპრომისული ხასიათის გამოსავალი მოიძებნა და დაწესდა „რეგიონული“ მონყობა, ერთგვარად შუალედური ფორმა ცენტრალიზებულ და ფედერალურ სისტემებს შორის.

უპირველეს ყოვლისა, რეგიონებს მიენიჭათ ავტონომია. სპეციალური რეგიონების სტატუტები მიიღება (და დღემდე ასეა) საკონსტიტუციო კანონით, ორდინალური რეგიონებისა კი — რეგიონალური საბჭოების მიერ და შემდეგ მტკიცდება პარლამენტის კანონით.<sup>89</sup> სტატუტებში განერილია ერთეულის მომწესრიგებელი ძირითადი ნორმები; სპეციალური რეგიონების სტატუტებში დღემდე განერილია იმ საკითხების ჩამონათვალი, რომელთა მიმართ რეგიონები აღჭურვილნი არიან კანონშემოქმედებითი უფლებამოსილებებით.

117-ე მუხლში ჩამოთვლილი საკითხები უკავშირდებოდა ადგილობრივ პოლიციასთან, გამოფენებსა და ბაზრებთან, საჯარო ქველმოქმედებასთან, სანიტარულ დახმარებასა და საავადმყოფოებთან, მუზეუმებსა და ადგილობრივ ბიბლიოთეკებთან, ურბანისტიკასთან, ტურიზმთან, რეგიონული მნიშვნელობის გზებთან, მინერალურ წყლებსა და ტერმინალებთან, ნადირობასა და თევზჭერასთან, მინათმომედებასთან და სხვა საკითხებთან დაკავშირებით ორდინალური რეგიონების კანონშემოქმედებით ავტონომიას.

საკუთარი კანონების მისაღებად, რეგიონებს უნდა დაეცვათ გარკვეული ფარგლები, რომლებიც დიდწილად დღესაც არსებობს. არ ჰქონდათ და არა აქვთ ტრანზიტის, იმპორტისა და ექსპორტის გადასახადის, მოქალაქეთა გადაადგილებისთვის შეზღუდვების დანესების უფლება;<sup>90</sup> არ შეეძლოთ უგულვებლყოთ იტალიის მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებანი, მნიშვნელოვანი ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები, საჯარო წყობის

---

P. VIRGA, *L'amministrazione locale*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2003; L. VANDELLI, *Il sistema delle autonomie locali*, il Mulino, Bologna, 2011.

<sup>89</sup> მუხლი 123, დღეს უკვე შეცვლილი.

<sup>90</sup> მუხლი 120: დღეს საუბარია „პირებზე“ და „საგნებზე“.

ფუძემდებლური პრინციპები, ეროვნული თუ სხვა რეგიონების ინტერესები. განსაკუთრებით აღსანიშნავია, რომ ორდინალური რეგიონები უფლებამოსილი იყვნენ კანონშემოქმედებითი საქმიანობა განეხორციელებინათ მხოლოდ ჩარჩო-კანონების ფარგლებში, რომელიც, თავის მხრივ, ეროვნული პარლამენტის მიერ იყო მიღებული. ჩარჩო-კანონების არარსებობის შემთხვევაში კი — იმ პრინციპების საფუძველზე, რომელიც სახელმწიფო კანონებიდან იკითხებოდა.<sup>91</sup>

ჯუნტას პრეზიდენტს არ შეეძლო რეგიონული კანონების გამოქვეყნება და პრომულგაცია, თუ მანამდე არ მოხდებოდა მთავრობის კომისრის მიერ მასზე კონტროლის ფუნქციის აღსრულება. აღნიშნული პროცედურა დღეს უკვე გაუქმებულია.

რეგიონები, იმ სფეროებში, სადაც საკანონმდებლო კომპეტენცია აქვთ, სარგებლობენ ადმინისტრაციული ავტონომიით: ანუ აღჭურვილი არიან მიღებული კანონების აღსრულების უფლებით. ყოველ შემთხვევაში, კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქციის თანახმად, მათ უნდა შეძლებოდათ პროვინციებისთვის, კომუნებისა და სხვა ტერიტორიული ერთეულებისთვის ადმინისტრაციული ფუნქციების დელეგირება. ამით მიზნად ისახავდნენ სამთავრობო ერთეულების გიგანტური ბიუროკრატიულ აპარატად გარდაქმნის პრევენციას. თუმცა, ეს ასე არ მოხდა.

სინამდვილეში, ის რაც ხელს უშლიდა რეგიონებს საფუძვლიანი პოლიტიკის წარმოებაში, იყო (თუნდაც 119-ე მუხლით გათვალისწინებული) ეფექტური ფინანსური ავტონომიის უქონლობა. მათი სამოქმედო არეალი საკმაოდ შეზღუდული იყო, რამდენადაც რეგიონული შემოსავლები თითქმის ყოველთვის სახელმწიფოს ეკუთვნოდა (რომელიც თითოეულ რეგიონს შესაბამისი კვოტის ფარგლებში ურიცხავს) და ხარჯების დიდი ნაწილი მოდიოდა ორდინალური ადმინისტრირებისთვის და არა ინვესტირებისთვის.

ორგანიზაციული ავტონომია უნდა განხორციელებულიყო სტატუტის შესაბამისად, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში: 121-ე მუხლი, 1999 წლის ცვლილების შემდეგაც, ადგენს, რომ რეგიონული ორგანოები არიან: საბჭოები (არჩეული ხალხის მიერ პირდაპირი წესით, მმართველობის ეფექტურობის გაუმჯობესების მიზნით, ახლახანს განახლებული სისტემის საფუძველზე); რეგიონული ჯუნტა (რეგიონის აღმასრულებელი სტრუქტურა) და მისი პრეზიდენტი.

---

<sup>91</sup> მუხლი 117.

რეგიონების ამოქმედება 70-იან წლებამდე გადაიდო, როცა პარლამენტმა როგორც იქნა მას გზა გაუხსნა, კონსტიტუციისა და კანონის ჩარჩოებში, როგორც ეს ზემოთ იქნა აღნიშნული.

80-იან წლებში თაროზე შემოდებული რეფორმები ეხებოდა სენატის გარდაქმნას რეგიონების პალატად (იდეა, რომელზეც შემდგომ უარი ითქვა); კომპეტენციების გადანაწილების კრიტერიუმის შებრუნებას;<sup>92</sup> კონტროლის შემცირებასა და გაუქმებას; ადგილობრივი ერთეულების ადმინისტრაციულ საქმიანობას, რომელიც ხელს შეუწყობდა რეგიონალური აპარატის შეთხელებას; რეგიონებისთვის ორგანიზაციული ხასიათის კომპეტენციების გაფართოებას ისე, რომ თითოეულს შეძლებოდა საკუთარი „მმართველობის ფორმის“ განსაზღვრა. 2000-2001 წლებში პარლამენტმა შეძლო რეფორმის განხორციელება. ამასობაში, გარდა საკონსტიტუციო კანონისა, რომელმაც 123-ე მუხლი შეცვალა და რეგიონების სტატუსური კომპეტენციები გაზარდა (3/1999), მიღებულ იქნა, ასევე, საკანონმდებლო დეკრეტი 267/2000, რომელიც მიზნად ისახავს ტერიტორიულ ერთეულებში ვითარების მონესრიგებას. თუმცა ცალკე (და უფრო მძიმე) პრობლემაა რეფორმის ამოქმედება; და განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს, რომ არაფერი გაკეთებულა ფისკალური ფედერალიზმის ასამოქმედებლად.

რენცის მთავრობამ თაროზე შემოდო ტერიტორიული ერთეულების სიღრმისეული რეფორმა და დაიწყო პროვინციების კომპეტენციების „დაცარიელება“. ისინი განწირულნი არიან მეორეხარისხოვან ერთეულებად ქცევისთვის, რჩებიან რა არჩევითი სტრუქტურების გარეშე.

### **3.3. რესპუბლიკის ტერიტორიული მონყობა, რეგიონები დღეს**

1999-2000 წლების რეფორმებმა ძირეულად შეცვალეს სახელმწიფოს, რეგიონებსა და ადგილობრივ ავტონომიებს შორის ურთიერთობები.

პირველ ყოვლისა, განსხვავება რჩება სპეციალურ და ორდინალურ რეგიონებს შორის. ქვედა მმართველობით დონეზე

---

<sup>92</sup> როგორც ეს შეერთებულ შტატებსა და სხვა ფედერალურ სახელმწიფოებშია, „ცენტრისთვის“ უნდა დაეტოვებინათ მხოლოდ კომპეტენციების მცირე კატეგორია, განწირილი კონსტიტუციაში და სხვა დანარჩენი უნდა გადასცემოდა რეგიონებს.

რჩება ტრადიციული გამიჯვნა კომუნებსა და პრინციპებს შორის.<sup>93</sup>

ორგანიზაციული სტრუქტურა, რომელიც არსებობდა, პრაქტიკულად უცვლელი დარჩა, თუმცა სტატუტებით შესაძლებელია მმართველობის ფორმის ანუ ძირითად ერთეულებს შორის ურთიერთობების მოდელის არჩევა უფლება. სახელმწიფოს კანონი ითვალისწინებს, რომ თუ სტატუტები არ ადგენენ განსხვავებულ წესს, როგორც საბჭო, ასევე, პრეზიდენტი არჩეული უნდა იყვნენ პირდაპირი წესით, ამომრჩევლების მიერ, ხოლო საბჭოს შეუძლია უნდობლობა გამოუცხადოს პრეზიდენტსა და მის ჯუნტას.

სიახლეა ისიც, რომ ორდინალური რეგონების სტატუტები მიღებულია რეგიონული საბჭოების წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობით და სახალხო რეერენდუმზე გატანის შესაძლებლობით, ისე, რომ აღარ საჭიროებს საპარლამენტო მარშრუტის გავლას. რეგიონული კანონები, თავის მხრივ, მეტ-ნაკლებად იგივე გზას გადიან, რასაც სახელმწიფო კანონები. 2001 წლის რეფორმა ახლებურად ანაწილებს სახელმწიფოსა და რეგიონებს შორის კომპეტენციებს, ზრდის ამ უკანასკნელთა როლს და ანიჭებს მათ „ნარჩენ კომპეტენციებს“ (ანუ მათ, რომლებიც არ განეკუთვნება სახელმწიფოს და არ არის არც ერთობლივი), უტოვებს რა სახელმწიფოს კონსტიტუციაში მითითებულ კომპეტენციებს და საერთო კომპეტენციების ფარგლებში პრინციპების განსაზღვრის უფლებამოსილებას.

3/2001 წლის საკონსტიტუციო კანონი, გარდა იმისა, რომ აუქმებს რეგიონულ კონტროლს კომუნებისა და პროვინციების აქტებზე, ასევე, საუბრობს ადგილობრივ ერთეულებსა და რეგიონების ურთიერთობებზე: არა მხოლოდ გადასცემს რეგიონებს „ტერიტორიულ ერთეულებს“, არამედ, ასევე ავალდებულებს მათ, განსაზღვრონ ავტონომიების საბჭო, როგორც ტერიტორიული ერთეულებისა და რეგიონების საკონსულტაციო ორგანო.

### 3.3.1 რეგიონის მოწყობა

კონსტიტუციის 121-ე მუხლის თანახმად, რეგიონის ორგანოებია: რეგიონული საბჭო, ჯუნტა და მისი პრეზიდენტი.<sup>94</sup>

---

<sup>93</sup> გათვალისწინებულია, ასევე, მეტროპოლიური ქალაქები (მეტი მაცხოვრებლებით დასახლებული), რომლის ამოქმედებაც კანონზეა დელეგირებული, თუმცა პოლიტიკოსების მხრიდან, რეალობაში მის აღსრულებას დაუძლეველი ხასიათის წინააღმდეგობა შეხვდა.

საბჭოს წევრთა საარჩევნო სისტემა, მათი ვადა, შეუთავსებლობის პირობები და აურჩევლობის საკითხები განსაზღვრულია რეგიონული კანონით, სახელმწიფო კანონის მიერ დადგენილი ძირითადი პრინციპების საფუძველზე.<sup>95</sup> რეგიონული საბჭოს (რომლის წევრთა რაოდენობაც რეგიონების მიხედვით განსხვავდება) ძირითადი უფლებამოსილებაა, რეგიონების კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებთან დაკავშირებით კანონშემოქმედებითი საქმიანობის განხორციელება; მას შეუძლია ინიციატივით მიმართოს პალატებს (ბუნებრივია არა იმ საკითხებზე, რომელთან დაკავშირებითაც მას თავადვე შეუძლია მიიღოს კანონი, არამედ იმ საკითხებზე, რაც სახელმწიფოს კონპეტენციას განეკუთვნება): საბჭო ახორციელებს კონსტიტუციითა და კანონით მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს,<sup>96</sup> ასევე, ახორციელებს კონტროლს ჯუნტას საქმიანობაზე.

როგორც ორდინალური, ისე სპეციალური სტატუსის მქონე რეგიონებში,<sup>97</sup> გარდა *Trentino-Alto Adige*-სა, რეგიონული ჯუნტას პრეზიდენტი არჩეულია საყოვეთლიან და პირდაპირი წესით, მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე, ერთტურიანი სისტემით (გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც რეგიონული სტატუტი სხვაგვარ წესს ითვალისწინებს). პრეზიდენტის კომპეტენციას განეკუთვნება ჯუნტას წევრთა დანიშვნა და თანამდებობიდან გათავისუფლება. ჯუნტას პრეზიდენტი, რომელიც არ შეიძლება ზედიზედ ორზე მეტი ვადით იქნეს არჩეული, წარმოადგენს რეგიონს, ახდენს კანონების პრომულგირებასა და გამოსცემს კანონქვემდებარე აქტებს, ახორციელებს სახელმწიფოს მიერ რეგიონისთვის დელეგირებულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს, რა დროსაც ის ასრულებს მთავრობის მითითებებს. მოცემულ შემთხვევაში, ის მოქმედებს მთავრობის მითითებების ფარგლებში, წარმართავს ჯუნტას პოლიტიკას და იღებს მასზე პასუხისმგებლობას. ის პასუხისმგებელია ამომრჩევლებისა და რეგიონული საბჭოს

---

<sup>94</sup> M. OLIVETTI, *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni*, il Mulino, Bologna, 2002.

<sup>95</sup> კონსტიტუციის 126-ე მუხლი ითვალისწინებს, რომ საბჭო შეიძლება დაიშალოს და პრეზიდენტსა და ჯუნტას შეუწყდეთ უფლებამოსილება კონსტიტუციის ან კანონის მნიშვნელოვანი დარღვევის საფუძველზე, ასევე, ეროვნული უსაფრთხოების მოტივით, გადადგომის, გადაყენების, მოვალეობის შესრულების შეუძლებლობის ან მოტივირებული უნდობლობის გამოცხადების დროს.

<sup>96</sup> მაგ., რესპუბლიკის პრეზიდენტის არჩევის დროს ირჩევს რეგიონების წარმომადგენლებს.

<sup>97</sup> საკონსტიტუციო კანონი №1/1999.

წინაშე. ამ უკანასკნელს შეუძლია წარადგინოს მოტივირებული უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი, რომელიც დამტკიცების შემთხვევაში, ინვესს ჯუნტას გადაყენებასა და საბჭოს დაშლას.

რეგიონის აღმასრულებელი ერთეულია ჯუნტა, რომლის წევრებს ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრეზიდენტი. გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც სტატუტი განსხვავებულ წესს ადგენს, პრეზიდენტს ეკუთვნის თითოეული *assessor*-ის კომპეტენციის განსაზღვრა, რომელთა რაოდენობა სტატუტით არის დადგენილი.

3/2001 წლის საკონსტიტუციო კანონით განსაზღვრული მოდელის (რომელმაც კომუნებისა და პროვინციების ნაწილში 1983 წელს ექსპერიმენტული მოდელი ნაწილობრივ შეცვალა), ძირითადი მახასიათებლებია: აღმასრულებლის მეთაურის არჩევითობა; პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტისთვის ფართო უფლებამოსილებების მინიჭება; პრეზიდენტის არჩევნებთან ერთად წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევითობა; უმრავლესობის პრემიალური სისტემა პრეზიდენტის მხარდამჭერი სიისთვის თუ სიებისთვის; წარმომადგენლობითი ორგანოსთვის პრეზიდენტისა და მისი ჯუნტის მიმართ უნდობლობის გამოცხადების უფლების მინიჭება, რის შედეგადაც საბჭო იშლება და ტარდება ახალი არჩევნები.

### 3.3.2. რეგიონების ნორმატიული აქტები

რეგიონული წყაროებია: სტატუტები (გარდა სპეციალური რეგიონებისა, რომელთა სტატუტებს, საკონსტიტუციო კანონების სახე აქვს და შესაბამისად, არა რეგიონული, არამედ სახელმწიფოს აქტია), კანონები და კანონქვემდებარე აქტები.

ა) რეგიონული სტატუტები. სპეციალური რეგიონების სტატუტები<sup>98</sup> მიიღებოდა და დღემდე მიიღება საკონსტიტუციო კანონით (ანუ კიდევ უფრო რთული პროცედურით, ვიდრე ჩვეულებრივი კანონი). ორდინალური რეგიონების სტატუტები — რომლებიც „კონსტიტუციასთან ჰარმონიაში“ უნდა იყოს — დღეს მიიღება რეგიონული საბჭოს მიერ ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით, ორმაგი კენჭისყრის საფუძველზე და კენჭისყრებს შორის ინტერვალი არანაკლებ ორი თვე მაინც უნდა იყოს. სტატუტი არ საჭიროებს მთავრობის რაიმე ვიზირებას, მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობა უფლებამოსილია საკონსტიტუ-

---

<sup>98</sup> კონსტიტუციის 116-ე მუხლი.

ციო სასამართლოს წინაშე დააყენოს კონსტიტუციურობის საკითხი. პროცედურა ითვალისწინებს, ასევე, სახალხო რეფერენდუმს, ტექსტის გამოქვეყნებიდან 3 თვეში, რეგიონის ამომრჩევლების 1/50-ის ან საბჭოს წევრთა 1/5-ის მოთხოვნით. სატატუტი ვერ იქნება პრომულგირებული, თუ რეფერენდუმზე ხმათა საჭირო უმრავლესობას ვერ მიიღებს.<sup>99</sup>

ორდინალური სატატუტების სტრუქტურა არსებითად იგივეა. უფლებები განერილია ვრცლად, კონსტიტუციის ტექსტთან შედარებით, ახალი დებულებებითაა გამდიდრებული (მაგ., უფლება გარემოზე, პირადი ცხოვრების საიდუმლოება და ა.შ.); საკმაოდ დიდი ნაწილი ეძღვნება მოწყობასა და ორგანოებს შორის ურთიერთობას, რომელიც არცთუ ისე იშვიათად, ცოტა რთულად გასაშიფრია, რადგანაც კომპრომისული შეთანხმებების შედეგია. შემდეგ გვხვდება ნორმები, დაკავშირებული ავტონომიების საბჭოებთან (სადაც გამწესდებიან ავტონომიური ერთეულების წარმომადგენლები) და სტატუტური გარანტიის უზრუნველყოფ სათათბირო ორგანოსთან (სტრუქტურა, რომელიც პრევენციულ დასკვნებს დებს რეგიონული კანონების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით).

ბ) რეგიონული კანონი. კონსტიტუციის მე-5 თავის რეფორმის მთავარი მხასიათებელი სახელმწიფოსა და რეგიონებს შორის კომპეტენციების გადანაწილება იყო.<sup>100</sup> როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2001 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით, ხელახლა იქნა განერილი რეგიონული სამართლის წყაროები და განსაკუთრებით სახელმწიფოს კანონსა და რეგიონულ კანონს შორის ურთიერთბანი. კონსტიტუციის 117-ე მუხლის საფუძველზე, რეგიონებისთვის ნარჩენი კომპეტენციების გადაცემით, სახელმწიფოს რჩება მხოლოდ პირდაპირ განსაზღვრული კომპეტენციები. რაც შეეხება საერთო კომპეტენციის საკითხებს, ამ შემთხვევაში, სახელმწიფოს კომპეტენციურ ველში მხოლოდ პრინციპებთან დაკავშირებული ნორმათშემოქმედების სფერო მოექცა.

---

<sup>99</sup> AA.VV., *Gli statuti regionali giunti al traguardo*, Senato della Repubblica-Camera dei deputati, Roma, 2005; S. GAMBINO (a cura di), *Regionalismi e statuti. Le riforme in Spagna e in Italia*, Giuffrè, Milano, 2008.

<sup>100</sup> L. PALADIN, *La potestà legislativa regionale*, Cedam, Padova, 1958; A. D'ATENA, *L'autonomia legislativa delle Regioni*, Bulzoni, Roma, 1974; e ora A. SACCOMANNO, *Il controllo di costituzionalità della legge regionale*, Aracne, Roma, 2008.

რეფორმის მასშტაბი ჩანს იმ საკითხების ჩამონათვალადან, რომელთან მიმართებითაც რეგიონებს საკანონმდებლო ძალაუფლების განხორციელება შეუძლიათ.

სახელმწიფოს ექსკლუზიური კომპეტენციები კვლავინდებურად მრავალრიცხოვანია და მოიცავს, როგორც ეს 117-ე მუხლის მე-2 პუნქტშია დადგენილი, ყველაზე მნიშვნელოვან და სტრატეგიულ საკითხებს.<sup>101</sup> ერთობლივ კომპეტენციას მიკუთვნებულ 117-ე მუხლში ჩამოთვლილი საკითხებიდან შეიძლება გამოიყოს რეგიონების საერთაშორისო, მათ შორის, ევროკავშირთან ურთიერთობანი, საზღვარგარეთ ვაჭრობა, კვების საკითხები; შრომის დაცვა და უსაფრხოება, განათლება, ტექნოლოგიური და სამეცნიერო კვლევები; სამოქალაქო აეროპორტები და პორტები, სატრანსპორტო და სანავიგაციო მაგისტრალეები; კავშირგაბმულობა; ენერჯია; შემნახველი საღაროები, რეგიონული მნიშვნელობის საკრედიტო ინსტიტუტები, ჯანდაცვა (ფაქტობრივად ყველაზე მნიშვნელოვანი).<sup>102</sup> ან უკვე, 1/2012 წლის

---

<sup>101</sup> როგორცაა, საგარეო პილიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობები, მათ შორის ევროკავშირთან; თავშესაფრის უფლება და ემიგრაცია, მოქალაქეობა; რელიგიური კონფესიები; თავდაცვა და შეიარაღებული ძალები, საჯარო წესრიგი და სახელმწიფოს უშიშროება, ადგილობრივი ადმინისტრაციული პოლიციის გამოკლებით; მონეტარული საკითხები, ფინანსური ბაზრები და დანაზოგის დაცვა, კონსურენციის დაცვა, სახელმწიფოს სავალუტო, საგადასახადო და საანგარიშო სისტემები; სახელმწიფო ორგანოები და შესაბამისი საარჩევნო კანონები; სახელმწიფო რეფერენდუმები; სახელმწიფოს და ეროვნული საჯარო დანებებულებების ადმინისტრაციული სისტემა და მოწყობა; მართლმსაჯულება, სამოქალაქო და სისხლის სამართლებრივი სფერო, ადმინისტრაციული იუსტიცია; არსებითი ხასიათის ზღვრის განსაზღვრა სამოქალაქო და სოციალურ უფლებებთან მიმართებით, რომლებიც ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე უნდა იყოს უზრუნველყოფილი; განათლებასთან დაკავშირებული ზოგადი ხასიათის რეგულაციები; სოციალური დაცვა; საარჩევნო კანონმდებლობა, სახელმწიფო ორგანოები და კომუნების, პროვინციების და მეტროპოლიტანური ქალაქების არსებითი ფუნქციები; გარემოს, ეკოსისტემისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა.

<sup>102</sup> ასევე: სპორტული თემატიკა; სამოქალაქო დაცვა; საჯარო ფინანსებისა და საგადასახადო სისტემის კოორდინაცია და ა.შ. მექანიზმი, რომელიც გარკვეულწილად ესპანეთის კონსტიტუციიდან იქნა გადმოღებული, თუმცა დღემდე არასოდეს მომხდარა მისი გამოყენება, განერილია კონსტიტუციის ახალ — 116-ე მუხლში: სურვილის შემთხვევაში რეგიონებს შეუძლიათ „მოელაპარაკონ“ სახელმწიფოს კიდევ უფრო მეტი ავტონომიის მიღების თაობაზე, როგორც ერთობლივ, ასევე, ექსკლუზიური კომპეტენციების საკითხებთან დაკავშირებით. ინიციატივა რეგიონს ეკუთვნის და გადაწყვეტილების მიღებამდე ისმენენ ადგილობრივი ერთეულების მოსაზრებებს გარკვეულ საკითხებთან მიმართებით (ეკონომიკური განვითარების, თანასწორობის, უფლებების

საკონსტიტუციო კანონის საფუძველზე, ზემოაღნიშნულ საკითხებს დაემატა, ასევე, სახელმწიფო ბალანსის ჰარმონიზაცია.

