

გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი

Grigol Robakidze University

ხელნაწერის უფლებით

With the right of manuscript

ანა კუჭუხიძე

Ana Kuchukhidze

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი  
სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაში

The Role of the Constitutional Court of Georgia in the Forming of  
Law Police

საგანმანათლებლო პროგრამა: სამართალი  
Educational programme: Law

დისერტაცია წარდგენილია სამართლის დოქტორის  
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად  
Thesis is presented for obtaining of the Dr. of Law Academic Degree

რეზიუმე

Abstract

თბილისი

Tbilisi

2021

გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი

ხელნაწერის უფლებით

ანა კუჭუხიძე

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი  
სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაში

საგანმანათლებლო პროგრამა: სამართალი

დისერტაცია წარდგენილია სამართლის დოქტორის  
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

რეზიუმე

თბილისი

2021

გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი

მეცნიერ-ხელმძღვანელი:

**ანა ფირცხალაშვილი,**

სამართლის დოქტორი,

პროფესორი

დისერტაციის დაცვის თარიღი გამოქვეყნდება  
უნივერსიტეტის ვებ-გვერდზე [www.gruni.edu.ge](http://www.gruni.edu.ge)

დისერტაციის დაცვა შედგება გრიგოლ რობაქიძის  
სახელობის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის  
საატესტაციო - საექსპერტო კომიტეტის სხდომაზე

დისერტაციის გაცნობა შესაძლებელია გრიგოლ  
რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის  
ბიბლიოთეკაში, თბილისი, ირინა ენუქიძის №3  
(აღმაშენებლის ხეივანი მე-13 კმ)

**სარჩევი:**

|  |    |
|--|----|
| შესავალი.....                                | 5  |
| სამეცნიერო ლიტერატურის მოკლე მიმოხილვა ..... | 14 |
| მეთოდოლოგია და კვლევის აღწერა.....           | 15 |
| კვლევის შედეგები.....                        | 23 |
| განსჯა და მეცნიერული მიგნებები .....         | 23 |
| დასკვნები და რეკომენდაციები .....            | 26 |

## შესავალი

### კვლევის აქტუალობა

თანამედროვე მსოფლიოში, როდესაც ყველა სამართლებრივი სახელმწიფოს მიზანია დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობა და განვითარება, პრიორიტეტული მნიშვნელობა ენიჭება ნორმატიული აქტების ხარისხსა და მათ ეფექტიანობას, სამართლებრივი სისტემის დახვეწასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მის ჰარმონიზაციას. აღნიშნული მიზნის მიღწევა შეუძლებელია სათანადო სამართლის პოლიტიკის გარეშე, ვინაიდან, სამართლებრივი აქტები სწორედ სამართლის პოლიტიკის გამოხატულებაა. სწორედ ასეთი მნიშვნელობის გამო აუცილებელია ისეთი კვლევების არსებობა, რომელიც წარმოაჩენს სამართლის პოლიტიკის ფორმირების გზებსა და საშუალებებს.

სამართლის პოლიტიკაზე საუბრის დროს, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დაზუსტდეს ამ საკითხის იურიდიულ ჭრილში კვლევის აუცილებლობა. ჰანს კელზენი (1881-1973) თავის ცნობილ ნაშრომში „სამართლის წმინდა სწავლება“ (1934) წერდა: სამართალი ცდილობს გასცეს პასუხი კითხვას - რა არის სამართალი და არა კითხვას - როგორი უნდა იყოს ის. ეს მეცნიერებაა და არა პოლიტიკა. მას არაფერი აქვს საერთო ისეთ არაიურიდიულ ფაქტორებთან, როგორცაა პოლიტიკა, მორალი, რელიგია და ეთიკა. შესაბამისად, იგი მიიჩნევა, რომ იურიდიული მეცნიერების შესწავლის ობიექტია სამართალი და არა პოლიტიკა.

თანამედროვე ეტაპზე იურისტთა ნაწილი კვლავ იზიარებს იმ პოზიციას, რომ პოლიტიკა და მასთან დაკავშირებული საკითხები არ არის სამართლის საქმე. მაგალითად, ვ. წითლაური თავის სტატიაში „ქართული სისხლის სამართლის პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხების განსაზღვრისთვის“ წერს: ზოგადად, ვეთანხმებით გერმანელი მეცნიერის ჰანს კელზენის მოსაზრებას, რომელიც აღნიშნავს, რომ სამართლის მეცნიერებას შეუძლია და უნდა მოწყდეს პოლიტიკას, თუ მას

მეცნიერულობის პრეტენზია გააჩნია. თუმცა, შემდეგ აზვაცში თავადვე განმარტავს, რომ არის მთელი რიგი შემთხვევები, როცა ამ უკანასკნელთა მჭიდრო ურთიერთობა აუცილებელ გარემოებას წარმოადგენს პოზიტიური სამართლის განვითარებისათვის. სწორედ მართებული პოლიტიკის გატარების შედეგად ხდება სამართალი განვითარებადი და ქმედითი. ამდენად, იურიდიული მეცნიერებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ისეთი კვლევების არსებობა, სადაც წარმოჩენილი იქნება სამართლის პოლიტიკის არსი, სუბიექტები, რომლებიც გავლენას ახდენენ მის ფორმირებაზე და მათი უფლებამოსილება.

მოცემულ სადისერტაციო ნაშრომში განხილულია სამართლის პოლიტიკის ერთი კონკრეტული სუბიექტის - საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი სამართლის პოლიტიკის ფორმირების საქმეში.

ობიექტური დამკვირვებლისთვის ნათელია, რომ დაარსების დღიდან იზრდება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი - იგულისხმება, როგორც კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების მოცულობა, ისე, უპირველესად, თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკული საქმიანობის ფარგლები. აღნიშნულის პროპორციულად სულ უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენს სამართლის პოლიტიკაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გავლენის შესწავლა. მოცემულ სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას ქართულ სამართლებრივ სივრცეში ვერ მოვიპოვეთ ნაშრომი, რომელიც შეისწავლიდა საკონსტიტუციო სასამართლოს გავლენას სამართლის პოლიტიკის განვითარებაზე. თუმცა, 2018 წელს გამოქვეყნდა დ. გეგენავას სტატია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო: პოზიტიური კანონმდებლობის მცდელობა და გამოწვევები“, რომელიც პოზიტიური კანონმდებლის ჭრილში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის განხილვასთან ერთად სამართლის პოლიტიკის გარკვეულ საკითხებსაც შეეხება. ეს არის ერთ-ერთი ნათელი ილუსტრირება იმისა, რომ

განსახილველი საკითხის სამეცნიერო კვლევის საჭიროება არსებობს სწორედ მოცემულ დროსა და სივრცეში.

უდავოა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირებასა და სამართლის პოლიტიკის განვითარებაში, თუმცა სამართლის პოლიტიკის ფორმირების პროცესში საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაძლებლობების ეფექტურად გამოყენებისათვის აუცილებელია წარმოჩინდეს და გაანალიზდეს ის კონკრეტული უფლებამოსილებები და ბერკეტები, რითაც საკონსტიტუციო სასამართლო გავლენას ახდენს სამართლის პოლიტიკაზე. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომი არის მცდელობა, დადგინდეს სამართლის პოლიტიკისა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის არსი და გამოიკვეთოს ის ბერკეტები, რითაც საკონსტიტუციო სასამართლო გავლენას ახდენს სამართლისა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის ფორმირებაზე. განსახილველი საკითხის ჭრილში მნიშვნელოვანი ინფორმაციის დაჯგუფებისა და წარმოჩენის პარალელურად, რიგ შემთხვევაში, აუცილებელია ცალკეული საკითხების სიღრმისეული ანალიზი. მაგალითად, ესპანეთის კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ ყველას ავალდებულებს იმ სამართლებრივი დოქტრინის გამოყენებას, რომელიც საფუძვლად დაედო საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას. საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა მსგავს ნორმას არ შეიცავს. ეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებისა და განჩინებების სამოტივაციო ნაწილის სავალდებულო ძალას მეცნიერული შესწავლის ობიექტად აქცევს.

აღსანიშნავია, რომ ბოლო დროს, არა მხოლოდ საქართველოში, არამედ მსოფლიოში, მუდმივი კრიტიკის ობიექტია საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოები და მათი უფლებამოსილებების ფარგლები. საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიური კანონმდებლის ფუნქცია, ფორმულირებულია ჰანს კელზენის მიერ და კარგად არის

ცნობილი იურისტებისთვის. თუმცა, თანამედროვე ეტაპზე იურისტთა არცთუ მცირე ნაწილი თვლის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო გასცდა „ნეგატიური კანონმდებლის“ ჩარჩოს, შეიჭრა კანონმდებლის ფუნქციებში და ჩამოყალიბდა როგორც „პოზიტიური კანონმდებელი“. ეს საკითხი აქტუალურია საქართველოშიც. ამის ცალსახა დასტურია ის ფაქტი, რომ ამ პრობლემას საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ 2020 წელს ორგანიზებულ კონფერენციაზე შეეხო საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის თავმჯდომარე ანრი ოხანაშვილი, რომელმაც განაცხადა: არის ხოლმე შემთხვევები და საკითხები, როდესაც შეიძლება [საკონსტიტუციო სასამართლო] ნეგატიურ კი არა პირდაპირ პოზიტიურ კანონმდებლადაც მოგვევლინოს. თუმცა, ეს თეორიული საკითხებია, სამეცნიერო საკითხები, რომელზეც სასურველია შემდგომშიც ვიმსჯელოთ. აღნიშნულის გათვალისწინებით სამართლებრივ მეცნიერებაში ხშირად ფიგურირებს ის მოსაზრებაც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს ადგილიც სახელმწიფო ორგანოთა სტრუქტურაში უნდა გადაიხედოს.

ზემოთ წარმოდგენილი მეცნიერული ხედვისაგან განსხვავებით, მოცემული სადისერტაციო ნაშრომი არის მცდელობა დასაბუთდეს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის სამართლის პოლიტიკის სუბიექტი, რომელიც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაცვით გავლენას ახდენს სამართლის პოლიტიკის განსაზღვრაზე და არა კვაზიპოზიტიური კანონმდებელი, რომლის საქმიანობაც ეწინააღმდეგება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. ცხადია, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიჩნევა კვაზიპოზიტიურ კანონმდებლად, ან სამართლის პოლიტიკის სუბიექტად, მხოლოდ იურიდიული გემოვნების საკითხი არ არის. შესაბამისი დასკვნების მისაღებად მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებისა და პრაქტიკის სისტემური ანალიზი და იმის დადგენა, თუ რამდენად შეესაბამება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებები ნეგატიური კანონმდებლის



სტატუსს. აღნიშნული პრობლემის ჭრილში შესწავლის ობიექტია საკითხთა ფართო სპექტრი. ამასთან, თითოეული საკითხი ხასიათდება სირთულით, ვინაიდან, ერთი მხრივ, მრავლად არსებობს ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებები და, მეორე მხრივ, უკანასკნელ წლებში იკვეთება ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების სტანდარტებში. ყოველივე ეს წარმოქმნის ამ საკითხების მეცნიერული კვლევისა და ანალიზის აუცილებლობას. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემული საკითხების შესწავლას აქვს, როგორც თეორიული, ისე უდიდესი პრაქტიკული მნიშვნელობა, ვინაიდან, 2013 წლის 5 თებერვლის განჩინებაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ თავადვე მიუთითა, რომ სასამართლოსათვის დაკისრებული ფუნქციის წარმატებით შესრულება თანაბრად შეუძლებელი იქნება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებამოსილების როგორც სრულად გამოუყენებლობის, ასევე მისი გადამეტების შემთხვევაში.

