



სტრასბურგი, 2020 წლის 16 აპრილი

CDL-PI(2020)003
Engl. only

ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად
(ვენეციის კომისია)

**საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრებებისა
და ანგარიშების კრებული**

*წინამდებარე დოკუმენტის არაოფიციალური თარგმანი მომზადდა პროექტის -
„სასამართლო რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ - ფარგლებში, რომელიც
თანადაფინანსებულია ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს მიერ*

CDL-PI(2020)003

სარჩევი

1. სარჩევი.....	2
I. ძირითადი ამოსავალი სტანდარტები.....	4
II. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება: განსაზღვრება და არსებითი მოთხოვნები.	6
III. გადახვევა ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებისგან.....	13
IV. საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციით გამყარება	15
V. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება: კომპეტენციები.....	17
VI. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაგრძელებაზე ზედამხედველობა	18
ა. საპარლამენტო ზედამხედველობა.....	18
ბ. სასამართლო კონტროლი.....	24
VII. საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივობა.....	27
VIII. საგანგებო ზომების ხანგრძლივობა	28
IX საგანგებო ზომების მოქმედების სფერო.....	29
ა. აუცილებლობის და პროპორციულობის პრინციპები.....	30
ბ. მუდმივი ხასიათი.....	30
გ. კონკრეტული საკითხები	31
დ. ინტერპრეტაცია	31
ე. საკონსტიტუციო ცვლილებები	32
ვ. უფლებამოსილება თვითმმართველობის ორგანოებთან მიმართებაში.....	33
ზ. სამხედრო ტრიბუნალები, ხელისუფლება და შეიარაღებული ძალები	34
X. გამონაკლისები საგანგებო მდგომარეობის დროს.....	35
ა. ზოგადი	35
ბ. საკონსტიტუციო რეფერენდუმები.....	36
გ. რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები სამხედრო და საგანგებო მდგომარეობების დროს	37
დ. არჩევნების გადავადება	37
ე. ცვლილებების შეტანა საარჩევნო კანონმდებლობაში	40
XI. პარლამენტის დათხოვნა	40
XII. პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა	41
XII. საცნობარო დოკუმენტები	42

1. შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს ამონარიდების კრებულს ვენეციის კომისიის მიერ მომზადებული ანგარიშებიდან/კვლევებიდან საგანგებო უფლებამოსილებებისა და საგანგებო მდგომარეობის შესახებ, და ასევე სხვადასხვა ქვეყნების მოსაზრებებიდან შესაბამისი საკონსტიტუციო დებულებების თაობაზე, და/ან საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონმდებლობიდან (კანონპროექტებიდან).

მოცემული კრებული წარმოადგენს სარეფერენციო წყაროს კონსტიტუციების და სასამართლოების შესახებ კანონმდებლობის ავტორებისთვის, მკვლევარებისთვის, და ვენეციის კომისიის წევრებისთვის, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან შესაბამისი თხოვნის მიღების შემთხვევაში კომენტარებისა და მოსაზრებების შემუშავებაზე ამ საკითხებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის თაობაზე. ამ კრებულში ასახულ ელემენტებზე მითითებისას, გთხოვთ დაასახელოთ თავად პირველწყარო დოკუმენტი, და არა წინამდებარე კრებული.

კრებული თემების მიხედვითაა სტრუქტურირებული, ვენეციის კომისიის მიერ ამ სფეროსთან დაკავშირებულ სხვადასხვა საკითხებზე ზოგადი მიდგომების გაცნობის გასაადვილებლად. ამასთან, ეს არ უნდა აფერხებდეს ვენეციის კომისიის წევრებს ახალი ხედვების შემოღებისგან, ან მანამდე არსებული მიდგომებიდან გადახვევისგან, თუ ამის საფუძველი არსებობს. მოცემული კრებული მხოლოდ სახელმძღვანელო ჩარჩოდ უნდა იყოს მოაზრებული.

მკითხველმა ასევე უნდა გააცნობიეროს, რომ მოსაზრებების უმეტესი ნაწილი, საიდანაც ამონარიდებია მოყვანილი, ცალკეულ ქვეყნებს უკავშირდება, და შესაბამისად, მან უნდა გაითვალისწინოს კონკრეტულ ქვეყანაში არსებული კონტექსტი. აქედან გამომდინარე, მოყვანილი ამონარიდები ვერ იქნება მისადაგებული სხვა ქვეყნებში არსებულ ვითარებასთან, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ კრებულში მოცემული რეკომენდაციები ვერ იქნება აქტუალური სხვა სისტემებისთვის.

ამ კრებულში მოყვანილი ვენეციის კომისიის ანგარიშები და კვლევები მიზნად ისახვენ ვენეციის კომისიის ყველა წევრი და დამკვირვებელი სახელმწიფოსთვის ზოგადი სტანდარტების წარდგენას. შესაბამისად, ანგარიშებში და კვლევებში ასახული რეკომენდაციები უფრო ზოგადი ხასიათისაა, თუმცა ეროვნულ/ადგილობრივ დონეზე არსებული ვითარების სპეციფიკა მნიშვნელოვანი ფაქტორია, რომელიც სათანადოდ უნდა იქნას გათვალისწინებული.

კრებულში მოყვანილ თითოეულ ამონარიდს თან ახლავს რეფერენცია, რომელიც ასახავს მის ზუსტ პოზიციას მოსაზრებაში ან ანგარიშში/კვლევაში (პუნქტის ნომერი, უფრო ძველი მოსაზრებების შემთხვევაში კი, გვერდის ნომერი), რაც მკითხველს საშუალებას აძლევს იპოვოს ეს ამონარიდი იმ მოსაზრებაში, ან ანგარიშში/კვლევაში, საიდანაც იგი მოყვანილია. ტექსტის შემოკლების მიზნით, შემდგომი რეფერენციები და სქოლიოები გამოტოვებულია მოყვანილი ამონარიდების ტექსტში, და მხოლოდ შესაბამისი პუნქტის მნიშვნელოვანი ნაწილია ასახული.

კრებული არ არის სტატიკური დოკუმენტი და იგი რეგულარულად განახლდება ვენეციის კომისიის მიერ მიღებული ახალი მოსაზრებებიდან მოყვანილი ამონარიდებით. სამდივნო მადლობელი იქნება, თუ თქვენს მოსაზრებებს გაგვიზიარებთ ამ კრებულის პროექტის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით (venice@coe.int).

I. ძირითადი ამოსავალი სტანდარტები

კანონიერების პრინციპი –

6. გამონაკლისები საგანგებო მდგომარეობის დროს

კანონი ითვალისწინებს გამონაკლისებს საგანგებო მდგომარეობის დროს?

- i. ეროვნულ კანონმდებლობაში არსებობს სპეციალური დებულებები, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობას შეეხება (ომი ან სხვა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს)? ეროვნული კანონმდებლობით დაშვებულია თუ არა ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებიდან გადახვევა ამგვარ ვითარებებში? რა გარემოებები და კრიტერიუმები არის საჭირო, იმისთვის რომ გამონაკლისი იქნას დაშვებული?
- ii. კრძალავს თუ არა ეროვნული კანონმდებლობა გარკვეული უფლებებიდან გადახვევას თუნდაც საგანგებო სიტუაციებში? არის თუ არა გადახვევები პროპორციული, ანუ, მკაცრად განსაზღვრული ხანგრძლივობის, გარემოებების და ფარგლების თვალსაზრისით იმ მოცულობით, რამდენადაც ეს აუცილებელია საგანგებო სიტუაციებში?
- iii. აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საგანგებო ვითარებებში ძალაუფლების ჩვეულებრივი დაყოფისგან გადახვევის შესაძლებლობა ასევე შეზღუდულია ხანგრძლივობის, გარემოებების და ფარგლების თვალსაზრისით?
- iv. როგორია საგანგებო მდგომარეობის დადგენის პროცედურა? არსებობს თუ არა საგანგებო მდგომარეობის დადგენასა და ხანგრძლივობაზე, და აქედან გამომდინარე გადახვევების ფარგლებზე საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლი?

[...] 51. სახელმწიფოსა და მისი დემოკრატიული ინსტიტუტების, და მისი ოფიციალური პირების და მოსახლეობის უსაფრთხოება არის მნიშვნელოვანი საჯარო და კერძო ინტერესები, რომლებიც იმსახურებენ დაცვას და შეიძლება გამოიწვიონ გარკვეული ადამიანის უფლებებიდან დროებითი გადახვევა და ძალაუფლების საგანგებო დაყოფა. ამასთან, არსებობს შემთხვევები, როდესაც ავტორიტარული მთავრობები ბოროტად იყენებენ საგანგებო უფლებამოსილებებს ხელისუფლებაში დარჩენის, ოპოზიციის გაჩუმების, და ზოგადად, ადამიანის უფლებების შეზღუდვის მიზნით. შესაბამისად, უაღრესად მნიშვნელოვანია მკაცრი შეზღუდვების დაწესება ასეთი უფლებამოსილებების ხანგრძლივობასთან, გარემოებებთან და ფარგლებთან დაკავშირებით. სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოება შეიძლება ეფექტურად იყოს უზრუნველყოფილი მხოლოდ დემოკრატიის პირობებში, რომელიც პატივს სცემს კანონის უზენაესობას. ეს მოითხოვს საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის არსებობასა და ხანგრძლივობაზე, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად.

52. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის და ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენციის შესაბამისი დებულებები ასევე მსგავსი ხასიათისაა. ისინი ითვალისწინებენ გადახვევის შესაძლებლობას (განსხვავებით გარანტირებული უფლებების შეზღუდვისგან) მხოლოდ განსაკუთრებით

გამონაკლის შემთხვევებში. დაუშვებელია ისეთი ე.წ. „აბსოლუტური უფლებებიდან“ გადახვევა, როგორცაა: სიცოცხლის უფლება, წამების და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობის ან დასჯის აკრძალვა, მონობის და ყმობის აკრძალვა, და *nullum crimen, nulla poena* პრინციპი. პუნქტში II.A.6.i შეჯამებულია ამ ხელშეკრულებების მოთხოვნები.

[სამართლის უზენაესობის სამახსოვრო ჩამონათვალი, [CDL-AD\(2016\)007](#)]

საგანგებო ვითარების კონტექსტში გარკვეულ სამართლებრივ სტანდარტებთან დაკავშირებით შეგვიძლია შემდეგი მოსაზრებების შემოთავაზება:

- ა. საგანგებო ვითარებები, რომლებმაც შეიძლება გამოიწვიოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება, მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული კონსტიტუციით. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს რეალური და გარდაუვალი საფრთხის არსებობა. ზემოთ აღნიშნული პირობა ადამიანის უფლებათა სამ მთავარ ხელშეკრულებაშია განსაზღვრული (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (ECHR), საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (ICCPR), ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია (ACHR)), როგორც „განსაკუთრებული საფრთხე“. განსაკუთრებული საფრთხის პრინციპის თანახმად, საგანგებო სიტუაციებში ადამიანის უფლებების სტანდარტიდან გადახვევა კანონიერია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ „ომი ან საგანგებო ვითარება საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“.
- ბ. *de facto* საგანგებო მდგომარეობა თავიდან უნდა იქნას აცილებული და ოფიციალურად უნდა გამოცხადდეს საგანგებო მდგომარეობა. ადამიანის უფლებათა სამ მთავარ ხელშეკრულებაში ასახული შესაბამისი პირობა შეეხება შეტყობინების მოთხოვნას, რომლის თანახმად, სხვა მხარე სახელმწიფოებს უნდა ეცნობოთ იმ დებულებების შესახებ, რომლებიდანაც გადახვევა მოხდა, და ასევე ამის განმაპირობებელი მიზეზების შესახებ.
- გ. კონსტიტუციაში მკაფიოდ უნდა იყოს მითითებული, თუ რომელი უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს, და რომელი უფლებებიდან გადახვევა დაუშვებელია და დაცული უნდა იქნას ნებისმიერ გარემოებაში. ადამიანის უფლებათა სამ მთავარ ხელშეკრულებაში (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (ECHR), საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (ICCPR), ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია (ACHR)) ჩამოთვლილია ოთხი უფლება, რომლებიდანაც გადახვევა დაუშვებელია, კერძოდ: სიცოცხლის უფლება, უფლება არ დაექვემდებარო წამებას, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველ მოპყრობას ან დასჯას, მონობის ან ყმობის აკრძალვა, და სისხლის სამართლის კანონების უკუქმედითი გამოყენების დაუშვებლობის პრინციპი. ეს ოთხი ხელშეუვალი უფლება, რომლებიც ადამიანის უფლებების „შეუკვეცად ძირითად ბირთვს“ წარმოადგენენ, კონსტიტუციაში მკაფიოდ უნდა იყოს ჩამოყალიბებული და სანქცირებული. ასევე მნიშვნელოვანი იქნება თვითნებური დაკავების წინააღმდეგ მინიმალური გარანტიების და სხვა გარანტიების გათვალისწინება, რომლებიც, სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვაზეა მიმართული. გარდა ამისა, დაშვებული უნდა იყოს სასამართლოსთვის მიმართვა საგანგებო მდგომარეობის მართვის ორგანოების ქმედებების გასაჩივრების მიზნით. ზემოხსენებული უფლებებით და გარანტიებით სარგებლობა ყველას უნდა შეეძლოს ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.