რეგინული კანონებისთვის გარკვეული ზღვარია დაწესებული. „როდესაც ხორციელდება საკანონმდებლო ძალაუფლება სახელმწიფოსა და რეგიონის მიერ, საჭიროა კონსტიტუციისა და ევროკავშირისა თუ საერთაშორისო ვალდებულებების მოთხოვნათა გათვალისწინება. განურჩევლად იმისა, ზემოაღნიშნულ უფლებამოსილებას იყენებს სახელმწიფო, რეგიონი, სპეციალური პროვინცია თუ ჩეულებრივი რეგიონი, ის პირველ ყოვლისა, ექვემდებარება, კონსტიტუციასა და საკონსტიტუციო კანონებს. რეფორმამ, ასე ვთქვათ, „კონსტიტუციუნალიზაცია“ მოახდინა, გახადა რა უფრო ინტენსიური და დაუქვემდებარა სახელმწიფოს კანონები იმ ზღვარს, რემელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იქნა დადგენილი: ზღვარი, რომელიც უკავშირდება ევროკავშირის წყობასა და საერთაშორისო ვადლებულებებთან კავშირს.

ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხებთან დაკავშირებით – აზუსტებს კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მე-3 პუნქტი — „რეგიონებს ეკუთვნით საკანონმდებლო ძალაუფლება, გარდა ამ საკითხთან დაკავშირებით ძირითადი პრინციპების განსაზღვრის უფლებამოსილებისა, რომელიც სახელმწიფოს კომპეტენციაა“.<sup>103</sup>

რაც შეეხება ნარჩენ კომპეტენციებს,<sup>104</sup> რეგიონებს ეკუთვნით ექსკლუზიური კომპეტენციები, თუმცა ზოგადი ხასიათის შეზღუდვების ფარგლებში (კონსტიტუცია, საკავშირო წყობილება, საერთაშორისო ვალდებულებები), ისევე, როგორც იმ ზღვრის ფარგლებში, რომელიც კონსტიტუციის 120-ე მუხლიდან გამომდინარეობს. მოცემული მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ „რეგიონს არ შეუძლია დაადგინოს მოსაკრებლები სხვა რეგიონში შეტანა, გატანასა და რეგიონებს შორის ტრანზიტთან დაკავშირებით, განახორციელოს რაიმე სახით პირთა და ქონების

---

დაცვის და ა.შ.). ავტონომიის გაფართოების თაობაზე კანონი მიიღება პალატების მიერ ნევრთა აბსოლუტური უმრავლესობით, სახელმწიფოსა და დაინტერესებულ რეგიონს შორის შეთანხმების საფუძველზე.

<sup>103</sup> მაგ., ნადირობის საკითხთან დაკავშირებით სახელმწიფოს კანონი ადგენს, თუ რომელი სახეობის ცხოველებზე არ შეიძლება არასოდეს ნადირობა და ადგენს ვადას, როდესაც ნადირობა საერთოდ აკრძალულია. რეგიონული კანონი, თავის მხრივ კი, განსაზღვრავს გრაფიკს, როდესაც დაშვებულ სახეობებზე შეიძლება ნადირობა.

<sup>104</sup> რომელთან მიმართებაშიც 117-ე მუხლი არ ადგენს სახელმწიფოს მიერ პრინციპული ხასიათის ნორმაშემოქმედების ზღვარს. მათ შორის ფიგურირებს „ადგილობრივი ერთეულების“ თემა.

თავისუფალი გადაადგილების ხელშემშლელი ღონისძიებები, არ შეიძლება შეიზღუდოს შრომის უფლების განხორციელება სახლმნიფოს ტერიტორიის რომელიმე ნაწილზე“. იმავე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, მთავრობა აღჭურვილია ჩანაცვლების უფლებით ზოგიერთ საკითხთან დაკავშირებით: საერთაშორისო შეთანხმებისა და საკავშირო ნორმების შეუსრულებლობის, ერთიანობისა და უშიშროებისთვის სერიოზული საფრთხის არსებობის შემთხვევაში, ასევე, როდესაც „ამგვარი ჩანაცვლება ნაკარნახევია ქვეყნის სამართლებრივი და ეკონომიკური ერთიანობის დაცვით, და განსაკუთრებით, სამოქალაქო და სოციალური უფლებების არსებითი სტანდარტების დაცვით“.

და ბოლოს, სხვა შეზღუდვები უკავშირდება ტერიტორიასა და თემატიკას: ბუნებრივია, რეგიონებს შეუძლიათ განსაზღვრონ რეგულაციები მხოლოდ ჩამოთვლილი საკითხების თაობაზე, მაგრამ გამონაკლისია სპეციალური საკითხები განსაზღვრულ თემასთან დაკავშირებით: მაგ., კერძოსამართლებრივი ურთიერთობანი და სისხლისსამართლებრივი სანქციები სახელმნიფოს კომპეტენციაა.<sup>105</sup>

გ) რეგიონული კანონქვემდებარე აქტები. 1999 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე, რეგიონული კანონქვემდებარე აქტები მტკიცდებოდა რეგიონულ საბჭოებზე და არა ჯუნტას მიერ. ამჟამად, კონსტიტუციის 123-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სტატუტის კომპეტენციაა, დაადგინოს რომელ ორგანოს ეკუთვნის კანონქვემდებარე აქტების დამტკიცების ფუნქცია: აქამდე დამტკიცებული ახალი სტატუტებით, ასეთ ორგანოდ ჯუნტა განისაზღვრა, მაგრამ ხშირად არაერთი გამონაკლისით ან/და საბჭო, რომელიც უფლებამოსილი იყო, თავად მიეღო გადაწყვეტილება ამ საკითხთან დაკავშირებით. რეგიონული კანონქვემდებარე აქტები შეიძლება მინიმუმ ორი სახის იყოს: რომლებიც პარლამენტის კანონებს ან სახელმნიფოს მიერ დელეგირებულ კანონის ძალის მქონე აქტებს აღასრულებენ და რომლებიც რეგიონულ კანონებს აღასრულებენ. თუმცა არ არის გამორიცხული სხვა ტიპის კანონქვემდებარე აქტებიც, როგორცაა, მაგ., განკანონების კანონქვემდებარე აქტები.

<sup>105</sup> მათი დამტკიცების თაობაზე, რეგიონული კანონებისთვის განსაზღვრულია მეტნაკლებად იგივე პროცედურები, რაც სახელმნიფო კანონების შემთხვევაში: ინიციატივა ხორციელდება რეგიონული ჯუნტის, თითოეული მრჩევლის ან ხალხის მიერ. ზოგჯერ შეიძლება, ასევე, სხვა სუბიექტების მიერაც განხორციელდეს ინიციატივა. კომისიები მიმართავს, რეგიონული საბჭო ამტკიცებს. სპეციალური სტატუტები უფრო დეტალურად განსაზღვრავენ ამ პროცედურას.

### 3.4. რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობა. ადგილობრივი ავტონომიები

„რესპუბლიკის სუვერენიტეტის შიდა სახედ“ ნოდებულმა მე-5 მუხლმა<sup>106</sup> ადგილობრივი ავტონომიებისგან შექმნა ქვეყნის გული, — დეცენტრალიზაციის, წახალისების, პროგრამირების, გადამწყვეტილებების მიღების, შემუშავებისა და უფლებების დაცვის, პიროვნულობის განვითარების ადგილსამყოფელი.

2001 წლამდე კონსტიტუციაში ძალიან მწირედ იყო განხილული ადგილობრივი ორგანოების საკითხები, თუმცა ის ცოტაც კი ძალიან მნიშვნელოვანი იყო. გარდა იმისა, რომ ავტონომია განისაზღვრებოდა ფუნდამენტურ საკითხებთან დაკავშირებით,<sup>107</sup> 128-ე მუხლი (2001 წელს გაუქმდა) ადგენდა, რომ „პროვინციები და კომუნები არიან ავტონომიური ერთეულები, რომლებიც ახორციელებენ უფლებამოსებებს სახელმწიფოს კანონით განსაზღვრული პრინციპებით დადგენილ ფარგლებში“.<sup>108</sup> 1990/93 წლამდე<sup>109</sup> კომუნებისა და პროვინციების საკითხები წესრიგდებოდა კანონებითა და კანონქვემდებარე აქტებით, რომლებიც ფაშისტური (1934) ან მეტიც, ლიბერალური ეპოქის (1911) დროინდელი იყო და ჩანდა, რომ ქალაქების თანამედროვე მართვის მოთხოვნებთან და ასევე კონსტიტუციის სულისკვეთებასთან მიმართებით არა-ადეკვატური იყო.

2001 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ განიზრახა ზემოაღნიშნულ ვითარებაში ჩართვა და დაადგინა, რომ სახელმწიფო ინარჩუნებს კომპეტენციებს საარჩევნო კანონმდებლობასთან, მთავრობის სტრუქტურებისა და კომუნების, პროვინციებისა და მეტროპოლიური ქალაქების ძირითად ფუნქციებთან დაკავშირებით. სხვა ყველაფერი კი რეგიონების ხელში გადადის.

---

<sup>106</sup> G. BERTI, *Caratteri dell'amministrazione comunale e provinciale*, cit. უფრო დაწვრილებითი ბიბლიოგრაფია იხ., 88-ე შენიშვნა.

<sup>107</sup> იხ., მე-5 მუხლი, დღემდე უცვლელად მოქმედი.

<sup>108</sup> დამატებით აცხადებდა, რომ ისინი იყვნენ სახელმწიფო და რეგიონული დეცენტრალიზირებული ტერიტორიები. (ეს ნიშნავდა, რომ არა მხოლოდ კომუნებს შეეძლოთ დაედგინათ ნორმები და განეხორციელებინათ ადმინისტრაციული ხასიათის საქმიანობა, არამედ, ასევე, სახელმწიფო და რეგიონი გადასცემდა მათ საკუთარი საქმიანობის მართვის უფლებამოსილებას: საკმარისია აღინიშნოს ანაგრაფიული საკითხების წარმოება და სამხედრო სამსახური).

<sup>109</sup> №142/1990 და №81/1993 კანონები, დღეს შედიან 2000 წლის 18 აგვისტოს №267 უნიფიცირებულ აქტში.

ერთი სიტყვით, შესაძლებელია რეგიონის ჩართვამ შეცვალოს 142-ე და 91-ე კანონებით მოწესრიგებული სინამდვილე.

კომუნებს, პროვინციებსა და მეტროპოლიურ ქალაქებს უფლება აქვთ, მიიღონ კანონქვემდებარე აქტები მათი მოწყობისა და კუთვნილი ფუნქციების განსასაზღვრად;<sup>110</sup> კომუნებს აქვთ ყველა შესაბამისი საკუთარი თუ სახელმწიფო ან/და რეგიონული კანონით მინიჭებული ადმინისტრაციული ფუნქცია; კანონი პროვინციას ზოგიერთ ისეთ სპეციფიკურ ფუნქციას გადასცემს, როგორცაა, მაგ., გზებთან და ტრანსპორტთან, პარკებთან და ბუნებრივ ნაკრძალებთან, ნარჩენების გადამუშავებასთან, სანიტარულ მომსახურებასა და სხვა საკითხებთან დაკავშირებული უფლებამოსილებები.

კომუნალური ან რეგიონული მომსახურებები შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა ფორმით: ერთეულის მიერ პირდაპირ, საკუთარი საშუალებებითა და ადამიანური რესურსებით; კერძო პირზე მინდობით, სპეციალური სანარმოს შექმნით, თავად კომუნის ან პროვინციის მიერ კონტროლირებული სააქციო საზოგადოების შექმნით და ბოლოს „ინსტიტუციით“, თუმცა ამ შემთხვევაში, მხოლოდ ისეთ მომსახურებებზე როგორცაა ბიბლიოთეკები, მოხუცთა სახლები, მუზეუმები ან სხვა მსგავსი.

კომუნალური და პროვინციული ორგანოებია: ა) საბჭო, არჩეული ხალხის მიერ, იმგვარი სისტემის საფუძველზე, რომელიც ადგილების 60%-ს ანიჭებს იმ პარტიას ან უმრავლესობის პარტიებს, რომლებიც დაკავშირებული არიან მერთან ან პროვინციის პრეზიდენტთან; ბ) მერი (ან პროვინციის პრეზიდენტი), ხალხის მიერ არჩეული, ისეთი სისტემის საფუძველზე, რომელიც აჯილდოებს კანდიდატს, რომელიც ფარდობით უმრავლესობას მოიპოვებს (სხვებთან შედარებით მეტ ხმას მიიღებს) ან — კომუნებში სადაც 15 000-ზე მეტი მაცხოვრებელი ცხოვრობს და პროვინციებში — ხმათა აბსოლუტურ უმრავლესობას (50%-ს პლუს ერთი ხმა, შესაძლო მეორე ტურით, ორ საკუთესო კანდიდატს შორის იმ შემთხვევაში, თუ ვერცერთი ხსნებულ პროცენტულ მაჩვენებელს ვერ დააგროვებს); გ) და ბოლოს, ჯუნტა, დაკომპლექტებული მერის (ან პროვინციის პრეზიდენტის) მიერ, მრჩევლებსა თუ სხვა პირთა შორის შერჩეული სუბიექტების მიერ (ან მხოლოდ გარეშე პირთა მიერ, უფრო დიდი კომუნებისა და პროვინციების შემთხვევაში).

---

<sup>110</sup> კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

პროვინციული და კომუნალური საბჭოები აღჭურვილნი არიან კომპეტენციით ქალაქდაგეგმარებით და კომერციულ სფეროებში, შეუძლიათ დადონ ერთმანეთს შორის შეთანხმებები, აქვთ კანონქვემდებარე აქტების მიღების უფლება და ა.შ. დარჩენილი გადანყვეტილები ჯუნტას, მერისა (ან პროვინციის პრეზიდენტის) და ხელმძღვანელი თანამდებობის პირების კომპეტენციას განეკუთვნება.

მერი თუ პროვინციის პრეზიდენტი, გარდა საკუთარი უფლებამოსილებებისა, ასევე აღჭურვილია *assessor*-ების, ხელმძღვანელების, სპეციალურ სანარმოებში, სხვა ერთეულებსა ან ორგანოებში კომუნების ან პროვინციების წარმომადგენლების დანიშვნის უფლებით. მერი მთავრობის ოფიციალური თანამდებობის პირიცაა: ამ კუთხით, იგი აღჭურვილია სახელმწიფოს ფუნქციებით, რომელსაც კომუნა ახორციელებს (როგორცაა, მაგ., ანაგრაფიული სარეგისტრაციო მონაცემების წარმოება), ასევე, შეუძლია საგანგებო ვითარების დროს ბრძანებების გამოცემა.

კომუნების ყველაზე უფრო დიდი პრობლემა რესურსების სიმწირეა: სულ უფრო და უფრო ფართო უფლებამოსილებების, ხალხის ყოველდღიურად მზარდი მოთხოვნების წინაშე, ადგილობრივი ერთეულების შემოსავლები არათუ არ იზრდება, პირიქით, ბოლო წლებში შემცირდა კიდეც. რიგი რეგიონები, ისევე, როგორც კომუნები და პროვინციებიც უჩივიან გადასახადებიდან და მოსაკრებლებიდან შემოსულობების შემცირებას. კონსტიტუციის ახალი ტექსტი მხოლოდ პრინციპების დონეზე (უფრო სწორად, განცხადებების დონეზე) ანესრიგებს რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე ფისკალურ თემებს. საკითხის დეტალური მონესრიგება კანონის სფეროა, რომელიც ამ დრომდე მიღებულია. მეტიც, ბერლუსკონის მთავრობის დროს, რომელიც მხარდაჭერილი იყო „ფედერატივისტული“ (თუმცა, ზოგჯერ „სეცესიონისტური“) პარტიის (*lega nord*) მიერ, კომუნებს ჩამოეჭრა ერთადერთი კუთვნილი წყარო — სახლის გადასახადი, შემდგომ ხელახლა შემოღებული მონტის მთავრობის და დადასტურებული რენცის მთავრობის მიერაც. სახელმწიფო, რეგიონი და ტერიტორიული ერთეულები, დღითიდღე მზარდი ხაჯების გასამკლავებლად, ზრდიან გადასახადებს და ამას აკეთებს ყველა ინდივიდუალურად, ყოველგვარი მინიმალური კოორდინაციის გარეშე. ინვესტიციების ზღვარი, რომელიც დადგენილია, მათ შორის, ევროპის მხრიდანაც, სტაბილურობის შეთანხმებიდან და 1/2012 წლის საკონსტიტუციო კანონიდან, ხარჯებს

უქვემდებარებს ბალანსის გამოთანაბრებას, მათ შორის, სასიცოცხლო მომსახურებებზეც კი. 2012 წელს შემოღებული ნორმატივი სპეციალურ კანონს ანდობს გარკვეული გამოწვევების განსაზღვრის პრეროგატივას. ღრმა ეკონომიკურმა კრიზისმა ფედერატივისტული იდეების მხარდამჭერთა შორისაც გამოიწვია აზრთა სხვადასხვაობა.

## 4. მმართველობის ფორმა და სახელმწიფოს მოწყობა

### 4.1. მმართველობის ფორმა

„მმართველობის ფორმა“ სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა შორის ურთიერთობებს განსაზღვრავს. იტალიის კონსტიტუციამ საპარლამენტო მმართველობის მოდელი დაანება: მოცემული გულისხმობს მთავრობას, რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ დანიშნულს, რომელიც უნდა სარგებლობდეს ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის ნდობით.<sup>111</sup>

რესპუბლიკის პრეზიდენტი, სახელმწიფოს მეთაური გვევლინება არბიტრად მთავრობასა და პარლამენტს შორის ურთიერთობებში, რამდენადაც ის არის სუბიექტი, რომელიც არჩევნების შემდეგ განამნებს მინისტრთა საბჭოს ხელმძღვანელს და ამ უკანასკნელის მიერ წარდგენილ მინისტრებს. პალატებში არსებული საპარლამენტო ურმაველესობა ნდობას უცხადებს ან არ უცხადებს და შესაბამისად, ანიჭებს ან არ ანიჭებს საქმიანობის განხორციელების უფლებას. რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ *პრემიერის* შერჩევის უფლებამოსილება შეზღუდულია იმ გარემოებით, რომ მან აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს ხალხის ნება. თუ საარჩევნო სისტემა მაჟორიტარულია ან მაქსიმუმ, *leader* არჩეულია წინასწარ შემდგარი უმრავლესობის მიერ, პრეზიდენტს სხვა გზა არ დარჩენია, გარდა წარდგენისა. მისი შერჩევის, ასევე, რჩევის, გაფრთხილების, შესწორების უფლებამოსილება იზრდება, როდესაც საპარლამენტო ურმაველესობა კრიზისშია და ნაკლებად ერთიანია მისსავე რიგებში. თუ შეუძლებელია ისეთი *ლიდერის* შერჩევა,

---

<sup>111</sup> იტალიაში მოქმედ მმართველობის ფორმაზე (რომელიც ტრანზიციის ეტაპზეა) იხ., მე-6 პარაგრაფში მითითებული სახელმძღვანელოები. ასევე, სტატიები და ჟურნალები, რომლებშიც ასახულია ცვლილებები. შედარებითი ანალიზისთვის იხ., M. VOLPI, *Libertà e autorità, La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, 4<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2010, spec. p. 123 ss.

რომელსაც ძალუძს საპარლამენტო უმრავლესობის მხრიდან ნდობის მიღება, პრეზიდენტს შეუძლია დაითხოვოს პალატები.

ზოგადად, პარლამენტს, რესპუბლიკის პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის არსებული ურთიერთობების სისტემა — საკითხები, რომელიც მომდევნო სამ პარაგრაფში უფრო დეტალურად განიხილება — ამგვარადაა განსაზღვრული: პარლამენტი, არჩეული ამომრჩეველთა მიერ, შედგება ორი პალატისგან, რომლის ძირითადი ფუნქციაც კანონშემოქმედებითი საქმიანობაა; მთავრობის კი — მისი აღსრულება, თუმცა, ასევე, აღსანიშნავია პალტამენტისთვის კანოპროპექტების შეთავაზების უფლებამოსილებაც, საჯარო სამსახურის მართვა და ა.შ. რესპუბლიკის პრეზიდენტი, რომელიც არჩეულია პარლამენტის მიერ საერთო სხდომაზე სპეციალური უმრავლესობით, არა მხოლოდ უფლებამოსილია საერთო არჩევნების შემდეგ დანიშნოს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე (რომელიც, თავის მხრივ, მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად უნდა წარსდგეს პალატების წინაშე ნდობის მისაღებად) არამედ, ასევე, აღჭურვილია კომპეტენციით, სამთავრობო კრიზისის შემთხვევაში, (რამდენადაც არ იარსებებს აღმასრულებელი სტრუქტურის მხარდამჭერი საპარლამენტო უმრავლესობა) დანიშნოს ახალი მთავრობა ან თუ ეს შეუძლებელია — დაშალოს პალატები.

2.3. პარაგრაფში აღინიშნა, რომ ჩვენთან კრიზისები გამოწვეული იყო არა უნდობლობის ვოტუმით, არამედ თავად სამთავრობო პარტიებში არსებული აზრთა სხვადასხვაობით ან მეტიც, მის შემადგენლობაში მყოფ სხვადასხვა სუბიექტს შორის არსებული უთანხმოებით. პარლამენტი იყო პარტიების დაპირისპირების ადგილი, ისევე, როგორც, მთავრობა; პრეზიდენტს სხვა არაფერი შეეძლო, თუ არა, დაეფიქსირებინა ეს კრიზისი და დროდადრო დაენიშნა ახალი მთავრობები ან დაეშალა პალატები (იტალია რეკორდსმენი იყო: დაახლოებით ერთი მთავრობა ერთ წელში და თითქმის ყველა მოწვევამ ნაადრევად დაასრულა საქმიანობა).

საარჩევნო სისტემის შეცვლით, პარტიების პანორამის ცვლილებით, 90-იანი წლების ბოლოდან შესაძლებელი გახდა მეტი სტაბილურობის მიღწევა, თუმცა რეფორმებზე დებატები არ ჩანყნარებულა. არიან სუბიექტები, რომლებიც მოითხოვენ რესპუბლიკის პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევითობას. ის ნეიტრალური ფიგურიდან უნდა გამხდარიყო კონკრეტული მიმართულების მეთაური (როგორც ეს, მაგალითად, შეერთებულ

შტატებშია); სხვები ითხოვდნენ მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის პირდაპირ არჩევითობას (ამ შემთხვევაში, რესპუბლიკის პრეზიდენტი განაგრძობდა გარანტიის ფუნქციის განხორციელებას). ასევე, წამოიჭრა, სხვა უამრავი შუალედური წინადადება, შემოთავაზებები პარალელური ხასიათის რეფორმებთან დაკავშირებით: მაგ., სენატის გარდაქმნა ნამდვილ რეგიონების პალატად (რაც თანმიმდევრული იქნება სახელმწიფოს ფედერალური მოწყობის იდეასთან). მაშინ, როდესაც ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელზე გადასვლის ან *პრემიერის* პირდაპირ არჩევითობის იდეები არარეალურად გამოიყურება, განსაკუთრებით ახლო მომავლის პერსპექტივაში, აქტუალური რჩება სენატის რეგიონებისა და ადგილობრივი ავტონომიების წარმომადგენელ პალატად გარდაქმნის იდეა, რითაც დასრულდება 2001 წლის 3 საკონსტიტუციო კანონით დაწყებულ რეფორმა. აღსანიშნავია, რომ რენცის მთავრობის მიერ წამოწყებული ინიციატივებიც აქეთკენაა მიმართული.

## 4.2. პარლამენტი

კონსტიტუციის მეორე ნაწილის პირველი თავი, თავის მხრივ, ორ სექციად იყოფა: პირველი ეძღვნება ორივე პალატის ორგანიზაციულ სტრუქტურას; და მეორე — იმ ფუნქციებს, რასაც პალატები ახორციელებენ, განსაკუთრებით კანონებისა და კანონის ძალის მქონე სხვა აქტების მიღების (კერძოდ, დეკრეტული კანონებისა და დელეგირებული კანონების) მიმართულებით. მეორე სექციაში 82-ე მუხლი ეძღვნება მთავრობაზე საპარლამენტო კონტროლის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს, — საპარლამენტო გამოძიების ჩატარებას.<sup>112</sup>

ა) *ბიკამერალიზმი*. რატომ ორი პალატა? როგორც წესი, სახალხო სუვერენიტეტის ფრაგმენტაცია ორ განსხვავებულ ასემბლეაში განპირობებულია შემდეგი საფუძვლებით: ა) ერთი

---

<sup>112</sup> პარლამენტთან მიმართებით იხ., საპარლამენტო სამართლის შემდეგი სახელმწიფოებრივი: S. TOSI, A. MANNINO, *Diritto parlamentare*, 3<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1999; A. MANZELLA, *Il Parlamento*, 2<sup>a</sup> ed., il Mulino, Bologna, 1991; T. MARTINES, C. DE CARO, V. LIPPOLIS, R. MORETTI, *Diritto parlamentare*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2011; M.L. MAZZONI-HONORATI, *Diritto parlamentare*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2005; AA.VV., *Annuario 2000. Il Parlamento*, Cedam, Padova, 2001.