ცხადია, საკონსტიტუციო სასამართლომ არ უნდა გადაამეტოს იმ უფლებამოსილებებს, რომელიც მას გააჩნია როგორც ნეგატიურ კანონმდებელს, თუმცა, მისი, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის საქმიანობის ეფექტურობისათვის აუცილებელია ისიც, რომ საქართველოს კანონმდებლობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ანიჭებდეს მისი ფუნქციის წარმატებით განსახორციელებლად აუცილებელ ყველა საჭირო უფლებამოსილებას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესწავლისას სადისერტაციო ნაშრომში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის რეალური კონსტიტუციური კონტროლის უფლებამოსილების მინიჭების შესაძლებლობის კვლევას. რეალური კონსტიტუციური კონტროლი დამკვიდრებულია არაერთ ქვეყანაში და აღიარებულია ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით დადებითი ეფექტის მქონე

კომპეტენციად. საქართველოშიც არაერთხელ დადგა რეალური კონსტიტუციური კონტროლის უფლებამოსილებით საკონსტიტუციო სასამართლოს აღჭურვის საკითხი, თუმცა, დღემდე შესაბამისი ცვლილებები არ განხორციელებულა, რამაც განაპირობა სადისერტაციო ნაშრომში ამ საკითხით დაინტერესება. ამასთანავე, მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში დანერგილი განსხვავებული სამართლებრივი მოდელებისა და ურთერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებების ფონზე, სადისერტაციო ნაშრომში გაანალიზდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის კონსტიტუციური კანონის კონსტიტუციურობის შემოწმებისა და საკანონმდებლო ხარვეზის საკითხზე მსჯელობის კომპეტენციის მინიჭების შესაძლებლობა და მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეები. ასევე, მნიშვნელოვანი ადგილი დაეთმო სოციალური უფლებების დაცვის კუთხით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლების კვლევასაც. სოციალური უფლებების კუთხით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებზე გავლენა მოახდინა უკანასკნელი საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 39-ე მუხლის კონსტიტუციის მეორე თავიდან ამოღებითა და მისი კონსტიტუციის პირველ თავში გადატანით საკონსტიტუციო სასამართლოს წაერთვა ამ მუხლზე დაყრდნობით კონსტიტუციური სარჩელების განხილვის შესაძლებლობა. შესაბამისად, არსებობს მყარი საფუძველი ვარაუდისათვის, რომ ამ ცვლილებამ მნიშვნელოვანი უარყოფითი გავლენა მოახდინა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებათა ფარგლებზე და შეამცირა მისი გავლენა სოციალური სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომში განხილული და შეფასებულია აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებთან ერთად მნიშვნელოვანია

თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ვითარდებოდეს სწორი მიმართულებით, ვინაიდან, სათანადო საკანონმდებლო რეგლამენტაციის პირობებშიც კი, საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა გამართლებელი თვითშეზღუდვა, არათანმიმდევრული პრაქტიკა, სამართალწარმოების არასწორი სტანდარტები და სასამართლოს აქტების დასაბუთებაში არსებული ხარვეზები, მნიშვნელოვან უარყოფით გავლენას ახდენს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიური კანონმდებლის საქმიანობაზე და ამცირებს მის გავლენას სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომი არის მცდელობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის ხარისხის, საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებისა და სარჩელის დასაშვებობის პოლიტიკის შესწავლის გზით, ერთი მხრივ, მოხდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესწავლის შედეგად მიღებული ცოდნის ფორმირება და სისტემატიზაცია, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოჩინდეს პრაქტიკაში არსებული წინააღმდეგობები და შეუსაბამობები - შემუშავდეს რეკომენდაციები ამ ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებისა და სარჩელის დასაშვებობის პოლიტიკის მიმართ განსაკუთრებული ინტერესი ეფუძნება იმ ფაქტს, რომ სამართლის პოლიტიკისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი განმარტებები ძირითადად გვხვდება არსებითი განხილვის შედეგად მიღებულ გადაწყვეტილებებში. შესაბამისად, სარჩელის დასაშვებობის პოლიტიკის ნაწილში არსებული ხარვეზები პირდაპირ გავლენას ახდენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიური კანონმდებლის და როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის ეფექტურობაზე. სადისერტაციო ნაშრომში, ასევე, გაანალიზდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური ნორმის განმარტების უფლებამოსილების ფარგლები და კონსტიტუციური ნორმის ინტერპრეტაციის მეთოდების ის არსენალი, რომელიც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გააჩნია. ამ

საკითხებისადმი ინტერესი განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ სამართლის პოლიტიკისა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის უნიშვნელოვანეს წყაროს წარმოადგენს კონსტიტუციური ნორმების ინტერპრეტაცია და ინტერპრეტაციის შედეგად ჩამოყალიბებული მიდგომები და სამართლებრივი დოქტრინები. კონსტიტუციური ნორმის ინტერპრეტაციის მეთოდებიდან სადისერტაციო ნაშრომში განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო განმარტების შედარებით მეთოდს, რომელსაც უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება სამართლის პოლიტიკისა და კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის საქმეში. კონსტიტუციური სამართლის გლობალიზაციის საკითხის განხილვამ განსაკუთრებული აქტუალურობა 2017 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ფონზე შეიძინა. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 39-ე მუხლი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ანიჭებდა მის საქმიანობაში საერთაშორისო სამართლის ნორმების გამოყენების ფართო უფლებამოსილებებს. თუმცა, ეს მუხლი საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად მოექცა კონსტიტუციის პირველ თავში, რამაც გავლენა მოახდინა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებზე. სადისერტაციო ნაშრომში განხილულია და შეფასებულია ამ საკანონმდებლო ცვლილების ეფექტი.

დასასრულს, უნდა ითქვას ისიც, რომ ქართულ ლიტერატურაში ხშირად განიხილება საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ნეგატიური კანონმდებელი, ასევე, ხშირია მსჯელობა იმ საკითხზეც, გვევლინება თუ არა საკონსტიტუციო სასამართლო პოზიტიურ კანონმდებლად. თუმცა, აღნიშნულის პარალელურად, ფაქტობრივად არ არსებობს ნაშრომი, რომელიც ემსახურება საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც პოტენციური არბიტრის მნიშვნელობის წარმოჩენას. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომი არის მცდელობა საკონსტიტუციო სასამართლო წარმოჩინდეს არა მხოლოდ, როგორც ნეგატიური კანონმდებელი, არამედ პოტენციური არბიტრი, ანუ სუბიექტი, რომლის არსებობის ფაქტი უკვე

თავისთავად ახდენს გავლენას ქვეყანაში სამართლის პოლიტიკის სწორი მიმართულებით განვითარებაზე, რადგან ის აბალანსებს და გარკვეულ ჩარჩოებში აქცევს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მათ საქმიანობას და ინდივიდებთან ურთიერთობას.

### **კვლევის მიზანი**

შესწავლილ იქნას, საზოგადოდ, სამართლის პოლიტიკის არსი. წარმოჩინდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ამ პოლიტიკის ფორმირების ერთ-ერთი ძირითადი სუბიექტი. ამასთან, გამოვლინდეს ხელისშემშლელი ფაქტორები, როგორც სასამართლო პრაქტიკის, ისე კანონმდებლობის ფარგლებში. შემუშავდეს მეცნიერულად დასაბუთებული კონცეფცია, საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ჩარჩოს განსაზღვრისათვის, ჩამოყალიბდეს მეცნიერული და პრაქტიკული რეკომენდაციები, რომელიც ხელს შეუწყობს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლის გაზრდას სამართლის პოლიტიკის განსაზღვრის საქმეში.

### **კვლევის ამოცანები**

1) დაზუსტდეს „სამართლის პოლიტიკისა“ და „კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის“ ტერმინების დეფინიცია და გამოიკვეთოს სამართლის პოლიტიკისა და მისი ქვე დარგის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის მნიშვნელობა სამართლის განვითარებაში;

2) გაანალიზდეს ის მახასიათებლები, რაც განაპირობებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის განსაკუთრებულობას და განასხვავებს მას სამართლის პოლიტიკის სხვა სუბიექტებისაგან;

3) გაანალიზდეს და შეფასდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა;

4) გაანალიზდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა და გამოვლინდეს ხარვეზები, ცალკეულ შემთხვევებში განხორციელდეს ამ პრაქტიკის სისტემატიზაცია;

5) შეფასდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა „პოზიტიური კანონმდებლის“ ჭრილში;

6) გაანალიზდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც პოტენციური არბიტრის არსი.

### **ჰიპოთეზა**

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის განმსაზღვრელი სუბიექტის ეფექტურობას, სავარაუდოდ, გაზრდის, თუ ჩამოყალიბდება მეცნიერულად დასაბუთებული კონცეფცია, სასამართლოს უფლებამოსილების განსაზღვრისათვის, რომელიც სრულად უზრუნველყოფს კონსტიტუციის უზენაესობის დაცვას, შექმნის მექანიზმს თანმიმდევრული და არაწინააღმდეგობრივი გადაწყვეტილების მისაღებად, გამორიცხავს მოსამართლეთა გაუმართლებელი თვითშეზღუდვის ფაქტებს.

### **სამეცნიერო ლიტერატურის მოკლე მიმოხილვა**

სამართლის პოლიტიკასთან დაკავშირებული ქართულენოვანი ნაშრომების სიმცირის მიუხედავად, საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქციებისა და კომპეტენციის ფარგლების კვლევის ნაწილში აქტიურად არის გამოყენებული ქართველი მკვლევარების სამეცნიერო ნაშრომები, სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს დ. გეგენავას, ქ. ერემადის, ბ. ზოიძის, გ. კახიანის, ბ. კოჭლამაზაშვილის, ბ. ლოლაძის, გ. მირიანაშვილის, ვ. მენაბდის, გ. ჩხეიძის, შ. ქობალიას, ნ. ჩოჩიას, ჯ. ხეცურიანისა და სხვათა შრომები. კვლევის პროცესში ასევე შესწავლილი იქნა უცხოელი მკვლევარების სამეცნიერო ნაშრომები. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს შემდეგი ავტორები: G. Britz, R. Britta, C. M. Miller, J. Barnes, C. Pinelli, J. Sovdat, E. Tanchev, A. Vereshchagin, G. Mesonis, R. French, Л.Н. Захарова, А. Малько, დ. გრიმი, ა. შაიო, ი. შვაბე, ჰ. შვარცი და სხვები. ზემოხსენებული ავტორების ნაშრომების შესწავლამ შესაძლებელი გახადა კვლევის ცალკეულ კომპონენტებთან დაკავშირებით არსებული მრავალფეროვანი

და, ზოგ შემთხვევაში, ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებების წარმოჩენა და ანალიზი.