- დ. საგანგებო ზომები და ძირითადი უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან გადახვევა არსებული საფრთხის პროპორციული უნდა იყოს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, უფლებებიდან გადახვევები, შეზღუდვები და მათი მოქმედების შეჩერება მისაღებია მხოლოდ ომის ან საგანგებო ვითარების შემთხვევაში, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს; ამასთან, ასეთი ზომები საგანგებო მდგომარეობის პროპორციული უნდა იყოს. პროპორციულობის პრინციპი ასევე მოიცავს იმას, რაც ადამიანის უფლებათა ამერიკულ კონვენციაში მოხსენიებულია როგორც „დროებითი მოქმედების პრინციპი“, რაც გულისხმობს, რომ საგანგებო ღონისძიებები არ შეიძლება უფრო დიდხანს გაგრძელდეს, ვიდრე თავად საგანგებო მდგომარეობა, და რომ საგანგებო მდგომარეობიდან გამომდინარე დაწესებული შეზღუდვები მხოლოდ იმ გეოგრაფიულ ადგილებში უნდა ამოქმედდეს, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობის ზემოქმედების ქვეშაა მოქცეული. მეორე მხრივ, გადაუდებელი მდგომარეობის დროს განხორციელებული მრავალი ღონისძიება არ გულისხმობს ადამიანის უფლებათა სტანდარტებიდან რაიმე გადახვევას. ეს განსაკუთრებით ეხება ნაკლებად მძიმე საგანგებო სიტუაციების დროს განხორციელებულ ზომებს. ხშირად, ასეთი ზომები მხოლოდ ადამიანების ქცევის დარეგულირებაზე ან მათი ქონების გამოყენებაზე არის მიმართული, ან აღმასრულებელი ხელისუფლება უფლებამოსილია გაატაროს ზომები, რომლებიც სხვა ვითარებაში საკანონმდებლო აქტის მიღებას მოითხოვენ.
- ე. საგანგებო მდგომარეობის დროს კანონის უზენაესობის ფუნდამენტური პრინციპი უპირატესი ძალით უნდა სარგებლობდეს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, არავინ უნდა იყოს წარდგენილი რომელიმე სასამართლოს წინაშე, გარდა კანონით მანამდე განსაზღვრული სასამართლოსი.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

II. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება: განსაზღვრება და არსებითი მოთხოვნები.

საგანგებო მდგომარეობა გულისხმობს როგორც ადამიანის უფლებების ჩვეულებრივ მოქმედი სტანდარტებიდან გადახვევას, ასევე სახელმწიფოს სხვადასხვა ორგანოებს შორის ფუნქციების და უფლებამოსილებების გადანაწილებაში ცვლილებებს. ადამიანის ძირითადი უფლებებიდან გადახვევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი პრობლემაა, რადგან როგორც გამოცდილებამ აჩვენა, ადამიანის უფლებათა ყველაზე მძიმე დარღვევებს სწორედ საგანგებო ვითარებების კონტექსტში აქვს ადგილი. მიუხედავად ამისა, დღეს არსებული ადამიანის უფლებათა ძირითადი საერთაშორისო ინსტრუმენტები საგანგებო ვითარებებში უფლებებიდან გადახვევის დებულებებს შეიცავენ. ადამიანის უფლებათა და ძირითადი თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლი) უფლებებიდან გადახვევას უშვებს “ომის ან ერის არსებობისათვის საშიში სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს“. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი (ICCPR-ის მე-4 მუხლი) მიუთითებს უფლებებიდან გადახვევის დასაშვებობაზე „საგანგებო მდგომარეობის დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“, ხოლო ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია (ACHR, 27-ე მუხლი) მსგავს გადახვევას ითვალისწინებს „ომის, საზოგადოებრივ საფრთხის, ან სხვა საგანგებო ვითარების დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის მხარე სახელმწიფოს დამოუკიდებლობას ან უსაფრთხოებას“.

კონსტიტუციების უმეტესობა შეიცავს დებულებებს საგანგებო ვითარებების შესახებ. ქვეყნების მცირე ნაწილში არ არსებობს საგანგებო მდგომარეობის წესი, როგორც ასეთი, მაგრამ არსებობს დებულებები, რომლებიც გამოყენებული უნდა იქნას ომის, ომის საფრთხის, ან სხვა საგანგებო სიტუაციების შემთხვევაში. [...]

ქვეყნების მცირე ნაწილში [...] მხოლოდ ერთი სახის საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი არსებობს [...] თუმცა უმეტეს ქვეყნებში სხვადასხვა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი გათვალისწინებული სხვადასხვა სახის საგანგებო ვითარებებთან მათი სიმძიმის პროპორციულად გამკლავების მიზნით. [...]

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

244. [...] საგანგებო მდგომარეობა გამომდინარეობს მისი გამოცხადებიდან, რაც განხორციელდა საგანგებო სიტუაციის საპასუხოდ, რომელიც სერიოზულ საფრთხეს უქმნის ქვეყანას. ასეთი საგანგებო ვითარებების მაგალითებია ბუნებრივი კატასტროფები, სამოქალაქო არეულობა, ეპიდემია ან ეკონომიკური კრიზისი. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შედეგად შეიძლება შეჩერდეს მთავრობის გარკვეული ჩვეულებრივი ფუნქციები, ან სახელისუფლებო უწყებებს შეიძლება მიენიჭოს უფლებამოსილება განახორციელონ საგანგებო მოსამზადებელი ღონისძიებები, და შეიძლება ადგილი ჰქონდეს სამოქალაქო თავისუფლებების და ადამიანის უფლებების შეზღუდვას ან შეჩერებას. ზოგიერთ სიტუაციაში შეიძლება გამოცხადდეს სამხედრო მდგომარეობა, რაც სამხედრო ხელისუფლებას უფრო მეტი უფლებამოსილებით მოქმედების საშუალებას აძლევს. თავდაცვის დეპარტამენტს სპეციალური უფლებამოსილებები ენიჭება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გზით, რაც თავდაცვის სამინისტროს საშუალებას აძლევს გვერდი აუაროს საპარლამენტო პროცედურების უმეტეს ნაწილს. ამ მიზეზით, ეროვნული სახელისუფლებო ორგანოების მიერ საგანგებო სიტუაციების ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მექანიზმები უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონმდებლობაში. ეს ფუნდამენტური პრინციპი კიდევ ერთხელ განამტკიცა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის რეკომენდაციამ 1713(2005), სადაც ნათქვამია, რომ „ნებისმიერ სფეროში განსაკუთრებული ზომები უნდა განხორციელდეს პარლამენტის ზედამხედველობით და ამ ზომებმა სერიოზულად არ უნდა შეაფერხოს ძირითადი კონსტიტუციური უფლებების განხორციელება“.

245. თითოეული ქვეყანა თავად განსაზღვრავს იმ გარემოებებს, რომლებმაც შეიძლება გამოიწვიონ საგანგებო მდგომარეობა, განსახორციელებელ პროცედურებს, და საგანგებო უფლებამოსილების, ან უფლებების შეზღუდვის ან შეჩერების ფარგლებს. მიუხედავად ამისა, შემუშავდა საერთაშორისო ნორმები, რომლებიც ამ თვალსაზრისით სასარგებლო სახელმძღვანელო მითითებებს იძლევიან.

[CDL-AD\(2008\)004](#), ანგარიში შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი)

36. ლოულესის საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ შემდეგნაირად განმარტა „საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“: „განსაკუთრებული მდგომარეობა ან კრიზისი, რომელიც გავლენას ახდენს მთელ მოსახლეობაზე და საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ორგანიზებულ ცხოვრებას, რომლისგანაც სახელმწიფო შედგება“. მოგვიანებით სასამართლომ ბრანიგანისა და მაკბრაიდის საქმეზე განაცხადა, რომ „იმ მომენტში არსებულ გადაუდებელ საჭიროებებთან პირდაპირი და მუდმივი კონტაქტის გამო, პრინციპში, ეროვნული ორგანოები უკეთეს მდგომარეობაში არიან, ვიდრე საერთაშორისო მოსამართლე, რომ გადაწყვეტილება მიიღონ საგანგებო მდგომარეობის არსებობის, და მისი თავიდან აცილების მიზნით აუცილებელი კონკრეტული უფლებებიდან გადახვევის ხასიათისა და ფარგლების შესახებ. შესაბამისად, ამ

საკითხში ეროვნულ სახელისუფლებო ორგანოებს მიხედულების ფართო ფარგლები უნდა მიენიჭოთ. მიუხედავად ამისა, ხელშემკვრელი მხარეები არ სარგებლობენ შეუზღუდავი დისკრეციით. სასამართლომ, *inter alia*, უნდა დაადგინოს, გასცდა თუ არა სახელმწიფო კრიზისული ვითარებით განპირობებული „მკაცრი აუცილებლობის“ ფარგლებს. შესაბამისად, სახელმწიფოებისთვის მინიჭებული მიხედულების ფარგლებით სარგებლობას თან ახლავს ევროპულ ზედამხედველობა.“

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

“27. ყოფილმა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა კომისიამ განსაზღვრა ის მახასიათებლები, რომლებიც სახეზე უნდა იყოს, რომ სიტუაცია საგანგებო მდგომარეობად ჩაითვალოს:

- საფრთხე უნდა იყოს რეალური ან გარდაუვალი;
- მისმა შედეგებმა შეიძლება მთელ ერზე მოახდინოს ზეგავლენა;
- ორგანიზებულ საზოგადოებრივ ცხოვრებას საფრთხე უნდა ემუქრებოდეს;
- კრიზისი ან საფრთხე უნდა იყოს განსაკუთრებული ხასიათის, რაც გულისხმობს, რომ უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი მართლწესრიგის დაცვის მიზნით ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით ნებადართული ჩვეულებრივი ზომები ან შეზღუდვები არ არის საკმარისი. ჯერ კიდევ 1961 წელს ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ხაზი გაუსვა, რომ ვითარება საფრთხეს უნდა უქმნიდეს საზოგადოების ორგანიზებულ ცხოვრებას.

27. მსგავსი პრინციპები მოცემულია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტში. გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და საგანგებო მდგომარეობების საკითხებზე სპეციალურმა მომხსენებელმა კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი, რომ სახელმწიფოებმა შემდეგი პრინციპები უნდა დაიცვან:

- დროებითი მოქმედების პრინციპი, ანუ, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების განსაკუთრებული ბუნება; საფრთხის განსაკუთრებული ხასიათი, რომელიც მოითხოვს, რომ კრიზისი წარმოადგენს რეალურ, ამჟამინდელ ან, სულ მცირე, გარდაუვალ საფრთხეს საზოგადოებისთვის;
- გამოცხადების პრინციპი, ანუ საგანგებო მდგომარეობის საჯაროდ გამოცხადების აუცილებლობა; შეტყობინების პრინციპი, კერძოდ, სხვა სახელმწიფოებისა და შესაბამისი ხელშეკრულებების მონიტორინგის ორგანოებისთვის მიღებული ზომების და მათი ხასიათის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულება; პროპორციულობის პრინციპი, რომელიც მოითხოვს, რომ კრიზისის მოსაგვარებლად მიღებული ზომები მისი სიმძიმის პროპორციული იყოს;
- კანონიერების პრინციპი: საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების შეზღუდვები ეროვნული და საერთაშორისო სამართლის ინსტრუმენტებით დადგენილ ფარგლებში უნდა რჩებოდეს; გარდა ამისა, საგანგებო მდგომარეობა არ გულისხმობს კანონის უზენაესობის დროებით შეჩერებას, და არ აძლევს უფლებას ხელისუფლების წარმომადგენლებს იმოქმედონ ისე, რომ კანონის დარღვევა მოხდეს, რადგან მათ ამ პრინციპების მუდმივად დაცვის ვალდებულება ეკისრებათ.
- იმ ძირითადი უფლებების ხელშეუვალობის/ხელშეუხებლობის პრინციპი, რომლებიდანაც გადახვევა დაუშვებელია, თუნდაც საგანგებო მდგომარეობის დროს: სიცოცხლის უფლება, წამების აკრძალვა, მონობის აკრძალვა, კანონის უკუქმედითი გამოყენების დაუშვებლობა და სხვა სასამართლო გარანტიები, საკუთარი

იურიდიული ვინაობის აღიარების უფლება და აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება.

28. ვენეციის კომისია მოიხსენიებს მის მიერ შემუშავებულ „სამართლის უზენაესობის სამახსოვრო ჩამონათვალს“ რომელშიც მან დაადგინა საგანგებო ვითარებებში გამონაკლისების დაშვების კრიტერიუმები [...]

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ, პარ. 10.

18. კანონპროექტის 1-ლი მუხლის პირველი პუნქტი შეიცავს საგანგებო მდგომარეობის განმარტებას, რომელშიც ნათქვამია:

საგანგებო მდგომარეობა არის სპეციალური სამართლებრივი რეჟიმი, რომელიც არეგულირებს სახელმწიფო მმართველობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, იურიდიული პირების (მიუხედავად მათი სამართლებრივი ფორმისა) და მათი თანამდებობის პირების საქმიანობას, რომელიც გამოცხადებულია სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის შესაბამისად, სომხეთის რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე, ან მის გარკვეულ ნაწილზე.