პალატა წარმოადგენს მთლიანად ხალხს, მეორე პალატა კი — ფედერალური სახელმწიფოს წევრ შტატებს, როგორც ეს მაგალითად, შეერთებულ შტატებშია; ერთი პალატა წარმოადგენს ამომრჩეველს, მეორე — კონკრეტულ კატეგორიას, როგორც არიან მაგ., ლორდები ინგლისში; გ) მეორე პალატა გვევლინება „*Camera di riflessione*”, რათა, კანონები კიდევ უფრო მეტი განსჯისა და ანალიზის შედეგად იქნეს მიღებული.<sup>113</sup>

იქ, სადაც პალატა ორია (თუმცა დღეს არაერთმა სახელმწიფომ არჩია მონოკამერალური სისტემა: მაგალითად, საბერძნეთი და პორტუგალია), ფუნქციონირებს ე.წ. არათანაბარი ბიკამერული სისტემა, იმ გაგებით, რომ შემადგენლობა და უფლებამოსილებები, რომელსაც ახორციელებს, ნაწილობრივ მაინც, განსხვავებულია. გარდა ამისა, ხალხთა წარმომადგენლობით პალატას, შეუთანხმებლობის შემთხვევაში, ხშირად ეკუთვნის საბოლოო სიტყვის თქმის უფლება. ასე არ არის იტალიაში, სადაც დეპუტატთა პალატასა და სენატს თანაბარი ფუნქციური დატვირთვა აქვთ (დეპუტატთა პალატაში 630 დეპუტატია და სენატში — 315, რომელთაც ემატებათ რესპუბლიკის ყოფილი პრეზიდენტები და 5 სენატორი, დანიშნული უვადოდ რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ; ვადა, თავდაპირველად სხვადასხვა იყო, თუმცა 1963 წელს, ორივე პალატის შემთხვევაში 5 წლით განისაზღვრა).

ზემოაღნიშნული ე.წ. „თანაბარი ბიკამერული სისტემა“ წარმოადგენს ან უკვე იტალიურ თავისებურებას. 2000-იან წლებში დეპუტატთა პალატისა და სენატის არჩევისთვის განსხვავებული საარჩევნო სისტემის მიღებას არ მოჰყოლია ფუნქციების დიფერენციაცია და არ მოუხდენია გავლენა ფუნქციების თანაბარ ხასიათზე. მეტიც, გამოიწვია განსხვავებული უმრავლესობების წარმოშობა ორივე პალატაში, რითაც კიდევ უფრო მყიფე გახდა ინსტიტუციურ დონეზე წონასწორობის შენარჩუნება, ხელი შეუწყო „გადანაცვლებებს“ ერთი პარტიიდან მეორეში და ქვეყნის უმართავობას.

ბ) *ორგანიზაციული ავტონომია*. კონსტიტუცია ფართო ავტონომიას ანიჭებს პალატებს: საკუთარ შემადგენლობასთან (იღებენ გადაწყვეტილებას საკუთარი წევრების უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით); საკუთარ მონყობასთან (იღებენ საკუთარ

---

<sup>113</sup> ბიკამერალიზმზე განახლებანი იხ., J. LUTHER, P. PASSAGLIA, R. TARCHI (eds), *A World of Second Chambers*, Giuffrè, Milano, 2006.

რეგლამენტს); გამოსაყენებელ ფინანსურ საშუალებებთან (აქვთ საკუთარი ბიუჯეტი) დაკავშირებით. შიდა ორგანოებს შორის, გარდა ორი პრეზიდენტისა, საპრეზიდენტო ოფისისა და ჯუნტებისა,<sup>114</sup> საპარლამენტო ფრაქციებისა, ფრაქციების თავმჯდომარეების კონფერენციისა, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენენ კომისიები: ისინი იყოფიან სპეციალიზაციის მიხედვით და კომპლექტდებიან ფრაქციების პროპორციულად. მათ შეუძლიათ — როგორც უკვე ითქვა — სამი სხვადასხვა ფორმატით ფუნქციონირება.<sup>115</sup>

გ) *ფუნქციები*. პარლამენტის ძირითად ფუნქციაზე — საკანონმდებლოზე — წყაროების განხილვისას, უკვე ვისაუბრე. დაგვრჩა პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრისა და კონტროლის ფუნქციის ანალიზი.<sup>116</sup>

იტალიური დოქტრინა ზემოაღნიშნულთაგან პირველში მოიაზრებს პარლამენტის ზოგიერთი ხასიათის საქმიანობასა და აქტებს, როგორებიცაა: ნდობის პროცედურა, რომელიც სავალდებულოა ახალი მთავრობის ინვესტიტიურისთვის (მაშინ, როდესაც, სხვა სახელმწიფოებში, როგორცაა, მაგ., დიდი ბრიტანეთი ან საფრანგეთი, საწყისი ნდობა ნაგულისხმევია, ანუ დადგენილად ითვლება, რომ ის არსებობს და არ არის საჭირო

---

<sup>114</sup> სარეგლამენტო, ფინანსური, სტრუქტურული ავტონომიის თაობაზე შედარებითი ანალიზი იხ., M. IACOMETTI, *L'organizzazione interna dei Parlamenti*, Carocci, Roma, 2010.

<sup>115</sup> მაგ., საბიუჯეტო კომისია, საკონსტიტუციო საქმეთა კომისია, შრომის საკითხთა კომისია და სხვ. იმავე კომისიას შეუძლია შემოიფარგლოს იმით, რომ მიმართოს კანონპროექტთან დაკავშირებით პლენარულ სხდომას იგივე *plenum*-ს, რომელიც იღებს გადაწყვეტილებას (კომისია რეფერენტის ფორმატში); შეუძლია შეიმუშავოს პროექტი, დაამტკიცოს ან უარყოს ცვლილებები (კომისია შემმუშავებლის ფორმატში: საბოლოო კენჭისყრა პლენარული სხდომის პრეროგატივაა); და ბოლოს, უფლებამოსილია, ასევე, თავად მიიღოს კანონი (კომისია კანონმდებლის საგადაწყვეტილებო ფორმატში). ეს უკანასკნელი მოდელი იტალიური თავისებურებაა (ისევე, როგორც ესპანეთის) და განსაკუთრებული კრიტიკის ობიექტია: სწორდ ამ ფორმატში „ცხვება“ ათასობით „კანონი“ (კანონები ყოველგვარი პოლიტიკური შინაარსის გარეშე), რომლებიც ასე ბუნდოვანსა და ქაოსურს ხდის ქვეყნის მთელ ნორმატიულ პანორამას.

<sup>116</sup> G. AMATO, *L'ispezione politica del parlamento*, Giuffrè, Milano, 1968; A. MANZELLA, *I controlli parlamentari*, Giuffrè, Milano, 1970; A. PACE, *Il potere d'inchiesta delle Assemblee legislative*, Giuffrè, Milano, 1973; C. CHIMENTI, *Il controllo parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1974; G. RECCHIA, *L'informazione delle assemblee parlamentari. Le inchieste*, Jovene, Napoli, 1979; M. CARDUCCI, *Controllo parlamentare e teorie costituzionali*, Cedam, Padova, 1996.

სპეციალური კენჭისყრის ჩატარება); უნდობლობის პროცედურა, რომლითაც დეპუტატთა პალატის 1/10 მაინც სთავაზობს დებატებს და კენჭისყრას მთავრობის „ჩამოსაგდებად“; ნდობა (კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს, თუმცა ჩვეულების საფუძველზე იქნა დადგენილი), რომლითაც მთავრობა მის არსებობას უქვემდებარებს პოლიტიკური დოკუმენტის ან კანონის მიღებას; ბიუჯეტის და ანგარიშის დამტკიცება, ყველაზე მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირების ავტორიზაცია (კანონით), საომარი მდგომარეობის გამოცხადება. ზოგიერთი ზემოაღნიშნული აქტი, ფორმალურად, არ არის საკანონმდებლო (მუხებდავად იმისა, რომ შეიძლება იყოს) და არც არის მაკონტროლებელი, არამედ პარლამენტის ჩართულობის გამოსატყულებათა იმაში, რასაც „პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს“ ვუწოდებთ. პალატებს, ასევე, შეუძლიათ გამოუცხადონ *mozione* (იგი განსხვავდება უნდობლობის გამოცხადებისგან), მიიღონ რეზოლუციები და „დღის წესრიგი“, რომლითაც მოუწოდებენ მთავრობას ამა თუ იმ ქმედების განხორციელებას ან მისგან თავის შეკავებას.

რაც შეეხება კონტროლს, საგამოკვლევო ხასიათის ზოგადი საქმიანობის გარდა, (განხორციელებული *hearings* – მოსმენები და გამოკვლევითი გამოძიება, რომელიც საშუალებას აძლევს პატლამენტს, მიიღოს საჭირო ინფორმაციები) თითოეულ პალატას შეუძლია დაინყოს საპარლამენტო გამოძიება,<sup>117</sup> უმრავლესობის გადანყვეტილებით, თითქმის ყოველთვის ბიკამერულ დონეზე და კომისიების მიერ (ხშირად ბიკამერული) დადგენილი კანონით, რომელთაც აქვთ იგივე უფლებები და ფარგლები, როგორც სასამართლო ორგანოს. თითოეულ პარლამენტარს შეუძლია მიმართოს მთავრობას შეკითხვითა და ინტერპელაციით.

### 4.3. სახელმწიფოს მეთაური

დამფუძნებელთა მიერ საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმის იდეის უარყოფიდან გამომდინარე, კონსტიტუციის 83-ე მუხლი ითხოვს, რომ პარლამენტმა საერთო სხდომაზე, ყოველი რეგიონიდან სამი დელეგატის ჩართულობით, აირჩიოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი, ასემბლეის 2/3-ის უმრავლესობით და

---

<sup>117</sup> იხ., კონსტიტუციის 82-ე მუხლი.

მე-4 კენჭისყრიდან აბსოლუტური უმრავლესობით (ნახევარს პლუს ერთი ხმით).<sup>118</sup>

პრეზიდენტის მანდატი 7 წლიანია (ხელახალი არჩევის აკრძალვის გარეშე). როგორც არჩევის ფორმა (მაღალი კვორუმები უზრუნველყოფს უმცირესობების ჩართულობასაც), ასევე, უფლებამოსილების ვადა განაპირობებს იმას, რომ პრეზიდენტი დისტანცირებულია პარლამენტში შეკრებილი სხვადასხვა უმრავლესობისგან, რომელთაც მთავრობის შერჩევის პრეროგატივა აქვთ. შედეგად, პრეზიდენტი იძენს ნეიტრალურ ხასიათს და განზე მდგომი პოზიციიდან ახორციელებს მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს.

ეს არ ნიშნავს იმას, რომ იგი მნიშვნელოვან ძალაუფლებას არ ფლობს.

უკვე ვნახეთ, რომ ყველაზე მნიშვნელოვან უფლებამოსილებებს შორის არის მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის დანიშვნა და პალატების ვადაზე ადრე დათხოვნა, რომელთაც ემატება კანონის პარლამენტში დაბრუნება და 5 მუდმივი სენატორის დანიშვნის პრეროგატივა.

87-ე მუხლით განსაზღვრულია პარლამენტებისთვის მიმართვა, შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობა, კანონის ძალის მქონე დეკრეტებისა და კანონქვემდებარე აქტების გამოცემა, შეწყობის უფლება, მაგისტრატურის უმაღლესი საბჭოს თავმჯდომარეობა და ა.შ. პრეზიდენტი აღჭურვილია კიდევ სხვა უფლებამოსილებებით, რომლებიც ჩამოთვლილია კონსტიტუციის ტექსტის სხვა ნაწილებში (მაგ., საკონსტიტუციო სასამართლოს 1/3-ის დანიშვნა).

უნდა ითქვას, რომ ყველა ის უფლება, რომელსაც პრეზიდენტი ფორმალურად ახორციელებს, არ არის შიანაარსობრივად მისი: იგი არ აგებს პასუხს მისივე უფლებამოსილებების განხორციელების დროს ჩადენილ ქმედებებზე. სწორედ ამიტომ მისი აქტები თანახელმონერილია წარმდგენი მინისტრის ან მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარის მიერ.<sup>119</sup> ზოგიერთ შემთხვევაში, კონტრასიგნაცია საჭიროა იმისათვის, რომ პრეზიდენტის ექსკლუზიურად კუთვნილ

---

<sup>118</sup> S. GALEOTTI, *La posizione costituzionale del Presidente della Repubblica*, Ed. Università cattolica, Milano, 1949; S. LABRIOLA, *Il Presidente della Repubblica*, Cedam, Padova, 1986; M. VOLPI, M. LUCIANI (a cura di), *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 1997; sinteticamente; M. FIORILLO, *Il Capo dello Stato*, Laterza, Roma-Bari, 2002; C. FUSARO, *Il presidente della Repubblica*, il Mulino, 2003.

<sup>119</sup> კონსტიტუციის 89-ე მუხლი.

საკითხებზე გამოცემულ აქტებზე პასუხისმგებლობა გადავიდეს მთავრობაზე (მაგ., ე.წ. მუდმივი სენატორების ან საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა დანიშვნა); სხვა შემთხვევებში, იმის დასადასტურებლად, რომ აქტებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება მთავრობაშია მიღებული და მისი გამოცემა მხოლოდ გარეგნულად უკავშირდება პრეზიდენტს (მაგ., კანონქვემდებარე აქტი მიღებულია მთავრობის მიერ, და შემდგომ პრეზიდენტი აქვეყნებს მას).

გამორიცხულია რა, რომ პრეზიდენტი იყოს მხარე, მისი როლი, რომელსაც ჩვენი მმართველობის მოდელში იგი ახორციელებს, განსხვავებულია და დამოკიდებულია თავად პრეზიდენტის პიროვნებაზეც. რამდენადაც კონსტიტუცია საკმაოდ ელასტიურია მოცემულ საკითხებთან დაკავშირებით, ტოლერანტულია პრეზიდენტისთვის მიკუთვნებული უფლებამოსილებების განსხვავებულად გამოყენების პრაქტიკასთან დაკავშირებითაც. ზოგიერთი პრეზიდენტი, როგორც იყო მაგ., სარაგორი ან ლეონე, განზე იდგნენ პოლიტიკური თამაშებიდან; სხვები, დაწყებული პერტინიდან, კოსიგათი, სკალფაროთი ან ნაპოლიტანოთი გარძელებული, საკმაოდ ხშირად ერთვებოდნენ, განსაკუთრებით მიმართვების ფორმატი (და შესაბამისად, არ აყოვნებდა ხოლმე ქება, თუ კრიტიკა შესაბამისი პოლიტიკური ჯგუფიდან). 2012 წლის შემოდგომაზე, პრეზიდენტმა ნაპოლიტანომ, მისი ნდობით აღჭურვილი პირი — პროფესორი მარიო მონტი — განაწესა მთავრობის მეთაურად, შეკრა რა საპარლამენტო „დიდი კოალიცია“ მას შემდეგ, რაც ბერლუსკონი გადადგა, მისივე ეკონომიკური პოლიტიკის წარუმატებლობისა და ცნობილი სექსუალური და სასამართლო სკანდალების, ასევე, სახელმწიფოს მეთაურის მიერ განხორციელებული ზენოლის შედეგად. პრეზიდენტი ნაპოლიტანო აქტიური როლის თამაშს აგრძელებდა ლეტასა და რენცის მთავრობის შექმნის დროსაც და დარჩა ამგვარად 2014 წლამდე — მის გადადგომამდე.

#### **4.4. მთავრობა**

მთავრობასთან დაკავშირებით კონსტიტუცია ძალიან მწირად საუბრობს. მისი შემადგენლობა და საქმიანობა, ისევე, როგორც სხვა საკონსტიტუციო ორგანოებთან მისი ურთიერთობა, მონესრიგებულია მიმდინარე კანონებით – განსაკუთრებით 1988 წლის 400 კანონითა და პრაქტიკაში ჩამოყალიბებული ჩვეულებებ-

ითა და შეთანხმებებით (სხვადასხვა ორგანოს შორის, რომლებიც არაფორმალურად ადგენენ მათივე ქმედებების ფარგლებს).<sup>120</sup>

კონსტიტუციის 92-ე მუხლით განსაზღვრულია მთავრობის უმნიშვნელოვანესი სტრუქტურები (რაც შეუძლებელია არ ჰქონდეს): ეს არის საბჭოს თავმჯდომარე, მინისტრები ინდივიდუალურად და მინისტრთა საბჭო, კოლეგიური ორგანო, რომელიც შედგება მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარისა და მინისტრებისგან.

მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე – განმარტავს 95-ე მუხლი – წარმართავს მთავრობის საერთო პოლიტიკას და პასუხისმგებელია მასზე, იგი უზრუნველყოფს პოლიტიკური და მმართველობითი მიმართულებების ერთიანობას, ხელს უწყობს და კოორდინაციას უწევს მინისტრთა საქმიანობას. თითქოს ჩანს, რომ კონსტიტუციამ ძლიერი თავმჯდომარის ფიგურა გამოძერწა, გერმანიის კანცლერისა და ინგლისის თუ საფრანგეთის პრემიერ-მინისტრების მსგავსი.

ამის საპირისპიროდ, პოლიტიკურმა ძალებმა აქცენტი გააკეთეს და დღემდე აკეთებენ ზემოაღნიშნული 95-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომელიც ადგენს, რომ მინისტრები კოლეგიურად არიან პასუხისმგებელი მინისტრთა საბჭოს საქმიანობაზე, ხოლო ინდივიდუალურად — საკუთარი სამინისტროს საქმიანობაზე. ეს მეორე ვერსია გაცილებით უფრო მისაღები იყო პოლიტიკური პარტიებისთვის, რომლებსაც ამ ფორმით შეეძლოთ ტყვეობაში ჰყოლოდათ მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე: ხშირად, უმრავლესობის პარტიებს შორის წონასწორობის შენარჩუნების ვითარებაში მისი როლი იყო „ნოტარიუსზე“ ოდნავ უფრო მეტი და არ ჰქონდა უდისციპლინო მინისტრებზე ზემოქმედების არავითარი ბერკეტი. ამგვარად, 90-იან წლებამდე, მართვის ორგანო მთავრობაში არასოდეს არ ყოფილა მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე, გარდა ძლიერი პერსონალურობის მქონე სუბიექტების შემთხვევებისა, როგორც იყო დე გასპერი. ასეთ სუბიექტად გვევლინებოდა თავად მინისტრთა საბჭო. საარჩევნო სისტემის რეფორმით, რომელიც მიმართული იყო არჩევნებში გამარჯვებულის *leadership*-ის გამკაცრებისკენ, უნდა ითქვას, რომ ვითარება შეიცვალა: ბიპოლარიზაციამ და პოლიტიკის პერსონიფიცირებამ აღაზევა პრემიერის ინსტიტუციური როლი,

---

<sup>120</sup> P. CALANDRA, *Il Governo della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 2002; S. LABRIOLA, *Il Governo della Repubblica. Organi e poteri*, Maggioli, Rimini, 1997; in chiave politologica e comparatistica, S. FABBRINI, S. VASSALLO, *Il governo. Gli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma-Bari, 1999.

განსაკუთრებით ბერლუსკონის მთავრობების პერიოდში. საარჩევნო კანონმა, ფაქტობრივად, პარტიულ ოლიგარქიას მიანიჭა ასარჩევი პირების განსაზღვრის საშუალება; შედეგად, თითოეულ ოლქში, ირჩევა თითოეული სიის პირველი ნომერი, თითოეული პარტიის პროცენტულობის შესაბამისად. საკმარისია, მეგობარი დააყენო სიის პირველ ნორმად და თამაში შემდგარია. ბერლუსკონისთვის მარტივი იყო, შეექმნა სოლიდური საპარლამენტო უმრავლესობა, დაკომპლექტებული მისივე ერთგულებისგან და შემდგომ, მინისტრებად მათგან უერთგულესნი, თუნდაც არაკომპეტენტურნი (როგორებიც იყვნენ მისივე ტელევიზიების მსახიობები ან მომღერლები, ისევე, როგორც მისივე ადვოკატები) აერჩია.

მიუხედავად იმისა, რომ რესპუბლიკის პირველი 50 წლის განმავლობაში, მთავრობა პარტიებისა და მათი საპარლამენტო ფრაქციების მუდმივი მეთვალყურეობის ქვეშ იყო, პარლამენტი არასოდეს ყოფილა სუბიექტი, რომელიც უფლებამოსილებას უწყვეტდა მთავრობას უნდობლობის ვოტუმის საფუძველზე, როგორც ეს განერილია კონსტიტუციის 94-ე მუხლში. პირიქით, პროდის მთავრობის გარდა (მემარცხენე ცენტრისტული, 1998 და 2008 წლების), დღემდე დაფიქსირებული დაახლოებით 50 კრიზისი ყოველთვის განპირობებული იყო ნებაყოფლობითი გადადგომებით: გამონეული აზრთა სხვადასხვაობით და – ასე ვთქვათ – უმრავლესობის შემადგენელ პარტიებს შორის დაპირისპირებით. მთავრობები ყოველთვის ერიდებოდნენ „ჩაგდებისთვის“ პარლამენტის წინაშე წარდგომას და არჩევდნენ, უნდობლობის თაობაზე კენჭისყრის გამართვამდე გადადგომას.

რაც შეეხება მინისტრებს, მინისტრთა საბჭოს შემადგენლობაში მათი როლის გარდა, აღსანიშნავია ისიც, რომ ისინი გვევლინებიან სამინისტროების ხელძღვანელებად: ყველაზე მნიშვნელოვანია ეკონომიკის სუპერსამინისტრო, საგარეო და შინაგან საქმეთა, იუსტიციის, შრომის, განათლების... სამინისტროები.

ცენტრალური ოფისების გარდა, სამინისტროებს აქვთ პერიფერიული სტრუქტურებიც. მაგალითად, პრეფექტი და კვესტორი, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებაშია და სხვ. ეს უკიდევანო აპარატი ემსახურება ხალხს, იმ ერთეულებთან ერთად, რომლებიც იყვნენ ან არიან საჯარო ადმინისტრაციის შემადგენელი ნაწილი (ამ სიტყვის ფართო მნიშვნელობით), როგორიცაა, რეგიონები და სხვა ადგილობრივი ერთეულები და ზოგიერთი ეკონომიკური ერთეული, საწარმო, კომპანია, საზოგადოებები სახელმწიფოს უპირატესი თანა-

მონაწილეობით, სხვადასხვა ფორმის ინსტიტუციები (IRI, ENEL, RAI, Banca d'Italia და ა.შ., რომლებიც ამ ბოლო წლებში იცვლიან საკუთარ ორგანიზაციულ სამართლებრივ ფორმას და „პრივატიზებას“ განიცდიან).<sup>121</sup> 1/2012 წლის საკონსტიტუციო კანონის მე-2 მუხლით, ყველა სჯარო ადმინისტრაციამ, ევროკავშირის მოთხოვნების შესაბამისად, უნდა უზრუნველყოს საკუთარი დაბალანსებული ბიუჯეტის წარმოება და სახელმწიფო ვალის მართვა.

იმისათვის, რომ გავიგოთ, თუ რას საქმიანობს მთავრობა, კონსტიტუციის მეორე ნაწილის მესამე თავში არ უნდა ვეძებოთ საფუძვლები: საჭიროა კონსტიტუციის სხვა ნაწილებით და განსაკუთრებით, კანონებისა და არსებული პრაქტიკით სარგებლობა. შედეგად აღმოჩნდება, რომ ის არ შემოიფარგლება საჯარო ადმინისტრაციის აპარატის მიერ პარლამენტის მიღებული კანონების აღსრულებით. მას კანონების აღსრულებისას კანონქვემდებარე აქტების გამოცემის უფლებაც აქვს. როგორც ვნახეთ, იგი უფლებამოსილია, თავად შესთავაზოს პარლამენტს კანონები და ჩაანაცვლოს კიდევ ის საკანონმდებლო დეკრეტებითა ან დელეგირებული კანონების მეშვეობით. ასევე, შეუძლია გააკონტროლოს ზოგიერთი ერთეული და ზემოხსენებული ორგანო, დანიშნოს ხელმძღვანელები, განსაზღვროს და გააკონტროლოს ადგილობრივი ერთეულებისა და 2001 წლის რეფორმის შემდეგ შემცირებული ფორმით — რეგიონების ადმინისტრაციული საქმიანობა.

საკუთარი საქმიანობისას, მთავრობა სარგებლობს სახელმწიფოს საბჭოს კონსულტაციებით. თავის მხრივ, საანგარიშო პალატა აკონტროლებს მისი აქტების კანონიერებას (იხ., მუხლი 100).