სადისერტაციო ნაშრომში ძირითად ნორმატიულ ბაზად გამოყენებულია საქართველოს კონსტიტუცია, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონი და კვლევის საგანთან რელევანტური სხვა სამართლებრივი აქტები. სადისერტაციო ნაშრომში განსაკუთრებით დიდი ადგილი ეთმობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესწავლას. ასევე გამოყენებულია გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, სტატისტიკური მასალები, სახალხო დამცველის ანგარიშები, ვენეციის კომისიის აქტები, ინტერნეტ რესურსები და სხვა დამატებითი წყაროები.

## **მეთოდოლოგია და კვლევის აღწერა**

### **სისტემური და ლოგიკური მეთოდი**

სამართლის მეცნიერებისათვის დამახასიათებელია სისტემური და ლოგიკური აზროვნება. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომში გამოყენებულია კვლევის სისტემური და ლოგიკური მეთოდი. კვლევის სისტემური მეთოდის საფუძველზე შესწავლილია სისტემა როგორც ერთი მთლიანობა და დადგენილია კავშირი ამ სისტემის კომპონენტებსა და მათში ასახულ სამართლებრივ პოზიციებს შორის. მოცემული კვლევის მიზნებისათვის სისტემა უნდა განიმარტოს როგორც მისი კომპონენტების - საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების, განჩინებებისა და საოქმო ჩანაწერების ერთობლიობა. სისტემურ ანალიზთან კომბინაციაში გამოყენებულ იქნა კვლევის ლოგიკური მეთოდი, რაც გულისხმობს შეგროვილი მონაცემების შეჯერებას, ლოგიკური წესების საფუძველზე დამუშავებასა და შედეგების დასკვნების სახით ფორმულირებას.

აღნიშნულის გათვალისწინებით სადისერტაციო ნაშრომში სისტემური და ლოგიკური კვლევის ობიექტია საქართველოს

საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტები. კვლევის საგანს კი წარმოადგენს ა) კანონშემოქმედებით საქმიანობაზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გავლენის მოცულობა, ბ) საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტების ხარისხი და გ) საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების თავისებურებანი.

უნდა აღინიშნოს რომ სისტემური და ლოგიკური ანალიზი შეირჩა როგორც კვლევის მთავარი მეთოდები, რაც განპირობებულია შემდეგი ფაქტორებით:

1) საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებების გათვალისწინებით არსებობს იმის საფრთხე, რომ მან გადააბიჯოს სასამართლო და საკანონმდებლო ხელისუფლების ფუნქციებს შორის არსებულ უხილავ „გამყოფ ხაზს“ და სამართლის პოლიტიკის შემოქმედიდან იქცეს პოზიტიურ კანონმდებლად. ეს დააზარალებს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. ამ კუთხით არსებული მდგომარეობის შეფასება და შესაბამისი დასკვნების გაკეთება შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების, განჩინებებისა და საოქმო ჩანაწერების სისტემური და ლოგიკური ანალიზის საფუძველზე.

2) საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის ეფექტურობას განაპირობებს მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ხარისხი და მისი მზაობა თავის აქტებში სადაო სამართლებრივ საკითხთან დაკავშირებით საკუთარი მოსაზრებები დააფიქსიროს არა ვიწროდ, არამედ განვრცობითად. სწორედ ასეთი გადაწყვეტილებები ქმნიან სამართლის პოლიტიკის განვითარებისათვის საჭირო საფუძველს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტების ხარისხის შეფასება და სამართლის პოლიტიკის ფორმირების საქმეში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეალური როლის წარმოჩენა შესაძლებელია, უპირველეს ყოვლისა, სწორედ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის სისტემური და ლოგიკური ანალიზის საფუძველზე.



3) საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტებიდან სამართლის პოლიტიკის განვითარებაზე, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, ყველაზე დიდ გავლენას ახდენენ მისი გადაწყვეტილებები. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის სუბიექტის ეფექტურობისათვის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა არსებითი განხილვის ეტაპზე გადასულ საქმეთა სათანადო რაოდენობა. კვლევისას გამოვლინდა, რომ არსებობს პრობლემები საკონსტიტუციო სარჩელების ხარისხთან დაკავშირებით. შესაბამისად, სადისერტაციო ნაშრომის ერთ-ერთ ამოცანად დაისახა საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების პოლიტიკის კრიტიკული შესწავლა და საკონსტიტუციო სარჩელებისადმი წაყენებული მოთხოვნების სისტემატიზაცია. შესაბამისად, მოცემულ საკითხთან დაკავშირებითაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა წარმოადგენს ყველაზე ღირებულ წყაროს.

### **შედარებით-სამართლებრივი მეთოდი**

სადისერტაციო ნაშრომში შედარებით-სამართლებრივი მეთოდით კვლევის ობიექტია სახელმწიფოთა კონსტიტუციური კონტროლის ორგანოების საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, ხოლო კვლევის საგანი საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოების უფლებამოსილებათა თავისებურებები.

სხვადასხვა სახელმწიფოს კანონმდებლობის შედარებითმა ანალიზმა შესაძლებელი გახადა წარმოჩენილიყო მსგავსება-განსხვავებები ისეთ მნიშვნელოვან საკითხზე, როგორიცაა საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები. შედარებით-სამართლებრივი მეთოდის გამოყენების შედეგად მოხდა საკვლევ პრობლემატიკასთან მიმართებით სახელმწიფოთა გამოცდილების წარმოჩენა და ამ გამოცდილებისა და სხვა სახელმწიფოთა საუკეთესო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის გაუმჯობესებისათვის შესაბამისი

რეკომენდაციების ჩამოყალიბება. შედარებით-სამართლებრივი მეთოდის გამოყენებისას ყურადღების მიღმა არ დარჩენილა ისიც, რომ შედარებითი მეთოდი, ისევე როგორც კვლევის ნებისმიერი სხვა მეთოდი, გარკვეული საფრთხეებითაც ხასიათდება. როდესაც საუბარია სამართლებრივი სისტემების, სასამართლოს უფლებამოსილებების მარეგულირებელი ნორმებისა და სასამართლო პრაქტიკის შედარებითი მეთოდით კვლევასა და ამ კვლევის შედეგად რეკომენდაციების შემუშავებაზე, მხედველობაშია მისაღები ის ფაქტი, რომ თითოეულ ქვეყანას გააჩნია საკუთარი ისტორია, კულტურა და სამართლებრივი რეალობა. აქედან გამომდინარე, არ არის მიზანშეწონილი სხვა სახელმწიფოთა თუნდაც წარმატებული გამოცდილების ხისტი კოპირება. ეს ფაქტორი გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის გაუმჯობესებისაკენ მიმართული დასკვნებისა და რეკომენდაციების ჩამოყალიბების დროს.

აღსანიშნავია, რომ ვინაიდან მოცემული სადისერტაციო ნაშრომი არის სამართლის პოლიტიკის ფორმირების საქმეში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლის შესწავლის პირველი მცდელობა, ძირითადი აქცენტი, როგორც უკვე აღინიშნა, გაკეთდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის სისტემურ და ლოგიკურ ანალიზზე, რაც იძლევა მომავალში შედარებით-სამართლებრივი კვლევის მეთოდით საკვლევი პრობლემის უფრო სიღრმისეულად შესწავლის შესაძლებლობას.

### **ისტორიულ-აღწერილობითი მეთოდი**

სადისერტაციო ნაშრომში ისტორიულ-აღწერილობითი კვლევის მეთოდით კვლევის ობიექტია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა. კვლევის ობიექტების შესაბამისად კვლევის საგანს წარმოადგენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მარეგულირებელი კანონმდებლობის განვითარების კურსისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიციების,

პრიორიტეტებისა და მიდგომების ცვალებადობის ეფექტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობაზე.

კვლევის ისტორიულ-აღწერილობითი მეთოდის საფუძველზე სადისერტაციო ნაშრომში დამუშავდა ინფორმაცია საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და მისი პრაქტიკის ისტორიული განვითარების შესახებ. ცხადია, როდესაც საუბარია ისეთ საკითხებზე, როგორცაა, კონსტიტუციური კონტროლი, ძირითადი უფლებები და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკა, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ კონსტიტუცია და სამართალი წარმოადგენს ცოცხალ ორგანიზმს, რომელიც იზრდება და ვითარდება საზოგადოებასთან ერთად. შესაბამისად, ისტორიული გამოცდილება შესაძლოა სახელმწიფოსა და საზოგადოების განვითარების გარკვეულ ეტაპზე აღარ იყოს რელევანტური კონკრეტულ საკითხთან მიმართებით, თუმცა ეს არ აკნინებს კვლევის ისტორიულ-აღწერილობითი მეთოდის გამოყენებით აკუმულირებული იმ ინფორმაციის ღირებულებას, რომელსაც შეიცავს სადისერტაციო ნაშრომი. კვლევის აღნიშნული მეთოდის გამოყენების შედეგად შესაძლებელი გახდა სადისერტაციო ნაშრომში იმ გზის ჩვენება, რისი გამოვლაც მოუწია კანონმდებლობას თუ სასამართლოს და იმ შეცდომებისა და მიღწევების წარმოჩენა, რაც აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული მომავალში.

### **სტატისტიკური მეთოდი**

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას გამოყენებულ იქნა კვლევის სტატისტიკური მეთოდი. სტატისტიკა შეისწავლის საზოგადოებრივი მოვლენების რაოდენობრივ მხარეს და გვაძლევს ციფრებსა და პროცენტებში გამოხატულ შედეგებს. რიგ შემთხვევაში, იგი ასაბუთებს სახელმწიფო პოლიტიკისა და სამართლის პოლიტიკის ცალკეული მიმართულების, კონკრეტული კანონის ძალაში შესვლის, კანონის გაუქმების ან მასში ცვლილების შეტანის აუცილებლობას. საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის შესახებ არსებულმა სტატისტიკამ

შესაძლოა წარმოაჩინოს პრობლემები, რომლებსაც წარმოქმნის საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ან ხარვეზები საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში. სტატისტიკური მონაცემები შესაძლებელია ასევე გამოყენებულ იქნეს კონკრეტული საკანონმდებლო ცვლილებების ეფექტურობის შესაფასებლად. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის შესახებ არსებულ სტატისტიკურ მონაცემებს უდიდესი პრაქტიკული ღირებულება გააჩნია. თავის მხრივ, საკონსტიტუციო საქმიანობის სტატისტიკური კვლევა მრავალი მიმართულებით შეიძლება განხორციელდეს. მაგალითად, საკონსტიტუციო სასამართლოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებულ წლიურ ანგარიშებში ვხვდებით მრავალფეროვან სტატისტიკურ მონაცემებს.