19. ვენეციის კომისიის აზრით, ამ განსაზღვრებას დამატებით დაკონკრეტება ესაჭიროება. „სახელმწიფო მმართველობის საქმიანობის“ ცნება საკმაოდ ბუნდოვანია. კანონპროექტის მე-7 მუხლის მე-2 პარაგრაფიდან ნათელი ხდება, რომ ეს ცნება არ მოიცავს კანონებს და სასამართლო აქტებს. ეს უკანასკნელი ვრცელდება მხოლოდ მიღებულ კანონებზე და სასამართლო გადაწყვეტილებებზე, თუ მომავალ საკანონმდებლო და სასამართლო საქმიანობაზე? „იურიდიული პირების“ ცნება (მათი ხასიათისა და იურიდიული ფორმის მიუხედავად) ასევე უფრო კონკრეტულად უნდა ჩამოყალიბდეს.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

58. ვენეციის კომისია აცნობიერებს, რომ რთულია საგანგებო ვითარების წინასწარ ზუსტად განსაზღვრა და აღწერა; შესაბამისად, ამგვარი განსაზღვრებებისას ბუნდოვანების გარკვეული ხარისხი გარდაუვალია. წინაპირობები, რომლებსაც კონსტიტუცია აწესებს იმისთვის, რომ საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდეს, ნებისმიერ შემთხვევაში, ინტერპრეტირებული უნდა იქნას ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტში (ICCPR) ასახული დეფინიციები გათვალისწინებით. 36-1 მუხლში მოცემული განსაზღვრება ევროპული სტანდარტების გათვალისწინებით უნდა იყოს ინტერპრეტირებული. მიუხედავად ამისა, ტექსტი დასახვეწია, რათა ნათელი იყოს, რომ როგორც „საზოგადოებრივი წესრიგის სერიოზული დარღვევების შედეგად გამოწვეული გარდაუვალი საფრთხე“, ასევე „საზოგადოებრივი კატასტროფის ტოლფასი მოვლენები“ უნდა იყოს „ისეთი, რამაც შეიძლება პოტენციურად საფრთხეს შეუქმნას ერის სიცოცხლეს“.

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

73. მხოლოდ პრეზიდენტია უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, ისევე როგორც განკარგულებების გამოცემის შესახებ

„საგანგებო მდგომარეობით განპირობებულ აუცილებელ საკითხებზე“, რომლებსაც კანონის ძალა ექნებათ (მუხლი 119). თურქეთის ამჟამინდელი კონსტიტუციით საგანგებო მდგომარეობის სამი კატეგორიაა გათვალისწინებული: პრეზიდენტის თავმჯდომარეობით, მინისტრთა საბჭოს მიერ გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა (119-ე მუხლი), საგანგებო მდგომარეობა მასობრივი ძალადობრივი ქმედებების და საზოგადოებრივი მართლწესრიგის სერიოზული გაუარესების შემთხვევაში, რომელსაც ასევე მინისტრთა საბჭო აცხადებს პრეზიდენტის თავმჯდომარეობით (120-ე მუხლი), და სამხედრო მდგომარეობა, რომელსაც მინისტრთა საბჭო აცხადებს პრეზიდენტის თავმჯდომარეობით (მუხლი 122). თურქეთის კონსტიტუციის ეს დებულებები საგანგებო მდგომარეობის შესახებ შესაბამისობაშია საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ევროპულ სტანდარტებთან. სხვადასხვა სახის საგანგებო მდგომარეობის დიფერენცირება მრავალ ქვეყანაში გავრცელებული პრაქტიკაა, და იგი პოზიტიურად არის შეფასებული: საგანგებო მდგომარეობის სხვადასხვა კატეგორია სხვადასხვა საშუალებების გამოყენებას მოითხოვს.

74. ცვლილებების პროექტი აღარ განასხვავებს კატეგორიების მიხედვით სხვადასხვა საგანგებო სიტუაციებს; ცვლილებების პროექტით უქმდება 120-ე, 121-ე და 122-ე მუხლები, და პრეზიდენტს უფლებას ანიჭებს გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა „ომის, ასევე ისეთი ვითარების შემთხვევაში, რომელიც საომარ მოქმედებებს მოითხოვს; მობილიზაციის, აჯანყების, სამშობლოსა და რესპუბლიკის წინააღმდეგ მიმართული სერიოზული და ფაქტობრივი მცდელობების, შიდა თუ გარე წარმოშობის მასობრივი ძალადობრივი ქმედებების შემთხვევაში, რომლებიც საფრთხეს უქმნის ქვეყნის და ერის განუყოფლობას, მასობრივი ძალადობრივი ქმედებების შემთხვევაში, რომლებიც მიზნად ისახავენ კონსტიტუციური წესრიგის ან ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების შელახვას, ძალადობრივი ქმედებების გამო საზოგადოებრივი მართლწესრიგისთვის საფრთხის შექმნის, ბუნებრივი კატასტროფების, საშიში პანდემიური დაავადებების, ან მძიმე ეკონომიკური კრიზისის შემთხვევაში“ (შესწორებული 119-ე მუხლი).

[CDL-AD\(2017\)005](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიის მიერ თავის 110-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 10-11 მარტი) მიღებული მოსაზრება, საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად.

34. (...) ადამიანის უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან გადახვევა დასაშვებია მხოლოდ საომარი მდგომარეობის (იხ. კონსტიტუციის პროექტის 121-ე და 122-ე მუხლები), ან სხვა საგანგებო მდგომარეობის ოფიციალურად გამოცხადების შემთხვევაში, რომელიც „საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“. ამ უფლებებიდან გადახვევა დასაშვებია მხოლოდ „იმ მოცულობით, რასაც მოითხოვს საგანგებო ვითარება (ფორმულირება „საჭირო მოცულობით“ არ არის საკმარისად ნათელი).

35. ამ დებულებაში ასევე უნდა იყოს მითითებული კონსტიტუციის ის მუხლები, რომლებზეც ომის ან საგანგებო მდგომარეობა გავლენას არ ახდენს.

[CDL-AD\(2007\)017](#), შუალედური მოსაზრება მონტენეგროს კონსტიტუციის პროექტის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 71-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2007 წლის 1-2 ივნისი).

68.(...) ვენეციის კომისიის აზრით, პირველ რიგში მნიშვნელოვანია (...) აღინიშნოს, რომ არსებობს უფლებები, რომელთაგან რაიმე გადახვევა დაუშვებელია, და საგანგებო უფლებამოსილების შესახებ ნებისმიერი კანონი უნდა უზრუნველყოფდეს მათ დაცვას. კონსტიტუცია ასევე უნდა მოითხოვდეს, რომ საგანგებო მდგომარეობის ნებისმიერი

გამოცხადება ასევე უნდა შეიცავდეს იმ უფლებების ჩამონათვალს, რომლებიდანაც გადახვევა უნდა მოხდეს.

69. ვენეციის კომისიის აზრით, ასევე მნიშვნელოვანია, რომ 36-1 მუხლი ასევე ითვალისწინებდეს, რომ სამოქალაქო ხელისუფლებას შეუძლია მიიღოს (ადმინისტრაციული საპოლიციო) ზომები, რათა თავიდან აიცილოს ეს გარდაუვალი საფრთხე, ან გაუმკლავდეს ამ მოვლენებს მხოლოდ „იმ მოცულობით, რაც მკაცრად აუცილებელია საგანგებო მდგომარეობიდან გამომდინარე“.

CDL-AD(2016)006. მოსაზრება „ერს დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

95. მე-200 და 201-ე მუხლები განსაზღვრავენ საგანგებო მდგომარეობასა და საომარ მდგომარეობას. დებულებები საომარი მდგომარეობის შესახებ არ იწვევენ ბუნდოვანებას. როგორც წესი, ქვეყნის ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობა ცხადდება ომის შედეგად, ანუ, საერთაშორისო დონეზე არსებული ვითარების შედეგად. საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით სიტუაცია უფრო დიფერენცირებულია. ზოგადი საკონსტიტუციო სამართალი საგანგებო მდგომარეობის სხვადასხვა ფორმას აღიარებს. საგანგებო მდგომარეობა, ან უფრო ზუსტად, საგანგებო ზომები შეიძლება შემოღებული იქნას რამდენიმე სიტუაციაში: 1. სახელმწიფოსთვის გარე საფრთხის არსებობის, ანუ მისი ტერიტორიის წინააღმდეგ შეიარაღებული აგრესიული მოქმედებების შემთხვევაში; 2. როდესაც აგრესიისგან საერთო თავდაცვის ვალდებულება წარმოიშობა საერთაშორისო ხელშეკრულების საფუძველზე; 3. სახელმწიფოს კონსტიტუციური წესრიგისთვის, მოქალაქეების უსაფრთხოებისთვის ან საზოგადოებრივი წესრიგისთვის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში; 4. ბუნებრივი კატასტროფის ან ტექნოლოგიური უბედური შემთხვევის შედეგების პრევენციის ან აღმოსაფხვრელად, რომელსაც სტიქიური უბედურების მახასიათებლები აქვს.

96. მე-200 მუხლი ადგენს, რომ საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდება, „როდესაც სახელმწიფოს ან მისი მოქალაქეების გადარჩენას საზოგადოებრივი საფრთხე ემუქრება“. ეს მე-3 პუნქტში აღწერილ ვითარებას უახლოვდება. თუმცა, პირობები, როდესაც საგანგებო მდგომარეობა შეიძლება გამოცხადდეს, ძალიან ზოგადი სახითაა აღწერილი. აღსანიშნავია, რომ ასეთი მდგომარეობა სხვა კონსტიტუციებისთვისაცაა დამახასიათებელი. თუმცა, სასურველია, რომ 200 (1) მუხლის ბოლოს დაემატოს როგორც მინიმუმ, კიდევ ერთი განსაზღვრება: „თუ ჩვეულებრივი საკონსტიტუციო ზომები არ არის საკმარისი.“

97. ეს მუხლი [202] არეგულირებს ადამიანის უფლებებიდან და უმცირესობათა უფლებებიდან გადახვევას საგანგებო და საომარ მდგომარეობაში. სასურველი იქნებოდა, რომ ერთმანეთისგან დიფერენცირებული იქნას საომარი მდგომარეობა და საგანგებო მდგომარეობა ძირითადი უფლებებიდან გადახვევის კონტექსტში. სიტუაცია ორივე შემთხვევაში განსხვავებულია, და ამის გამო უნდა მოხდეს გადახვევის ფარგლების დიფერენციაცია, როგორც ეს იყო წინა კონსტიტუციის პროექტში. ზოგადი ფორმულირება გამოყენებული ფრაზაში „ნებადართულია მხოლოდ იმ მოცულობით, რამდენადაც ეს აუცილებელია“, უადრესად ბუნდოვანია. გამოყენებული უნდა იყოს უფრო მკაცრი ფორმულირება, როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლში - „მხოლოდ იმ ზომით, რამდენადაც ამას მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე“.

98. ამ მუხლის მე-4 ნაწილში ასევე არსებობს ხარვეზები ხელშეუვალი უფლებების ჩამონათვალში. 202.2-ე მუხლის გათვალისწინებით, ჩართული უნდა იყოს 44-ე მუხლი

ეკლესიებისა და რელიგიური თემების შესახებ. ასევე კითხვებს ბადებს, თუ რატომ არ შედის ჩამონათვალში, მაგალითად, 33-ე და 65-ე მუხლები.

[CDL-AD\(2007\)004](#) სერბეთის კონსტიტუციის შესახებ მოსაზრება, მიღებული კომისიის მიერ მის 70-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი).

33. უფლებების ჩამონათვალი, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო სიტუაციებში, ზედმეტად გრძელია. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების პირობები პროექტში არსად არის განსაზღვრული.

[CDL-AD\(2009\)024](#), ვენეციის კომისიის მიერ მის 79-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2009 წლის 12-13 ივნისი) მიღებული მოსაზრება უკრაინის პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანონპროექტის შესახებ, რომლითაც ცვლილებები იქნება შეტანილი კონსტიტუციაში.

21. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ იმის გათვალისწინებით, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება ადამიანის უფლებებიდან გადახვევას გულისხმობს (...), ის გარემოებები, რომელთა დროს შეიძლება საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდეს, უნდა აკმაყოფილებდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლით დადგენილ პირობას, რომლის შესაბამისადაც „საგანგებო მდგომარეობა საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“.

[CDL-AD\(2011\)049](#) მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

41. კანონპროექტის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ “საგანგებო მდგომარეობის პირობებში, ამ კანონით გათვალისწინებული ზომები და დროებითი შეზღუდვები უნდა შეესაბამებოდეს სომხეთის რესპუბლიკის მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებებს საგანგებო სიტუაციებში მოთხოვნებიდან გადახვევის შესახებ“. ეს დებულება მისაღებია, თუმცა მიზანშეწონილია, რომ მკაფიოდ იყოს მითითებული, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან გადახვევა არ იქნება დაშვებული არანაირ გარემოებებში (...).