---

<sup>121</sup> მთავრობას ჰყავს, ასევე, არაერთი შესაძლო (შეიძლება ჰყავდეს ან არ ჰყავდეს) სტრუქტურა. მინისტრთა საბჭოს ვიცე-პრეზიდენტი, ვიცე-მდივნები, უპორტფელო მინისტრები (ისინი, რომლებიც მონაწილეობას იღებენ მთავრობის სხდომაზე, თუმცა არა აქვთ სამინისტრო), ან უკვე ინტერმინისტერიული კომიტეტები (როგორიცაა CIP – Comitato interministeriale prezzi (ფასების ინტერმინისტერიული კომიტეტი) — ასევე, CIPE, რომელიც ეკონომიკის სფეროში პროგრამირების უფლებამოსილებით არის აღჭურვილი), რომელთა არსებობას კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს, თუმცა შეიძლება ჩამოყალიბდნენ კანონის საფუძველზე ან ფაქტობრივად.

#### 4.5. მაგისტრატურა

მონტესკიეს მიერ ჩამოყალიბებული ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპიდან გამომდინარე, ჩვენთანაც მაგისტრატურა არის ავტონომიური ხელისუფლება და დამოუკიდებელი ხელისუფლების სხვა შტოებისგან.<sup>122</sup>

კონსტიტუციის მეორე ნაწილის IV თავი განსაზღვრავს ზემოაღნიშნულ „მდგომარეობას“: ადგენს, რომ მოსამართლეები ექვემდებარებიან მხოლოდ კანონს<sup>123</sup> და ადგენს რეგულაციებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ მაგისტრატურის ავტონომიურობასა და დამოუკიდებლობას: მათ შორის, გარდა კანონის დათქმისა, რომელიც ყველა საკითხს მოიცავს, გვხვდება, ასევე, მაგისტრატების დანიშვნის მომწესრიგებელი ნორმებიც. ისინი ინიშნებიან კონკურსით (ე.წ. ორდინალური მაგისტრატები), გარდა ზოგიერთი გამონაკლისისა (მაგ., მომრიგებელი მოსამართლეები, რომლებიც საპატიო მაგისტრატურის შემადგენლობაში არიან); ასევე, აღსანიშნავია მათი უცვლელობის მომწესრიგებელი ნორმები. მაგისტრატურის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად კონსტიტუცია მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოს (*Consiglio Superiore della Magistratura* - CSM) განსაზღვრავს; მას თავმჯდომარეობს რესპუბლიკის პრეზიდენტი და წევრთა 2/3 არჩეულია მაგისტრატების მიერ, დანარჩენი 1/3 კი — პარლამენტის მიერ ერთობლივ სხდომაზე.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ შეუძლია ჩაერიოს სისხლისსამართლებრივ საკითხებში (არ აქვს უფლება, გადაწყვიტოს ვის მიმართ უნდა დაიწყოს დევნა და ვის მიმართ არა); სახელმწიფო ბრალმდებელი (*pubblico ministero*) – მაგისტრატი, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოს, როდესაც ირღვევა სისხლის სამართლის კანონი – ვალდებულია განახორციელოს შესაბამისი ღონისძიებები, როგორც კი მიიღებს ინფორმაციას დანაშაულის შესახებ. გარდა ამისა, მთავრობას კონსტიტუციის — მე-4 თავის თანახმად, არცერთ საკითხთან

---

<sup>122</sup> იხ., მუხლი 104. მაგისტრატურასა და CSM-ზე იხ., A. PIZZORUSSO, *L'organizzazione della giustizia in Italia: la magistratura nel sistema politico e istituzionale*, Einaudi, Torino, 1990; B. CARAVITA, *Magistratura, CSM e principi costituzionali*, Laterza, Bari, 1994; A. POGGI, *Il sistema giurisdizionale tra attuazione e adeguamento della Costituzione*, Jovene, Napoli, 1995; G. FERRI, *Magistratura e potere politico*, Cedam, Padova, 2005; S. BARTOLE, *Il potere giudiziario*, il Mulino, Bologna, 2008.

<sup>123</sup> იხ., 101-ე მუხლი.

დაკავშირებით არა აქვს ხმის უფლება. რაც შეეხება დანიშვნას, დაქვემდებარებას, ამა თუ იმ ადგილზე გადაყვანას, დაწინაურებას, დისციპლინურ ღონისძიებებს მაგისტრატთა წინააღმდეგ, ყველაფერი ეს CSM-ის კომპეტენციაა და მაქსიმუმ იუსტიციის მინისტრს შეუძლია „წაახალისოს დისციპლინური ღონისძიება“, ანუ მიმართოს CSM-ს, გამოიყენოს სანქცია მაგისტრატის მიმართ, რათა მოხდეს მისი მაგ., გადაყვანა სხვაგან ან უფლებამოსილების შეწყვეტა.

მაგისტრატურის პოზიცია და განხორციელებული ქმედებები — ბერლუსკონის ან ამ უკანასკნელთან ახლოს მყოფი პოლიტიკოსების მიერ კორუფციის, უფლებამოსილებების ბოროტად გამოყენების, გადასახადებისგან თავის არიდების ან სხვა მსგავს ქმედებებთან დაკავშირებით — ბოლო დროს კამათის საგანი გახდა და დღემდე ასეა. მას ბრალს სდებენ - მემარჯვენე ცენტრისტული ძალები — „პოლიტიზაციას“ და სხვის უფლებამოსილებებში შეჭრაში. ყველაზე უფრო რადიკალური რეფორმის წინადადებები ეხებოდა სახელმწიფო ბრალმდებელსა და გადანყვეტილებების მიმღები მაგისტრატების კარიერის ერთმანეთისგან გამიჯვნას, სახელმწიფო ბრალმდებლების აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის შესაძლო დაქვემდებარების თვალსაზრისით. ამავედროულად, 2/1999 წლის საკონსტიტუციო კანონის 111-ე მუხლით, სისხლისსამართლებრივ პროცესში ბრალდებულისთვის მეტი გარანტიების დამდგენი პრინციპები გაიწერა, რომლის თანახმადაც უნდა მოხდეს ბრალდებულის დაუყოვნებლივ ინფორმირება, უნდა იყოს უზრუნველყოფილი დაცვის უფლება, ბრალდების მხარესთან შეჯიბრობითობა, საჭიროების შემთხვევაში თარჯიმანი და ე.წ. სამართლიანი სასამართლო. მსჯელობა მიმდინარეობს, ასევე, თავად მაგისტრატურის უმაღლეს საბჭოსთან დაკავშირებით.

აღნიშნულთან დაკავშირებით საჭიროა ერთი დაზუსტება: აქამდე რაც ითქვა, უკავშირდებოდა, ორდინალურ მაგისტრატურას — როგორც სამოქალაქო, ისე სისხლისსამართლებრივს. თუმცა, არსებობს „პარალელური“ ორგანო, ადმინისტრაციული იუსტიციის სახით, რომელიც კომპეტენტურია კერძო პირებსა და საჯარო დაწესებულებებს შორის არსებულ ურთიერთობებთან მიმართებით. ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპიდან გამომდინარე, დაუშვებელია იტალიაში (თავის მხრივ, ისევე, როგორც საფრანგეთსა და სხვა ქვეყნებშიც) მოსამართლემ გააუქმოს ან შეცვალოს აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტი: ასეთ შემთხვევაში გვექნებოდა არათუ

ხელისუფლების ორ შტოს შორის თანასწორობა, არამედ სასამართლო ხელისუფლების დომინირება. მეორე მხრივ, თუ საჯარო ადმინისტრაციას, კანონის დაცვის გარდა, ექნებოდა მოქალაქეების წინააღმდეგ მისი დარღვევის შესაძლებლობა, იგი თავადვე იქნებოდა საკანონმდლო ორგანოზე ზემდგომი.

აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ჩართული შესაბამისი მოსამართლეები, მონოდეზულნი არიან, მიიღონ გადაწყვეტილებები საჯარო მმართველობის სფეროში მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების დამრღვევ აქტებსა თუ ქმედებებთან დაკავშირებით და უფლებამოსილნი არიან, საჭიროების შემთხვევაში, გააბათილონ ისინი. აღნიშნული უფლებამოსილებით აღჭურვილი არიან რეგიონული ადმინისტრაციული ტრიბუნალები,<sup>124</sup> სახელმწიფო საბჭო, საანგარიშო პალატა — შესაბამის საკითხებზე და სხვა.

## 5. საკონსტიტუციო გარანტიები

### 5.1. კონსტიტუციის გადასინჯვა

დამფუძნებელ კრებაზე არსებული იდეა პრინციპში გულისხმობდა საკონსტიტუციო ცვლილებებისა და სხვა საკონსტიტუციო კანონების მიღების პროცედურების მეტ კომპლექსურობას, ვიდრე ეს ორდინალური კანონების შემთხვევაშია, მაგრამ არა იმ დონემდე, რომ დაებრკოლებინა სამომავლოდ განსახორციელებელი საჭირო ან სასურველი ცვლილებები.<sup>125</sup> დებატებზე განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდა საკონსტიტუციო გადასინჯვის დროს შეზღუდვების დაწესებაზე. საბოლოო ჯამში, შედეგი კონცენტრირდა 139-ე მუხლში –

---

<sup>124</sup> თუმცა ისინი არ ექვემდებარებიან რეგიონს. ეს უკანასკნელი მხოლოდ მის სამოქმედო არეალს გულისხმობს.

<sup>125</sup> G. CONTINI, *La revisione costituzionale in Italia*, Giuffrè, Milano, 1971; S.M. CICONETTI, *La revisione della Costituzione*, Cedam, Padova, 1982; in E. RIPEPE, R. ROMBOLI (a cura di), *Cambiare costituzione o modificare la Costituzione?*, Giappichelli, Torino, 1995; A. PACE, *La causa della rigidità costituzionale*, 2<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 1996; G. FERRI, *Il referendum nella revisione costituzionale*, Cedam, Padova, 2001; sui limiti, A. REPOSO, *La forma repubblicana secondo l'art. 139 della Costituzione*, Cedam, Padova, 1972; in quadro comparato, M.P. VIVIANI SCHLEIN, *Rigidità costituzionale. Limiti e graduazioni*, Giappichelli, Torino, 1997; F. PALERMO (a cura di), *La «manutenzione» costituzionale*, Cedam, Padova, 2007; D. OLIVER, C. FUSARO, *How Constitutions Change. A Comparative Study*, Hart. Publ. Ltd, Portland (Or.), 2011.

„რესპუბლიკური მმართველობის ფორმა არ შეიძლება იყოს საკონსტიტუციო ცვლილებების საგანი“.

კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე არსებულ უამრავ მოდელს შორის იტალიური კონსტიტუცია არჩევანს აკეთებს ერთგვარ შუალედურ მოდელზე: ანუ მოდელი, რომელიც, ერთი მხრივ, ზედმეტ დაბრკოლებებს არ აწესებს ცვლილებებისთვის პოლიტიკურ ძალათა შეთანხმების არსებობისას, ხოლო წინააღმდეგ შემთხვევაში (ანუ როდესაც პარლამენტში ან/და სახელმწიფოში ცვლილების საგანთან დაკავშირებით სერიოზული აზრთა სხვადასხვაობაა), ხელს უწყობს არსებულის შენარჩუნებას.

აღნიშნულს ადასტურებს კონსტიტუციის 138-ე მუხლში დადგენილი პროცედურის საფუძველზე, წარსულსა თუ აწმყოში მიღებული საკონსტიტუციო კანონები დამატებების<sup>126</sup> თუ ცვლილებების თაობაზე<sup>127</sup>. ამის საპირისპიროდ, როგორც კი მსჯელობის საგანი ხდებოდა თამაშის წესები – ანუ მმართველობის ფორმასთან და რეჟიმთან კავშირში მყოფი მექანიზმები – 138-ე მუხლში ჩადებული დამამძიმებელი ელემენტები დაუძლეველი აღმოჩნდა, თუ არ ჩავთვლით 2001 წელს დასრულებულ რეფორმას, როდესაც კონსტიტუციის მე-2 ნაწილის მე-5 თავში შევიდა ცვლილებები. ამ შემთხვევაში, რესპუბლიკის პერიოდში პირველად, ორ საპირისპირო ფლანგზე მოქმედმა მიმართულებამ მოითხოვა 138-ე მუხლით გათვალისწინებული რეფერენდუმის ჩატარება, რომელიც პოზიტიური შედეგით დასრულდა.<sup>128</sup>

---

<sup>126</sup> როგორც საკონსტიტუციო კანონების მიერ დამტკიცებული სპეციალური ავტონომიის მქონე რეგიონების სტატუსებისა ან „ევროპული“ რეფერენდუმის შესახებ 1. №2/1989 აქტის შემთხვევებში მოხდა.

<sup>127</sup> მაგ., დეცენტრალიზაციის თემატიკის, სამართლიანი სასამართლოს, საზღვარგარეთ მყოფი იტალიელების არჩევნებში მონაწილეობის თაობაზე.

<sup>128</sup> თუმცა, უმრავლესობის მხარდაჭერილი, სახალხო კენჭისყრით მიღებული პროექტი, ყველას მიერ არ იყო მონონებული და ამან ბიძგი მისცა, იმავე მე-5 თავთან დაკავშირებით, ახალ ცვლილებებს, რომელიც მთავრობის მიერ იქნა წარმოდგენილი. თავის მხრივ, ისიც დაექვემდებარა რეფერენდუმზე გატანას, თუმცა ამომრჩევლების მიერ არ იქნა მხარდაჭერილი. წარსულში, 1. №1/1993 და შემდეგ, 1. №1/1997 კონსტიტუციური კანონებით, პარლამენტმა შეცვალა საკონსტიტუციო ცვლილებების განხორციელებასთან დაკავშირებული პროცედურები. განსაკუთრებით, ამ უკანასკნელით, სპეციალურ ბიკამერულ კომისიას მიანდო კონსტიტუციის მე-2 ნაწილის რეფორმირება (ცვლილებების განხორციელების ნაწილის გარდა). აღნიშნული პროცედურით ვერცერთი ცვლილება ბოლომდე ვერ იქნა მიყვანილი.

განსხვავებით სხვაგან (მაგ., ესპანეთში) არსებული რეგულაციებისგან, ინიცირება თავისუფალია და შეუძლია წამოიწყოს ორდინალური კანონის ინიცირების უფლებით აღჭურვილმა ერთ-ერთმა სუბიექტმა.<sup>129</sup> საკონსტიტუციო კანონის ინიციატივა სავალ გზაზე ორივე პალატის მიერ ორ თანმიმდევრულ განხილვას ექვემდებარება და მტკიცდება მეორე კენჭისყრისას, რომელიც უნდა გაიმართოს არანაკლებ სამთვიანი ინტერვალით. საჭირო უმრავლესობაა პალატის წევრთა აბსოლუტური უმრავლესობა – და ამ შემთხვევაში 500 000 ამომრჩეველს, ხუთ რეგიონულ საბჭოს ან 1/5-ი თითოეული პალატის წევრს, სამ თვიანი ვადა აქვთ, რათა მოითხოვონ რეფერენდუმის დანიშვნა – ან 2/3 (და ამ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო კანონი ან ცვლილებების შესახებ საკონსტიტუციო კანონი აუცილებლად უნდა პრუმულგირდეს რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ.)

რაც შეეხება იტალიის კონსტიტუციის ცვლილებებთან დაკავშირებით დაწესებულ შეზღუდვებს, ერთადერთი შეზღუდვა უკავშირდება მმართველობის რესპუბლიკურ ფორმას (რომლის შინაარსიც, ამ შემთხვევაში, დოქტრინაში უფრო ფართო მნიშვნელობით განისაზღვრება, ვიდრე მას ზოგადად აქვს). თუმცა, განსაკუთრებით აღსანიშნავია საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელმაც არაერთ გადაწყვეტილებაში განმარტა კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე დაწესებული ზემოაღნიშნული შეზღუდვის პრინციპი. მოცემული განისაზღვრება (ან შეიძლება განისაზღვროს) ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, *ex post facto* დავის წარმოქმნისას. ამის შემდეგ, აღნიშნული შეზღუდვები უკვე „ამოქმედება“, რამდენადაც იტალიის სასამართლო უფლებამოსილია, განმარტოს კონსტიტუცია და შესაბამისად, საკუთარი გადაწყვეტილებებით დაადგინოს ქცევის ნესები წარმოქმნილ საკონსტიტუციო კონფლიქტთან დაკავშირებით.<sup>130</sup>

<sup>129</sup> კონსტიტუციის 71-ე მუხლი.

<sup>130</sup> საკონსტიტუციური ცვლილებების ფარგლებთან დაკავშირებით ერთიანი თეორია დღემდე არ არსებობს: არცერთი საკონსტიტუციო კანონი არ გამხდარა საკონსტიტუციო სასამართლოს განხილვის საგანი საკონსტიტუციო ცვლილებების ფარგლების (გამოხატული თუ ნაგულისხმევი) დარღვევის მოტივით. მკვლევართა შორის ცხარე კამათი ხელს შეუწყობს აღნიშნული ვაკუუმის შევსებას და ნიადაგს მოუმზადებს სასამართლოს, შესაძლო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

## 5.2. საკონსტიტუციო სასამართლო

### 5.2.1. წარმოშობა

სამეცნიერო წრეებში გამართულ დებატებში, რომელიც თან სდევდა საკონსტიტუციო დებულებას და დამფუძნებელ კრებაზე გამართულ კამათს, ძველი ლიბერალიზმისა და მარქსისტულ მემარცხენეთა (და ზოგჯერ არამარქსისტთა) წარმომადგენლებმა, დაინახეს არაჩვეულებრივი თანხმობის ელემენტი: ორივე მიმართულება თავიდან შეეწინააღმდეგა წინადადებას – რომელიც გამოვლინდა კრების შიგნით თუ გარეთ, აქციაზე მყოფი კათოლიკეების, მშრომელი დემოკრატების, რესპუბლიკელების მიერ – იტალიაშიც შემოეღოთ კანონების კონსტიტუციურობაზე კონტროლის ინსტიტუტი.<sup>131</sup> „კანონების მოსამართლის“ არსებობის მოწინააღმდეგენი უმცირესობაში აღმოჩნდნენ.<sup>132</sup>

უნდა აღინიშნოს, რომ კრებაზე ყურადღება ამერიკულ მოდელს უფრო მიაქცევს, ვიდრე ავსტრიულს, იმდენადაც კი, რომ ჰანს კელზენი, სასამართლოს შესახებ არსებული მუხლების განხილვისას, მხოლოდ ერთხელ იქნა ხსენებული. სასამართლოს კომპოზიციამ მონახაზის კუთხით ერთგვარად „პოლიტიკური“

---

<sup>131</sup> ლიბერალები და კომუნისტები იმ იდეიდან ამოდიოდნენ, რომ არცერთ ორგანოს არ შეეძლო მდგარიყო ხალხზე და მათ წარმომადგენლებზე მაღლა, რომლებიც, თავის მხრივ, პარლამენტში იყვნენ არჩეულნი. მათი მიღებული აქტი — კანონი — იყო ხალხის (პარლამენტის) უზენაესი ნების გამომხატველი და შესაბამისად, არ შეიძლებოდა გაუქმებულიყო, მიუხედავად იმისა, რომ ის კონსტიტუციის დარღვევით შეიძლება ყოფილიყო მიღებული (გარდა თავად პარლამენტის მიერ განხორციელებული კონტროლისა). დაწვრილებით იხ., v. A.M. SANDULLI, *Il giudizio sulle leggi. La cognizione della Corte costituzionale e i suoi limiti*, Milano, 1967; F. MODUGNO, *L'invalidità della legge*, 2 voll., Giuffrè, Milano, 1970; V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, II, cit.; C. MEZZANOTTE, *Il giudizio sulle leggi*, Giuffrè, Milano, 1979; G. ZAGREBELSKY, *Giustizia costituzionale*, 2<sup>a</sup> ed., il Mulino, Bologna, 1988; A. CERRI, *Corso di giustizia costituzionale*, 5<sup>a</sup> ed., Milano, 2008; E. MALFATTI, S. PANIZZA, R. ROMBOLI, *Giustizia costituzionale*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011; A. RUGGERI, A. SPADARO, *Lineamenti di giustizia costituzionale*, 4<sup>a</sup> ed. Giappichelli, Torino, 2009; L. MEZZETTI, M. BELLETTI, E. D'ORLANDO, E. FERIOLI, *La giustizia costituzionale*, Cedam, Padova, 2007. V. anche, in francese, M. BAUDREZ (coord.), *La justice constitutionnelle en Italie*, n. 7 dei «Cahiers du C.D.P.C.», Toulon, 1997; in tedesco, J. LUTHER, *Die italienische Verfassungsgerichtsbarkeit*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1990. In chiave comparata, L. PEGORARO, *Giustizia costituzionale comparata*, Giappichelli, Torino, 2007.

<sup>132</sup> G. D'ORAZIO *La genesi della Corte costituzionale italiana*, Comunità, Milano, 1981.

ხასიათი შეიძინა, რამდენადაც წევრთა 2/3-ის დანიშნვა თუ არჩევა სწორედ რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და პარლამენტის მიერ ხდება.

დამფუძნებელი კრება ფიქრობდა და ლელავდა, რომ არ მომხდარიყო სასამართლოს მიერ საკანონმდებლო ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებებში ჩარევა. კონსტიტუციის 134-ე მუხლი განსაზღვრავს სასამართლოს სამოსამართლეო ფარგლებს, რომელიც „იღებს გადაწყვეტილებებს სახელმწიფოსა და რეგიონების კანონებისა და კანონის ძალის მქონე აქტების კონსტიტუციურობის თაობაზე“. ანალოგიურმა პრობლემებმა იჩინეს თავი, როდესაც გაჩნდა სასამართლოსთვის სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციური დავების განხილვის სახით კიდევ ერთი ფუნქციის მინიჭების სურვილი.

დამფუძნებელი კრების წევრებს შორის არსებობდა შიში იმისა, რომ სასამართლოს არ განეხორციელებინა „პოლიტიკური ფუნქცია“: ჩვენი კონსტიტუციის მამა-დამფუძნებლები შიშობდნენ, რომ კანონშემოქმედებით საქმიანობაში ჩარევა ნეგატიური კუთხით არ მომხდარიყო: შეიძლებოდა გაუქმებულიყო ფუძემდებლური ნორმები და შედეგად, დარჩენილიყო ის, რასაც ჰქვია *horror vacui* (სიცარიელის შიში). არავინ ფიქრობდა საკონსტიტუციო სამართალწარმოების განვითარების „დადებით“ მხარეზე და სასამართლოს შესაძლებლობაზე, გავლენა მოეხდინა კანონმდებელზე არა მხოლოდ კანონის გაუქმებით, არამედ თავად კონსტიტუციის ინტერპრეტირებითა და რეინტერპრეტირებით, ნორმებისა და დებულებების დამატებით, გაფრთხილებითა და რჩევებით.

### 5.2.2. სტრუქტურა

სასამართლო შედგება 15 მოსამართლისგან, რომელთა უფლებამოსილების ვადაა 9 წელი და ის აითვლება ფიცის დადების მომენტიდან. დაუშვებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა ხელახლა არჩევა.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> თავდაპირველად 12 წლიანი მანდატი იყო. სასამართლოს სტრუქტურასთან დაკავშირებით იხ., P. COSTANZO (cur.), *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1996; M. CALAMO SPECCHIA (a cura di), *Le Corti costituzionali. Composizione, indipendenza, legittimazione*, Giappichelli, Torino, 2011. ორივე საინტერესოა კომპარატივისტიკული თვალსაზრისით.

ხუთი წევრი არჩეულია ფარული კენჭისყრით, პარლამენტის მიერ პალატების ერთობლივ სხდომაზე. *quorum* კოლეგიის წევრთა 2/3-ს შეადგენს, როგორც ეს დადგენილია 1. №2/1967 საკონსტიტუციო კანონის მე-3 მუხლის მიერ. მეოთხე კენჭისყრის შემდეგ, კვორუმი 3/5-ია. საკითხი ძირითადად საკონსტიტუციო ჩვეულებებითაა მოწესრიგებული, რომლებიც, როგორც ასეთი, მოქმედებს მანამ, სანამ არ შეიცვლება (ან ძირითადად მაინც) და განსაზღვრავს მხარეებს შორის ურთიერთობებს, ქმნის შეთანხმებასთან დაკავშირებით სირთულეებსა და სერიოზულ დაგვიანებებს. ეს უკანასკნელი პრობლემა არ უკავშირდება პრეზიდენტის მიერ ხუთი წევრის დანიშვნას, რაც, როგორც წესი, დროულად ხდება.<sup>134</sup> „ორდინალური და ადმინისტრაციული სასამართლოს უმაღლესი ორგანოები“, რომლებსაც დარჩენილი ხუთი წევრის არჩევის უფლებამოსილება აქვთ, გულისხმობს საკასაციო სასამართლოს, სახელმწიფო საბჭოსა და საანგარიშო პალატას.

კონსტიტუციის არასწორი ინტერპეტაციის თავიდან ასაცილებლად, მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, მოხდეს ყოველგვარი კავშირის განწყვეტა იმ ორგანოსთან, რომელმაც ის აირჩია თუ დანიშნა.

ასევე, აღსანიშნავია, რომ „მემარჯვენეებსა და მემარცხენეებს“, საერო პირებსა და კათოლიკეებს, კონსერვატორებსა და პროგრესივისტებს შორის წონასწორობის დაცვა და ა.შ. განსხვავდება პოლიტიკური მიკუთვნებადობის პრაქტიკისგან, რომლის შედეგადაც, პოლიტიკა უკავშირდება მთავრობისა და ე.წ. პარტიული ნიშნით დანიშნული პირების საქმიანობის ბევრ სფეროს.