აღსანიშნავია, რომ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობა გარკვეულ საფრთხეებსაც შეიცავს. ამ მონაცემების არასწორმა გამოყენებამ შესაძლოა განაპირობოს მცდარ დასკვნებამდე მისვლა. სწორედ ამიტომ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სტატისტიკური მონაცემების სათანადო დამუშავება და ანალიზი.

სადისერტაციო ნაშრომში ცალკეული საკითხების შესწავლისას გაანალიზებულია მზა სტატისტიკური მონაცემები. მზა მონაცემებთან ერთად, რიგ შემთხვევებში, სტატისტიკური მონაცემები მიღებულია ინფორმაციის დამუშავების საფუძველზე. მაგალითად, სადისერტაციო ნაშრომში არის შემდეგი ჩანაწერი: „აღსანიშნავია, რომ 2016 წელს საკონსტიტუციო სასამართლოში შევიდა 42 კონსტიტუციური წარდგინება. თუმცა, სტატისტიკური მონაცემების უფრო დეტალური ანალიზი ცხადყოფს, რომ 2016 წელი არ უნდა იქნეს აღქმული, როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების თანამშრომლობის კუთხით გარდამტეხი ეტაპი“. სტატისტიკური მონაცემების „დეტალურ ანალიზში“ იგულისხმება არა საკონსტიტუციო სასამართლოში შესული კონსტიტუციური წარდგინებების რაოდენობრივი მაჩვენებლის გამოყენება, რომელიც წარმოადგენს საქართველოს

საკონსტიტუციო სასამართლოს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე განთავსებულ მზა ინფორმაციას, არამედ 2016 წელს შესული კონსტიტუციური წარდგინებების შესახებ არსებული სრული ინფორმაციის სტატისტიკური დამუშავება და მათი რაოდენობრივი დაყოფა ქვეკატეგორიებად სადავო საკითხის, ანუ კონსტიტუციური წარდგინების შინაარსის მიხედვით.

1996-2015 წლებში საკონსტიტუციო სასამართლოში შესული კონსტიტუციური წარდგინებების რაოდენობა თავისი სიმცირის გამო წარმოადგენდა იმის მტკიცების საფუძველს, რომ საერთო სასამართლოები სათანადოდ არ იყენებენ მათთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებას მოითხოვონ ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმება. თუმცა, 2016 წელს საკონსტიტუციო სასამართლოში დარეგისტრირდა 42 კონსტიტუციური წარდგინება, რაც აღმატებოდა წინა 19 წლის ჯამურ მაჩვენებელს. ერთი შეხედვით, ამ მონაცემზე დაყრდნობით შესაძლებელია იმ მცდარ დასკვნამდე მისვლა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოებს შორის ურთიერთთანამშრომლობის კუთხით პრობლემა აღმოიფხვრა და ეს საკითხი დამატებით შესწავლას ადარ საჭიროებს. თუმცა, შინაარსობრივი კუთხით საქმეების რაოდენობრივმა დაყოფამ მოგვცა შემდეგი სურათი:

ა) 2016 წელს რეგისტრირებული 42 კონსტიტუციური წარდგინებიდან 19 კონსტიტუციური წარდგინება შეეხებოდა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 260-ე მუხლის პირველი პუნქტის დებულებების კონკრეტული ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობის დადგენას.

ბ) 2016 წელს რეგისტრირებული 42 კონსტიტუციური წარდგინებიდან 18 კონსტიტუციური წარდგინება შეეხებოდა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 273-ე მუხლის დებულებების კონსტიტუციურობის დადგენას.

გ) 2016 წელს რეგისტრირებული 42 წარდგინებიდან 6 კონსტიტუციური წარდგინება შეეხებოდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის (1998 წელის 2 თებერვლის კანონი) მე-10 მუხლის მე-3 ნაწილის კონსტიტუციურობის საკითხს.

ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ რაოდენობრივად 2016 წელს საკონსტიტუციო წარდგინებების მნიშვნელოვანი ზრდა დაფიქსირდა, ამ სარჩელების შინაარსობრივი ანალიზით გამოვლინდა, რომ რეალურად კონსტიტუციურ შემოწმებას დაექვემდებარა 3 სხვადასხვა საკითხი. უფრო მეტიც, ეს საკითხები აქტუალური გახდა მხოლოდ იმიტომ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო მსგავსი ნორმები. სხვა საკითხებზე 2016 წელსაც არ ფიქსირდება საერთო სასამართლოების მიმართვიანობა. ცხადია, საერთო სასამართლოების აქტიურობის ზრდა ნებისმიერ შემთხვევაში ცალსახად დადებით ტენდენციად უნდა ჩაითვალოს, თუმცა, ის ფაქტი, რომ სხვა საკითხებზე მიმართვიანობა არ ფიქსირდება, როგორც ბ. ლოლაძე განმარტავს შეიძლება მხოლოდ ორი მიზეზით აიხსნას: ა) ქართველმა სამართალშემოქმედმა მიაღწია სრულყოფილებას, ბ) საერთო სასამართლოებში კვლავ არ არსებობს სათანადო მზაობა ითანამშრომლონ საკონსტიტუციო სასამართლოსთან. რთულია არ დაეთანხმო ბ. ლოლაძეს იმაშიც, რომ პირველი დაშვების აბსურდულობა გვაფიქრებინებს, რომ სწორედ მეორე შემთხვევაა სახეზე. იმ მოსაზრების სისწორე, რომ 2016 წლის მონაცემები არ იძლევა კმაყოფილების საფუძველს დადასტურდა საკონსტიტუციო სასამართლოს წარდგინებების 2017, 2018 და 2019 წლის რაოდენობრივი მონაცემებითაც.

სწორედ ასეთი კვლევის შედეგად მიღებული სტატისტიკური მონაცემები დაედო საფუძვლად იმის მტკიცებას, რომ არსებობს საერთო სასამართლოების მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილების არაეფექტურად გამოყენების პრობლემა, რომელიც უარყოფით გავლენას ახდენს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ხარისხზე და ასევე აუარყოფითად აისახება საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაძლებლობაზე გავლენა მოახდინოს სამართლის პოლიტიკის განვითარებაზე.

## კვლევის შედეგები

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას, დასახული ამოცანების შესაბამისი კვლევის მეთოდების გამოყენებამ შესაძლებელი გახადა საინტერესო და კვლევისათვის რელევანტურ შედეგებამდე მისვლა. დაზუსტდა „სამართლის პოლიტიკისა“ და „კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის“ ტერმინების დეფინიცია და გამოვლინდა საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი მათ ფორმირებაში. განისაზღვრა ის სპეციფიური ნიშან-თვისებები, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიურ კანონმდებელს აქცევს სამართლის პოლიტიკის გავლენიან სუბიექტად. დადგინდა, რომ კონსტიტუციური ნორმების განმარტებისას საკონსტიტუციო სასამართლო არ რჩება კონსტიტუციის ტექსტის ვიწრო განმარტების ფარგლებში და ქმნის „ცოცხალ კონსტიტუციას“. შედეგად დადასტურდა, რომ სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე განსაკუთრებულ გავლენას ახდენს საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტების სამოტივაციო ნაწილში მოცემული განმარტებები და დოქტრინები. დადგინდა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის ხარისხი, იშვიათი გამონაკლისების გარდა, დამაკმაყოფილებელია. გამოვლინდა საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს საქმიანობის ის ასპექტები, რომლებიც შეიცავს მათი პოზიტიურ კანონმდებლად ქცევის საფრთხეებს და ამ საფრთხეებთან მიმართებით გაანალიზდა საქართველოს კანონმდებლობა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა. საქართველოს კანონმდებლობის შესწავლა განხორციელდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების მოცულობის ჭრილშიც და გამოიკვეთა გარკვეული პრობლემები. ამ შედეგებმა შესაძლებელი გახადა საბოლოო დასკვნებისა და რეკომენდაციების ჩამოყალიბება.

## განსჯა და მეცნიერული მიგნებები

სადისერტაციო ნაშრომი შედგება ოთხი თავისაგან. პირველ თავში აღწერილია კვლევის მეთოდოლოგია. მეორე თავში

წარმოჩენილია სამართლის პოლიტიკის ცნების განმარტებები, რომლებიც შემოთავაზებულია სამეცნიერო ლიტერატურაში. ერთმანეთისაგან გამიჯნულია სამართლის პოლიტიკა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკა. აღნიშნულის პარალელურად გააზრებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიური კანონმდებლის მნიშვნელობა, მისი, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის განსაკუთრებული მახასიათებლები და როლი სამართლის პოლიტიკისა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პოლიტიკის ფორმირებაში. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის არსის გასააზრებლად პრინციპულად მნიშვნელოვანია მისი საქმიანობის ფარგლების ზუსტი აღქმა. სწორედ ამიტომ, ამავე თავში მნიშვნელოვანი ადგილი ეთმობა სახელისუფლო ტრიადაში საკონსტიტუციო სასამართლოს ადგილის გააზრებას და იმის ანალიზს, თანამედროვე საკონსტიტუციო სასამართლო წარმოადგენს კვაზიპოზიტიურ კანონმდებელს, თუ სამართლის პოლიტიკის ავტორს. საკვლევი საგნის ანალიზისას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობაში გამოვლინდა ძირითადი შესასწავლი საკითხისაგან აბსტრაქტიზებული ხარვეზები, თუმცა ამავდროულად დადგინდა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები შეესაბამება ნეგატიური კანონმდებლის სტატუსს. სადისერტაციო ნაშრომის მეორე თავში გამოკვეთილია პოზიტიური სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის კონკრეტული რისკებიც და გაანალიზებულია კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში არსებული ის ბერკეტები, რაც ამცირებს ამ რისკებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც ნეგატიური და პოზიტიური კანონმდებლის ანალიზის პარალელურად, ამავე თავში საკონსტიტუციო სასამართლო წარმოჩენილია როგორც პოტენციური არბიტრი და დასაბუთებულია მისი, როგორც პოტენციური არბიტრის დადებითი ეფექტი სამართალშემოქმედებით პროცესსა და სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე.



სადისერტაციო ნაშრომის მესამე თავი ეთმობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ნორმის განმარტების ფარგლებისა და მეთოდების თეორიულ შესწავლას და განმარტების უფლებამოსილების ჭრილში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზს.