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

44. საგანგებო მდგომარეობის ცნება ეფუძნება იმ ვარაუდს, რომ პოლიტიკური, სამხედრო და ეკონომიკურ ხასიათის გარკვეულ საგანგებო ვითარებებში კონსტიტუციური მმართველობის შეზღუდვების სისტემის დათმობა ხდება აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების გაზრდის სასარგებლოდ. ამასთან, საგანგებო მდგომარეობის პირობებშიც კი კანონის უზენაესობის ძირითად პრინციპს უპირატესი ძალა უნდა მიენიჭოს. გადაუდებელი ზომები და ძირითადი უფლებებიდან გადახვევები, შეზღუდვები და მათი შეჩერება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საგანგებო მდგომარეობა საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს; გარდა ამისა, ასეთი ზომები საგანგებო მდგომარეობის პროპორციული უნდა იყოს, და უნდა გაგრძელდეს მხოლოდ იმდენ ხანს, რამდენი ხანიც საგანგებო ვითარება გრძელდება. კანონის უზენაესობა ასევე გულისხმობს, რომ სამთავრობო უწყებები უნდა მოქმედებდნენ კანონის ფარგლებში, ხოლო მათი ქმედებები დამოუკიდებელი სასამართლოების მხრიდან შესწავლას უნდა ექვემდებარებოდნენ. გარანტირებული უნდა იყოს ადამიანების სამართლებრივი უსაფრთხოება.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

34. კანონის უზენაესობა რამდენიმე ასპექტს მოიცავს, რომლებიც თანაბრად მნიშვნელოვანია, და ინტეგრირებული გზით უნდა იყოს დაცული. ეს ელემენტებია კანონიერების პრინციპი, ძალაუფლების გამიჯვნა, ძალაუფლების გადანაწილება, ადამიანის უფლებების დაცვა, ძალის გამოყენების უფლებაზე სახელმწიფოს მონოპოლია, მართლმსაჯულების საჯარო და დამოუკიდებელი აღსრულება, პირადი ცხოვრების პატივისცემა, ხმის მიცემის უფლება, პოლიტიკური ძალაუფლების ხელმისაწვდომობის თავისუფლება, საჯარო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დემოკრატიული მონაწილეობა და ზედამხედველობა, მთავრობის გამჭვირვალობა, გამოხატვის თავისუფლება, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება, უმცირესობათა უფლებები, და უმრავლესობის წესი პოლიტიკურ გადაწყვეტილებების მიღების სფეროში ...

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

117. ამასთან, არ არის მითითებული მე-2 თავით გარანტირებული უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან გამონაკლისების შესაძლებლობა და პირობები იმ სიტუაციაში, რომელიც უტოლდება „საგანგებო მდგომარეობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“ (იხ. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი).

[CDL-AD\(2013\)032](#), მოსაზრება ტუნისის რესპუბლიკის კონსტიტუციის საბოლოო პროექტის შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 96-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2013 წლის 11-12 ოქტომბერი).

95. ეს მუხლი [53-ე] უაღრესად მნიშვნელოვანია ყველა ადამიანის მიერ ძირითადი უფლებებითა და თავისუფლებებით ეფექტურად სარგებლობისთვის. მის დებულებებში უფრო ნათლად უნდა იყოს მითითებული, თუ რომელი უფლებები და თავისუფლებები შეიძლება შეიზღუდოს, და იგი ასევე უნდა მოიცავდეს იმ უფლებების ჩამონათვალს, რომელთა შეზღუდვა დაუშვებელია. დათქმითი დებულებები შესაბამისობაში უნდა იყოს მოყვანილი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოთხოვნებთან, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის დროს დასაშვებ გადახვევებთან, და მათ სამართლებრივ ზემოქმედებასთან ძირითადი უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობაზე.

[CDL-AD\(2014\)010](#), მოსაზრება რუმინეთის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონპროექტზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 98-ე პლენარულ სხდომაზე, (ვენეცია, 2014 წლის 21-22 მარტი).

III. გადახვევა ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებებიდან

30. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებებიდან გადახვევა გათვალისწინებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით და სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლით, რომლებიც მსგავსი სახით არის ფორმულირებული, და უშვებენ ამ უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან გადახვევას საგანგებო მდგომარეობის დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს [...]

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

33. უფლებებიდან გადახვევის მექანიზმი თურქეთის ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს დროებით შეზღუდოს ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებების ფარგლები. იმავდროულად, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია და სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი გარკვეულ პირობებს შეიცავს გადახვევის უფლებით სარგებლობასთან დაკავშირებით:

- გადახვევის უფლებით სარგებლობა შეიძლება მხოლოდ საგანგებო სიტუაციებში (ომის დრო ან სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს);
- სახელმწიფო, რომელიც გადახვევის უფლებით სარგებლობს, ვალდებულია შეასრულოს გარკვეული პროცედურული პირობები (იხ. ECHR- ის მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი, და ICCPR-ის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი), კერძოდ, გამოცხადებისა და შეტყობინების მოთხოვნები, ისევე როგორც ეროვნული კანონმდებლობის მოთხოვნები;
- სახელმწიფო უფლებამოსილია გაატაროს ზომები, რომლებიც მის მიერ ნაკისრი ვალდებულებებიდან გადახვევას ითვალისწინებენ „მხოლოდ იმ მოცულობით, რამდენადაც ამას მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე“, როგორც ამ ზომების ფარგლების, ისე ხანგრძლივობის გათვალისწინებით, და ამ ზომების აუცილებლობა და პროპორციულობა ექვემდებარება ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს (ECtHR) ზედამხედველობას და ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (HRC) მონიტორინგს;
- გარკვეული უფლებებიდან გადახვევა დაუშვებელია;
- გადახვევა არ შეიძლება იყოს დისკრიმინაციული ან შეუსაბამო სახელმწიფოს მიერ დაკისრებულ საერთაშორისო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა ვალდებულებებთან;
- უპირატესი მიზანი უნდა იყოს ნორმალური მდგომარეობის აღდგენა, სადაც ადამიანის უფლებების სრული პატივისცემა კვლავ იქნება უზრუნველყოფილი.

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

67. ვენეციის კომისიამ წინა მოსაზრებებში უკვე აღნიშნა, რომ საერთაშორისო სამართლის მიხედვით სახელმწიფოები გარკვეული დისკრეციით სარგებლობენ იმის შეფასებისას, არსებობს თუ არა საგანგებო ვითარება, და საჭიროა თუ არა ვალდებულებებიდან გადახვევა. ეროვნული ხელისუფლების წარმომადგენლებს ევალებათ შეაფასონ, ვითარების სიმძიმის და ყველა შესაბამისი ფაქტორის გათვალისწინებით, არსებობს თუ არა საგანგებო ვითარება, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის არსებობას, და საჭიროა თუ არა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება მის აღმოსაფხვრელად. ანალოგიურად, სახელისუფლებო ორგანოებს ევალებათ საგანგებო მდგომარეობის გადალახვისთვის აუცილებელი გადახვევების ხასიათისა და მოცულობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოებს ამ სფეროში დისკრეციის ფართო ფარგლები გააჩნიათ, მათი უფლებამოსილება არ არის შეუზღუდავი და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ახორციელებს გარკვეულ ზედამხედველობას ამ უფლებამოსილებებზე.

[CDL-AD\(2016\)010](#), თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი).

29. ... იმ პირებთან ბრძოლის საუკეთესო გზა, ვინც საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოს და საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას, პირველ რიგში და ყველა სიტუაციაში არ არის აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის მეტი უფლებამოსილების მინიჭება და პირადი უფლებების და თავისუფლებების შეზღუდვა, არამედ დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის განმტკიცება, რომლებიც მიზნად ისახავენ ადამიანების დაცვას ხელისუფლების მხრიდან მათი უფლებებისა და თავისუფლებების თვითნებური და არაპროპორციული შეზღუდვებისგან.

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

11. როდესაც საგანგებო მდგომარეობის არსებობის პირობებში ხელშემკვრელ სახელმწიფოს სურს გამოიყენოს მის მიერ ნაკისრი ვალდებულებებისგან გადახვევის უფლება, იგი ვალდებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის შესაბამისად ოფიციალურად განაცხადოს ამ ვალდებულებებიდან გადახვევის შესახებ და მიუთითოს, თუ რომელი უფლებებიდან მოხდება გადახვევა, და რომელ ტერიტორიაზე გავრცელდება ეს... მე-15 მუხლი მოითხოვს, რომ შესაბამისმა სახელმწიფომ ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ამომწურავი ინფორმაცია მიაწოდოს მის მიერ განხორციელებული ზომებისა და ამის განმაპირობებელი მიზეზების შესახებ...

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

39. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, დაუშვებელია დათქმითი, ანუ კვალიფიციური ადამიანის უფლებების და ძირითადი თავისუფლებების შეზღუდვა ...

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

[ICCPR-ის 4-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან] გადახვევა შეიძლება გაგრძელდეს მხოლოდ იმდენ ხანს, და შეიძლება ჰქონდეს მხოლოდ ის ფარგლები, *მდენადაც ამას მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე*. მათი აუცილებლობა და პროპორციულობა უნდა ექვემდებარებოდეს ეროვნულ და საერთაშორისო ზედამხედველობას. . .

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

IV. საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციით გამყარება

შეიძლება რეკომენდებული იყოს, რომ საგანგებო სიტუაციები, რომელთა გამო შეიძლება საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდეს, კონსტიტუციით იყოს მკაფიოდ განსაზღვრული და გამიჯნული, და ნებისმიერ შემთხვევაში, უნდა არსებობდეს საპარლამენტო მონიტორინგის მექანიზმი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან და გაგრძელებასთან (და შეწყვეტასთან) დაკავშირებით. თითქმის ყველა კონსტიტუცია შეიცავს დებულებებს საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმის შესახებ, ხოლო ზოგიერთი კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს სპეციალურ პროცედურებს საკანონმდებლო კონტროლისთვის.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

35. ეროვნული და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა შეიძლება ამართლებდეს ადამიანის გარკვეული უფლებების სრულად სარგებლობის შეზღუდვას, და ადამიანის

უფლებების დაცვის გარკვეული ვალდებულებებისგან გადახვევასაც კი. ამასთან, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვები და გადახვევები უნდა იყოს რეგულირებული კანონით, და სასურველია, რომ კონსტიტუციით იყოს განსაზღვრული. ეს დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის შენარჩუნების სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი გარანტიაა. კანონი უნდა განსაზღვრავდეს, თუ რომელ შემთხვევებში შეიძლება იყოს გამართლებული შეზღუდვები, და ასევე ადგენდეს საგანგებო მდგომარეობებს, რამაც შეიძლება გაამართლოს ვალდებულებებიდან გადახვევა. . .

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

51. ვენეციის კომისია მიუთითებს, რომ საგანგებო მდგომარეობა გულისხმობს ადამიანის უფლებების ჩვეულებრივ მოქმედი ნორმებიდან გადახვევას, და სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოებს შორის პასუხისმგებლობებისა და პრეროგატივების გადანაწილებაში ცვლილებებს. ადამიანის ძირითადი უფლებებიდან გადახვევა განსაკუთრებით მნიშვნელოვან პრობლემებს წამოჭრის; გამოცდილებამ აჩვენა, ადამიანის უფლებათა ყველაზე მძიმე დარღვევებს სწორედ საგანგებო ვითარებების კონტექსტში აქვს ადგილი. საპარლამენტო ასამბლეამ განაცხადა, რომ „უსაფრთხოების უზრუნველყოფის აუცილებლობიდან გამომდინარე მთავრობებს ხშირად უწევთ განსაკუთრებული ზომების მიღება. ამგვარი ზომები ნამდვილად გამონაკლისი ხასიათის უნდა იყოს, რადგან არც ერთ სახელმწიფოს არა აქვს უფლება უგულებელყოს კანონის უზენაესობის პრინციპი, თუნდაც უკიდურეს სიტუაციებში. ნებისმიერ შემთხვევაში, უნდა არსებობდეს საკანონმდებლო გარანტიები, რომლებიც განსაკუთრებული ზომების ბოროტად გამოყენების პრევენციას უზრუნველყოფენ“.

52. ბევრი კონსტიტუცია შეიცავს დებულებებს, რომლებიც კონკრეტულად საგანგებო მდგომარეობას ეხება, მაშინ როდესაც ზოგ კონსტიტუციებში ასეთი დებულებები არ არის ასახული. ეს შეეხება ავსტრიას, ბელგიას, იტალიას, დანიას, ლუქსემბურგს, ნორვეგიას, შვედეთსა და შვეიცარიას. გარკვეულ სამართლებრივ რეჟიმებს გააჩნიათ დაუწერელი კონსტიტუციური საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონების ტრადიცია. მიუხედავად ამისა ვენეციის კომისიამ, იმის გათვალისწინებით, რომ კონსტიტუციები ჩვეულებრივ შეიცავენ ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების დაცვაზე მიმართულ დებულებებს, მანამდე უკვე გამოთქვა მოსაზრება, რომ საგანგებო მდგომარეობებთან დაკავშირებული დებულებები ნათელი კონსტიტუციური ნორმების ფორმით უნდა ჩამოყალიბდეს. შესაბამისად, მისასალმებელია საფრანგეთის ინიციატივა, რომელიც მიმართულია საგანგებო სიტუაციებთან დაკავშირებული ნორმების კონსტიტუციონალიზაციაზე.