რამდენადაც დადგენილია 1. №81/1953 კანონის მე-6 მუხლით, სასამართლოს თავმჯდომარე აირჩევა ფარული კენჭისყრით, სამი წლის ვადით, მოსამართლეთა მიერ. მე-3 კენჭისყრის შემდეგ, შესაძლებელია გაიმართოს კენჭისყრა იმ ორ კანდიდატს შორის, რომელთაც მეტი ხმა მიიღეს. თავმჯდომარის ხელახლა არჩევის შესაძლებლობა არ არის შეზღუდული, თუმცა მისი უფლებამოსილება წყდება მოსამართლის უფლებამოსილების შეწყვეტასთან ერთად. მისი ფუნქციები, ნებისმიერი კოლეგიური ორგანოს თავმჯდომარის ფუნქციების მსგავსად, ტიპურია.

---

<sup>134</sup> ისინი კავშირშია რესპუბლიკის პრეზიდენტის და არა მთავრობის აქტებთან და ახასიათებს უფრო მეტი ავტონომიურობა პოლიტიკისგან.

### 5.2.3. ინციდენტური და მთავარი წარმოება; პარამეტრი, ხარვეზები, საგანი, პროცედურა

კანონის კონსტიტუციურობის თაობაზე შეიძლება სასამართლოს მიმართო ორი განსხვავებული გზით: გაცილებით უფრო ხშირია (რაოდენობრივი თვალსაზრისით) ინციდენტური გზა, როდესაც პროცესის დროს იმართება მსჯელობა კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტების კონსტიტუციურობის თაობაზე. პირდაპირი (ან ძირითადი) გზის შემთხვევაში, სამართალწარმოება იწყება სახელმწიფოს წარდგინებით რეგიონულ კანონთან მიმართებით ან რეგიონის წარდგინებით სახელმწიფოს კანონთან მიმართებით.<sup>135</sup>

ა) სამართალწარმოების პარამეტრები (კონსტიტუციურობის ბლოკი). კანონის კონსტიტუციურობის დადგენის პარამეტრები ყოველთვის არ ემთხვევა ზემოაღნიშნულ ორ პროცედურას: განსაკუთრებით 2001 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდეგ, რეგიონს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს მხოლოდ მისივე ფუნქციებში შემოჭრის ან/და დარღვევის შემთხვევაში, როგორც ეს დადგენილია კონსტიტუციით.<sup>136</sup>

გასაჩივრებული ბრძანებებისა და წარდგინებების კონსტიტუციურობის შემომწმებისას, უნდა მიეთითოს კონსტიტუციის ის ნორმები, რომლებიც სავარაუდოდ დაირღვა, — ანუ ნორმათა ის

---

<sup>135</sup> ინციდენტურ წარმოებასთან დაკავშირებით იხ., P. CALAMANDREI, *L'illegittimità costituzionale delle leggi nel processo civile*, Cedam, Padova, 1950; V. ANDRIOLI, *Profili processuali del controllo giurisdizionale delle leggi*, Cedam, Padova, 1953; M. CAPPELLETTI, *La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Giuffrè, Milano, 1957; A. PIZZORUSSO, *La restituzione degli atti al giudice «a quo» nel processo costituzionale incidentale*, Giuffrè, Milano, 1965; F. PIZZETTI, G. ZAGREBELSKY, «Non manifesta infondatezza» e «rilevanza» nell'instaurazione incidentale del giudizio sulle leggi, Giuffrè, Milano, 1974; R. ROMBOLI, *Il giudizio costituzionale incidentale come processo «senza parti»*, Giuffrè, Milano, 1985; A. SPADARO, *Limiti del giudizio costituzionale in via incidentale e ruolo dei giudici*, Esi, Napoli, 1990; AA.VV., *Giudizio "a quo" e promovimento del processo costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1990; S. BAGNI, *La questione incidentale nel controllo di costituzionalità. I sistemi italiano e spagnolo a confronto nel quadro dei «modelli» dottrinali*, Clueb, Bologna, 2007.

<sup>136</sup> იხ., G. PITRUZZELLA-F. TERESI-G. VERDE (cur.), *Il parametro nel giudizio di costituzionalità. Atti del seminario di Palermo 28-29 maggio 1998*, Giappichelli, Torino, 2000; G. RAZZANO, *Il parametro delle norme non scritte nella giurisprudenza costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2002.

შემადგენლობა, საიდანაც გამომდინარეობს კონსტიტუციური დებულებები.<sup>137</sup> აქვე უნდა ითქვას, რომ შედარება ხდება ორ ნორმას შორის, რომელთაგან პირველი გასაჩივრებული — დავის საგანია და მეორე — კონსტიტუციის ნორმა, ის პარამეტრი, რომლის მეშვეობითაც უნდა გადაიჭრას სადავო საკითხი. სხვაგვარადაც შეიძლება მოხდეს, განმმართველის მიერ მოთხოვნილი ქმედებიდან გამომდინარე<sup>138</sup>.

კონსტიტუციის მყარი და ფორმალური ხასიათიდან გამომდინარე, გარდა კონსტიტუციის თავდაპირველი ტექსტისა, ან მასში შემდგომ განხორციელებული ცვლილებებისა, პარამეტრში ჯდება, ასევე, საკონსტიტუციო კანონების ნორმები, რომლებიც კი არ ცვლიან კონსტიტუციას, არამედ ამდიდრებენ მას: მაგალითად, სასამართლოს შესახებ არსებული საკონსტიტუციო კანონები, სპეციალური რეგიონების სტატუტები და ა.შ.

„norme interposte“ — ამ სიტყვებში მოიაზრება ნორმები, რომელთაც არა აქვთ საკონსტიტუციო დონე, თუმცა მოხსენიებულია კონსტიტუციაში. ამდენად, მათი დარღვევა წარმოადგენს კონსტიტუციით დადგენილი ფარგლების არაპირდაპირ დარღვევას. დოქტრინაში განხილულია „norme interposte“-ს არაერთი ჰიპოთეზა.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> იხ., 1. №1. 87/1957 წლის ნორმატიული აქტის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და 34-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>138</sup> საკონსტიტუციო პრინციპები წარმოადგენს თუ არა კონსტიტუციურობაზე დავისას პარამეტრს? გვხვდება პრინციპები, რომლებიც რამდენიმე ნორმიდან გამომდინარეობს, არსებობს, ასევე, ისეთიც, რომელიც ერთ ნორმაშია განხილული — როგორცაა თანახმობის პრინციპი — და პრინციპები, რომლებიც არ არის განხილული, თუმცა წარმოადგენენ კონსტიტუციური ნორმების საფუძველს. მაგ., კონსტიტუციის არცერთ მუხლში არ არის პირდაპირ განხილული სიცოცხლის უფლება; ასევე, არსად არ არის განხილული, რომ ნორმა არ უნდა იყოს ბუნდოვანი, დემოკრატიულობის პრინციპიც „იმპლიციტურია“, ისევე როგორც ძალაუფლების გამიჯვნა. ამ პრინციპებს ვაღიარებთ ნორმებად (როგორც ამას დოქტრინის ნაწილი მიიჩნევს) თუ „ნორმების მატრიცად (წინაპირობად)“ (როგორც ეს დოქტრინის მეორე ნაწილს სურს (Scarpelli), ის, რაზეც ვლაპარაკობთ, არის პოზიტიური პრინციპები და არა მეტაფიზიკური. ერთი სიტყვით, იმისთვის, რომ სასამართლომ პრინციპი პარამეტრად გამოიყენოს, კონსტიტუციის ტექსტში უნდა ეძიოს საფუძველი და მიუთითოს იმ ნორმებზე, რომელშიც იგია გამოხატულნი.

<sup>139</sup> V. M. SICLARI, *Le «norme interposte» nel giudizio di costituzionalità*, Cedam, Padova, 1992.

ყველაზე ნათელი მაგალითი უკავშირდება დელეგირებულ კანონებს. სასამართლომ თავიდანვე განაცხადა, რომ იგი უფლებამოსილია იმსჯელოს ე.წ. დელეგირების გადაჭარბებაზე – ანუ კანონით დადგენილი დელეგირების ფარგლების დარღვევაზე – და „საკანონმდებლო ძალაუფლების უზურპირებაზე აღმასრულებლის მხრიდან“, რითაც ირღვევა კონსტიტუციის 70-ე, 76-ე და 77-ე მუხლები.<sup>140</sup>

დოქტრინა და საკონსტიტუციო სასამართლო „norme interposte“-ედ ყოველთვის მიიჩნევდა ჩარჩო კანონების ნორმებსა და სახელმწიფოს კანონების ძირითად პრინციპებს, რომლებიც ადგენენ რეგიონების ერთობლივ კომპეტენციებთან დაკავშირებით კანონშემოქმედებითი საქმიანობის ფარგლებს. ამგვარად აღიქმება „სახელმწიფო წყობის ზოგადი პრინციპები“ და ყველა ის ზღვარი, რომელიც დანესებულია რეგიონებისთვის კონსტიტუციითა და სპეციალური სტატუტებით (იქნება ეს ექსკლუზიური კომპეტენცია, ერთობლივი, ე.წ. ნარჩენი თუ შემავსებელ-ასამოქმედებელი), ისევე, როგორც ორდინალური რეგიონების სტატუტებით.<sup>141</sup>

ბ) *გასაჩივრების ხარვეზები*. ხარვეზები, რომლებსაც საკონსტიტუციო სასამართლოში ყურადღება ექცევა ზემოხსენებული პარამეტრების დარღვევის დროს, განეკუთვნება კანონიერების თაობაზე დავების ხარვეზიანობის *genus*. თავის მხრივ, შეიძლება ერთმანეთისგან გავმიჯნოთ ე.წ. ფორმალური (*lato sensu* დაკავშირებული აქტის შექმნის პროცესთან) და ე.წ. შინაარსობრივი ხასიათის ხარვეზები.

როგორც დამფუძნებელ კრებაზე გამართული კამათიდან ირკვევა, მარტივი საკითხი არ არის განსაზღვრო მნიშვნელობა

<sup>140</sup> იხ., №3/1957 გადანყვეტილება.

<sup>141</sup> ზემოაღნიშნული ნორმების დარად, პარლამენტის რეგლამენტებიც არიან „norme interposte“: კონსტიტუციის 64-ე და 72-ე მუხლებით განისაზღვრება პალატების ორგანიზაციული სტრუქტურა, კანონშემოქმედებითი პროცესი, ასევე, ისინი, რაც ტრადიციულად საპარლამენტო სამართალს განეკუთვნება (როგორცაა პილიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა და კონტროლი). თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლო ყოველთვის უარყოფდა მათ საპარამეტრო ხასიათს: მას შემდეგ, რაც დაადგინა — №3/1975 გადანყვეტილებით — რომ კანონშემოქმედების ინსტრუმენტალური ნორმების დარღვევა მისი განხილვის საგანი შეიძლება გახდეს, №9/1959 გადანყვეტილებიდან მოყოლებული პალატებს ფართო პრივილეგიას უტოვებდა საკუთარი რეგლამენტით განსაზღვრული წესების დაცვასთან დაკავშირებით.

ტერმინისა — „კონსტიტუციურობაზე კონტროლი“ და საკონსტიტუციო სასამართლოს მოქმედების ფარგლები, რომ ეს უკანასკნელი არ შევიდეს შინაარსობრივ მხარეში. საკითხს ართულებს, ასევე 1. №87/1953 წლის კანონის 28-ე მუხლის ზოგადი ფორმულირება: „საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტების კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას უნდა გამოირიცხოს პოლიტიკური ხასიათის შეფასებების გაკეთება და პარლამენტის დისკრეციულ უფლებამოსილებებში შეჭრა. „მიზანშეწონილობის“ კრიტერიუმი, პროპროციულობასთან ერთად, წარმოადგენს იმ კრიტერიუმს, რომელსაც, სასამართლო, როგორც წესი, იყენებს. შემუშავებულ იქნა მდიდარი პრაქტიკა „მიზანშეწონილობასთან“ დაკავშირებით, განსაკუთრებით, როდესაც სადავო საკითხი თანასწორობის პრინციპს უკავშირდება. სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს მოცემულ საკითხთან დაკავშირებული პრაქტიკით, რა დროსაც ზოგჯერ მიიღება გადაწყვეტილებები – მკაცრი *self-restraint-ის* შედეგად, ხოლო სხვა შემთხვევებში, სასამართლო იტოვებს უფლებას, განახორციელოს აქტიური სამოსამართლო ქმედებები.<sup>142</sup>

გ) სასამართლოს შეფასების საგანი. კანონებთან დაკავშირებით, რომლებიც მსჯელობის საგანი შეიძლება იყოს, ორი ძირითადი კითხვა გაჩნდა: შეიძლება თუ არა გასაჩივრდეს კონსტიტუციის მიღებამდე მიღებული კანონები და ასევე, ისინი, რომელთაც წმინდა ფორმალური ხასიათი აქვთ?

დოქტრინა აღიარებს საკონსტიტუციო ცვლილებების კანონისა და სხვა საკონსტიტუციო კანონების კონსტიტუციურობაზე დავის შესაძლებლობას, კონსტიტუციის 72-ე მუხლის ბოლო პუნქტისა და 138-ე მუხლით დადგენილი პროცედურების დარღვევასთან მიმართებით მაინც. მეტი გაურკვევლობაა მათ შინაარსობრივ ნაწილთან დაკავშირებით, კონსტიტუციის 139-ე მუხლის ან კონსტიტუციიდან გამომდინარე საკონსტიტუციო ცვლილებების შეზღუდვასთან დაკავშირებული შეზღუდვების დარღვევის შემთხვევაში. დოქტრინაში დომინირებული მოსაზრებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებში შეჯერებული პოზიციის თანახმად, თუ იმპლიციტურ შეზღუდვებთან ერთად არსებობს ესპლიციტური შეზღუდვები, დაკავშირებული

---

<sup>142</sup> იხ., 64-ე შენიშვნა, ასევე, A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Giuffrè, Milano, 2001; F. MODUGNO, *Ragione e ragionevolezza*, Editoriale scientifica, Napoli, 2009.

„მმართველობის რესპუბლიკურ ფორმასთან“ — საუბარია „საკონსტიტუციო წყობის უზენაეს პრინციპებზე“ — მათი დარღვევით მიღებული ცვლილებების კანონი ან საკონსტიტუციო კანონები შეიძლება აღიარებულ იქნეს არაკონსტიტუციურად<sup>143</sup>.

დელეგირებული კანონები და საკანონმდებლო დეკრეტები წარმოადგენენ იმ ორი კატეგორიის აქტებს, რომლებიც კონსტიტუციის 76-და 77-ე მუხლების კომბინირებული ნაკითხვის საფუძველზე უდავოდ უნდა მივაკუთნოთ „კანონის ძალის მქონე აქტების“ *genus*-ს.

კონტროლის საგანი შეიძლება იყოს როგორც ის კანონები, რომლებითაც ხდება უფლებამოსილების მთავრობისათვის დელეგირება, ასევე, დელეგირების საფუძველზე მიღებული აღმსრულებელი საკანონმდებლო დეკრეტები. ეს უკანასკნელი, განსაკუთრებით, თუკი უკავშირდება ე.წ. დელეგირების ფარგლების დარღვევას, არ არის დაცული დელეგირების კანონში განსაზღვრული პრინციპები და ძირითად მიმართულებები ან კანონში არსებული ვადები.

საკანონმდებლო დეკრეტების გასაჩივრებისას ყველაზე გავრცელებული შემთხვევაა დავის საგნის საკანონმდებლო დეკრეტის კონვენსიის კანონზე გადასვლა. მეორე პრობლემა არის საკანონმდებლო დეკრეტის კონსტიტუციასთან წინააღმდეგობის საკითხი, ანუ არსებობს თუ არა დეკრეტის გამოცემისათვის კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული „განსაკუთრებული საჭიროებისა და გადაუდებელი აუცილებლობის“ ვითარება. 29/1995 წლის გადაწყვეტილებით შეიცვალა თითქმის ოთხი ათეული წლის ერთგვაროვანი პრაქტიკა, რომლის თანახმადაც, მხოლოდ მთავრობას და შემდეგ საკანონმდებლო ხელისუფლებას შეეძლო შეეფასებინა საკანონმდებლო დეკრეტის კონსტიტუციური საფუძვლიანობა.

კონსტიტუციურობაზე დავა პირდაპირ ვერ ვრცელდება საკავშირო კანონქვემდებარე აქტებზე, რომლებიც შესაბამის სფეროებში კანონსაც კი ანაცვლებენ და შესაბამისად, იძენენ ანალოგიურ „ძალას“; ამიტომ, როგორც ითქვა, სასასამართლო იტოვებს უფლებას, შეამოწმოს კანონქვემდებარე ნორმის კონსტიტუციურობა იმ კანონის მეშვეობით, რომელსაც ძალაში შეჰყავს კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები. მაგრამ, უნდა

<sup>143</sup> მაგ., მე-3 მუხლში ცვლილებებთან დაკავშირებული საკონსტიტუციო კანონი რომ გამოირიცხავდეს ზოგიერთ სუბიექტს, თანასწორობის პრინციპის დარღვევით.

აღინიშნოს, რომ ეს შესაძლებელია მხოლოდ საკონსტიტუციო წყობის ძირითად პრინციპებთან და ადამიანის ხელშეუვალ უფლებებთან მიმართებით.<sup>144</sup>

რეგიონული კანონები შეიძლება გახდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი – როგორც სასარჩელო, ისე ინციდენტური წარმოებით – არა მხოლოდ იმიტომ, რომ შეიძლება მიღებულ იქნა კონსტიტუციური ნორმების დარღვევით, არამედ თუნდაც იმ მოტივით, რომ გასცდა რეგიონულ საკანონმდებლო კომპეტენციას მუკუთვნებულ ფარგლებს: ფარგლები, რომლებიც განსხვავდება იმისდა მიხედვით, საკითხი განეკუთვნება ერთობლივ თუ წარჩენ კომპეტენციას.<sup>145</sup>

დ) *ინციდენტური სამართალწარმოების პროცედურული მხარეები*: პირველი საკითხი, რომელიც თავს იჩენს, ეს არის — გაარკვიო, თუ რას ნიშნავს სიტყვები „სასამართლო ხელისუფლების ორგანოში განხილვისას“: გასარკვევია მოსამართლის ლეგიტიმაცია გადანყვეტილების მიღების თვალსაზრისით, მოსამართლის ვინაობა და გადანყვეტილების არსი.

როგორც ჩანს, კანონი ერთობლივად ორ რეკვიზიტს ითხოვს: ერთი ობიექტური (უნდა იყოს „გადანყვეტილება“) და ერთი სუბიექტური (უნდა იყოს „სასამართლო ხელისუფლება“). საკონსტიტუციო სასამართლომ ფართო შეხედულება აირჩია აღნიშნული ტერმინების შეფასებისას: ხშირად იყენებს რა განცალკევებულად ობიექტურ და სუბიექტურ კრიტერიუმებს, საგადასახადო კომისიები, საანგარიშო პალატა (როგორც ბიუჯეტის გამოთანაბრების საკითხებთან მიმართებით, ასევე, მთავრობის აქტებზე კონტროლის ფორმატში), CSM-ის სადისციპლინო პალატა, საზედამხედველო მოსამართლე სასჯელის აღსრულებისას, საადვოკატო ასოციაცია და ა.შ. ლეგიტიმურად ჩათვალა არაკონსტიტუციურობის დადგენის

---

<sup>144</sup> სხვა გადანყვეტილებებს შორის იხ., 170/1984, 232/1989 და 289/1989 გადანყვეტილებები.

<sup>145</sup> ერთობლივ კომპეტენციებთან დაკავშირებით, შეიძლება მივიჩნიოთ „norme interposte“ სახელმწიფოს კანონით დადგენილი ძირითადი პრინციპები, რომლებიც კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად განსაზღვრავენ შინაარსს. რაც შეეხება რეგიონების კანონის ძალის მქონე აქტებს, კონსტიტუციის 123-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ახალი ფორმულირებიდან გამომდინარე რესპუბლიკის მთავრობას შეუძლია საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე დასვას რეგიონის სტატუსის (მათში არ მოიაზრება სპეციალური რეგიონების სტატუსები, რამდენადაც ისინი საკონსტიტუციო კანონებია) კონსტიტუციურობის საკითხი, მათი გამოქვეყნებიდან 30 დღის ვადაში.

თვალსაზრისით. ამ შემთხვევაში საუბარია სასამართლოზე, როგორც მოსამართლე *a quo*.

კონსტიტუციურობაზე დავისას სასამართლოს წინაშე უნდა იქნეს დაყენებული რელევანტური ნორმები: 1. 87/1953 წლის კანონის 23-ე მუხლი მოითხოვს, რომ სადავოდ გახდეს არსებითი ხასიათის ნორმები და კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას მოსამართლემ გაარკვიოს ესა თუ ის საკითხი რელევანტურია თუ არა საქმის გადაწყვეტისათვის.

სასამართლოს ამჟამინდელი მიდგომა საკმაოდ მკაცრია მიმართებასთან დაკავშირებით. პირველ ყოვლისა, საჭიროა, რომ იგი საკმარისად იყოს დასაბუთებული.<sup>146</sup> მეორე მხრივ, აუცილებელია არსებობდეს მიმართება, არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ასე ფიქრობს მოსამართლე *a quo*, არამედ დარწმუნდეს თავად სასამართლო.

მოსამართლე *a quo* მოწოდებულია გამოარკვიოს, რომ მხარეთა მიერ აღძრული საკითხი არ არის ცალსახად დაუსაბუთებელი ან დაადგინოს თავად, როდესაც ამას მხარეები არ უთითებენ, ისევე, როგორც მხარეთა არარსებობის შემთხვევაში. განსხვავებით გერმანიისგან, სადაც საჭიროა დარწმუნება ნორმის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით, მოსამართლეს არ ევალება, დაასაბუთოს რომ საკითხი ცალსახად საფუძვლიანია. მან მხოლოდ უნდა წარუდგინოს თავისი ეჭვები ნორმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით და შესაბამისად დაასაბუთოს.

სხდომები საჯაროა, მაგრამ მხარეთა გამოუცხადებლობის შემთხვევაში, სასამართლოს შეუძლია საჯარო განხილვის ნაცვლად, სათათბირო ოთახში გადაწყვიტოს საკითხი. საკითხები განჩინებით წყდება, ცალსახა დაუსაბუთებლობის არსებობის შემთხვევაში, რა დროსაც სასამართლო უარს ამბობს შევიდეს კანონმდებლის დისკრეციულ არჩევანში ან ადგენს, რომ უარს ამბობს არსებით განხილვაზე, რადგან მოცემული საკითხის არაკონსტიტუციურობის თაობაზე უკვე დაფიქსირებული აქვს პოზიცია, ან რომ საკითხი ეხება კანონის ძალის არმქონე აქტებს ან არ დაუშვებს ვადის დარღვევის ან არასათანადო პირის მიერ შეტანის გამო. ასევე, ძალიან ბევრი განჩინება მიუთითებს ცალსახა დაუსაბუთებლობაზე, როდესაც სასამართლოს იდენ-

---

<sup>146</sup> 1. №87/1953 აქტის 23-ე მუხლის მოთხოვნათა დაცვით, რომელიც ითხოვს, რომ განწერილი იყოს გამოწვევების თაობაზე „ვალები და მოტივები“ (მაშინ, როდესაც მოსამართლეები მხოლოდ რამდენიმე ხაზს უთმობენ მოტივაციას).

ტურ, ანალოგიურ ან მსგავს საკითხზე უკვე მიღებული აქვს გადაწყვეტილება.<sup>147</sup>

არსებითად განხილვაზე გადასვლისას, სასამართლო იყენებს სამართალწარმოების ერთ ცნობილ წესს, რომლის თანახმადაც, უნდა არსებობდეს ურთიერთკავშირი მოთხოვნილ და მიღებულ გადაწყვეტილებას შორის, ანუ ე.წ. *thema decidendum* უნდა იყოს მოთხოვნის ფარგლებში.

ე) *სასარჩელო სამართალწარმოების პროცედურული მხარეები*. კონსტიტუციის თანახმად, გარდა ინციდენტური ფორმისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეიძლება მიმართო წარდგინების ფორმითაც: სახელმწიფოს მხრიდან - რეგიონულ კანონებთან დაკავშირებით, ხოლო რეგიონების მხრიდან - სახელმწიფოს მიერ მიღებულ კანონებთან დაკავშირებით. ასეთი სქემა დამახასიათებელია დეცენტრალიზირებული სახელმწიფოებისთვის (ფედერალური ან რეგიონული), როგორც ამას მოწმობს ავსტრიის, გერმანიის, ესპანეთის და სხვა არაერთ სახელმწიფოში არსებული პრაქტიკა.