ნორმის, უპირველესად კი კონსტიტუციური ნორმის განმარტების უფლებამოსილების ფარგლები არის ერთ-ერთი გადაწყვეტი სამართლის პოლიტიკის ფორმირების კუთხით საკონსტიტუციო სასამართლოს როლის განსაზღვრისას. კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებით საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს სტანდარტს, რომლის მნიშვნელობა სცილდება კონკრეტულ სასამართლო საქმეს. სწორედ ეს სტანდარტები და განმარტებები წარმოადგენენ სამართლის პოლიტიკის უმნიშვნელოვანეს წყაროს. ამდენად, რაც უფრო შეზღუდულია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური ნორმის განმარტების უფლებამოსილება, მით უფრო ნაკლებია მისი გავლენა სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე და პირიქით. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომის მესამე თავში გაანალიზებულია ძირითადი მიდგომები და თეორიები, რომლებიც განსაზღვრავენ, თუ როგორი შეიძლება იყოს კონსტიტუციის განმარტებისას მოსამართლეთა დისკრეციის ფარგლები და წარმოჩენილია ამ შესაძლებლობებიდან რომელს აღიარებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. სადისერტაციო ნაშრომის ამავე თავში გაანალიზებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაც, რაც საშუალებას იძლევა თეორიული მსჯელობის პარალელურად, კონკრეტული მაგალითების საფუძველზე, წარმოჩინდეს თუ როგორია პრაქტიკულ რეალობაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა ნორმების განმარტების ჭრილში. ამ მიზნით სადისერტაციო ნაშრომში შესწავლილია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11, მე-15, 25-ე და 31-ე მუხლებით დაცულ უფლებებთან მიმართებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელობა და მისი როლი სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაში მისი საქმიანობის ეფექტურობისა და ქმედითობის პროპორციულია, რაც, თავის მხრივ, დამოკიდებულია კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოს კომპეტენციასა და საქმიანობის წესზე, რომელიც განისაზღვრება კანონმდებლობითა და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული პრაქტიკით. სწორედ ამიტომ, სადისერტაციო ნაშრომის მეოთხე თავში, ერთი მხრივ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის საფუძველზე გაანალიზებულია საკონსტიტუციო სამართალწარმოების პოლიტიკა და, მეორე მხრივ, შესწავლილია და კრიტიკულად გაანალიზებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების მარეგულირებელი კანონმდებლობა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები.

### **დასკვნები და რეკომენდაციები**

მეცნიერების ერთ-ერთ ფუნქციას წარმოადგენს ამა თუ იმ ნაკლებად შესწავლილ საკითხებზე ახალი ცოდნის მიღება, ან უკვე არსებული ცოდნის სისტემატიზაცია. სწორედ ამიტომ, მოცემული ნაშრომის ერთ-ერთ მთავარ ღირებულებას წარმოადგენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის ფუნქციის მეცნიერული დასაბუთება, იმ მეთოდების შესწავლა, რითაც ის ზემოქმედებს სამართლის პოლიტიკაზე და საქართველოს რეალობასა თუ კანონმდებლობაში არსებული იმ დადებითი და უარყოფითი მხარეების წარმოჩენა, რომელიც ხელს უშლის, ან პირიქით, ეხმარება მას ამ ფუნქციის რეალიზაციაში.

სადისერტაციო ნაშრომში დასაბუთებულია, რომ სამართლის პოლიტიკის შექმნა არ არის ხელისუფლების ერთი რომელიმე შტოსათვის მიკუთვნებული უფლებამოსილება. მეტიც, სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ მახასიათებელს წარმოადგენს სწორედ ის, რომ სამართლის პოლიტიკის შემუშავებაში მონაწილეობს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სუბიექტი, მათ შორის, საკონსტიტუციო

სასამართლო და ეს ვერ აღიქმება მის მიერ თავისი უფლებამოსილების გადამეტებად და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ხელყოფად. აღნიშნულის პარალელურად, ნაშრომში დასაბუთებულია სამართლის პოლიტიკის განვითარებაში საკონსტიტუციო სასამართლოს განსაკუთრებული როლი როგორც შინაარსობრივი, ისე ფუნქციური თვალსაზრისით. შინაარსობრივი კუთხით მისი განსაკუთრებულობა გამოვლინდა იმ ასპექტში, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ქმნის ორდონიან სამართლის პოლიტიკას. ფუნქციური თვალსაზრისით მის უნიკალურობას განაპირობებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სპეციფიური თვისებები, კერძოდ: საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ნეგატიური კანონმდებელი ცვლის არსებულ სამართლებრივ რეალობას; საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც პოტენციური არბიტრი, ზეგავლენას ახდენს სამართლის პოლიტიკის განვითარებაზე; საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით სამართლის პოლიტიკაზე პირდაპირ ზემოქმედებენ ცალკეული ინდივიდები და პირთა ჯგუფები; საკონსტიტუციო სასამართლოში სამართლის პოლიტიკას ქმნიან პროფესიონალი იურისტები; სასამართლოს გადაწყვეტილება მიიღება სპეციალური სამართალწარმოების წესების დაცვით; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო დამოუკიდებელია სამართლის პოლიტიკის სხვა სუბიექტებისაგან.

სადისერტაციო ნაშრომში სამართლის პოლიტიკის განვითარების ჭრილში გამოვლენილი და დასაბუთებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც პოტენციური არბიტრის არსი და მნიშვნელობა. ამასთანავე, სადისერტაციო ნაშრომი წარმოაჩენს, რომ სამართლის პოლიტიკის ფორმირებისას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, უმეტეს შემთხვევაში, მოქმედებს როგორც ნეგატიური კანონმდებელი. საქართველოს კანონმდებლობისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ანალიზი ადასტურებს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა არ უნდა იქნეს აღქმული პოზიტიურ კანონშემოქმედებად.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის შესწავლა მრავალწახნაგოვან თემას წარმოადგენს. მოცემული სადისერტაციო ნაშრომი არის საკონსტიტუციო სასამართლოს, როგორც სამართლის პოლიტიკის სუბიექტის მეცნიერული კვლევის პირველი მცდელობა. სწორედ ამიტომ, განხორციელდა საკითხის კომპლექსურ კვლევა, რომელიც მეტ-ნაკლები მოცულობით შეეხება ამ თემის თითოეულ ელემენტს. თავის მხრივ, თითოეული ეს ელემენტი შესაძლებელია დაექვემდებაროს დამოუკიდებელ ფართომასშტაბიან კვლევას. მაგალითად, მარკ მილერისა და ჯეი ბარნესის წიგნი “Making Policy, Making Law”, რომელიც 256 გვერდის მოცულობისაა, აქცენტირდება სამართლის პოლიტიკის შექმნის დროს სახელისუფლო შტოებს შორის ურთიერთობაზე.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, სადისერტაციო ნაშრომის თეორიული ღირებულება მდგომარეობს იმაში, რომ კვლევის შედეგები შეიძლება გამოიყენონ: ა) მეცნიერებმა, როგორც საფუძველი საკითხის შემდგომი კვლევებისათვის; ბ) დაინტერესებულმა პირებმა ან ორგანიზაციებმა როგორც დამხმარე სასწავლო მასალა, ან საფუძველი მცირე სასწავლო კურსის შედგენისათვის.

სადისერტაციო ნაშრომში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაზე ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობის თეორიული ასპექტების კვლევასთან ერთად გაანალიზებულია რამდენად ეფექტურად იყენებს იგი ამ შესაძლებლობას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზის შედეგად დასაბუთებულია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეაქვს მნიშვნელოვანი წვლილი სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაში იმდენად, რამდენადაც ის სადავო ნორმისა და კონსტიტუციური ნორმის განმარტებისათვის იყენებს განმარტების ხერხებისა და მეთოდების ფართო სპექტრს და განსახილველ საკითხთან მიმართებით ვრცლად აყალიბებს საკუთარ მოსაზრებებს, რომლებიც სამართლებრივ დოქტრინებად გარდაიქმნება. სწორედ ასეთი გადაწყვეტილებები ქმნის სამართლის

პოლიტიკას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტები შინაარსისა და ხარისხის თვალსაზრისით უდაოდ აკმაყოფილებს სტანდარტებს. თუმცა, გამონაკლის შემთხვევებში, სასამართლოს აქტების სამოტივაციო ნაწილი შეიცავს არათანმიმდევრულ, ბუნდოვან ან ორაზროვან დებულებებს, რომელთა ნაწილი გამოვლენილია სადისერტაციო კვლევის ფარგლებშიც. სასურველია ეს ბუნდოვანება აღმოიფხვრას, თუნდაც ამ ერთეული შემთხვევების დონეზე. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზის საერთო სურათიდან შესაძლებელია ცალკე ნაწილად გამოიყოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების პოლიტიკა, როგორც კვლევის საგანი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი სამართლის პოლიტიკის ფორმირებაში მისი საქმიანობის ეფექტურობისა და ქმედითობის პროპორციულია. საკონსტიტუციო სასამართლოს ქმედითობა კი დამოკიდებულია მის კომპეტენციასა და საქმიანობის წესზე, რომელიც განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობითა და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული საკონსტიტუციო სამართალწარმოების პოლიტიკით, რომელიც სამართლის პოლიტიკის ქვეკატეგორიად შეიძლება იქნეს მიჩნეული. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების პოლიტიკის შემუშავების კუთხით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლები განსაკუთრებით დიდია. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილებებსა და განჩინებებში გაკეთებული განმარტებები და ამ განმარტებების საფუძველზე ჩამოყალიბებული პრაქტიკა ფაქტობრივად ქმნის სამართლებრივად სავალდებულო სტანდარტებს და განსაზღვრავს საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის წესს. სადისერტაციო ნაშრომში განხორციელდა კონსტიტუციური სარჩელებისა და წარდგინებების დასაშვებობის პრაქტიკის ანალიზი და მოხდა მიღებული შედეგების სისტემატიზაცია იმ სახით, რომ ის შეიცავს ღირებულ ინფორმაციას საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის კონსტიტუციური სარჩელითა და წარდგინებით მიმართვის სურვილის მქონე პირთათვის.

ამასთანავე, ამ ნაწილში გამოვლინდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეთა მხრიდან გაუმართლებელი თვითშეზღუდვის რამდენიმე მაგალითი. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების ეფექტური რეალიზაციისათვის სასურველია ამ საკითხებთან მიმართებით გადაიხედოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა. ამ თვალსაზრისით, სადისერტაციო ნაშრომში კონსტიტუციური მართლმსაჯულების რიგ საკითხებზე შეთავაზებულია ახალი კონსტიტუციური სტანდარტები, რომელთა დანერგვა, რომლებიც ხელს შეუწყობს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავისი კონსტიტუციური ვალდებულების უკეთ რეალიზებაში.