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

54. ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს, რომ საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციონალიზაცია მიზნად უნდა ისახავდეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ან გახანგრძლივების უფლებამოსილების შესაძლო ბოროტი გამოყენებისგან დაცვის გარანტიების გაძლიერებას, რომელიც რეალურად არ ისახავს მიზნად ერის სიცოცხლის დაცვას, ან საპოლიციო ზომების გატარებისგან, რომლებიც არ არის პირდაპირ კავშირში საგანგებო მდგომარეობასთან, და არც გამართლებულია ამგვარი მდგომარეობით. საგანგებო მდგომარეობის შესახებ დებულებები განმარტებული უნდა იქნას სისტემური გზით, რაც შესაბამისობაში უნდა იყოს სხვა კონსტიტუციურ დებულებებთან, განსაკუთრებით ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების შესახებ დებულებებთან. ამ დებულებების კონსტიტუციონალიზაცია არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იყოს „კარტ ბლანში“ კანონმდებლის სასარგებლოდ, და მით

უფრო, უმრავლესობის სასარგებლოდ, რომელიც წინააღმდეგ შემთხვევაში უფლებამოსილი იქნება შემოიღოს ფართო გადახვევები დაცული თავისუფლებებისგან, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ. ამ მიზეზით, აუცილებელია ამ რისკის თავიდან აცილება კონსტიტუციაში არა მხოლოდ რაიმე განსაკუთრებული რეჟიმის გამოცხადების (და გახანგრძლივების) თაობაზე დებულებების ასახვის, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი ოფიციალური, არსებითი და ვადების განმსაზღვრელი დებულებების ასახვის გზით.

55. [...] 100. საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციონალიზაცია მიზნად უნდა ისახავდეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ან გახანგრძლივების უფლებამოსილების შესაძლო ბოროტი გამოყენებისგან დაცვის გარანტიების გაძლიერებას, რომელიც რეალურად არ ისახავს მიზნად ერის სიცოცხლის დაცვას, ან საპოლიციო ზომების გატარებისგან, რომლებიც არ არის პირდაპირ კავშირში საგანგებო მდგომარეობასთან, და არც გამართლებულია ამგვარი მდგომარეობით. კონსტიტუციონალიზაციამ არავითარ შემთხვევაში არ უნდა გამოიწვიოს ამ მხრივ კანონმდებლისთვის განუსაზღვრელი თავისუფლების მინიჭება, წინააღმდეგ შემთხვევაში იგი უფლებამოსილი იქნება შემოიღოს ფართო გადახვევები დაცული თავისუფლებებისგან, მათ შორის, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ. ამ მიზეზით, აუცილებელია ამ რისკის თავიდან აცილება კონსტიტუციაში არა მხოლოდ რაიმე განსაკუთრებული რეჟიმის გამოცხადების (და გახანგრძლივების) თაობაზე დებულებების ასახვის, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი ოფიციალური, არსებითი და ვადების განმსაზღვრელი დებულებების ასახვის გზით.

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

35. ეროვნული და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა შეიძლება ამართლებდეს ადამიანის გარკვეული უფლებების სრულად სარგებლობის შეზღუდვას, და ადამიანის უფლებების დაცვის გარკვეული ვალდებულებებისგან გადახვევასაც კი. ამასთან, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვები და გადახვევები უნდა იყოს რეგულირებული კანონით, და სასურველია, რომ კონსტიტუციით იყოს განსაზღვრული. ეს დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის შენარჩუნების სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი გარანტიაა. კანონი უნდა განსაზღვრავდეს, თუ რომელ შემთხვევებში შეიძლება იყოს გამართლებული შეზღუდვები, და ასევე ადგენდეს საგანგებო მდგომარეობებს, რამაც შეიძლება გაამართლოს ვალდებულებებიდან გადახვევა. . .

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

38. კონსტიტუცია, შემოთავაზებული შესწორებული ფორმით, საგანგებო მდგომარეობის ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების, და აგრეთვე სამხედრო მდგომარეობის შემოღების შესახებ დებულებებს შეიცავს (...). ეს დებულებები ადეკვატურად უზრუნველყოფენ ჯოგორკუ კენეშის, ანუ უმაღლესი საბჭოს ფუნქციებს. თუმცა აღსანიშნავია, რომ საგანგებო მდგომარეობის ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების, ან სამხედრო მდგომარეობის შემოღების სამართლებრივი შედეგები არ არის ყოვლისმომცველი გზით რეგულირებული.

[CDL-AD\(2002\)033](#), მოსაზრება ყირგიზეთის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 53-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2002 წლის 13-14 დეკემბერი).

V. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება: კომპეტენციები

248. გარკვეული სახელმწიფოების კონსტიტუციები, მაგალითად დანიის, არ შეიცავენ დებულებებს საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე. თუმცა, სახელმწიფოების უმეტესობას გააჩნია სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას და კონსტიტუციიდან გადახვევებს არეგულირებენ. რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პრეროგატივას, ამასთან დაკავშირებით არსებული სამი ყველაზე გავრცელებული მიდგომა შემდეგს ითვალისწინებს: [...]

249. აღმასრულებელი ხელისუფლება აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას პარლამენტის მონაწილეობის გარეშე [...]

250. აღმასრულებელი ხელისუფლება აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას, მაგრამ პარლამენტმა უნდა მოახდინოს ამ გადაწყვეტილების რატიფიცირება მანამდე, სანამ აღმასრულებელი ხელისუფლება გადაუდებელი ზომებს გაატარებს [...]

251. თავად პარლამენტი აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას [...]

[CDL-AD\(2008\)004](#), მოხსენება შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი).

გადაუდებელი მდგომარეობის წესებმა შეიძლება გამოიწვიონ, ან არ გამოიწვიონ ცვლილებები სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილების გადანაწილებაში, ან ამ ორგანოთა კომპეტენციებში. ზოგიერთ შემთხვევაში (მაგალითად, ესპანეთსა და პორტუგალიაში) საგანგებო მდგომარეობის შემოღება არ ახდენს გავლენას საკონსტიტუციო ორგანოების ნორმალურ ფუნქციონირებაზე. [...] ჩვეულებრივ, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება გულისხმობს აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის დამატებითი უფლებამოსილების მინიჭებას.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

VI. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასა და გაგრძელებაზე ზედამხედველობა

13. რეალურად არსებული საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევებშიც კი, კანონის უზენაესობის პრინციპი უნდა მიენიჭოს უპირატესი ძალა. ... ეროვნულმა საზედამხედველო მექანიზმმა უნდა გააგრძელოს ფუნქციონირება, „რათა ამ კონტექსტისთვის დამახასიათებელი შეზღუდვების გათვალისწინებით უზრუნველყოფილი იქნას, რომ პირი დაცულია შესაბამისი კანონების მოთხოვნების გათვალისწინებით“...

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

12. [ICCPR-ის 4-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან] გადახვევა შეიძლება გაგრძელდეს მხოლოდ იმდენ ხანს, და შეიძლება ჰქონდეს მხოლოდ ის ფარგლები, „რამდენადაც ამას მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე“. მათი აუცილებლობა და პროპორციულობა უნდა ექვემდებარებოდეს ეროვნულ და საერთაშორისო ზედამხედველობას. . .

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.

22. საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ აუცილებელია რომ კონსტიტუცია და კანონმდებლობა ითვალისწინებდეს შესაბამის მექანიზმებს, განსაკუთრებით კი, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საპარლამენტო და სასამართლო ხელისუფლების ზედამხედველობის მექანიზმებს, ეროვნული სახელისუფლებო ორგანოების მიერ საგანგებო უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად. ეს ფუნდამენტური პრინციპი კიდევ ერთხელ განამტკიცა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის რეკომენდაციამ 1713(2005), სადაც ნათქვამია, რომ „ნებისმიერ სფეროში განსაკუთრებული ზომები უნდა განხორციელდეს პარლამენტის

ზედამხედველობით და ამ ზომებმა სერიოზულად არ უნდა შეაფერხოს ძირითადი კონსტიტუციური უფლებების განხორციელება“.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

ა. საპარლამენტო ზედამხედველობა

უმეტეს ქვეყნებში, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილება გადანაწილებულია საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის. ჩვეულებრივ, აღმასრულებელი ხელისუფლება სთავაზობს, ხოლო საკანონმდებლო ორგანო ამტკიცებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას [...]

საკანონმდებლო კონტროლი საგანგებო მდგომარეობის მართვის ორგანოების მოქმედებებზე, და ასეთი კონტროლის სპეციალური პროცედურების არსებობა უაღრესად მნიშვნელოვანია კანონის უზენაესობისა და დემოკრატიის უზრუნველყოფისთვის. დემოკრატიული კონსტიტუციების უმეტესობის შესაბამისად, აღმასრულებელს უფლება აქვს გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა პარლამენტის მიერ ამ გადაწყვეტილების დამტკიცების პირობით. საკითხი, თუ ვის მიერ, როგორ და როდის უნდა შეწყდეს საგანგებო მდგომარეობა, არ შეიძლება მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების გადასაწყვეტი იყოს, მისი გარდაილი უფლებამოსილების გათვალისწინებით. ეს პარლამენტის ფუნქციებში უნდა შედიოდეს. ეს გულისხმობს პარლამენტის ფუნქციონირების უწყვეტობას საგანგებო მდგომარეობის პერიოდის განმავლობაში. ამ მიზეზით, ზოგიერთ კონსტიტუციაში ცალსახადაა დადგენილი, რომ საკანონმდებლო ორგანო არ შეიძლება დაიშალოს საგანგებო უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდის განმავლობაში.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

252. გადაწყვეტი მნიშვნელობისაა, რომ პარლამენტმა და სასამართლომ ზედამხედველობა განახორციელოს მთავრობაზე, რათა თავიდან იყოს აცილებული უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება. პირველი ხელმისაწვდომი კონტროლის მექანიზმი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პარლამენტის მიერ რატიფიცირების მოთხოვნა. როგორც წესი, მთავრობებმა უნდა წარმოადგინონ როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების, ასევე ამ მდგომარეობის გადალახვაზე მიმართული ზომების სათანადო დასაბუთება. პარლამენტების უმეტესობას გააჩნია საგანგებო მდგომარეობის რეგულარული ინტერვალებით გადახედვის, და საჭიროების შემთხვევაში, მისი შეჩერების უფლებამოსილება. გარდა ამისა, მთავრობის მოქმედებების შესაფასებლად უაღრესად მნიშვნელოვანია პარლამენტის უფლება საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ ჩაატაროს საგანგებო უფლებამოსილებებით მართებულად სარგებლობის მოკვლევა და გამოძიება.

[CDL-AD\(2008\)004](#), მოხსენება შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი).

62. საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით ხელისუფლების ქმედებებზე საპარლამენტო ზედამხედველობა და ასეთ შემოწმებასთან დაკავშირებული სპეციალური პროცედურები კანონის უზენაესობისა და დემოკრატიის მნიშვნელოვანი გარანტიაა. დემოკრატიული კონსტიტუციების უმეტესობა აღმასრულებელ ხელისუფლებას ანიჭებს საგანგებო

მდგომარეობის გამოცხადების უფლებას, პარლამენტის მიერ ამ გადაწყვეტილების დამტკიცების პირობით. საკითხი, თუ ვის მიერ, როგორ და როდის უნდა შეწყდეს საგანგებო მდგომარეობა, არ შეიძლება მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების გადასაწყვეტი იყოს, მისი გაზრდილი უფლებამოსილების გათვალისწინებით. ეს პარლამენტის ფუნქციებში უნდა შედიოდეს. ეს გულისხმობს პარლამენტის ფუნქციონირების უწყვეტობას საგანგებო მდგომარეობის პერიოდის განმავლობაში. ამ მიზეზით, ზოგიერთ კონსტიტუციაში ცალსახადაა დადგენილი, რომ საკანონმდებლო ორგანო არ შეიძლება დაიშალოს საგანგებო უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდის განმავლობაში.

CDL-AD(2016)006, მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი).

23. (...) კანონპროექტი იმეორებს (...) რომ პრეზიდენტი კონსულტაციებს უწევს ეროვნული კრების თავმჯდომარეს და პრემიერ-მინისტრს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, და რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ, დაუყოვნებლივ უნდა მოიწვიონ ეროვნული კრების სპეციალური სხდომა. ინგლისურ თარგმანში მოხსენებული ფრაზა „კონსულტაციის გზით“ არ არის სრულიად ნათელი: ეს შეიძლება ნიშნავდეს „შეთანხმებით“, მაგრამ შეიძლება ასევე ნიშნავდეს „კონსულტაციის შემდეგ“. თუ ორიგინალი ტექსტი ასევე არ არის ნათელი, სასურველია, რომ იგი დაზუსტდეს, რადგან ეს სიტყვები ძალზე მნიშვნელოვანია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დემოკრატიული საფუძვლის უზრუნველსაყოფად.[...]

27. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ პირველი ხელმისაწვდომი კონტროლის მექანიზმი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პარლამენტის მიერ რატიფიცირების მოთხოვნა. როგორც წესი, მთავრობებმა უნდა წარმოადგინონ როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების, ასევე ამ მდგომარეობის გადალახვაზე მიმართული ზომების სათანადო დასაბუთება. პარლამენტების უმეტესობას გააჩნია საგანგებო მდგომარეობის რეგულარული ინტერვალებით გადახედვის, და საჭიროების შემთხვევაში, მისი შეჩერების უფლებამოსილება. გარდა ამისა, მთავრობის მოქმედებების შესაფასებლად უაღრესად მნიშვნელოვანია პარლამენტის უფლება საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ ჩაატაროს საგანგებო უფლებამოსილებებით მართებულად სარგებლობის მოკვლევა და გამოძიება.

CDL-AD(2011)049, მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

28. (...) კანონპროექტი ითვალისწინებს, რომ ეროვნულ კრებას შეუძლია შეწყვიტოს საგანგებო მდგომარეობა. კანონპროექტი ასევე ითვალისწინებს, რომ ეროვნულმა კრებამ შეიძლება გააუქმოს საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მიღებული ინდივიდუალური აქტები. ეს მისასაღმებელია საგანგებო უფლებამოსილებების გამოყენებაზე საპარლამენტო კონტროლის თვალსაზრისით. რადგან (...) კანონპროექტი (კონსტიტუციის მსგავსად) ადგენს, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში დაუყოვნებლივ უნდა იყოს მოწვეული ეროვნული კრების სპეციალური სხდომა, მიზანშეწონილია დაემატოს დებულება, რომლის თანახმად საპრეზიდენტო განკარგულება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, ან მისი გახანგრძლივების შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა წარედგინოს ეროვნულ კრებას, რომელიც გადაწყვეტს, დარჩება თუ არა განკარგულება ძალაში მთლიანად, ან ნაწილობრივ.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი).

121. მრავალი კონსტიტუცია ითვალისწინებს აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საგანგებო სიტუაციებში კანონმდებლობის მიღების შესაძლებლობას. პარლამენტი ჩართული უნდა იყოს ამ პროცესში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ გამოცხადების თაობაზე გადაწყვეტილების დამტკიცების, ან/და საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში მიღებული დადგენილებების, და საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადის გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილებების ex post კონტროლის გზით. ოპოზიციის მონაწილეობა ამ საკითხებში შეიძლება უზრუნველყოფილი იყოს საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადის გაგრძელების თაობაზე გადაწყვეტილების მისაღებად კვალიფიციური უმრავლესობის მოთხოვნის გზით ([CDL-AD\(2016\)006](#), პარ.63). შეიძლება ასევე სასარგებლო იყოს საგანგებო სიტუაციებში აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო უფლებამოსილების შეზღუდვა მხოლოდ გარკვეულ საკითხებზე საკანონმდებლო აქტების მიღების უფლებით, რათა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ თავისი საკანონმდებლო ფუნქციები არ გამოიყენოს ოპოზიციის უფლებების შეკვეცის მიზნით. ვენეციის კომისიამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ პარლამენტი უნდა გააგრძელოს ფუნქციონირება საგანგებო მდგომარეობის პირობებშიც, და რომ პარლამენტი არ უნდა დაიშალოს საგანგებო უფლებამოსილების განხორციელების პერიოდის განმავლობაში ([CDL-AD\(2016\)006](#), პარ. 62). რეკომენდებულია, რომ არ მოხდეს საკონსტიტუციო ცვლილებების მიღება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში ([CDL-AD\(2017\)005](#), პარ. 29). ეს შეზღუდვები უზრუნველყოფენ, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება ვერ გამოიყენებს საგანგებო მდგომარეობას ოპოზიციის უფლებების შესაკვეცად.

[CDL-AD\(2019\)015](#), საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობების პარამეტრები დემოკრატიის პირობებში: სამახსოვრო ჩამონათვალი.

93. 103-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოთვლილია ის კანონები, რომლებიც მიღებული უნდა იქნას „პარლამენტართა საერთო რაოდენობის სულ მცირე სამი მეხუთედით“. ამ ჩამონათვალს უნდა დაემატოს სამხედრო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმისა და საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონები, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ ეს კანონები ზოგადი ხასიათისა იქნება. [...]

[CDL-AD\(2015\)037](#), პირველი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (თავები 1 -დან 7-მდე და მე-10 თავი), რომელიც ვენეციის კომისიამ მის 104 -ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2015 წლის 23–24 ოქტომბერი).

81. კომისია სრულად აცნობიერებს, რომ პრაქტიკაში, ასეთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება [კომენდანტის საათის შესახებ] არ უნდა იყოს მიღებული გუბერნატორის მიერ ერთპიროვნულად. როგორც ხელისუფლებამ დაადასტურა, გუბერნატორები (როგორც ქვეყნის ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები), როგორც წესი, კონსულტაციებს გაივლიან შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან და სხვა სამთავრობო ორგანოებთან (განსაკუთრებით კი, უსაფრთხოების დეპარტამენტთან), სანამ ამგვარ გადაწყვეტილებას მიიღებენ. ასეთი კონსულტაციები შეეხება კომენდანტის საათის დაწესების აუცილებლობას, ასეთი სახის ზომების ფარგლებს (გეოგრაფიულ არეალის და ხანგრძლივობის თვალსაზრისით), და ამ რეჟიმის ამოქმედებასთან დაკავშირებით საჭირო ზომებს. ხელისუფლება ამას მოიაზრებს, როგორც სუბსიდიარობისა და პროპორციულობის პრინციპების გამოყენებას, რომლებიც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საგანგებო ზომების

ამოქმედების შემთხვევაში. თუმცა, კომისიის აზრით, ეს ცალკეული დისკუსიები ვერ ჩაანაცვლებს კანონით გათვალისწინებულ ზოგადი განხორციელების პირობებს, და ვერ იქნება პარლამენტის მიერ საგანგებო ზომების მიღებასთან დაკავშირებით განხორციელებულ ზედამხედველობის ექვივალენტური, რაც საშუალებას აძლევს პარლამენტს გამართოს დებატები აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ დაგეგმილი ნებისმიერი ასეთი ზომის თაობაზე მის დამტკიცებამდე.

CDL-AD(2016)010 თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი).

53. (...) თურქეთის კონსტიტუცია ითვალისწინებს, რომ საგანგებო განკარგულებები დიდი ეროვნული ასამბლეის ex post კონტროლს ექვემდებარება. ასეთი კონტროლი უნდა იყოს ეფექტური; ხანგრძლივი დაყოვნება საგანგებო განკარგულებების ამოქმედებასა და პარლამენტის მიერ მათ შესწავლას შორის ნიშნავს, რომ ამგვარი ზომების განხორციელება ამ პერიოდის განმავლობაში ცალმხრივად ხდებოდა, საპარლამენტო კონტროლის გარეშე. გარდა ამისა, მოცემული შემთხვევაში, საგანგებო განკარგულების დროული კონტროლის არარსებობა კიდევ უფრო პრობლემურია, რადგან იმ პერიოდის განმავლობაში, რომელსაც ჩვენ განვიხილავთ, არ ჰქონია ადგილი განკარგულებების სასამართლო გადასინჯვას, ხოლო საკონსტიტუციო სასამართლომ, ზოგადად, შეიძლება გადასინჯოს საგანგებო განკარგულებები მხოლოდ მას შემდეგ, როდესაც ისინი კანონის შესაბამისად დამტკიცდება (...)

CDL-AD(2016)037 თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

191. (...) საკონსტიტუციო სიტუაცია, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ შეიქმნა, ვენეციის კომისიის შეშფოთებას იწვევს. თავად საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისას არ იყო განსაზღვრული მთავრობის საგანგებო უფლებამოსილების ფარგლები. ანალოგიურად, პარლამენტმა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე გადაწყვეტილების დამტკიცებისას არ დააკონკრეტა მთავრობის მანდატი. კონსტიტუცია შეიცავს გარკვეულ ზოგად პრინციპს, რომლებიც არ უნდა იქნას დარღვეული საგანგებო მდგომარეობის დროსაც, მაგრამ იმის გამო, რომ პარლამენტმა მთავრობას არ მიაწოდა ზოგადი მითითებები, და არ განახორციელა თავისი მაკონტროლებელი ფუნქციები კონკრეტულ განკარგულებებთან დაკავშირებით ოქტომბრამდე, მთავრობას ამ პერიოდის განმავლობაში შეუზღუდავი ძალაუფლება ჰქონდა ემართა ქვეყანა ყოველგვარი შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმების გარეშე, მხოლოდ საკუთარი კეთილი ნების შესაბამისად. ამგვარი მდგომარეობა სახიფათოა დემოკრატიული სამართლებრივი წესრიგისთვის, განსაკუთრებით კი, მთავრობის მიერ განხორციელებული ზომების პრაქტიკულად შეუქცევადი ხასიათის გათვალისწინებით.

CDL-AD(2016)037 თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

72. მუხლი 118 No.5 რამდენიმე საკითხს ღიად ტოვებს. უცნობია რა ხდება, თუ სენატი არ დაამტკიცებს განკარგულებებს. შეიარაღებული ძალების გამოყენება შესაძლებელია სხვა საკონსტიტუციო ორგანოს რაიმე ნებართვის გარეშე. ამ კონტექსტში, უნდა გავისხენოთ ვენეციის კომისიის მიერ მანამდე გაკეთებული კომენტარი: „არ ვეწინააღმდეგებით, რომ ომის და საგანგებო მდგომარეობის დროს პრეზიდენტს დომინანტური როლი ენიჭებოდეს.

მიუხედავად ამისა, მე-6 პუნქტში ასახული როლების გადანაწილება არ არის სრულიად ნათელი. უმაღლესმა რადამ უნდა დაამტკიცოს განკარგულებები, რომლებიც საომარი მდგომარეობის ან საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაში შეეხებიან. მაგრამ არ არის განმარტებული, რა შედეგები მოჰყვება იმ შემთხვევაში, თუ უმაღლესი რადა უარს განაცხადებს მათ დამტკიცებაზე. მიზანშეწონილია, რომ პრეზიდენტს მიენიჭოს მხოლოდ „პირველი რეაგირების“ უფლებამოსილება, და მკაფიოდ განისაზღვროს, რომ ასეთი განკარგულება ძალადაკარგული იქნება, თუ მას უმაღლესი რადა არ დაამტკიცებს. დებულების ფორმულირების თანახმად, შეიარაღებული ძალების გამოყენება სამხედრო აგრესიის შემთხვევაში არ უნდა დამტკიცდეს უმაღლესი რადის მიერ. მიზანშეწონილია, რომ პარლამენტს ამ სფეროში გადაწყვეტილებების დამტკიცების უფლება მიენიჭოს“.

73. არც 118 No.5 მუხლი, და არც 100 No.7 მუხლი, რომელიც სენატს პრეზიდენტის მიერ გამოცხადების დამტკიცების უფლებამოსილებას ანიჭებს, არ შეიცავს რაიმე დებულებას იმ ვითარებების შესახებ, როდესაც შეიძლება საომარი მდგომარეობა ან საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდეს. მუხლი 68 (2), თავის მხრივ, ითვალისწინებს ჩამოთვლილი ძირითადი უფლებების შეზღუდვის შესაძლებლობას საომარი მდგომარეობის ან საგანგებო მდგომარეობის დროს. შესაბამისად, მიზანშეწონილია ტექსტში ამგვარი დებულების შეტანა.

CDL-AD(2009)024, ვენეციის კომისიის მიერ მის 79-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2009 წლის 12-13 ივნისი) მიღებული მოსაზრება უკრაინის პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანონპროექტის შესახებ, რომლითაც ცვლილებები იქნება შეტანილი კონსტიტუციაში.

30. პრეზიდენტი კვლავაც ინარჩუნებს დაუყოვნებელი რეაგირების უფლებას საგანგებო სიტუაციებისა და ომის შემთხვევაში, მაგრამ ყველა ამ შემთხვევაში აუცილებელია „ჯოგორკუ კენეშის (უმაღლესი საბჭო) დაუყოვნებელი შეტყობინება“, რომელსაც უფლება აქვს დაადასტუროს ან გააუქმოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები (მუხლი 74).

31. ყველა ეს ცვლილება მისასაღმებელია, რადგან ისინი მნიშვნელოვნად ამცირებენ პრეზიდენტის ზედმეტად ფართო უფლებამოსილებებს, რომლებიც მას 2007 წლის კონსტიტუციით ენიჭებოდა. პრეზიდენტისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლები კვლავაც საკმარისად ფართოა, რათა ქვეყანაში სტაბილურობა იყოს უზრუნველყოფილი, განსაკუთრებით კი, საგანგებო სიტუაციებზე დაუყოვნებელი რეაგირების შესაძლებლობის გათვალისწინებით.