წარსულისგან განსხვავებით, სახელმწიფო და რეგიონი თანაბარ დონეზე: 127-ე მუხლის ახალი რედაქცია უდგენს როგორც მთავრობას, ისე რეგიონებს გამოქვეყნებიდან 60 დღიან ვადას, რათა მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, იმ შემთხვევაში, თუ მიიჩნევს, რომ რეგიონული კანონი „რეგიონის კომპეტენციას სცდება“ ან „სახელმწიფოს ან რეგიონის კანონი თუ კანონის ძალის მქონე აქტი არღვევს მის კომპეტენციას“. სახელმწიფოსგან განსხვავებით, რომელმაც უნდა დაიცვას ობიექტური სამართალი, რომელზეც არსებობს ვარაუდი, რომ დაირღვა, რეგიონებმა უნდა დაასაბუთონ დავის ღირსი ინტერესის არსებობა, რომელიც უნდა იყოს კონკრეტული, ანუ დამაკმაყოფილებელი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, პრაქტიკული შედეგის მომტანი და ამასთან, იყოს მოქმედი მიმართვის მომენტისათვის.

#### 5.2.4. გადაწყვეტილებების სახეები

ა) *გადაწყვეტილება არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე*. გადაწყვეტილებების მიმართ, რომლითაც რაიმე არაკონსტიტუციურად ცხადდება, განსაკუთრებული შიში არსებობდა დამფუძნე-

---

<sup>147</sup> იხ., პერიოდიკა: *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale*, a cura di R. ROMBOLI, Giappichelli, Torino.

ბელ კრებაში. შემთხვევითი არაა, რომ მხოლოდ მასზე საუბრობს კონსტიტუცია, განსაზღვრავს რა ეფექტებს, თუნდაც მის ზოგად ჩარჩოებს. 136-ე მუხლის პირველი პუნქტი აცხადებს: „როდესაც სასამართლო არაკონსტიტუციურად ცნობს კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტის რომელიმე დებულებას, ეს დებულება ძალას კარგავს სასამართლოს გადანვეტილების გამოქვეყნების დღის შემდეგი დღიდან.“<sup>148</sup>

136-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიუხედავად, მოთხოვნის დაკმაყოფილების თაობაზე მიღებული გადანვეტილება მოქმედებს რეტროაქტიულად. თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში, არსებობს გარკვეული ფარგლები. ხელუხლებელი რჩება მიღებული გადანვეტილების კანონიერი ძალა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ხდება *favor rei* პრინციპის აპლიკაცია.

იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარი გადანვეტილებების ძალაში შესვლის ვადასთან დაკავშირებით გარკვეული მიდგომები შეიმუშავა: იყენებს ე.წ. ორმაგი გადანვეტილების ტექნიკას (როდესაც, მაგალითად, მართალია, დღეს გასაჩივრებულ აქტს ძალაში ტოვებს, თუმცა მოუწოდებს კანონმდებელს, პირველივე შესაძლებლობისთანავე, განახორციელოს შესაბამისი ცვლილებები); ან აცხადებს, რომ ნორმა არაკონსტიტუციურია გარკვეული პერიოდიდან (რაც შესაძლებელია, რამდენადაც ნორმამ შინაარსი შეძლება შეიცვალოს დროთა ვითარებაში და ასევე, შეიცვალოს ის გარემო, რომელშიც მოქმედებდა); და ბოლოს, ასევე, არაკონსტიტუციურად ცნოს გასაჩივრებული ნორმა იმ ნაწილში, რომელშიც ვერ დაინახავს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების დაცვის შესაბამის მექანიზმებს და კანონმდებელს განსაზღვრულ ვადაში ცვლილებების განხორციელების ვალდებულებას დაუდგენს.

---

<sup>148</sup> განმარტებითი ხასიათის მქონე გადანვეტილებებზე იტალიასა და საფრანგეთში, იხ., ზოგადი ხასიათის შემდეგი ნაშრომები V. ad es., oltre alle opere generali, sulle sentenze interpretative in Francia e Italia, T. DI MANNO, *Le juge constitutionnel et la technique des décisions «interpretatives» en France et en Italie*, Economica-Puam, Aix-en-Provence-Paris, 1997; და სხვა ტიპის გადანვეტილებებთან დაკავშირებით – M. LUCIANI, *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*, Padova, 1984; L. PEGORARO, *La Corte e il Parlamento. Sentenze-indirizzo e attività legislativa*, Cedam, Padova, 1987; G. PARODI, *La sentenza additiva a dispositivo generico*, Giappichelli, Torino, 1996; G. SORRENTI, *L'interpretazione conforme a Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2006.

ბ) გადანყვეტილებები მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ. არაკონსტიტუციურად ცნობის თაობაზე მიღებული გადანყვეტილებებისგან განსხვავებით, მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის თაობაზე გამოტანილ გადანყვეტილებებს, *communis opinio* თანახმად და ასევე, იმავე საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, არ გააჩნია ზოგადი ხასიათის სამართლებრივი ეფექტი: შედეგები ეხება მოსამართლეებსა და პროცესის მხარეებს და ამოიწურება ამით, არ ვრცელდება რა მესამე პირებზე.

გ) განმარტებითი ხასიათის გადანყვეტილებები. ნორმის კონსტიტუციურობის თაობაზე სასამართლოსთვის მიმართვისას მოსამართლე *a quo* ან წარდგინების ავტორი იღებს ნორმის აბსტრაქტულ შინაარსს და სასამართლოსგან ითხოვს მოცემულ შინაარსთან (ნორმასთან) დაკავშირებით გადანყვეტილების მიღებას. ხშირად საუბარია ნორმის ისეთ შინაარსზე, რომელიც დოქტრინაშიც და საკასაციო სასამართლოს მიერაც (კანონის ერთგვაროვანი გამოყენების ფუნქციის განხორციელების პროცესში. ე.წ. „ცოცხალი კანონი“<sup>149</sup>) ყველაზე უფრო ხშირად გამოიყენება. როგორც *a quo* მოსამართლეს (ან წარდგინების ავტორს), ასევე სასამართლოს შეუძლია წარმოდგენილ განმარტებებს შორის აირჩიოს ერთი.

დოქტორინამ განმარტებითი გადანყვეტილებები განსაზღვრა როგორც არაკონსტიტუციურად მცნობ ან მოთხოვნაზე უარის თქმის შესახებ გადანყვეტილებების *species*.

დ) დამატებითი გადანყვეტილებები. დოქტრინა განმარტავს „დამატებითად“ არაკონსტიტუციურად მცნობ იმ გადანყვეტილებებს, რომლითაც სასამართლო აბათილებს ნორმას იმ ნაწილში, რომელშიც არ არის გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი მოწესრიგება; ასევე, ადგენს „შემცვლელის“ სახელწოდებით, გადანყვეტილებების იმ კატეგორიას, რომლითაც არაკონსტიტუციურად აცხადებს დებულებას იმ ნაწილში, რომელიც ითვალისწინებს ერთის ნაცვლად მეორე შინაარსს.

პირველ შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, რომ გადანყვეტილება არაკონსტიტუციურად აცხადებს ნორმას, სასამართლო არ ამორიცხავს სამართლებრივი წყობიდან ნორმას, არამედ პირიქით,

---

<sup>149</sup> V. A. PUGIOTTO, *Sindacato di costituzionalità e «diritto vivente»*. *Genesis, uso, implicazioni*, Giuffrè, Milano, 1994.

ინტეგრირებას ახდენს სხვა დამატებით ნორმასთან. ის არაკონსტიტუციურია, თუ მას წაიკითხავ ამ დამატებული ნაწილის გარეშე. მეორე შემთხვევაში, სასამართლო მოქმედებს მთლიანად ლინგვისტურ ნაწილებში, ერთ ნაწილს ცვლის მეორეთი;<sup>150</sup> ერთი სიტყვით, ის არაკონსტიტუციურად არ აცხადებს ნორმას იმ ნაწილში, რომელიც არ ითვალისწინებს განსაზღვრულ რეგულაციას. არაკონსტიტუციურად ცნობს ერთ კონკრეტულ მონესრიგებას და განსაზღვრავს ერთადერთ სწორ რეგულაციას (კონკრეტულ შემთხვევაში, სხვა ვერცერთი ორგანო იმსჯელებდა კონსტიტუციურობაზე, თუ არა საკონსტიტუციო სასამართლო, მისი უზენაესი ხასიათიდან გამომდინარე).

საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაზღვრა, რომ მის გადაწყვეტილებებს კანონის ძალა აქვთ.

### 5.2.5. საკონსტიტუციო სასამართლოს სხვა უფლებამოსილებანი

ა) სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის დავა. იტალიის კონსტიტუციის 134-ე მუხლით განსაზღვრულ უფლებამოსილებებს შორის, კანონების კონსტიტუციურობაზე დავასთან<sup>151</sup> ერთად, ასევე, გვხვდება სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის კომპეტენციების თაობაზე დავა.<sup>152</sup> კარგად ჩამოყალიბებული გამოცდილება — მოცემულ საკითხთნ დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებები ასზე მეტია – საშუალებას იძლევა, პასუხი გაეცეს თავდაპირველად დოქტრინაში წამოჭრილ შემდეგ საკითხებს: ა) ლეგიტიმაცია (ვის ძალუძს წამოიწყოს კონფლიქტი და თავი დაიცვას?); ბ) დავის საგანი (რომელია ის აქტები თუ ქმედები, რომლებმაც შეიძლება დაარღვიოს რომელიმე ერთ სფეროში შემავალი სახელმწიფოს ხელისუფლების პრეროგა-

---

<sup>150</sup> პირველ ყოვლისა, ყოველთვის მოიხსენიება 15/1969 გადაწყვეტილება, რომლითაც სისხლის სამართლის კოდექსის 131 მუხლის არაკონსტიტუციურობა ცნო, რომელიც იუსტიციის მინისტრს აძლევდა უფლებამოსილებას და არა თავად სასამართლოს, წამოეწყოს საქმე სასამართლოსთვის უპატივცემულობის საკითხთან დაკავშირებით.

<sup>151</sup> V. S. BALDIN, *Le "altre funzioni" delle Corti costituzionali con particolare riferimento agli ordinamenti dell'Europa centro-orientale*, Eut, Trieste, 2000.

<sup>152</sup> A. PENSOVECCHIO LI BASSI, *Il conflitto di attribuzioni*, Giuffrè, Milano, 1957; M. MAZZIOTTI DI CELSO, *I conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1972; A. PISANESCHI, *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato. Presupposti e processo*, Giuffrè, Milano, 1992.

ტივები?); გ) გადანყვეტილების ეფექტი (ვისთვის არის მავალდებულებელი გადანყვეტილება?).

რაც შეეხება ლეგიტიმურ სუბიექტებს 1. №87/1953 აქტის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტი აცხადებს, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის კონფლიქტი საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი შეიძლება გახდეს იმ შემთხვევაში, თუ კონფლიქტი წარმოიქმნება იმ სუბიექტებს შორის, რომლებიც არიან უზენაესი ნების გამომხატველნი ხელისუფლების იმ შტოში, რომელსაც განეკუთვნებიან...“. შესაბამისად, არ არის განმარტებული, თუ რას ნიშნავს „ხელისუფლება“. კანონში, პოლიტიკურ ფილოსოფიაში, პოლიტიკურ დოქტრინებში თითქმის სავალდებულოა, მიმართება გაკეთდეს მონტესიკიეზე, რომლის თანახმადაც, ხელიუსუფლება არის საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო. თუმცა, გაჩნდა კითხვა, რომელს უნდა მივაკუთვნოთ რესპუბლიკის პრეზიდენტი და იგივე საკონსტიტუციო სასამართლო და როგორ შეიძლება მაგისტრატურას უწოდო „შტო“, როგორც ეს განსაზღვრულია კონსტიტუციის 104-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიერ, სადაც არ არის ერთიანი ცენტრი, რომელსაც მიღებულ გადანყვეტილებებზე პასუხისმგებელ სუბიექტად განსაზღვრავს.

ამ და სხვა კითხვებს პასუხი თავად საკონსტიტუციო სასამართლომ გასცა, ისევე, როგორც დოქტრინამ. მან „საბოლოო ნების გამომხატველი“ „სახელმწიფო ძალაუფლების“ ცნება გააფართოვა. სასამართლო უფლებას იტოვებს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსაზღვროს, თითოეულ შტოში შემავალი სუბიექტებიდან რომელია მათ შორის კომპეტენტური, ჩამოაყალიბოს ნება“<sup>153</sup>. მოკლედ, სასამართლოს მიერ არაერთი სუბიექტი განისაზღვრა კონფლიქტის შესაძლო მხარედ.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> №228 და №229/1975 განჩინება.

<sup>154</sup> გარდა იმ ორგანოებისა, რომლებიც განეკუთვნება ტრადიციულ განშტოებებს და მოსამართლეებისა, თანდათან დაუშვა, რომ სასამართლოს შეუძლია მიმართონ (ან ისინი წარდგენენ მოპასუხეებად) რესპუბლიკის პრეზიდენტმა, საანგარიშო პალატამ, კონტროლის ნაწილში, CSM-მა, თავად საკონსტიტუციო სასამართლომ, (იხ., შესაბამისად: dec. n. 150/1980, sent. n. 406/1989, decc. nn. 184 e 387 del 1992, ord. n. 77 e sent. n. 129/1981) ასევე, ცნობილი გადანყვეტილებით — №17/1978 — აღიარა ხალხის უფლება, რომელიც წარმოდგენილია სარეფერენდუმო საინიციატივო ჯგუფის მიერ. ახალი სუბიექტების აღიარებას ზრდის ტენდენცია აქვს, იმდენადაც კი, რომ ჩვენ მიერ ჩამოთვლილი სუბიექტთა წრეს ზოგიერთი ამომწურავად არ მიიჩნევს.

1. №87/1953 წლის აქტის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეროგატივაა, განსაზღვროს „კონსტიტუციით სხვადასხვა ორგანოსთვის მინიჭებული კომპეტენციების ფარგლები“, 38-ე მუხლის თანახმად, ის, ასევე, აცხადებს, „თუ ვის ეკუთვნის სადავოდ გამხდარი უფლებამოსილებები და იქ, სადაც გამოიცა უფლებადამრღვევი აქტი, აუქმებს მას“. კონფლიქტის დროს შეიძლება იღავო ორი ტიპის დარღვევაზე: უზურპაცია, სადაც ერთი მხარე ასაჩივრებს მეორე მხარის მიერ განხორციელებულ ქმედებას (ამ შემთხვევაში საუბარია *vindicatio potestatis*); ან შესაბამისი უფლებამოსილებით აღჭურვილი სუბიექტის მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების არასწორი გამოყენება, რასაც შედეგად მოჰყვა სხვის კომპეტენციურ სფეროში შეჭრა (იხ., 129/1981 გადაწყვეტილება).

ბ) სახელმწიფოსა და რეგიონებს და რეგიონებს შორის კუთვნილ უფლებამოსილებებზე დავა. ძალიან ხშირია კონსტიტუციის 134-ე მუხლით განსაზღვრულ მეორე შემთხვევებთან დაკავშირებული კონფლიქტები სახელმწიფოსა და რეგიონებს და თავად რეგიონებს შორის (კლასიფიცირებული როგორც „ინტერსუბიექტური“).<sup>155</sup> რაც შეეხება დავის საგანს, პრაქტიკით დადგინდა რამდენიმე ძირითადი ასპექტი: არსებითაა აქტის არსებობა.<sup>156</sup> ის, როგორც ითქვა, არ შეიძლება იყოს კანონი.<sup>157</sup> ამ შემთხვევაში, როგორც სახელმწიფოს, ისე რეგიონს აქვთ წარდგინებით მიმართვის უფლება. ამის საპირისპიროდ, დაშვებულია რეგიონულ კომპეტენციას მიკუთვნებული სფეროს შემზღუდავი ან დამრღვევი გადაწყვეტილებების გასაჩივრება;<sup>158</sup> სასამართლო არ შედის *in iudicando* არსებული ხარვეზების განხილვაში, რითაც უარს ამბობს აპელაციის მოსამართლის მანტიის მოსხმაზე. აღსანიშნავია, რომ ყველაზე ხშირად ადმინისტრაციული აქტები საჩივრდება.<sup>159</sup>

<sup>155</sup> G. GROTTANELLI DE' SANTI, *I conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni e tra le Regioni*, Giuffrè, Milano, 1961; G. PADULA, *L'asimmetria nel giudizio in via principale*, Cedam, Padova, 2005; E. D'ORLANDO, *La funzione arbitraria della Corte costituzionale tra Stato centrale e governi periferici*, Clueb, Bologna, 2006.

<sup>156</sup> Anche se non si esclude del tutto che la lesione possa essere determinata da un comportamento omissivo o comunque concludente: sent. n. 40/1977.

<sup>157</sup> №140/1970 გადაწყვეტილება.

<sup>158</sup> მაგ., 1988 წლის მე-2 და 886-ე გადაწყვეტილებები.

<sup>159</sup> გადაწყვეტილებები, კანონქვემდებარე აქტები ან სხვა ზოგადი ხასიათის აქტები, დაკავშირებული კონტროლთან. ასევე, აღსანიშნავია

სასამართლოსათვის მიმართვისთვის განსაზღვრულია პირობა, რომლის თანახმადაც, უნდა არსებობდეს კონკრეტული და აქტუალური ინტერესი, რომლის გარეშეც სასამართლო ვერ იმსჯელებს და განხილვა შეწყდება. ერთი სიტყვით, პროცესის წარმოებისთვის არ არის საკმარისი, გაიგო აბსტრაქტულად ვისია კომპეტენცია, არამედ, ასევე, აუცილებელია, რომ დავის გადანეციის შედეგად ეფექტი იყოს კონკრეტული.

პრაქტიკაში კომპეტენციების შესახებ დავა საკმაოდ ხშირია და რაოდენობა კიდევ უფრო გაიზარდა მე-5 თავის რეფორმის შემდეგ (ამ საკითხთან დაკავშირებით გადანეციილებები ნახევარი მილით უსწრებს სხვებს იმ ნაწილში, რომელიც სახელმწიფოსა და რეგიონებს შორის კონფლიქტებს უკავშირდება. რაც შეეხება რეგიონებს შორის კომპეტენციებზე დავას, შეიძლება ითქვას, რომ იგი კვლავინდებურად ქაღალდზე დაწერილ ნორმად რჩება). თითქმის ყოველთვის მიმართველი რეგიონია, ხოლო მეორე მხარე — სახელმწიფო.

გ) *გამაუქმებელი რეფერენდუმის დასაშვებობის თაობაზე გადანეციილება*. კონსტიტუციაში ჩამოთვლილ საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციებს, ემატება 1. 1.№87/1953 მე-2 მუხლით განსაზღვრული უფლებამოსილება გადანეციტოს, კონსტიტუციის 75-ე მუხლით განსაზღვრული გამაუქმებელი რეფერენდუმის დასაშვებობის საკითხი.<sup>160</sup> კომპეტენციამ, რომელიც ერთ დროს აქცესორულად და მარგინალურად იყო მიჩნეული, თანდათანობით შეიძინა მეტი მნიშვნელობა, პირადაპირი დემოკრატიის ამ მექანიზმის გამოყენების ზრდასთან (გადაჭარბებით) ერთად.

არ უნდა გაგვიკვირდეს, რომ რეფერენდუმის გამოყენების, როგორც რაოდენობრივ, ისე ხარისხობრივ ზრდასთან ერთად, მოხდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული გადანეციილებების ევოლუციაც.

საინიციატივო ჯგუფის მიერ სამი თვის განმავლობაში შეგროვებული ხელმოწერები გადაეცემა სარეფერენდუმო ცენტრალურ ოფისს, რომელიც ფუნქციონირებს საკასაციო სასამართლოში. ხელმოწერების შემომწების გარდა, ცენტრალური ოფისი ამომწებს, მოთხოვნის საგანი არის თუ არა სახელმწიფოს

---

შიდა აქტები, თუ ისინი სხვის კუთვნილ სფეროში იჭრებიან. ასევე, სხვა პოლიტიკური ხასიათის აქტები.

<sup>160</sup> A. CARIOLA, *Referendum abrogativo e giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1994.

კანონის ან კანონის ძალის მქონე აქტი; უზრუნველყოფს იმ ასპექტების „კონცენტრაციას“, რომლებიც ადასტურებენ საკითხის ერთგვაროვნებასა და ანალოგიას; აცხადებს, რომ რეფერენდუმი აღარ ტარდება, თუ ამასობაში ახალმა ნორმამ გააუქმა ძველი (ან ადგენს, რომ რეფერენდუმი ტარდება ახალ საკითხზე, იმ შემთხვევაში, თუ ახალმა არ შეცვალა პრინციპები ან ნორმატიული შინაარსის არსებითი ნიშნები). საკონსტიტუციო სასამართლოს მცდელობის შემდეგადაც, რეფერენდუმი ძალაშია თუ მასში მონაწილეობას მიღებს ამომრჩეველთა უმრავლესობა. გამაუქმებელი შედეგი ფიქსირდება თუ „დაიხ“ აღემატება „არა“-ს. სათვალავში არ შედის თეთრი და გაუქმებული ბიულეტენები.

კონსტიტუციის 75-ე მუხლში ჩამოთვლილი ფარგლები (საგადასახადო და საბიუჯეტო, ამინისტრაციისა და შეწყალების, საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირების ნება-დამრთველი კანონები) მიჩნეულია არასათანადოდ სასამართლოს მიერ, რომელმაც დაადგინა, რომ რეფერენდუმის ჩატარება ასევე დაუშვებელია ა) კონსტიტუციური ნორმების, საკონსტიტუციო ცვლილებების შესახებ საკონსტიტუციო კანონის ან სხვა საკონსტიტუციო კანონების, ასევე, განსაკუთრებული პასიური ძალით აღჭურვილი კანონების გაუქმების თაობაზე;<sup>161</sup> ბ) „ორდინალური კანონის ნორმებზე, რომლის შინაარსიც კონსტიტუციითა განპირობებული ან თუ მათი არსებობა აუცილებელია ან საჭირო, როგორცაა, მაგალითად, პალატის შესახებ საარჩევნო კანონები, კანონები მინისტრთა საბჭოს შესახებ, რეფერენდუმის ჩატარების შესახებ, CNEL-სა და CSM-ის შესახებ...“<sup>162</sup>; გ) ნორმებზე, რომელთა მოქმედების ეფექტიც მჭიდრო კავშირშია კონსტიტუციის 75-ე მუხლში ჩამოთვლილ კანონებთან;<sup>163</sup> დ) საკითხებზე, რომლებიც სთავაზობს ამომრჩეველს „პლებისციტს ან სახალხო ნდობის კენჭისყრას პარტიების ან ჯგუფის მიერ მიღებულ კომპლექსურ პოლიტიკურ არჩევანთან დაკავშირებით, რომლითაც მიიღეს ან მხარი დაუჭირეს სარეფერენდუმო საკითხს“.<sup>164</sup>

---

<sup>161</sup> №16/1978 გადანყვეტილება.

<sup>162</sup> იხ., №5/2000 გადანყვეტილება, რომელიც ერთ-ერთი ბოლოა.

<sup>163</sup> ყველაზე ცნობილი მაგალითი უკავშირდება საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციას. იხ., ასევე, საკონსტიტუციო სასამართლოს №2/1994 გადანყვეტილება.

<sup>164</sup> იხ., კვლავინდებურად №16/1978 გადანყვეტილება.

დ) გადაწყვეტილება რესპუბლიკის პრეზიდენტის წინააღმდეგ აღძრულ საქმეზე. კონსტიტუციის 134-ე მუხლის თავდაპირველი ტექსტი ითვალისწინებდა საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაძლებლობას, განეხილა „კონსტიტუციის თანახმად რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და მინისტრების წინააღმდეგ აღძრული ბრალდებები“.<sup>165</sup>

80-იანი წლების შემდეგ, დაფიქსირდა ე.წ. “ockheed” ნარმართული ზოგიერთი მინისტრის წინააღმდეგ „მინისტერიული დანაშაულების“ საქმეზე, ანუ უფლებამოსილებების განხორციელებისას და მათ საფუძველზე ჩადენილ დანაშაულზე, რომელმაც პრაქტიკულად სასამართლოს პარალიზება მოახდინა, რამდენადაც თითქმის ველარ ახერხებდა სხვა საქმეების განხილვას. 1. №1/1989 წლის საკონსტიტუციო კანონით, სასამართლოს ჩამოერთვა მინისტრებთან დაკავშირებით საკითხის განხილვის კომპეტენცია და გადაეცა ორდინალურ სასამართლოს. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლოს რჩება კომპეტენცია მხოლოდ რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ჩადენილ ტიპურ დანაშაულებთან დაკავშირებით. კონსტიტუციის 90-ე მუხლი შემოიფარგლება ორი სახეობით: ღალატი და კონსტიტუციის დარღვევა.

კონსტიტუციის 135-ე მუხლის ბოლო პუნქტი ითვალისწინებს, რომ რესპუბლიკის პრეზიდენტის საკითხის განხილვისას ორდინალურ მოსამართლეებთან ერთად, განხილვაში ერთვება, ასევე, 16 შერჩეული წევრი. შერჩევა ხდება იმ სიიდან, რომელიც დგება სენატორობის შესაბამისი ცენზის მქონე პირთაგან და რომელსაც პარლამენტი, არჩევნების მეშვეობით, ყოველ 9 წელიწადში აკომპლექტებს ორდინალური მოსამართლეების შემთხვევაში დადგენილი მეთოდებით.