რიგ შემთხვევებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ეფექტურობაზე უარყოფით გავლენას ახდენს კანონმდებლობა და მასში არსებული ხარვეზები. ამ ხარვეზების ნაწილი გამოვლენილია სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობის დროს. გამოვლენილი ხარვეზების შესაბამისად, სადისერტაციო ნაშრომში შემოთავაზებულია საკანონმდებლო წინადადებები, მეცნიერული და პრაქტიკული რეკომენდაციები. რომლებიც შესაძლებელია საფუძვლად დაედოს საკანონმდებლო ცვლილებათა პროექტს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სადისერტაციო ნაშრომის პრაქტიკული ღირებულება მდგომარეობს იმაში, რომ მასში მოცემული ინფორმაცია შეიძლება გამოიყენონ: ა) სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებმა კანონმდებლობის შემუშავებისა და დახვეწისათვის; ბ) სასამართლო ხელისუფლების წარმომადგენლებმა ბუნდოვანი და ორაზროვანი გადაწყვეტილებების დახვეწისათვის; გ) ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირებმა, როგორც გზამკვლევი საკონსტიტუციო სარჩელის შედგენისას.

Grigol Robakidze University

With the right of manuscript

Ana Kuchukhidze

The Role of the Constitutional Court of Georgia in the Formating of  
Low Police

Educational programme: Law

Thesis is presented for obtaining of the PhD Degree in Law

Abstract

Tbilisi

2021

Grigol Robakidze University

Scientific supervisor: **Anna Phirtskhalashvili**  
Doctor of Law, Professor

The date of the defence will be published on the website of university:  
[www.gruni.edu.ge](http://www.gruni.edu.ge)

The defense of the dissertation will take place at Grigol Robakidze University at a session of the Certifying Committee of Experts of the School of Law.

The dissertation is available at the library of Grigol Robakidze University, Tbilisi, Irina Enukidze №3 (David Agmashenebeli Alley 13).



**Table of contents:**

|  |    |
|--|----|
| Introduction.....                              | 34 |
| Short review of the scholarly literature ..... | 41 |
| Methodology and research description .....     | 41 |
| Research results .....                         | 47 |
| Discussion and theoretical findings.....       | 48 |
| Conclusions and recommendations .....          | 50 |

## Introduction

### Relevance of the research

In the modern world, when the goal of every State under the rule of law is to build and develop a democratic State, priority is given to the quality of normative acts and their efficiency, further, to the improvement of the legal system and its harmonization with the international standards. The above goal may not be achieved without proper legal policies as the legal acts are an outcome of the legal policies. Therefore, stemming from such a significance, it is necessary that research to be available identifying the ways and means of formation of legal policies.

When elaborating on some of the legal policies, at first, we have to ascertain the needs for studying the issue from the legal perspective. Hans Kelsen (1881-1973) wrote in his famous work *Reine Rechtslehre (Pure Theory of Law)* (1934): The Law seeks to answer the question of what is the law and not the question of what the law should be like. This is a science and not politics. The law has nothing to do with non-juridical factors such as politics, morality, religion and ethics. Accordingly, Kelsen believed that the subject matter of legal science is the law and not the politics.

Even nowadays, some lawyers share the view that politics and related issues are not a matter of the law. For example, Tsitlauri asserts in his article "For the Definition of Some of the Issues of Georgian Criminal Policy": In general, we agree with the opinion of the German scholar Hans Kelsen in stating that the legal science can and should be detached from politics where the legal science is to claim to be a science. However, the following paragraph itself explains that there are a number of cases where a close relationship between the latter phenomena is a necessary circumstance for the development of a positive law. As a result of pursuing the right policy the law becomes evolving and effective. Thus, it is vital for the legal science to have studies that present the essence of legal policies, the actors that influence its formation, and the authority of the actors.

This thesis discusses the role of one specific actor of the legal policy: the role of the Constitutional Court of Georgia in the formation of legal policies.

It is clear to the objective observer that the role of the Constitutional Court of Georgia has been increasing since the day of its establishment both in terms of the scope of powers granted to the Court by the law as well as and primarily, in terms of the scope of the practice *per se* of the Constitutional Court. In proportion to the above, the study of the influence of the Constitutional Court on the legal policies becomes ever more significant. While working on this thesis, we could not find a paper in the Georgian legal space that would study the influence of the Constitutional Court on the development of legal policy. However, in 2018, an article by D. Gegenava was published titled *The Constitutional Court of Georgia: Attempts and Challenges at Positive Legislation*, which in addition to discussing the activities of the Constitutional Court in the context of a positive law, also addresses certain issues of legal policy. This is one of the clearest illustrations that there is a need for scholarly research on the issue under consideration at the given time and space.

Undoubtedly, the Constitutional Court attaches special importance to the formation of the rule of law and the development of legal policy, though in order to effectively use the capacity of the Constitutional Court in the process of policy making, it is necessary to identify and analyze the specific powers and mechanisms through which the Constitutional Court influences legal policy. That is why this thesis is an attempt to determine the essence of legal policy and constitutional-legal policy and to outline the mechanisms with which the Constitutional Court influences the formation of law and constitutional-legal policy. In parallel with grouping and presenting important information in the context of the issue in question, in some cases, it is necessary to make a deep analysis of individual issues. For example, Spanish Law on the Constitutional Court obliges everyone to apply the legal doctrine that underlies the judgments of the Constitutional Court. Georgian legislation on the Constitutional Court does not contain such a norm. This makes the binding force of the

reasoning part of the judgments and rulings of the Constitutional Court of Georgia a subject of scholarly studies.

It should be noted that recently, not only in Georgia, but also in the world, the bodies of constitutional control and the scope of their authorities have been the object of constant criticism. The function of the Constitutional Court as a negative legislator is formulated by Hans Kelsen and is well known to lawyers. However, at the present stage, a considerable number of lawyers believe that the Constitutional Court has gone beyond the framework of the "negative legislator", penetrated the functions of the legislator and established itself as a "positive legislator". This issue is also relevant in Georgia. This is clearly evidenced by the fact that this problem was addressed by the Chairman of the Legal Committee of the Parliament of Georgia Anri Okhanashvili, at a conference organized by Young Lawyers Association of Georgia in 2020; in particular, he said: There are cases and issues when [the Constitutional Court] can appear not as a negative but directly a positive legislator. However, these are theoretical issues, scientific issues that we would like to discuss in the future. In view of the above, there is an opinion frequently shared among the legal scholars, that the place of the Constitutional Court in the structure of state bodies should be reconsidered.

Contrary to the above scientific view, this thesis is an attempt to prove that the Constitutional Court of Georgia is an actor of legal policy, which influences the definition of legal policy in accordance with the principle of separation of powers and not a quasi-positive legislator with activities contrary to the principle of separation of powers. Clearly, considering the Constitutional Court as a quasi-positive legislator, or an actor of legal policy, is not just a matter of legal taste. In order to obtain the relevant conclusions, it is important to systematically analyze the authorities and practices of the Constitutional Court and to determine whether the powers of the Constitutional Court of Georgia correspond to the status of a negative legislator. The subject matter of the study within the context of this problem is a wide range of issues. Further, each issue is characterized by complexity, as, on the one hand, there are many conflicting

opinions and, on the other hand, in recent years there have been changes in the standards of constitutional proceedings established by the Constitutional Court. All this raises the necessity for scholarly research and analysis of these issues. It should be emphasized that the study of these issues is of both theoretical and practical importance, since in its ruling of February 5, 2013 the Constitutional Court itself stated that the successful performance of the function assigned to the Court would be equally impossible for the Constitutional Court in the case of the complete failure to enjoy the powers of the Court, as well as in the case of acting *ultra vires*.

It is clear, that the Constitutional Court should not overstep the authorities it has as a negative legislator, however, for it to function as an actor of legal policy, it is essential that Georgian legislation grant the Constitutional Court all the necessary authorities to carry out its function successfully.

In the study of the legislation regulating the authorities of the Constitutional Court of Georgia, the thesis paid special attention to the study of the possibilities of granting the powers of actual constitutional control to the Constitutional Court of Georgia. Actual constitutional control is established in many countries and is recognized as a competence with a positive effect in terms of human rights protection. The issue of equipping the Constitutional Court with the power of real constitutional control has been raised many times in Georgia, however, no relevant changes have been made so far thus contributing to the interest towards this issue in this thesis. Further, against the background of different legal models and conflicting opinions introduced in different countries of the world, the thesis analyzes the possibility of granting the Constitutional Court of Georgia the power to review the constitutionality of a constitutional law, the gaps available in the legislation and the negative and positive aspects of such empowerments. Furthermore, an important place was given to the study of the scope of authority of the Constitutional Court of Georgia in terms of protection of social rights. In terms of social rights, the authorities of the Constitutional Court of Georgia have been affected by legislative changes made in the framework of the recent

constitutional reform. With moving Article 39 of the versions of the Constitution of Georgia effective before December 16, 2018 out from the second chapter to the first chapter of the Constitution, the Constitutional Court was deprived of the opportunity to hear constitutional claims based on this Article. Consequently, there is strong reason to believe that this change had a significant negative impact on the authorities of the Constitutional Court and reduced its impact on the formation of social justice policy. That is why the mentioned legislative change is discussed and evaluated within this thesis.

Along with the scope of powers of the Constitutional Court of Georgia, it is important that the case law of the Constitutional Court develops into the right direction, for even under proper legislative regulations, unjustified self-limitation of judges of the Constitutional Court, inconsistent practice, incorrect standards of court proceedings and the gaps existing in the practice of substantiation of judicial acts, has a significant negative impact over the activities of the Constitutional Court to establish itself as a negative legislator and reduces the influence of the Court on the formation of legal policy. That is why this thesis attempts, through studying the quality of substantiation of the judgments of the Constitutional Court of Georgia, the constitutional justice and the policy of admissibility of claims, to formulate and systematize the knowledge gained as a result of studying the case law of the Constitutional Court of Georgia on one hand, and , to identify contradictions and discrepancies existing in the practice, elaborate recommendations to eliminate these gaps on the other hand.

Particular interest to constitutional justice and admissibility policies is based on the fact, that the most important definitions of legal policy are found mainly in the judgments rendered after the hearings on the merits. Consequently, the gaps in the claims admissibility policy directly affect the effectiveness of the Constitutional Court of Georgia as a negative legislator and as an actor of legal policy. The thesis also analyzed the scope of the authority of the Constitutional Court in terms of interpreting the constitutional norm, and the arsenal of methods of interpreting the constitutional norm the Constitutional

Court of Georgia has at hands. The interest in these issues was driven by the fact that the most important source of legal policy and constitutional-legal policy is the interpretation of constitutional norms and the approaches and legal doctrines formed as a result of this interpretation. From the methods of interpretation of the constitutional norm, special attention in this thesis was paid to the comparative method of interpretation, which has a great significance in terms of the harmonization of legal policy and legislation with international standards. The discussion of the issue of globalization of constitutional law has acquired a special urgency in the context of the constitutional reforms of 2017. Article 39 of the version of the Constitution of Georgia effective until December 16, 2018 granted the Constitutional Court of Georgia broad authorities to apply the norms of international law in the practice of the Court. However, this Article was included in the first chapter of the Constitution as a result of the constitutional reform affecting the scope of authorities of the Constitutional Court. The effect of this legislative change is discussed and evaluated within the thesis.