[...] 46. ჯოგორკუ კენეშის კომპეტენციების თავში მოცემული ცვლილებები ეხმიანება და ავსებს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებში ცვლილებებს, რაც ნათლად აჩვენებს, რომ ახლად ჩამოყალიბებული სისტემა საპარლამენტოა. [...] როგორც უკვე ზემოთ აღინიშნა, ჯოგორკუ კენეში ასევე უფლებამოსილია დაამტკიცოს, ან გააუქმოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები საგანგებო სიტუაციებისა და ომის შემთხვევაში.

CDL-AD(2010)015, მოსაზრება ყირგიზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის პროექტის შესახებ (2010 წლის 21 მაისს გამოქვეყნებული ვერსია), მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 83-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2010 წლის 4 ივნისი).

116. პრეზიდენტს ასევე უფლება აქვს მიიღოს განსაკუთრებული ზომები „გარდაუვალი საფრთხის არსებობის შემთხვევაში, რომელიც ემუქრება ერის ინსტიტუციებს, უსაფრთხოებას ან დამოუკიდებლობას, და აფერხებს სახელმწიფოს ხელისუფლების ნორმალურ ფუნქციონირებას“ (მუხლი 79). ეს დებულება, როგორც ჩანს, შთაგონებულია საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-16 მუხლით. მიუხედავად ამისა, ამ განსაკუთრებული უფლებამოსილებების ფარგლები კარგად არის განსაზღვრული ტექსტში, პოლიტიკური თვალსაზრისით - ასამბლეის მოქმედების, ხოლო სამართლებრივი თვალსაზრისით -

საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩარევის გათვალისწინების გზით. შესაბამისად, ეს დებულება მისასაღმებელია.

[CDL-AD\(2013\)032](#), მოსაზრება ტუნისის რესპუბლიკის კონსტიტუციის საბოლოო პროექტის შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 96-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2013 წლის 11-12 ოქტომბერი).

114. 119-ე მუხლი განსაზღვრავს საომარი მდგომარეობის გამოცხადების და შეიარაღებული ძალების გამოყენების საფუძვლებსა და პროცედურას. ეს პროცედურა დეტალურად არის აღწერილი, რაც მთავრობას ან პრემიერ მინისტრის მიერ გადაწყვეტილებების დროულად მიღებისა და პარლამენტის მიერ შემდგომი აუცილებელი ზომების დამტკიცების საშუალებას იძლევა. მიუხედავად ამისა, ეს მუხლი არ ითვალისწინებს საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის პირობებში გატარებულ ზომებზე ეროვნული ასამბლეის მიერ ex post კონტროლს. ეს ხარვეზი უნდა გამოსწორდეს.

[...] 116. 120-ე მუხლს, რომელიც საგანგებო მდგომარეობას შეეხება, როგორც ჩანს, იგივე ხარვეზი ახასიათებს, როგორც წინა მუხლს. მე-2 პუნქტში ნათქვამია: „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში, ეროვნული ასამბლეის სპეციალური სხდომა მოიწვევა დაუყოვნებლივ, კანონის მოთხოვნების შესაბამისად. ეროვნულ ასამბლევას შეუძლია შეწყვიტოს საგანგებო მდგომარეობა, ან გააუქმოს ამასთან დაკავშირებული ღონისძიებების განხორციელება პარლამენტართა სრული შემადგენლობის ხმების უმრავლესობით.“ ეროვნული ასამბლეის ეს დაუყოვნებელი შეკრება და საკითხის განხილვა მისასაღმებელია, მაგრამ ასამბლევას უფლებამოსილება უნდა გააჩნდეს გააკონტროლოს საგანგებო მდგომარეობის დროს განხორციელებული ზომები მოგვიანებით ეტაპზე.

[CDL-AD\(2015\)037](#), პირველი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (თავები 1 -დან 7-მდე და მე-10 თავი), რომელიც ვენეციის კომისიამ მის 104 -ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2015 წლის 23–24 ოქტომბერი).

ბ. სასამართლო კონტროლი

საგანგებო მდგომარეობის ცნება ეფუძნება იმ ვარაუდს, რომ პოლიტიკური, სამხედრო და ეკონომიკურ ხასიათის გარკვეულ საგანგებო ვითარებებში კონსტიტუციური მმართველობის შეზღუდვების სისტემის დათმობა ხდება აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების გაზრდის სასარგებლოდ (მათ შორის, სამხედრო ხელისუფლებისა, სამხედრო მდგომარეობის დროს). ამასთან, საგანგებო მდგომარეობის პირობებშიც კი დაცული უნდა იყოს მმართველობის კანონიერების პრინციპები, რომლებიც კანონის უზენაესობის ძირითად პრინციპს ეფუძნება. კანონის უზენაესობა ასევე გულისხმობს, რომ სამთავრობო უწყებები უნდა მოქმედებდნენ კანონის ფარგლებში, ხოლო მათი ქმედებები დამოუკიდებელი სასამართლოების მხრიდან შესწავლას უნდა ექვემდებარებოდნენ. გარანტირებული უნდა იყოს ადამიანების სამართლებრივი უსაფრთხოება.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

ეროვნულ სასამართლოებს უნდა ჰქონდეთ სრული იურისდიქცია გადასინჯონ უფლებების შეზღუდვებსა და გადახვევაზე მიმართული ზომები მათი კანონიერების და მიზანშეწონილობის, და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის შესაბამის დებულებებთან შესაბამისობის დასადგენად.

[CDL-AD\(2006\)015](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ, პარ. 36

253. პარლამენტთან ერთად, სასამართლო სისტემა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საგანგებო სიტუაციების დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივების კონტროლის თვალსაზრისით, და გადაწყვეტილებას იღებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების და გადაუდებელი საგანგებო ღონისძიებების კანონიერების თაობაზე. გარდა ამისა, სასამართლო სისტემამ უნდა გაგრძელოს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების უზრუნველყოფა. მან ასევე უნდა უზრუნველყოს ფიზიკური პირების მიერ მათი უფლებების ეფექტური დაცვა იმ შემთხვევაში, თუ ხელისუფლების წარმომადგენლები არღვევენ მათ ადამიანის უფლებებს. იმისთვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნას ხელშეუვალი უფლებების დარღვევის პრევენცია, სასამართლოს მიერ საგანგებო ღონისძიებების კანონიერებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის უფლება დაცული უნდა იყოს სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის გზით.

[CDL-AD\(2008\)004](#), მოხსენება შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი).

185. (...) ვენეციის კომისია ეთანხმება იმას, რომ „რადგანაც საპარლამენტო დემოკრატიაში აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენლობაში შედიან პარტიის ლიდერები და სხვა წამყვანი პარტიების წარმომადგენლები, [...] საკანონმდებლო კონტროლი შესაძლოა პრაქტიკაში არ იყოს საკმარისად ეფექტური აღმასრულებელი ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად. ამიტომ, კანონის უზენაესობაზე დაფუძნებულ სახელმწიფოში საკანონმდებლო კონტროლს უნდა დაემატოს სასამართლო კონტროლის შესაბამისი და ეფექტური საშუალებები.“

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე №s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე.

254. მე-13 მუხლი, რომელიც იმ პირების დაპატიმრების წესებს არეგულირებს, რომლებმაც კომენდანტის საათის წესები დაარღვიეს, შეიცავს დებულებას, რომელიც ადგენს, რომ „ფიზიკურ პირს შეუძლია გაასაჩივროს გადაწყვეტილება დაპატიმრების შესახებ ზემდგომ ინსტანციებში ან სასამართლოში მიმართვის გზით“. განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სასწორზე დევს ჰაბეას კორპუსის უფლება, და ასევე ზოგადად, გარანტირებული უნდა იყოს სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლება. მიზანშეწონილია ამასთან დაკავშირებით ზოგადი დებულების გათვალისწინება (...). ამასთან დაკავშირებით ვენეციის კომისია იხსენებს, რომ „პარლამენტთან ერთად, სასამართლო სისტემა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საგანგებო სიტუაციების დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივების კონტროლის თვალსაზრისით, და გადაწყვეტილებას იღებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების და გადაუდებელი საგანგებო ღონისძიებების კანონიერების თაობაზე. გარდა ამისა, სასამართლო სისტემამ უნდა გაგრძელოს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების უზრუნველყოფა. მან ასევე უნდა უზრუნველყოს ფიზიკური პირების მიერ მათი უფლებების ეფექტური დაცვა იმ შემთხვევაში, თუ ხელისუფლების წარმომადგენლები არღვევენ მათ ადამიანის უფლებებს. იმისთვის, რომ უზრუნველყოფილი იქნას ხელშეუვალი უფლებების დარღვევის პრევენცია, სასამართლოს მიერ საგანგებო ღონისძიებების კანონიერებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის უფლება დაცული უნდა იყოს სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის გზით“

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი), პარ. 41.

ამ ინფორმაციის გათვალისწინებით, არ არის ნათელი შეიძლება თუ არა იმ განკარგულების კანონიერების შესწავლა, რომლითაც კომენდანტის საათი იქნა შემოღებული. კომისია მითითებას აკეთებს თავის კომენტარზე მოსაზრებაში საფრანგეთის „ერის დაცვის შესახებ“ საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, სადაც აღნიშნულია საგანგებო მდგომარეობის დროს ხელისუფლების მიერ უფლებებიდან გადახვევებზე მიმართულ ზომებსა და გადაწყვეტილებებზე სასამართლო ზედამხედველობის მნიშვნელობაზე. კომისია რეკომენდაციას იძლევა, რომ თურქეთის ხელისუფლებამ ჩამოაყალიბოს საგანგებო მდგომარეობის პირობებში ყველა ზომების კანონიერების, მათ შორის, მათი აუცილებლობისა და პროპორციულობის ეფექტური გადახედვის სისტემა.

[CDL-AD\(2016\)010](#), თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი), პარ. 49.

გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა თავის ანგარიშში ადამიანის უფლებათა დაცვისა და საგანგებო მდგომარეობის შესახებ (1997), შემდეგი რეკომენდაციები გააკეთა (პროპორციულობის პრინციპთან დაკავშირებით): „როდესაც საგანგებო მდგომარეობა გავლენას ახდენს გარკვეული უფლებებით სარგებლობაზე, რომელთა შეზღუდვა დასაშვებია, ადმინისტრაციული ან სასამართლო ზომები უნდა იყოს ხელმისაწვდომი იმ უარყოფითი შედეგების მაქსიმალურად შერბილების ან გამოსწორების მიზნით, რაც ამ უფლებების გამოყენების შეზღუდვით იქნა გამოწვეული“.

სხვა იურისდიქციების მაგალითები ადასტურებენ, რომ გარკვეული საპროცესო უფლებები შეიძლება განიხილებოდეს, როგორც ცალსახად ხელშეუვალი უფლებები. ამრიგად, ადამიანის უფლებათა ამერიკული კონვენცია ცალსახად კრძალავს „სასამართლო გარანტიების შეჩერებას, რომლებიც აუცილებელია ასეთი ხელშეუვალი უფლებების დასაცავად“ (ACHR-ის 27-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ადამიანის უფლებათა ინტერ-ამერიკულმა სასამართლომ თავის საკონსულტაციო მოსაზრებაში „საგანგებო მდგომარეობის დროს ჰაბეას კორპუსის შესახებ“ რეკომენდაცია მიაწოდა სახელმწიფოებს, რომ არ შეაჩერონ დაპატიმრების კანონიერების დასადგენად სასამართლოსთვის მიმართვის უფლება (ACHR-ის მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტი) და სამართლებრივი დაცვის საშუალებების ხელმისაწვდომობის უფლება (ACHR-ის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტი).

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე №667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 159 და 160.

ვენეციის კომისია ვერ ხედავს რაიმე საფუძველს ეჭვი შეიტანოს იმაში, რომ ადმინისტრაციული საქმეების განმხილველი ფრანგი მოსამართლის მიერ საგანგებო ზომებთან მიმართებაში განხორციელებული კონტროლი, განსაკუთრებით კი, დროებითი ზომების გამოყენების საშუალებით, ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს. ვენეციის კომისია თვლის, რომ 36-1 მუხლის დამატებით, რომლის შესაბამისადაც მკაცრად აუცილებელი ზომების გატარება მხოლოდ სამოქალაქო ხელისუფლების პრეროგატივაა, დამატებით გარანტიას წარმოადგენს“.

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი), პარ. 74

86. გარდა ამისა, 23-ე ნაწილის თანახმად, ძირითადი უფლებებიდან და თავისუფლებებიდან მხოლოდ ის დროებითი გამონაკლისები შეიძლება იყოს გათვალისწინებული აქტით,

რომლებიც შეესაბამება ფინეთის საერთაშორისო ვალდებულებებს, თუ ისინი საჭიროდ იქნება მიჩნეული შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში, ან თუ აქტით გამოცხადდება საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც იმდენად სერიოზული ხასიათისაა, რომ იგი შეიძლება შეიარაღებული თავდასხმის ტოლფასად იქნას მიჩნეული. მოცემული დებულება ასევე გულისხმობს ადამიანის უფლებების სფეროს ხელშეკრულებების უპირატეს ძალას ეროვნულ კანონმდებლობაზე.