## **5.2.6. საკონსტიტუციო სასამართლო იტალიური მმართველობის მოდელში**

ფუნქციონირების ნახევარი საუკუნის მიჯნაზე, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის შედეგი ხაზს უსვამს მისი, როგორც კანონების კონსტიტუციურობის, ასევე, კონსტიტუციით მინიჭებულ სხვა საკითხებთან დაკავშირებით მიღებული

---

<sup>165</sup> G. LOMBARDI, *Note in tema di giustizia penale costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1979; L. VENTURA, *Le sanzioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981.

გადაწყვეტილებების, როგორც ფორმით, ისე შინაარსობრივი თვალსაზრისით ზრდას.<sup>166</sup>

დოქტორინა ერთხმად აღიარებს, რომ პირველი ეტაპის შემდეგ, როდესაც სასამართლო საკანონმდებლო ორგანოს „ჩანაცვლების“ ფუნქციას ახორციელებდა, რითაც სურდა გაენმინა ცალსახად არაკონსტიტუციური ნორმები, განსაკუთრებით ფაშისტური პერიოდის დროს მიღებული, დავინახეთ ტენდენციის შებრუნება, სადაც სასამართლო ძირითადად დაკავდა კონსტიტუციის შედგომ მიღებული აქტების კონსტიტუციურობის განხილვით. იმავდროულად, გაიზარდა მისთვის საჭირო ან სასურველი ინსტრუმენტების რაოდენობა.

პირველი წლებისგან განსხვავებით, როდესაც დავის საგანი ძირითადად თავისუფლების უფლება იყო, დღეს, სასამართლოს გამოაქვს გადაწყვეტილებები (სხვათაშორის, როგორც ეს საზღვარგარეთაც ხდება) თანასწორობის პრინციპის გამოყენებასთან, კანონების მიზანშეწონილობის თაობაზე, ასევე, სახელმწიფოს ორგანოებსა და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის არსებულ ურთიერთობებთან დაკავშირებით. ზოგადად თუ ვიტყვით, გადაწყვეტილებები უკავშირდება სოციალური სახელმწიფოს საკითხებს.

ეს განაპირობებს სასამართლოს „პოლიტიკური“ როლის განსაზღვრას და მოითხოვს, რომ კანონების კონსტიტუციურობაზე მსჯელობას თან ახლდეს დიალოგი სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა შტოებთან და მთელ საზოგადოებასთან. დიალოგი, რომელიც ხორციელდება არა მარტო ფორმალური, (გადაწყვეტილებების დასაბუთება, მათი გამოქვეყნება, და ა.შ.), არამედ არაფორმალური ინსტრუმენტებითაც. წარსულთან შედარებით, პრეზიდენტის ინტერვიუები და განმარტებები უფრო ხშირია და მედია უფრო დაინტერესებულია სასამართლოს მიერ განსახილველი საკითხებით, სასამართლოს მიერ გამართული ყოველწლიური პრესკონფერენციით, მოსამართლეთა დანიშვნით.

აღნიშნული გარემოებაც განაპირობებს იმას, რომ სასამართლო ჩაერთოთ „პოლიტიკის მიმართულების განმსაზღვრელთა“<sup>167</sup> წრეში და მიენიჭოს მნიშვნელოვანი როლი არსებული მმართველობის ფორმასა და რეჟიმში. აღნიშნული გამომდინარეობს იქიდან,

---

<sup>166</sup> V. S. PANIZZA (a cura di), *Il contributo della giurisprudenza costituzionale alla determinazione della forma di governo italiana*, Giappichelli, Torino, 1997.

<sup>167</sup> N. OCCHIOUPO (a cura di), *La Corte Costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale. Bilancio di vent'anni di attività*, il Mulino, Bologna, 1978.

რომ საკმაოდ დიდია გავლენა, განსაკუთრებით, იმ კომპეტენციებიდან გამომდინარე, რომელიც მას ეკუთვნის დაწყებული თავისუფლების უფლების რეალიზაციიდან, გაგრძელებული უფლებების დამცავი სისტემის, ეკონომიკური საქმიანობის, მიწის საკუთრების რეჟიმის, ტელერადიო მაუწყებლობის და ა.შ საკითხებთან დაკავშირებით. საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია იმსჯელოს თითოეულ ამ და სხვა საკითხზე და გადანყვეტილებაში დააფისქსიროს საკუთარი პოზიცია.

## ბიბლიოგრაფია

საჯარო სამართალსა და იტალიურ საკონსტიტუციო სამართალზე იხილეთ შემდეგი ენციკლოპედიური ნაშრომები: *Enciclopedia del diritto* (Giuffrè, Milano); *Novissimo digesto italiano* (Utet, Torino); *Enciclopedia giuridica* (Istituto Enciclopedia italiana, Roma); *Digesto IV* (Discipline pubblicistiche) (Utrt, Torino).

არსებითი მნიშვნელობისაა: G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli-II Foro italiano, Bologna-Roma, in più tomi.

რჩევის სახით, სხვა სახელმძღვანელოებთან ერთად, იხ.: C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam Padova, tomo I, 10<sup>a</sup> ed. aggiornata da F. Modugno *et al.*, 1991, e tomo II, 9<sup>a</sup> ed., 1976; V. CRISAFULLI, *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, vol. I, 2<sup>a</sup> ed., 1970, e vol. II, 5<sup>a</sup> ed., 1984; L. PALADIN, *Diritto costituzionale*, 3<sup>o</sup> ed., Cedam, Padova, 1998; T. MARTINES, *Diritto costituzionale*, ed. aggiornata da G. Silvestri, Giuffrè, Milano, 2010. Tra quelli più recenti: L. PEGORARO *et al.*, *Diritto costituzionale e pubblico*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2009; R. BIN, P. PITRUZZELLA, *Diritto costituzionale*, 11<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2010; P. CARETTI, U. DE SIERVO, *Istituzioni di diritto pubblico*, 10<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino; G.U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, 13<sup>a</sup> ed., Zanichelli, Bologna, 2010; G. FALCON, *Lineamenti di diritto pubblico*, 10<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2011; P. BARILE, E. CHELI, S. GRASSI, *Istituzioni di diritto pubblico*, 13<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2011.

იხილეთ ასევე, შემდეგი დარგობრივი ხასიათის სახელმძღვანელოები (საპარლამენტო სამართალი, რეგიონალური, ეკონომიკის და ა.შ), მითითებული სქოლიოებში და შედარებითი სამართლის სახელმძღვანელოები, რომელშიც განხილულია იტალიური სამართლის საფუძვლები (P. BISCARETTI DI RUFFIA, *Introduzione al Diritto costituzionale comparato*, 6<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1988; G. DE VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, I, 8<sup>a</sup> ed.; II, 6<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, rispettivamente 2011 e 2004; G. MORBIDELLI, L. PEGORARO, A. REPOSO, M. VOLPI, *Diritto pubblico comparato*, 4<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2012).

გამომცემელი Cedam (პადოვა) აქვეყნებს „იტალიელ კონსტიტუციონალისტთა ყოველწლიური კოფერენციის“ მასალებს. A cura di R. ROMBOLI, როგორც წესი გამოდის ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ, *Aggiornamenti in tema di giustizia costituzionale* (Giappichelli, Torino); ყოველწლიურად ქვეყნდება, ასევე, i *Quaderni de Il Filangieri*, (Jovene, Napoli).

საბაზისო ხასიათის ინფორმაციისთვის იხ., სერია *il Mulino*, *Per saperne di più*, ხელმისაწვდომია *online* იხ., *Aulaweb*. პუბლიკაცია, რომელშიც შედის უნივერსიტეტებში მომზადებული ზოგიერთი სახელმძღვანელოები.

შედარებით ჭრილში იხ., საგამომცემლო სერია *Temi comparatistici – I Diritti e le Istituzioni*, Carocci editore e *Ricerche di Diritto pubblico comparato*, Bup editore.

საჯაროსამართლებრივ სფეროში, საგამომცემლო სახლი *Mulino*, ყოველ სამ თვეში გამოსცემს *Quaderni costituzionali*, *Diritto pubblico*, ყოველ ოთხ თვეში, *Amministrare*, საჯარო მმართვეის მეცნიერების ინსტიტუტის მიერ გამოცემული, ესეც ყოველ ოთხ თვეში ერთხელ გამოიცემა, *Politica del diritto*, გამოიცემა ყოველ სამ თვეში. *Giappichelli* გამოსცემს ჟურნალს *Rivista di Diritto costituzionale*, ყოველწლიურად, *la Rivista di Diritto pubblico comparato ed europeo*, გამოიცემა ყოველ სამ თვეში (2014 წლიდან საგამომცემლო სახლია *Mulino*, Bologna). *Giuffrè* გამოსცემს *la Rivista trimestrale di diritto pubblico*, e *Giurisprudenza costituzionale*, გამოიცემა ყოველ ორ თვეში. *საინტერესოა*, ასევე, *Rassegna parlamentare*, ჟურნალი, რომელსაც გამოსცემს *Istituto per la Documentazione e gli studi legislativi (I.S.L.E.)*, და *Nomos. Le attualità nel diritto*, გამოიცემა ყოველ სამ თვეში, შემდგომ გამოიცემა ყოველ ოთხ თვეში ერთხელ, ხელმისაწვდომია ასევე *online*, a cura dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

კონკრეტულ საკითხებზეა სპეციალიზებული *Le Regioni*, გამოიცემა ყოველ ორ თვეში, გამომცემელი *il Mulino*, *Le istituzioni*

*del federalismo. Rivista di studi giuridici e politici*, გამოსცემს ემილია-რომანიის ჯუნტა ყოველ სამ თვეში, გამომცემელი da Maggioli, e *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, Fondazione Piero Calamandrei, გამომცემელი da Giuffrè. მმართველობით სფეროში იხ., *il Giornale di diritto amministrativo* გამომცემელი da Ipsosa და *Giustizia amministrativa. Rivista di diritto pubblico*, გამოსცემს Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato e ამჟამად ხელმისაწვდომია, ასევე, *online*.

### ჟურნალების ელექტრონული მისამართები

<http://www.lexitalia.it/> (საჯარო სამართლის ელექტრონული ჟურნალი)

<http://www.giustamm.it/> (საჯარო, განსაკუთრებით ადმინისტრაციული სამართლის ჟურნალი)

<http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/content/rivista> (*Nomos-ის* ონლაინვერსია. *Le attualità nel diritto*)

<http://www.dpce.it/online/> (*online* ჟურნალი შედარებით და ევროპის საჯარო სამართალში)

[www.federalismi.it/](http://www.federalismi.it/) (იტალიის საჯარო სამართალში, შედარებითი და საკავშირო სამართალში)

<http://www.forumcostituzionale.it/site/> (თემატური სექცია ჟურნალის *Quaderni costituzionali*. გამოიცემა ყოველთვიურად)

<http://www.gruppodipisa.it/> (საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი)

<http://www.dirittifondamentali.it/unicas/it> (*online* ჟურნალი ძირითად უფლებებში)

<http://www.mulino.it/aulaweb/index.php> (საიტის სექცია რომელიც საუნივერსიტეტო სახელმძღვანელოებს ეძღვნება)

### ინსტიტუციების ელექტრონული მისამართები

<http://www.camera.it/> (sito web della Camera dei Deputati)

<http://www.senato.it/> (sito web del Senato della Repubblica)

<http://www.cortecostituzionale.it/default.do> (sito web della Corte costituzionale)

<http://www.governo.it/presidenza/index.html> (sito web del Governo e della Presidenza del Consiglio)  
<http://www.csm.it/> (sito web del Consiglio Superiore della Magistratura)  
<http://www.cnel.it/home> (sito web del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro)  
<http://www.corteconti.it/> (sito web della Corte dei Conti)

### გამოყენებული ნაშრომები

- AA.VV., *Annuario 1998. Principio di eguaglianza e principio di legalità nella pluralità degli ordinamenti giuridici*, Cedam, Padova, 1999
- , *Annuario 2000. Il Parlamento*, Cedam, Padova, 2001
- , *Atlante Geopolitico*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 2012
- , *Corte costituzionale e principio di eguaglianza. Atti del convegno in ricordo di Livio Paladin, Padova, 2 aprile 2001*, Cedam, Padova, 2002
- , *Enciclopedia di storia*, 2 voll., Treccani, Roma, 2011
- , *Enciclopedia Italiana di scienze, lettere ed arti*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, Roma, 2011
- , *Giudizio “a quo” e promovimento del processo costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1990
- , *Gli statuti regionali giunti al traguardo*, Senato della Repubblica-Camera dei deputati, Roma, 2005
- , *Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo*, Giuffrè, Milano, 1998
- , *Annuario 2007. Problemi pratici della laicità agli inizi del secolo XXI*, Cedam, Padova, 2008
- ABBATE E., *La libertà religiosa nel sistema costituzionale*, Pensa MultiMedia ed., Lecce, 2008
- AINIS M., *L'entrata in vigore delle leggi. Erosione e crisi d'una garanzia costituzionale: la vacatio legis*, Cedam, Padova, 1986
- , *La legge oscura. Come e perché non funziona*, Laterza, Bari, 2002
- ALLEGRETTI U., *Profilo di storia costituzionale italiana*, il Mulino, Bologna, 1989
- ALVAREZ CONDE E., SOUTO GALVÁN C. (dir.), *La constitucionalización de la estabilidad presupuestaria*, Idp, Madrid, 2011

- AMATO G., *L'ispezione politica del parlamento*, Giuffrè, Milano, 1968
- , *Rapporti fra norme primarie e secondarie*, Giuffrè, Milano, 1962
- ANDRIOLI V., *Profili processuali del controllo giurisdizionale delle leggi*, Cedam, Padova, 1953
- ANELLO G., *Organizzazione confessionale, culture e Costituzione*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007
- ANGIOLINI V., *Necessità ed emergenza nel diritto pubblico*, Cedam, Padova, 1986
- , *Riserva di giurisdizione e libertà costituzionali*, Cedam, Padova, 1992
- ARANGIO RUIZ G., *Storia costituzionale del regno d'Italia*, G. Civelli, rist., Napoli, 1985
- ARZT C., *Libertà di riunione. Versammlungsfreiheit in Italien*, Ed. Università di Trento, Trento, 2008
- BAGNI S., *La questione incidentale nel controllo di costituzionalità. I sistemi italiano e spagnolo a confronto nel quadro dei «modelli» dottrinali*, Clueb, Bologna, 2007
- BALDIN S., *Le “altre funzioni” delle Corti costituzionali con particolare riferimento agli ordinamenti dell'Europa centro-orientale*, Eut, Trieste, 2000
- BARBERA A., MORRONE A., *La Repubblica dei referendum*, il Mulino, Bologna, 2003
- BARILE P., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, il Mulino, Bologna, 1984
- , *Libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè, Milano, 1975
- BARTHOLINI S., *La promulgazione*, Giuffrè, Milano, 1955
- BARTOLE S., BIN R., FALCON G., TOSI R., *Diritto regionale*, nuova ed., il Mulino, Bologna, 2005
- BARTOLE S., *Il potere giudiziario*, il Mulino, Bologna, 2008
- BAUDREZ M., *Les actes législatifs du Gouvernement en Italie. Contribution à l'étude de la loi en droit constitutionnel italien*, Economica-Presses Universitaires d'Aix-en-Provence, Aix-Marseille-Paris, 1994
- BAUDREZ M. (coord.), *La justice constitutionnelle en Italie*, n. 7 dei «Cahiers du C.D.P.C.», Toulon, 1997
- BERTI G., *Amministrazione comunale e provinciale*, Cedam, Padova, 1994
- , *Caratteri dell'amministrazione comunale e provinciale*, Cedam, Padova, 1969

- BOGNETTI G., *Costituzione, legislazione, sindacati. Una legge per le relazioni industriali*, Franco Angeli, Milano, 1988
- , *La costituzione economica italiana*, Giuffrè, Milano, 1995
- BONINI F., *Storia costituzionale della Repubblica: un profilo dal 1946 a oggi*, Carocci, Roma, 2007
- BRUNELLI G., *Struttura e limiti del diritto di associazione politica*, Giuffrè, Milano, 1991
- CALAMANDREI P., *L'illegittimità costituzionale delle leggi nel processo civile*, Cedam, Padova, 1950
- CALAMO SPECCHIA M. (a cura di), *Le Corti costituzionali. Composizione, indipendenza, legittimazione*, Giappichelli, Torino, 2011
- CALANDRA P., *Il Governo della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 2002
- CAPPELLETTI M., *La pregiudizialità costituzionale nel processo civile*, Giuffrè, Milano, 1957
- CARAVALE M., *Storia del diritto nell'Europa moderna e contemporanea*, Laterza, Bari, 2012
- CARAVITA B., *Magistratura, CSM e principi costituzionali*, Laterza, Bari, 1994
- CARDUCCI M., *Controllo parlamentare e teorie costituzionali*, Cedam, Padova, 1996
- CARETTI P., *I diritti fondamentali*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011
- CARETTI P., TARLI BARBIERI G., *Diritto regionale*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2009
- CARINCI F. et al., *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Utet, Torino, 1993
- CARIOLA A., *Referendum abrogativo e giudizio costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1994
- CARLASSARE L., *Regolamenti dell'esecutivo e principio di legalità*, Cedam, Padova, 1966
- CARLASSARE L. (a cura di) *Il pluralismo radiotelevisivo tra pubblico e privato*, Cedam, Padova, 2007
- CARTABIA M., WEILER J.H.H., *L'Italia in Europa*, il Mulino, Bologna, 2000
- CASSESE S., *La nuova costituzione economica*, Laterza, Bari, 1998
- CELOTTO A., *L'«abuso» del decreto-legge*, Cedam, Padova, 1997
- , *L'efficacia delle fonti comunitarie nell'ordinamento italiano*, Utet, Torino, 2003

CERRI A., *Corso di giustizia costituzionale*, 5<sup>a</sup> ed., Milano, 2008

CERRONE F., *La potestà regolamentare tra forma di governo e sistema delle fonti*, Giappichelli, Torino, 1991

CERVATI A.A., *La delega legislativa*, Giuffrè, Milano, 1972

CHELI E., *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, Giuffrè, Milano, 1967

CHIAPPETTI A., *L'ammissibilità del referendum abrogativo*, Giuffrè, Milano, 1974

CHIMENTI C., *Il controllo parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1974

CICCONETTI S.M., *La revisione della Costituzione*, Cedam, Padova, 1982

COCOZZA F., *Il Governo nel procedimento legislativo*, Giuffrè, Milano, 1989

CONTINI G., *La revisione costituzionale in Italia*, Giuffrè, Milano, 1971

COSTANZO P. (cur.), *L'organizzazione e il funzionamento della Corte costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1996

COSTANZO P., MEZZETTI L., RUGGERI A., *Lineamenti di diritto costituzionale dell'Unione europea*, Giappichelli, Torino, 2006

CRISAFULLI V., *Gerarchia e competenza nel sistema costituzionale delle fonti*, in *Rivista trimestrale diritto pubblico*, 1960

–, *Lezioni di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, vol. I, 2<sup>a</sup> ed., 1970, e vol. II, 5<sup>a</sup> ed., 1984

D'ATENA A., *L'autonomia legislativa delle Regioni*, Bulzoni, Roma, 1974

–, *La pubblicazione delle fonti normative*, Cedam, Padova, 1974

D'ORAZIO G., *La genesi della Corte costituzionale italiana*, Comunità, Milano, 1981

D'ORLANDO E., *La funzione arbitrale della Corte costituzionale tra Stato centrale e governi periferici*, Clueb, Bologna, 2006

DE SIERVO U. (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, 2 voll., il Mulino, Bologna, 1980

–, *Osservatorio sulle fonti*, Giappichelli, Torino (pubblicato con cadenza di solito annuale)

DEMURO G., *Le delegificazioni: modelli e casi*, Giappichelli, Torino, 1995

DI GIOVINE A., *Introduzione allo studio della riserva di legge nell'ordinamento costituzionale italiano*, Giappichelli, Torino, 1969

- DI MANNO T., *Le juge constitutionnel et la technique des décisions «interprétatives» en France et en Italie*, Economica-Puam, Aix-en-Provence-Paris, 1997
- DICKMANN R., RINELLA A. (a cura di), *Il processo legislativo negli ordinamenti costituzionali contemporanei*, Carocci, Roma, 2011
- DOGLIANI M., *Interpretazione della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1982
- ESPOSITO C., *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958
- FABBRINI S., VASSALLO S., *Il governo. Gli esecutivi nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma-Bari, 1999
- FERRI G., *Il referendum nella revisione costituzionale*, Cedam, Padova, 2001
- , *Magistratura e potere politico*, Cedam, Padova, 2005
- FIORILLO M., *Il Capo dello Stato*, Laterza, Roma-Bari, 2002
- FLORIDIA G.G., *Il regolamento parlamentare nel sistema delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1986
- FOIS S., *La «riserva di legge»*, Giuffrè, Milano, 1963
- , *Sindacati e sistema politico*, Giuffrè, Milano, 1978
- FROSINI T.E., *Forme di governo e partecipazione popolare*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2008
- FUSARO C., *Il presidente della Repubblica*, il Mulino, 2003
- GALEOTTI S., *La posizione costituzionale del Presidente della Repubblica*, Ed. Università cattolica, Milano, 1949
- GALGANO F. (a cura di), *La Costituzione economica*, in *Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell'economia*, Cedam, Padova, 1988
- GALLIANI D., *Il Capo dello Stato e le leggi*, 2 voll., Giuffrè, Milano, 2011
- GAMBINO S., *Diritto costituzionale comparato ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2005
- , *Diritto regionale e degli enti locali*, Giuffrè, Milano, 2009
- , *Stato e diritti sociali*, Liguori, Napoli, 2009
- GAMBINO S., (a cura di), *Costituzione italiana e diritto comunitario*, Giuffrè, Milano, 2002
- *Regionalismi e statuti. Le riforme in Spagna e in Italia*, Giuffrè, Milano, 2008
- GEMMA G., *Costituzioni ed associazioni: dalla libertà alla promozione*, Giuffrè, Milano, 1993

- GHISALBERTI C., *Storia costituzionale d'Italia (1848-1948)*, Laterza, Bari, 2002
- GIOVENCO L., ROMANO A., *L'ordinamento comunale*, 11<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1994
- GIZZI E., *Manuale di Diritto regionale*, 6<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1991
- GROSSI P., *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1972
- , *Introduzione al Novecento giuridico*, Laterza, Bari, 2012
- , *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Giuffrè, Milano, 2000
- GROSSO E., *Sentenze costituzionali di spesa “che non costino”*, Giappichelli, Torino, 1991
- GROTTANELLI DE' SANTI G., *I conflitti di attribuzione tra lo Stato e le Regioni e tra le Regioni*, Giuffrè, Milano, 1961
- GUASTINI R., *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, Giuffrè, Milano, 1993
- , *Teoria e dogmatica delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1998
- IACOMETTI M., *L'organizzazione interna dei Parlamenti*, Carocci, Roma, 2010
- ITALIA V., *Libertà e segretezza della corrispondenza e delle comunicazioni*, Giuffrè, Milano, 1963
- JEMOLO C.A., *I problemi pratici della libertà*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1972
- LA PERGOLA A., *Costituzione e adattamento dell'ordinamento interno al diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 1961
- LABRIOLA S., *Il Governo della Repubblica. Organi e poteri*, Maggioli, Rimini, 1997
- , *Il Presidente della Repubblica*, Cedam, Padova, 1986
- , *Storia della Costituzione italiana*, Esi, Napoli, 1995
- LANFRANCHI L. (a cura di), *Garanzie costituzionali e diritti fondamentali*, Istituto della enciclopedia italiana, Roma, 1997
- V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO, *La repubblica del Presidente. Il settennato di Giorgio Napolitano*, il Mulino, Bologna, 2013
- LOCCHI C., *I diritti degli stranieri*, Carocci, Roma, 2011
- LOMBARDI G., *Note in tema di giustizia penale costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1979
- LOPEZ DE OÑATE F., *La certezza del diritto* (1942), rist. della 3<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1968