In conclusion, it should be noted that in Georgian literature, the Constitutional Court is often considered as a negative legislator, and it is often discussed whether the Constitutional Court stands as a positive legislator. However, in parallel with this, there is actually no literature highlighting the importance of the Constitutional Court as a potential arbitrator. That is why, the thesis is an attempt to present the Constitutional Court not only as a negative legislator, but also as a potential arbitrator, i.e. an actor whose existence already influences the development of legal policy into the right direction in the country, because the Court brings within a certain framework and balances the legislative and executive powers, their activities and relationships with individuals.

### **Goal of the research**

To study, in general, the essence of legal policy. The Constitutional Court of Georgia should be presented as one of the main actors in the formation of such policy. At the same time, particular obstacles should

be identified, both within the court practice and legislation. A scientifically approved concept should be developed in order to define the scope of jurisdiction of the Constitutional Court, further theoretical and practical recommendations should be adopted enhancing the role of the Constitutional Court in terms of determining the legal policy.

### **Research objectives**

- 1) clarify the definition of the terms "legal policy" and "constitutional-legal policy" and highlight the importance of legal policy and its subdivision of constitutional-legal policy in terms of developing the law;
- 2) analyze the features making the Constitutional Court of Georgia unique as an actor of legal policy and distinguishing the Court from other actors of legal policy;
- 3) analyze and evaluate the legislation regulating the activities of the Constitutional Court of Georgia;
- 4) analyze the practice of the Constitutional Court and identify gaps, systematize this practice in certain cases;
- 5) evaluate the activities of the Constitutional Court of Georgia in the context of a "positive legislator";
- 6) analyze the essence of the Constitutional Court of Georgia as a potential arbitrator.

### **Hypothesis**

The efficiency of the Constitutional Court of Georgia as an actor determining the legal policy is likely to increase where a scientifically grounded concept would be laid down defining the jurisdiction of the court and ensuring in full the supremacy of the Constitution, setting up a mechanism for consistent and noncontradictory decisions, and eliminating the facts of unjustified self-limitation of the judiciary.



## **Short review of the scholarly literature**

Despite the scarcity of the papers in Georgian related to legal policy, some scholarly papers, textbooks and publications of Georgian scholars are actively applied in the study of the functions and jurisdiction of the Constitutional Court. The following authors should be noted in particular: D. Gegenava, K. Eremadze, B. Zoidze, G. Kakhiani, B. Kochlamazashvili, B. Loladze, G. Mirianashvili, V. Menabde, G. Chkheidze, Sh. Kobalia, N. Chochia, J. Khetsuriani and the works of other scholars. Some scientific papers of foreign authors were also studied during the research. The following authors should be noted in particular: G. Britz, R. Britta, C. M. Miller, J. Barnes, C. Pinelli, J. Sovdat, E. Tanchev, A. Vereshchagin, G. Mesonis, R. French, L.N. Zakharova, A. Malko, D. Grimm, A. Shaio, I. Schwabe, H. Schwarz and others. The study of the works of the above-mentioned authors made it possible to present and analyze the diverse and, in some cases, conflicting views on the individual components of the research.

The main normative base of the thesis is the Constitution of Georgia, the Organic Law on the Constitutional Court of Georgia and other legal acts relevant to the subject matter of the research. A special place in the thesis is devoted to the study of the case law of the Constitutional Court of Georgia. Further, judgments of the Constitutional Court of Germany, statistical materials, reports of the Public Defender, acts of the Venice Commission, Internet resources and other additional sources are also used.

## **Methodology and research description**

### **Systematic and logical method**

Systematic and logical reasoning is typical for the legal science. That is why the systematic and logical method of research is used in this thesis. Based on the systematic method of research, the system as a whole is studied and the connection between the components of this system and the legal positions reflected in them is established. For the purposes of this study, the system should be interpreted as a

combination of its components - judgments, rulings and records of sessions of the Constitutional Court of Georgia. In combination with a system analysis, the logical method of research was used, which involves reconciling the collected data, processing it based on logical rules and formulating the results in the form of conclusions.

In view of the above, the target of the systematic and logical research in this thesis are the acts of the Constitutional Court of Georgia. While the subject matter of research is a) the degree of the influence of the Constitutional Court of Georgia on the lawmaking process, b) the quality of the acts of the Constitutional Court of Georgia and c) the peculiarities of the constitutional justice.

It should be noted that systemic and logical analysis was selected as the main research methods due to the following factors:

1) Given the powers of the Constitutional Court, there is a risk that the Court crosses over the invisible "dividing line" between the functions of the judiciary and the legislator and instead of a legal policy maker becomes a positive legislator. This would prejudice the principle of separation of powers. The current situation in this regard can be assessed and the relevant conclusions can be made only on the basis of a systematic and logical analysis of the judgments, rulings and records of sessions of the Constitutional Court of Georgia.

2) The efficiency of the Constitutional Court as an actor of legal policy is determined by the quality of the decisions of the Court and by readiness of the Court to enshrine in the acts of the Court own positions about disputed legal issues not in narrow but rather in general terms. Specifically such judgments form the basis for the development of legal policy. The quality of the acts of the Constitutional Court of Georgia can be assessed and the real role of the Constitutional Court of Georgia in the formation of legal policy can be presented, first of all, on the basis of a systematic and logical analysis of the practice of the Constitutional Court of Georgia.

3) From among the acts of the Constitutional Court, the judgments have the major impact on the development of legal policy, due to the

substance of the judgments. Therefore, an adequate number of cases that have been heard on the merits by the Court is an important prerequisite for the efficiency of the Constitutional Court as an actor of legal policy. The study revealed that there are problems with the quality of constitutional claims. Accordingly, one of the tasks of the thesis was to critically study the policy of constitutional justice and to systematize the requirements for constitutional claims. Further, the case law of the Constitutional Court of Georgia is the most valuable source in this regard.

### **Comparative and legal method**

Within the thesis, the target of research by comparative and legal method is the legislation regulating the activities of the bodies of constitutional control in some of the states, and the subject matter of the research is the peculiarities of the powers of the bodies of constitutional control.

A comparative analysis of the laws of different states made it possible to show similarities and differences on such an important issue as the scope of powers of the Constitutional Court. As a result of employing the comparative and legal method, the experience of the states in relation to the research problems was presented and based on the analysis of these experiences and the best practices of other states, appropriate recommendations were made to improve the legislation regulating the activities of the Constitutional Court of Georgia. When using the comparative and legal method, it has not been overlooked that the comparative method, like any other method of research, is characterized by certain risks. When it comes to a comparative study of legal systems, norms regulating the powers of the Court and the Court practice, and to the development of recommendations based on the findings of the research, it is important to note that each country has its own history, culture and legal reality. Therefore, it is not advisable to copy even the successful experiences of other states. This factor was taken into account when drawing conclusions and recommendations aimed at improving the work of the Constitutional Court of Georgia.

It should be noted that since this thesis is the first attempt to study the role of the Constitutional Court of Georgia in shaping legal policy, the main focus, as already mentioned, was on systematic and logical analysis of the practice of the Constitutional Court of Georgia, that gives opportunity to study the issue in depth in the future using comparative and legal research method.

### **Historical and descriptive method**

In the thesis, the target of research by the method of historical and descriptive research is the legislation regulating the activities of the Constitutional Court of Georgia and the practice of the Constitutional Court of Georgia. According to the targets of the research, the subject matter of the research is the effects of the course of the development of the regulatory legislation of the Constitutional Court of Georgia and the variability of the positions, priorities and approaches of the Constitutional Court of Georgia on the activities of the Constitutional Court of Georgia.

Based on the historical and descriptive method of the research, the thesis processed information on the legislation regulating the activities of the Constitutional Court and the historical development of the Court practice. Clearly, when it comes to the issues such as the constitutional control, the fundamental rights, and the constitutional and legal policy, the fact has to be taken into account that the constitution and the law are living organisms growing and developing along with the society. Consequently, historical experience may no longer be relevant in terms of a particular issue at some point in the development of the State and the society, although this does not diminish the value of the information accumulated using the historical and descriptive method of research made used by the thesis. As a result of using the historical and descriptive method of research, it was made possible to show within the thesis the way the legislation or the Court had to go through, and to define the mistakes and the achievements that must be taken into account in the future.

## **Statistical method**

The paper made use also of statistical methods of research. Statistics examines the quantitative side of public phenomena and provides us with the results expressed in numbers and percentages. In some cases, statistics substantiates the necessity for a separate direction of state policy and legal policy, the entry into force of a particular law, the repeal of or amendments to the law. Existing statistics on the activities of the Constitutional Court may reveal the problems stemming from the legislation governing the activities of the Constitutional Court or from the gaps in the practice of the Constitutional Court. Statistics can also be used to assess the effectiveness of specific legislative changes. Therefore, the available statistics on the activities of the Constitutional Court have a great practical value. In its turn, statistical studies of the constitutional activities can be carried out in many directions. There for instance annual reports on the official website of the Constitutional Court where we may find a variety of statistical data.

It should be noted that relying on the statistical data also carries some risks. Misuse of this data may lead to erroneous conclusions. That is why it is especially important to properly process and analyze the statistical data.

Already available statistical data are being analyzed in the thesis when studying individual issues. Along with the available data, in some cases, statistical data are obtained on the basis of information processing. For example, there is the following entry in the thesis: "It should be noted that in 2016, 42 constitutional submissions were lodged with the Constitutional Court. However, a more detailed analysis of the statistics shows that 2016 should not be perceived as a turning point in the cooperation between the Constitutional Court and the general courts." The "detailed analysis" of statistical data does not mean using the quantitative indicator of constitutional submissions lodged with the Constitutional Court, that is the available information posted on the official website of the Constitutional Court of Georgia, but statistical processing of complete information on the constitutional submissions in 2016 and their quantitative division into subcategories

according to the subject matter of the submission i.e. according to the content of the constitutional submissions.

The number of constitutional submissions lodged with the Constitutional Court in 1996-2015, due to its scarcity, was the basis for arguing that the general courts were not properly exercising the power conferred on them to request a review of the constitutionality of the norms. However, in 2016, 42 constitutional submissions were registered with the Constitutional Court, which was higher than the total number from the previous 19 years. At a first glance, based on the data it is possible to come to the erroneous conclusion that the problem of cooperation between the Constitutional Court and the general courts has been eliminated and this issue no longer needs further examination. However, the quantitative division of cases in terms of substances revealed the following picture:

- a) out of 42 constitutional submissions registered in 2016, 19 constitutional submissions were related to determining the constitutionality of the specific normative content of the provisions of the first paragraph of Article 260 of the Criminal Code of Georgia.
- b) out of 42 constitutional submissions registered in 2016, 18 constitutional submissions concerned the determination of the constitutionality of the provisions of Article 273 of the Criminal Code of Georgia.
- c) out of 42 submissions registered in 2016, 6 constitutional submissions were related to the issue of constitutionality of paragraph 3 of Article 10 of the Criminal Procedure Code of Georgia (the Law from February 2, 1998).

Furthermore, although a significant increase in the number of constitutional submissions was observed in 2016, a substantive analysis of these claims revealed that 3 different issues were actually made subject to constitutional review. Moreover, these issues became relevant only because the Constitutional Court recognized such norms as unconstitutional. Other issues were not addressed by the general courts even in 2016. It is clear that an increase in the activity of the

general courts should in any case be considered as an explicitly positive trend, however, the fact that there are no applications registered on other issues can be explained for only two reasons according to B. Loladze: a) the Georgian legislator has reached perfection, b) there is still no proper readiness in the general courts to cooperate with the Constitutional Court. It is difficult to disagree with B. Loladze, that the absurdity of the first assumption makes us think that the second is true. The correctness of the opinion that the data of 2016 does not provide a basis for satisfaction was also confirmed by the quantitative data of the submissions to the Constitutional Court for 2017, 2018 and 2019.

It was the statistics obtained from such a study that led to the argument that there is a problem of inefficient use of the powers general courts to apply to the Constitutional Court negatively affecting the quality of the practice of the Constitutional Court and also negatively affecting the ability of the Constitutional Court to influence legal policy.

### **Research results**

When working on the thesis, the use of research methods appropriate to the set objectives made it possible to arrive at interesting and relevant outcomes of the research. The definition of the terms "legal policy" and "constitutional-legal policy" was clarified and the role of the Constitutional Court in their formation was identified. The specific features making the Constitutional Court a negative legislator, an influential actor of legal policy, have been determined. It has been established that when interpreting constitutional norms, the Constitutional Court does not remain within the narrow definition of the text of the Constitution but creates a "living constitution". As a result, it has been proven that the definitions and doctrines given in the reasoning part of the acts of the Constitutional Court have a special influence on the formation of legal policy. It was found that the degree of substantiation of the judgments of the Constitutional Court, with rare exceptions, is satisfactory. Some aspects of the activities of the body exercising the constitutional control carrying the risks of

evolving to a positive legislator were identified, and the legislation of Georgia and the practice of the Constitutional Court of Georgia were analyzed in relation to these risks. The study of Georgian legislation was carried out in terms of the scope of powers of the Constitutional Court of Georgia and some problems were identified. These results made it possible to draw final conclusions and recommendations.

### **Discussion and theoretical findings**

The thesis consists of four chapters. The first chapter describes the research methodology. The second chapter presents the definitions of the concept of legal policy as suggested by the scholarly literature. The concepts of legal policy and that of the constitutional-legal policy are separated from each other. At the same time, the importance of the Constitutional Court as a negative legislator, its special characteristics as an actor of legal policy and its role in the formation of legal policy and constitutional legal policy are acknowledged. To understand the essence of the Constitutional Court of Georgia as an actor of legal policy, it is fundamentally important to have an accurate understanding of the scope of the activities of the Court. Therefore, in the same chapter an important place is given to understanding the role of the Constitutional Court in the ruling triad and analyzing whether the modern Constitutional Court is a quasi-positive legislator or an author of legal policy. The analysis of the subject matter revealed the gaps in the activities of the Constitutional Court of Georgia, abstracted from the main issue under examination, however, at the same time, it was found that the powers of the Constitutional Court of Georgia correspond to the status of a negative legislator. The second chapter of the thesis also identifies the specific risks of the positive legislative activity and analyzes the mechanisms in legislation and practice that reduce these risks. In parallel with the analysis of the Constitutional Court as a negative and positive legislator, the same chapter presents the Constitutional Court as a potential arbitrator and provides arguments for the positive effects of the Court as a potential arbitrator on the legislative process and the formation of legal policy.



The third chapter of the thesis is devoted to the theoretical study of the scope and methods of interpretation of the norms by the Constitutional Court of Georgia and the analysis of the practice of the Constitutional Court of Georgia in the context of the power of interpretation.

The scope of the authority to interpret norms, first and foremost the constitutional norms, is one of the crucial factors in determining the role of the Constitutional Court in shaping legal policy. By making a specific decision, the Constitutional Court sets a standard, the meaning of which goes beyond a particular court case. These standards and interpretations are the most important source of legal policy. Further, the more limited are the powers of the Constitutional Court to interpret a constitutional norm, the less is the influence of the Court on the formation of legal policy and *vice versa*. That is why, the third chapter of the thesis analyzes the main approaches and theories suggesting the scope of discretion of judges in interpreting the Constitution, and presents which of these possibilities is recognized by the Constitutional Court of Georgia. The same chapter of the thesis further analyzes the practice of the Constitutional Court of Georgia allowing in parallel with theoretical reasoning, based on certain examples, to show how the Constitutional Court works in actual reality in terms of interpreting the norms. For this purpose, the thesis studies the practice of the Constitutional Court of Georgia with regard to the rights protected by Articles 11, 15, 25 and 31 of the Constitution of Georgia.

The importance of the Constitutional Court and its role in shaping legal policy is proportional to the effectiveness and efficiency of the activities of the Court, which in turn depends on the jurisdiction and rules of operation of the controlling body as determined by the law as well as by the practice established by the Constitutional Court. Therefore, in the fourth chapter of the thesis, on the one hand, based on the practice of the Constitutional Court of Georgia, the policy of constitutional proceedings is analyzed and, on the other hand, the legislation regulating the authorities of the Constitutional Court of

Georgia and the scope of the authorities of the Constitutional Court of Georgia are studied and critically analyzed.

### **Conclusions and recommendations**

One of the functions of science is to acquire new knowledge on this or that less studied issue, or to systematize existing knowledge. Therefore, one of the main values of this paper is to theoretically substantiate the function of the Constitutional Court of Georgia as an actor of legal policy, to study the methods by which the Court has an impact over the legal policy, and to present the positive and negative factors of Georgian reality or Georgian legislation hindering, or on the contrary, promoting s the Court to realize this function.

The thesis argues that the creation of legal policy is not a power vested in any of the branches of the government. Moreover, one of the characteristics of the rule of law is that all actors of state and public life, including the Constitutional Court, participate in the development of legal policy, and such participation may not be perceived by the Court acting *ultra vires* and in violation of the principle of separation of powers. In parallel to the above mentioned, the paper justifies the special role of the Constitutional Court in the development of legal policy, both in terms of content and function. In terms of content, its uniqueness was revealed in the aspect that the Constitutional Court creates bi-level legal policy. The functional uniqueness of the Court is determined by the specific features of the Constitutional Court of Georgia, namely: the Constitutional Court, as a negative legislator, is changing the existing legal reality; the Constitutional Court, as a potential arbitrator, influences the development of legal policy; individuals and groups of individuals are directly influencing the policy of law through the Constitutional Court; in the Constitutional Court legal policy is created by professional lawyers; Court judgments are made in accordance with the rules of special proceedings; the Constitutional Court of Georgia is independent of other actors of legal policy.

The thesis identifies and substantiates the essence and significance of the Constitutional Court as a potential arbitrator in the context of the development of legal policy. Moreover, the thesis shows that the Constitutional Court of Georgia, in most cases, acts as a negative legislator in shaping legal policy. The analysis of the legislation of Georgia and the activities of the Constitutional Court of Georgia confirms that the activities of the Constitutional Court of Georgia should not be perceived as positive lawmaking.

It should also be noted that the study of the Constitutional Court as an actor of legal policy is a multifaceted topic. This thesis is the first attempt of scholarly research of the Constitutional Court as an actor of legal policy. Because of this reason, a comprehensive study of the issue was carried out more or less covering every component of the topic. In their turn, each of these components may become a subject to independent large-scale research. For example, a 256-page book by Mark Miller and Jab Barnes *Making Policy, Making Law* focuses on the relationship between the branches of government in the creation of legal policy.

In view of the above, the theoretical value of the thesis lies in the fact that the results of the research can be used by the following persons: a) scholars as a basis for further research on the issue; b) stakeholders or organizations as an auxiliary training material, or as a basis for developing small training courses.

Within the thesis, along with the study of theoretical aspects of the possibility of influencing the formation of legal policy by the Constitutional Court of Georgia, it is analyzed how effectively the Court uses such opportunity. Through an analysis of the practice of the Constitutional Court of Georgia it is argued that the Constitutional Court of Georgia makes a significant contribution to the formation of legal policy as far as the Court employs a wide range of techniques and methods of interpretation to interpret the disputed norm and constitutional norms, and renders own opinions in connection with issue under dispute in general terms capable to evolve into legal doctrines. It is such judgments that create legal policy. The acts of the Constitutional Court of Georgia undoubtedly meet the standards in

terms of content and quality. However, in exceptional cases, the reasoning part of judicial acts contain non-consistent, vague and equivocal provisions some of which are identified within the research. It is desirable that this vagueness be eliminated at least on the level of particular cases. From the general picture of the analysis of the practice of the Constitutional Court of Georgia, the policy of constitutional court proceedings may be separated as the subject matter of the research.

The role of the Constitutional Court of Georgia in formation of legal policy is proportional to the effectiveness and efficiency of the activities of the Court. However, the efficiency of the Constitutional Court depends on the jurisdiction of the Court and the rules of operation of the Court as provided for by the legislation of Georgia and the policy of court proceedings established by the Constitutional Court, which can be considered as the sub-category of legal policy. Further, in terms of the aspects of creating the policy for constitutional court proceedings, the scope of powers of the Constitutional Court of Georgia are particularly wide. The interpretations made in the judgments and rulings of the Constitutional Court of Georgia and the practice established on the basis of these interpretations, actually create legally mandatory standards and define the rules of operation of the Constitutional Court. The analysis of the practice of admissibility of constitutional claims and submissions is given in the thesis and systematization of the obtained results were carried out in the way to provide valued information for the persons intending to lodge a constitutional claim or submission with the Constitutional Court. Further, in this regard, some instances of unjustified self-limitations on the part of the judiciary of the Constitutional Court of Georgia were identified. For the effective realization of the right to apply to the Constitutional Court, it is desired that the practice of the Constitutional Court be reviewed in terms of admissibility of the claims and submissions. In this respect, the thesis suggests new constitutional standards on some of the issues of constitutional justice, the implementation of which would assist the Constitutional Court to better carry out constitutional duties.

In some cases, the legislation and the gaps existing within the legislation negatively impact the effectiveness of the activities of the Constitutional Court. Some of the gaps are identified by the thesis. In accordance with the revealed gaps, legislative amendments, theoretical scholarly and practical recommendations are proposed by the thesis. The proposed amendments and recommendations could become a basis for the drafts of legislative changes.

In view of all the above mentioned, the practical value of the thesis is that the information given in it can be used by the following entities:

- a) government authorities for elaborating and improving the legislation;
- b) the representatives of court authorities for streamlining vague and equivocal judgments;
- c) natural and legal persons as a guide for drafting constitutional claims.