- LUCIANI M., *Le decisioni processuali e la logica del giudizio costituzionale incidentale*, Padova, 1984
- LUCIANI M., VOLPI M. (a cura di), *Referendum*, Laterza, Roma-Bari, 1992
- LUCIFREDI P.G., *L'iniziativa legislativa parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1968
- LUPO N., *Dalla legge al regolamento*, il Mulino, Bologna, 2003
- LUTHER J., *Die italienische Verfassungsgerichtsbarkeit*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1990
- LUTHER J., PASSAGLIA P., TARCHI R. (eds), *A World of Second Chambers*, Giuffrè, Milano, 2006
- MAGARÒ P., *Delega legislativa e dialettica politico-istituzionale*, Giappichelli, Torino, 2003
- MALFATTI E., *Rapporti tra deleghe legislative e delegificazioni*, Giappichelli, Torino, 1999
- MALFATTI E., PANIZZA S., ROMBOLI R., *Giustizia costituzionale*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011
- MANZELLA A., *I controlli parlamentari*, Giuffrè, Milano, 1970
- , *Il Parlamento*, 2<sup>a</sup> ed., il Mulino, Bologna, 1991
- MARTINES T., DE CARO C., LIPPOLIS V., MORETTI R., *Diritto parlamentare*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2011
- MARTINES T., RUGGERI A., SALAZAR C., *Lineamenti di Diritto regionale*, 8<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2008
- MATTIONI A., *La rilevanza degli atti comunitari nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1971
- MAZZIOTTI DI CELSO M., *I conflitti di attribuzione fra i poteri dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1972
- MAZZONI-HONORATI M.L., *Diritto parlamentare*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2005
- MEZZANOTTE C., *Il giudizio sulle leggi*, Giuffrè, Milano, 1979
- MEZZETTI L., BELLETTI M., D'ORLANDO E., FERIOLI E., *La giustizia costituzionale*, Cedam, Padova, 2007
- MOCCIA L., *Comparazione giuridica e diritto europeo*, Giuffrè, Milano, 2005
- MODUGNO F., *I «nuovi diritti» nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995
- , *L'invalidità della legge*, 2 voll., Giuffrè, Milano, 1970

- , *Ragione e ragionevolezza*, Editoriale scientifica, Napoli, 2009
- MORRONE A., *Il custode della ragionevolezza*, Giuffrè, Milano, 2001
- MORTATI C., *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano, 1964
- , *Le leggi provvedimento*, Giuffrè, Milano, 1968
- NANIA R., *La libertà individuale nella esperienza costituzionali italiana*, Giappichelli, Torino, 1989
- NANIA R., RIDOLA P. (a cura di), *I diritti costituzionali*, 2<sup>a</sup> ed., 2 voll., Giappichelli, Torino, 2006
- NAPOLITANO G., *Una e indivisibile. Riflessioni sui 150 anni della nostra Italia*, Rizzoli, Milano, 2011
- NEGRI G., *Storia politica italiana*, Giuffrè, Milano, 1994
- OCCHIOCUPO N. (a cura di), *La Corte Costituzionale tra norma giuridica e realtà sociale. Bilancio di vent'anni di attività*, il Mulino, Bologna, 1978
- OLIVER D., FUSARO C., *How Constitutions Change. A Comparative Study*, Hart. Publ. Ltd, Portland (Or.), 2011
- OLIVETTI M., *Nuovi statuti e forma di governo delle Regioni*, il Mulino, Bologna, 2002
- OLIVETTI RASON N., voce *Processo legislativo*, in BOBBIO N., MATTEUCCI N., PASQUINO G. (a cura di), *Dizionario di politica*, 2<sup>a</sup> ed., Utet, Torino, 1983
- PACE A., *Il potere d'inchiesta delle Assemblee legislative*, Giuffrè, Milano, 1973
- , *La causa della rigidità costituzionale*, 2<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 1996
- , *La libertà di riunione nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1967
- , *Problematica delle libertà fondamentali*, 2 voll., 3<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2003
- PADOA SCHIOPPA A., *Storia del diritto in Europa. Dal Medioevo all'età contemporanea*, il Mulino, Bologna, 2007
- PADULA G., *L'asimmetria nel giudizio in via principale*, Cedam, Padova, 2005
- PALADIN L., *Diritto regionale*, 7<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2000
- , *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Giuffrè, Milano, 1965
- , *La potestà legislativa regionale*, Cedam, Padova, 1958
- , *Le fonti del diritto italiano*, il Mulino, Bologna, 1996
- PALADIN L. (a cura di), *La libertà d'informazione*, Utet, Torino, 1979

- PALERMO F. (a cura di), *La «manutenzione» costituzionale*, Cedam, Padova, 2007
- PANIZZA S. (a cura di), *Il contributo della giurisprudenza costituzionale alla determinazione della forma di governo italiana*, Giappichelli, Torino, 1997
- PARODI G., *La sentenza additiva a dispositivo generico*, Giappichelli, Torino, 1996
- PATRONO M., voce *Procedimento legislativo*, in *Novissimo. digesto italiano*, app. V, Utet, Torino, 1984
- PEGORARO L., *Giustizia costituzionale comparata. Dai modelli ai sistemi*, Giappichelli, Torino, 2014
- , *Derecho constitucional comparado. Itinerarios de investigación*, Fundap, Querétaro, 2011, e Ed. Universidad Libre, Bogotá, 2012
- , *Ensayos sobre justicia constitucional, la descentralización y las libertades*, Porrúa, Ciudad de Mexico, 2006
- , *Giustizia costituzionale comparata*, Giappichelli, Torino, 2007
- , *La Corte e il Parlamento. Sentenze-indirizzo e attività legislativa*, Cedam, Padova, 1987
- , *Le leggi organiche. Profili comparatistici*, Cedam, Padova, 1990
- , *Diritto costituzionale comparato. La scienza e il metodo*, Bup, Bologna, 2014
- PEGORARO L., REPOSO A., *Le fonti del diritto negli ordinamenti contemporanei*, Monduzzi, Bologna, 1993
- PEGORARO L., RINELLA A., *Diritto costituzionale comparato. Aspetti metodologici*, Cedam, Padova, 2013
- , *Diritto pubblico comparato. Profili metodologici*, Cedam, Padova, 2007
- , *Introduzione al diritto pubblico comparato. Metodologie di ricerca*, Cedam, Padova, 2002, trad. parziale al castigliano *Introducción al Derecho Público Comparado*, Unam, Ciudad de Mexico, 2006, e Palestra, Lima, 2006
- , *Le fonti nel diritto comparato*, Giappichelli, Torino, 2000, trad. in castigliano *Las Fuentes en el Derecho Comparado (con especial referencia al ordenamiento constitucional)*, Grijley, Lima, 2003
- PENSOVECCHIO LI BASSI A., *Il conflitto di attribuzioni*, Giuffrè, Milano, 1957
- , *L'interpretazione delle norme costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1972

- PINNA P., *L'emergenza nel diritto costituzionale italiano*, Giuffrè, Milano, 1988
- PISANESCHI A., *I conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato. Presupposti e processo*, Giuffrè, Milano, 1992
- PITRUZZELLA G., *La legge di conversione del decreto-legge*, Cedam, Padova, 1989
- PITRUZZELLA G.-TERESI F.-VERDE G. (cur.), *Il parametro nel giudizio di costituzionalità. Atti del seminario di Palermo 28-29 maggio 1998*, Giappichelli, Torino, 2000
- PIZZETTI F., ZAGREBELSKY G., «Non manifesta infondatezza» e «rilevanza» nell'instaurazione incidentale del giudizio sulle leggi, Giuffrè, Milano, 1974
- PIZZORUSSO A., *Delle fonti del diritto*, in SCIALOJA A, BRANCA G. (a cura di), *Commentario del Codice civile*, Zanichelli-Foro italiano, Bologna-Roma, 1977
- , *L'organizzazione della giustizia in Italia: la magistratura nel sistema politico e istituzionale*, Einaudi, Torino, 1990
- , *La restituzione degli atti al giudice «a quo» nel processo costituzionale incidentale*, Giuffrè, Milano, 1965
- , *Sistemi giuridici comparati*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1998
- , *La pubblicazione degli atti normativi*, Giuffrè, Milano, 1963
- POGGI A., *Il sistema giurisdizionale tra attuazione e adeguamento della Costituzione*, Jovene, Napoli, 1995
- PUGIOTTO A., *Sindacato di costituzionalità e «diritto vivente». Genesi, uso, implicazioni*, Giuffrè, Milano, 1994
- QUADRI G., *La forza di legge*, Giuffrè, Milano, 1975
- RANDAZZO B., *Diversi ed eguali. Le confessioni religiose davanti alla legge*, Giuffrè, Milano, 2008
- RAVERAIRA M., *Problemi di costituzionalità dell'abrogazione popolare*, Giuffrè, Milano, 1983
- RAZZANO G., *Il parametro delle norme non scritte nella giurisprudenza costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2002
- RECCHIA G., *L'informazione delle assemblee parlamentari. Le inchieste*, Jovene, Napoli, 1979
- REPOSO A., *La forma repubblicana secondo l'art. 139 della Costituzione*, Cedam, Padova, 1972

- , *Profili dello Stato autonomico. Federalismo e regionalismo*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2005
- , *Storia e critica comparata della Costituzione italiana*, Bup, Bologna, 2012
- RESCIGNO F., *Il diritto di asilo*, Carocci, Roma, 2011
- RIDOLA P., *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Giuffrè, Milano, 1987
- , *Diritto comparato e diritto costituzionale europeo*, Giappichelli, Torino, 2010
- RIPEPE E., ROMBOLI R. (a cura di), *Cambiare costituzione o modificare la Costituzione?*, Giappichelli, Torino, 1995
- ROMBOLI R., *Il giudice naturale*, Giuffrè, Milano, 1981
- , *Il giudizio costituzionale incidentale come processo «senza parti»*, Giuffrè, Milano, 1985
- (a cura di), *Aggiornamenti in tema di processo costituzionale*, Giappichelli, Torino (pubblicati con cadenza di solito biennale)
- ROMBOLI R. (a cura di), *Manuale di diritto costituzionale italiano ed europeo*, I, Giappichelli, Torino, 2011
- ROSSANO C., *L'eguaglianza giuridica nell'ordinamento costituzionale*, Jovene, Napoli, 1966
- , *Partiti e Parlamento nello Stato contemporaneo*, Jovene, Napoli, 1972
- RUGGERI A., *“Itinerari” di una ricerca sul sistema delle fonti*, Giappichelli, Torino (pubblicati con cadenza di solito annuale)
- , *Fonti e norme nell'ordinamento e nell'esperienza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1993
- , *Fonti, norme, criteri ordinatori*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2001
- , *Gerarchia, competenza e qualità nel sistema costituzionale delle fonti normative*, Giuffrè, Milano, 1977
- RUGGERI A., SPADARO A., *Lineamenti di giustizia costituzionale*, 4<sup>a</sup> ed. Giappichelli, Torino, 2009
- SACCOMANNO A., *Il controllo di costituzionalità della legge regionale*, Aracne, Roma, 2008
- SANDULLI A.M., *Legge, forza di legge e valore di legge*, in *Rivista trimestrale diritto pubblico*, 1957
- , *Il giudizio sulle leggi. La cognizione della Corte costituzionale e i suoi limiti*, Milano, 1967

- SARACENO P., *La mancata unificazione economica italiana a cento anni dall'unificazione politica*, in AA. VV., *L'economia italiana dal 1861 al 1961*, Giuffrè, Milano, 1961
- SCUDIERO M. (a cura di), *Il trattato costituzionale nel processo di integrazione europea*, Jovene, Napoli, 2005
- , *Il diritto costituzionale comune europeo. Principi e diritti fondamentali*, 3 tomi, Jovene, Napoli, 2002
- SICLARI M., *Le «norme interposte» nel giudizio di costituzionalità*, Cedam, Padova, 1992
- SILVESTRI G., *L'effettività e la tutela dei diritti fondamentali nella giustizia costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2009
- SOFFIETTI I., *I tempi dello Statuto Albertino. Studi e fonti*, Giappichelli, Torino, 2004
- SORRENTI G., *L'interpretazione conforme a Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2006
- SORRENTINO F., *Eguaglianza*, Giappichelli, Torino, 2011
- , *Le fonti del diritto italiano*, Cedam, Padova, 2009
- SPADARO A., *Limiti del giudizio costituzionale in via incidentale e ruolo dei giudici*, Esi, Napoli, 1990
- SPAGNA MUSSO E., *Costituzione rigida e fonti atipiche*, Morano, Napoli, 1966
- STADERINI G., *Diritto degli enti locali*, 12<sup>a</sup> ed., Cedam, Padova, 2009
- TAJADURA TEJADA J., *El Preámbulo constitucional*, Comares, Granada, 1977
- , *Los Preámbulos constitucionales en Iberoamérica*, Comares, Granada, 1977
- TARLI BARBIERI G., *Le delegificazioni (1989-1995)*, Giappichelli, Torino, 1996
- TOSI S., MANNINO A., *Diritto parlamentare*, 3<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 1999
- TRUCCO L., *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Giappichelli, Torino, 2011
- , *Fondamenti di diritto e legislazione elettorale*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011
- VANDELLI L., *Il sistema delle autonomie locali*, il Mulino, Bologna, 2011.
- VENTURA L., *Le sanzioni costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1981

- VILLONE M., *Sciopero e solidarietà nella Costituzione italiana*, Jovene, Napoli, 1980
- VIRGA P., *Il partito politico nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1948
- , *L'amministrazione locale*, 2<sup>a</sup> ed., Giuffrè, Milano, 2003
- VIVIANI SCHLEIN M.P., *Rigidità costituzionale. Limiti e graduazioni*, Giappichelli, Torino, 1997
- VOLPI M., *Libertà e autorità. La classificazione delle forme di Stato e delle forme di governo*, 4<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2010
- VOLPI M., LUCIANI M. (a cura di), *Il Presidente della Repubblica*, il Mulino, Bologna, 1997
- ZAGREBELSKY G., *Giustizia costituzionale*, 2<sup>a</sup> ed., il Mulino, Bologna, 1988
- , *Il sistema costituzionale delle fonti del diritto*, Utet, Torino, 1984
- , *Manuale di diritto costituzionale*, I, *Il sistema delle fonti del diritto*, Utet, Torino, 1990

## დანართი

ისტორიული მომენტი, რომელზეც ამჟამად იტალიის რესპუბლიკა იმყოფება, შეიძლება შეფასდეს როგორც ტრანზიციის ეტაპი, პარტიული ქაოსითა და პოლიტიკური პარტიების ფრაგმენტაციის ხელშემწყობი საკანონმდებლო ნესებით. ასევე, აღსანიშნავია „ტექნიკური“ მთავრობის ფორმირება, რომელიც 2011 წლის 12 ნოემბერს, სილვიო ბერლუსკონის გადადგომისა და მისივე მთავრობის დაშლის შედეგად წარმოქმნილი საგანგებო მდგომარეობის ფონზე ჩამოყალიბდა. მონტის მთავრობა გამწესებულ იქნა ჯიორჯიო ნაპოლიტანოს მიერ 2011 წლის 16 ნოემბერს და მომდევნო დღეს მიიღო სენატისგან ნდობა (281 მომხრე; 25 წინააღმდეგი და არცერთი თავშეკავებული). ქვედა პალატაში კენჭისყრა ჩატარდა 18 ნოემბერს, სადაც 551-მა მხარი დაუჭირა, 61-მა — არა და თავი არავის შეუკავებია. აღნიშნული მთავრობა იწოდება „ტექნიკურად“, რადგანაც შეიქმნა საგანგებო ვითარებაში და დაკავშირებულია ე.წ. ტექნოკრატიულ მმართველობით კონცეფციასთან (როგორც ნესი, არ განეკუთვნებიან არცერთ პოლიტიკურ პარტიას). ის წარმოგვიდგა, როგორც ქვეყნისთვის პრობლემების მომგვარებელი საშუალება უფრო მეცნიერულად, რაციონალურად და მკაცრი ფორმებით, მიუხედავად არსებული პოლიტიკურ-იდეოლოგიური ურთიერთწინააღმდეგობებისა. მას მოჰყვა ენრიკო ლეტას მთავრობა, და ბოლოს რენცის მთავრობა, რომელიც ჩამოყალიბდა 2014 წლის ევროპული არჩევნების შედეგად, სადაც გაიმარჯვა დემოკრატიულმა პარტიამ, ხმათა 40%-ით. გათვავზობთ მთავრობის შემადგენლობას 2014 წლის მონაცემებით.

იტალიის მთავრობის შემადგენლობა (2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით)

მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარე	Matteo Renzi
ვიცე სახელმწიფო მდივნები მინისტრთა საბჭოში	<ul style="list-style-type: none"> <li>Graziano Delrio (მინისტრთა საბჭოს მდივანი, დელეგირებული აქვს ტერიტორიული ერთეულებისა და სპორტის საკითხები)</li> <li>Luca Lotti (დელეგირებული აქვს მთავრობის საინფორმაციო და კომუნიკაციის საშუალებები, საგამომცემლო საქმიანობა. ასევე, პირველი მსოფლიო ომის 100 წლისთავთან დაკავშირებული</li> </ul>

	<p>ლონისძიებების დაგეგმვა, მომზადება და ჩატარება, წინააღმდეგობისა და განმათავისუფლებელი ომების 70 წლისთავის აღმნიშვნელი ლონისძიებების ჩატარება.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sandro Gozi (დელეგირებული აქვს ევროპის საკითხები და საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან კოორდინაციით, ევროკავშირის თავმჯდომარეობასთან დაკავშირებული საკითხები)</li> <li>• Domenico Minniti (დელეგირებული აქვს რესპუბლიკის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხები)</li> </ul>
<p>უპორტფელო მინისტრები</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• საკონსტიტუციო რეფორმისა და პარლამენტთან ურთიერთობის მინისტრი: Maria Elena Boschi; ვიცე-მდივანი: Maria Teresa Amici, Luciano Pizzetti, Ivan Scalfarotto;</li> <li>• საჯარო სამსახურის მართვისა და გამარტივების მინისტრი: Maria Anna Madia; ვიცე-მდივანი: Angelo Rughetti;</li> <li>• რეგიონულ საკითხთა და ავტონომიების მინისტრი: Maria Carmela Lanzetta; ვიცე-მდივანი: Gianclaudio Bressa</li> </ul>
<p>მინისტრები პორტფელით</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• საერთაშორისო ურთიერთობებისა და თანამშრომლობის მინისტრი: Paolo Gentiloni Silveri (2014 წლის 31 ოქტომბრამდე Federica Mogherini) ვიცე-მინისტრი: Lapo Pistelli; ვიცე-მდივანი: Mario Giro, Benedetto Della Vedova ;</li> <li>• შინაგან საქმეთა მინისტრი: Angelino Alfano; ვიცე მინისტრი: Filippo Bubbico; ვიცე-მდივანი: Gianpiero Bocci, Domenico Manzione;</li> <li>• იუსტიციის მინისტრი: Andrea Orlando; ვიცე-მინისტრი: Enrico Costa; ვიცე-მდივანი: Cosimo Maria Ferri;</li> <li>• თავდაცვის მინისტრი: Roberta Pinotti; ვიცე-მდივანი: Giocchino Alfano, Domenico Rossi;</li> <li>• ეკონომიკისა და ფინანსების მინისტრი: Pietro Carlo Padoan;</li> </ul>

	<p>ვიცე-მინისტრები: Luigi Casero, Enrico Morando;</p> <p>ვიცე-მდივნები: Pier Paolo Baretta, Enrico Zanetti, Paola De Micheli</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ეკონომიკური განვითარების მინისტრი: Federica Guidi;</li> <li>ვიცე-მინისტრები: Carlo Calenda, Claudio De Vincenti;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Simona Vicari, Antonello Giacomelli</li> <li>• ინფრასტრუქტურისა და ტრანსპორტის მინისტრი: Maurizio Lupi;</li> <li>ვიცე-მინისტრი: Riccardo Nencini;</li> <li>ვიცე-მდივანი: Umberto Del Basso de Caro</li> <li>• სასოფლო-სამეურნეო, სურსათისა და ტყის მინისტრი: Maurizio Martina;</li> <li>ვიცე-მინისტრები: Andra Olivero;</li> <li>ვიცე-მდივანი: Giuseppe Castiglione;</li> <li>• ტერიტორიის, ზღვისა და გარემოს დაცვის მინისტრი: Gianluca Galletti;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Silvia Velo, Barbara Degani</li> <li>• შრომისა და საციალურ საკითხთა მინისტრი: Giuliano Poletti;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Franca Biondelli, Teresa Bellanova, Luigi Bobba, Massimo Cassano;</li> <li>• განათლების, უნივერსიტეტებისა და კვლევის მინისტრი: Stefania Giannini;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Angela D'Onghia, Gabriele Toccafondi, Davide Faraone;</li> <li>• ძეგლთა და კულტურული მემკვიდრეობის მინისტრი: Dario Franceschini;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Francesca Barracciu, Ilaria Borletti Buitoni;</li> <li>• ჯანდაცვის მინისტრი: Beatrice Lorenzin;</li> <li>ვიცე-მდივნები: Vito De Filippo</li> </ul>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

საპარლამენტო ფრაქციების შემადგენლობა\* (დეპუტატთა პალატა)\*\*:

საპარლამენტო ფრაქციები	ამჟამინდელი შემადგენლობა
<b>Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente</b>	70
<b>Fratelli d’Italia – Alleanza Nazionale</b>	9
<b>Lega Nord e Autonomie</b>	20
<b>Movimento 5 Stelle</b>	102
<b>Nuovo Centrodestra</b>	27
<b>Partito Democratico</b>	307
<b>Per l’Italia – Centro Democratico</b>	19
<b>Scelta Civica per l’Italia</b>	26
<b>Sinistra Ecologia Libertà</b>	26
<b>შერეული:</b>	24

\* ფრაქციები, როგორც წესი, ემთხვევა ქვეყანაში არსებულ პოლიტიკური პარტიებს, პოლიტიკურ მოძრაობებს, პარლამენტის ორივე პალატაში წარმოდგენილ სუბიექტებს. ისინი სხდომათა დარბაზში სხდებიან პრეზიდენტისგან მარჯვნივ ან მარცხნივ, მათივე პოლიტიკური მრწამსის გათვალისწინებით. ტერმინები „მემარჯვენეები“ და „მემარცხენეები“, „ცენტრისტები“ საკანონმდებლო ორგანოში მათივე პოზიციებს უკავშირდება და სათავეს საფრანგეთის რევოლუციიდან იღებს.

\*\* შემადგენლობა განახლებული 2014 წლის 31 დეკემბერს. აღსანიშნავია, რომ ის ვეღარ ასახავს 2013 წლის არჩევნების შედეგად შექმნილ თავდაპირველ სურათს, რამდენადაც საკმაოდ ბევრი დეპუტატი ერთი გუნდიდან მეორეში გადავიდა. განსაკუთრებით Movimento 5 stelle, საიდანაც ოცამდე დეპუტატი ე.წ. misto (შერეული) ფრაქციაში გადავიდა. დეპუტატთა პალატის რეგლამენტის თანახმად, თითოეული დეპუტატი ერთ ფრაქციაში უნდა იყოს გაერთიანებული. პირველი სხდომიდან 2 დღეში, თითოეულმა დეპუტატმა პალატის გენერალურ მდივანს უნდა შეატყობინოს რომელ ფრაქციას განეკუთვნება. ე.წ. misto (შერეული) ფრაქციაში ერთიანდება ყველა ის დეპუტატი, რომელიც სხვაში არაა განეწიანებული. თავის მხრივ, ფრაქციაში შესაძლებელია პოლიტიკური შემადგენლობების განსაზღვრა (რეგლამენტის მე-14 მუხლის მე-5 პუნქტი). ფრაქციის შექმნისთვის საჭიროა არანაკლებ 20 დეპუტატი. ნაკლებწევრიანი ფრაქციის შექმნისთვის საჭიროა პრეზიდენტის ბიუროს სპეციალური ნებართვა.

- MAIE – Movimento Associativo Italiani all’Estero – Allenza per l’Italia (API)	4
- Minoranze Linguistiche	5
- Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l’Italia (PLI)	6
- დეპუტატები, რომლებიც არცერთ ფრაქციაში არ არიან განეწიანებულნი	9
<b>ჯამი</b>	<b>630</b>

საპარლამენტო ფრაქციების შემადგენლობა (რესპუბლიკის  
სენატი)\*: 170

საპარლამენტო ფრაქციები	ამჟამინდელი შემადგენლობა
<b>Area Popolare (NCD – UCD)</b>	36
<b>Forza Italia – Il Popolo della Libertà XVII Legislatura</b>	60
<b>Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia - noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l’Italia)</b>	15
<b>Lega Nord e Autonomie</b>	15
<b>Movimento 5 Stelle</b>	39
<b>Partito Democratico</b>	108
<b>Per le Autonomie (SVP – UV – PATT - UPT) – PSI –</b>	16

\* შემადგენლობა განახლებული 2014 წლის 31 დეკემბერს. აღსანიშნავია, რომ ის ველარ ასახავს 2013 წლის არჩევნების შედეგად შექმნილ თავდაპირველ სურათს, რამდენადაც საკმაოდ ბევრი დეპუტატი ერთი გუნდიდან მეორეში გადავიდა.

სენატში თითოეული ფრაქცია უნდა შედგებოდეს არანაკლებ 10 სენატორისგან. ე.წ. misto (შერეული) ფრაქციაში ერთიანდება ყველა ის სენატორი, რომელიც სხვაში არა განეწიანებული. პრეზიდენტის ბიუროს სპეციალური ნებართვითა და რეგლამენტით დადგენილ შემთხვევაში, შესაძლებელია ფრაქციის შექმნა 10-ზე ნაკლები წევრითაც.

<b>MAIE</b>	
<b>Scelta Civica per l'Italia</b>	7
<b>Misto</b>	24
<b>TOTALE</b>	<b>320</b>