87. შედეგად, ფინეთის სასამართლო ხელისუფლებას შეუძლია განახორციელოს სასამართლო გადასინჯვა ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სფეროში საერთაშორისო ვალდებულებებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით.

[CDL-AD\(2008\)010](#), მოსაზრება ფინეთის კონსტიტუციის შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი).

115. მიზანშეწონილი იქნება, რომ პრეზიდენტს მკაფიოდ მიენიჭოს საომარი მდგომარეობის დროს მიღებული კანონების საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის გადასასინჯად წარდგენის უფლებამოსილება.

118. დაბოლოს, მიზანშეწონილი იქნება, რომ პრეზიდენტს მკაფიოდ მიენიჭოს საგანგებო მდგომარეობის დროს მიღებული კანონების საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის გადასასინჯად წარდგენის უფლებამოსილება.

[CDL-AD\(2015\)037](#), პირველი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (თავები 1 -დან 7-მდე და მე-10 თავი), რომელიც ვენეციის კომისიამ მის 104 -ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2015 წლის 23–24 ოქტომბერი).

VII. საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივობა

ბევრი კონსტიტუცია საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივობის ვადებს განსაზღვრავს [...] ეს ვადა ჩვეულებრივ შეიძლება გახანგრძლივდეს.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

საგანგებო მდგომარეობა დეფინიციის შესაბამისად, ეს არის მდგომარეობა, რომელიც უნდა იყოს განსაკუთრებული და დროებითი. საგანგებო მდგომარეობა დროში უნდა იყოს განსაზღვრული. იგი უნდა გაგრძელდეს არა უმეტეს იმდენი ხნისა, რამდენი ხანიც თავად საგანგებო ვითარება გრძელდება, და არ უნდა გახდეს მუდმივი.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მსგავსად, ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს, რომ საგანგებო მდგომარეობა შეიძლება გაგრძელდეს მხოლოდ „მუდმივი განხილვის პროცესის [...] საფუძველზე, რაც გულისხმობს საგანგებო ზომების აუცილებლობის მუდმივ გადასინჯვას.“ პარლამენტმა უნდა გადაწყვიტოს, გააგრძელოს თუ არ საგანგებო მდგომარეობა, იმ გარემოებების სრული გაცნობიერებით, რომლებიც მის გაგრძელებას მოითხოვენ. ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ საფრანგეთის სახელმწიფო საბჭომ თავის სავალდებულო მოსაზრებაში მეორე კანონის შესახებ, რომლითაც საგანგებო მდგომარეობა გახანგრძლივდა, განაცხადა რომ „საგანგებო მდგომარეობა დროებითი უნდა იყოს. [...] სახელმწიფოში, რომელიც კანონის უზენაესობის პრინციპით ხელმძღვანელობს, საგანგებო მდგომარეობა აუცილებლად უნდა იყოს შეზღუდული დროში და სივრცეში. [...] საგანგებო მდგომარეობა „კრიზისული მდგომარეობაა“, რომელიც თავისი ბუნებით დროებითია. შესაბამისად, იგი არ შეიძლება გაგრძელდეს განუსაზღვრელი ვადით. [...] როდესაც, მსგავსად ამ ვითარებისა, „გარდაუვალი საფრთხე“, რომლის გამოც საგანგებო მდგომარეობა

გამოცხადდა, მუდმივ ხასიათს იღებს, ჩვენ უნდა გავუმკლავდეთ მას მუდმივი ინსტრუმენტების გამოყენებით. შესაბამისად, მთავრობამ უნდა დაიწყოს მზადება საგანგებო მდგომარეობის დასასრულებლად“. აქედან გამომდინარე, ვენეციის კომისია მიიჩნევს, რომ მიუხედავად კონკრეტული დებულების არარსებობისა იმის შესახებ, რომ საგანგებო მდგომარეობა დროში უნდა იყოს განსაზღვრული, ეს პრინციპი კარგადაა დამკვიდრებული სახელმწიფო საბჭოს პრევედენტულ სამართალში. გარდა ამისა, ვენეციის კომისია რეკომენდაციას იძლევა, რომ საგანგებო მდგომარეობის მეორე ვადით გაგრძელების შესახებ გადაწყვეტილება პარლამენტმა მიიღოს კვალიფიციური უმრავლესობით.

[CDL-AD\(2016\)006](#), მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 106-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 11-12 მარტი), პარ. 67.

[...] ვენეციის კომისია იხსენებს, რომ საგანგებო მდგომარეობის მთავარი მიზანი დემოკრატიული სამართლებრივი წესრიგის აღდგენაა. საგანგებო რეჟიმი არ უნდა იყოს ზედმეტად ხანგრძლივი; თუ მთავრობა საგანგებო უფლებამოსილების წესით ძალიან დიდი ხნის განმავლობაში მართავს ქვეყანას, ის აუცილებლად დაკარგავს დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას. გარდა ამისა, საგანგებო მდგომარეობის დროს ხელშეუვალი უფლებების შეზღუდვა დაუშვებელია, ხოლო სხვა უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა განპირობებული უნდა იყოს მკაცრი აუცილებლობით, საგანგებო მდგომარეობის სიმწვავის გათვალისწინებით“.

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 229.

მუხლი133 (საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება)

ამ მუხლის ბოლო პუნქტის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობა გაგრძელდება მანამდე, სანამ მისი გამომწვევი გარემოებები არ შეწყვეტენ არსებობას. არ არის განსაზღვრული, თუ რომელი ორგანო და რომელი პროცედურის შესაბამისად განსაზღვრავს, კვლავაც გრძელდება თუ არა საგანგებო მდგომარეობის გამომწვევი გარემოებები.

[CDL-AD\(2007\)047](#), მოსაზრება მონტენეგროს კონსტიტუციის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 73-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 2007 წლის 14-15 დეკემბერი), პარ. 102.

კანონპროექტის მე-14 მუხლი სწორად განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის შემოღებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების ვალდებულებას დაუყოვნებლივ გააუქმონ იგი საგანგებო ვითარების დასრულების შემდეგ. დებულებაში უნდა აღინიშნოს, რომ დაუყოვნებლივ უნდა იქნას მიღებული „შესაბამისი აქტები“.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი), პარ. 42.

უფრო ზოგადად, ვენეციის კომისიის აზრით, საგანგებო მდგომარეობის გახანგრძლივება ყოველთვის არ არის საუკეთესო გამოსავალი საზოგადოებრივი უსაფრთხოების და კანონის უზენაესობის აღსადგენად. სხვა ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, რომ რაც უფრო ხანგრძლივია საგანგებო რეჟიმი, მით უფრო მეტია იმის ალბათობა, რომ სახელმწიფომ გადაუხვიოს იმ ობიექტური კრიტერიუმებიდან, რომელთა საფუძველზე პირველ რიგში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების უფლების გამოყენება მოხდა. რაც უფრო დიდხანს გაგრძელდება ამგვარი ვითარება, მით უფრო ნაკლები გამართლება არსებობს იმისა, რომ ვითარება განსაკუთრებულად იქნას მოაზრებული, რის შედეგადაც იგი არ შეიძლება

მოგვარდეს ჩვეულებრივ პირობებში არსებული საშუალებების გამოყენებით. ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ICCPR-ის თანახმად ვალდებულებებიდან გადახვევა უნდა იყოს დროებითი, და გააკრიტიკა საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივი დროით შემოღება (იხ., მაგალითად, კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებები ისრაელზე (1998) და ეგვიპტეზე (2002)).

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 41.

VIII. საგანგებო ზომების ხანგრძლივობა

სტრუქტურულ (ზოგად) ზომებს რაც შეეხება, საგანგებო დადგენილებებმა უნდა დაკარგონ იურიდიული ძალა საგანგებო მდგომარეობის დასრულებისთანავე. ამგვარი დადგენილებებით კანონმდებლობაში მუდმივი ცვლილებები არ უნდა იყოს შეტანილი, და მართვა ჩვეულებრივი კანონმდებლობით უნდა გაგრძელდეს. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეფექტური სამართლებრივი დაცვის საშუალებების არსებობისთვის: შეიძლება შეიცვალოს სამართლებრივი დაცვის საშუალების უზრუნველყოფის პროცედურული ასპექტები, მაგრამ ეფექტური საშუალებები ბოლომდე არ უნდა გაუქმდეს. მთავრობას არ უნდა ჰქონდეს საკუთარი ქმედებების სასამართლოს მიერ გადასინჯვის გაუქმების, ან პროცედურულ წესებში ისეთი ცვლილებების შეტანის უფლება, რომ სასამართლოს მიერ გადასინჯვა არაეფექტური გახდეს. ანალოგიურად, მთავრობას არ უნდა შეეძლოს ისეთი წესების დადგენა, რომლებიც ასუსტებენ სხვა დამოუკიდებელი სახელმწიფო ინსტიტუტების პოზიციას, ცვლიან მათ შემადგენლობას, ან ფუნქციონირების პრინციპებს და ა.შ.

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 80.

რაც შეეხება „დროის“ კრიტერიუმს, რომელიც ზოგადად მოითხოვს, რომ ასეთი ზომები უნდა იყოს შეზღუდული და დროებითი, ადგილზე სინამდვილეში კომენდანტის საათის შემოღება სხვადასხვა დროის პერიოდით მოხდა (რაც გრძელდებოდა რამდენიმე საათი, ან ექსტრემალურ შემთხვევებში, მუდმივი ხასიათი მიიღო და რამდენიმე კვირის განმავლობაში გაგრძელდა), და პროვინციის ადმინისტრაციული კანონი ამ საკითხთან დაკავშირებით რაიმე დებულებას არ შეიცავდა. აღსანიშნავია, რომ კომენდანტის საათის ხანგრძლივობა არც გუბერნატორის გადაწყვეტილებებში იყო განსაზღვრული.

[CDL-AD\(2016\)010](#), თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი), პარ. 79.

76. ამასთან, მისასალმებელია, რომ მოქმედი კონსტიტუციისგან განსხვავებით, გადასინჯული 119-ე მუხლი ცალსახად ადგენს, რომ საპრეზიდენტო გადაუდებელი ბრძანებულებები, რომლებიც არ იქნა განხილული და დამტკიცებული თურქეთის დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ სამი თვის ვადაში, ოფიციალურად დაკარგავენ ძალას.

[...] 83. საგანგებო მდგომარეობის დროს პრეზიდენტს უფლება აქვს გამოსცეს საპრეზიდენტო ბრძანებულებები (119-ე მუხლის პროექტი). ამ ბრძანებულებებზე არ ვრცელდება 104 (17) მუხლით გათვალისწინებულ შეზღუდვები, შესაბამისად, ისინი შეიძლება ნებისმიერ საკითხს ეხებოდნენ, მათ შორის ადამიანის უფლებებს. ამასთან, მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გარანტიები აქაც ვრცელდება. კანონის ძალის მქონე ბრძანებულებები

დიდ ეროვნულ ასამბლევას უნდა წარედგინოს დასამტკიცებლად მათი გამოქვეყნების დღეს. ასამბლევამ უნდა განიხილოს და დაამტკიცოს ისინი სამი თვის ვადაში. თუ ეს არ მოხდა, ბრძანებულებები ex officio ძალადაკარგულად იქნება მიჩნეული. ეს დებულება უფრო ნათელია, ვიდრე საგანგებო მდგომარეობის მიღმა მიღებული საპრეზიდენტო ბრძანებულებების შესახებ დებულება.

[CDL-AD\(2017\)005](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიის მიერ თავის 110-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 10-11 მარტი) მიღებული მოსაზრება საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლევის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად.

IX საგანგებო ზომების მოქმედების სფერო

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების/გადახვევების შემოღების მთავარი შედეგი ის არის, რომ მთავრობამ შეიძლება მიიღოს გარკვეული ზომები, რომლებიც ნორმალურ გარემოებებში არ იქნებოდა მისაღები. ადამიანის უფლებების ევროპული სისტემის თვალსაზრისით, ეს რეჟიმი მნიშვნელოვნად აფართოებს მთავრობის მიხედულების ფარგლებს იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ გაუმკლავდეს საგანგებო სიტუაციას (...).

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 59.

ა. აუცილებლობის და პროპორციულობის პრინციპები

საგანგებო ზომების აუცილებლობისა და პროპორციულობის და კანონის უზენაესობასთან მათი შესაბამისობის ანალიზი დინამიურ მიდგომას მოითხოვს. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი გულისხმობს საგანგებო ზომების მუდმივი განხილვის აუცილებლობას, და მე-15 მუხლის ინტერპრეტაცია ისე უნდა ამოხდეს, რომ ეს ზომები პერიოდულად აუნდა გადაიხედოს. იგივე ეხება კონკრეტული ზომების პროპორციულობისა და აუცილებლობის უფრო სპეციფიკურ ანალიზს, ანუ ის ზომები, რაც გამართლებულია მნიშვნელოვანი კრიზისის დასრულებიდან დაუყოვნებლივ, შეიძლება არ იყოს საჭირო რამდენიმე თვის შემდეგ.

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°s667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 62.

ვენეციის კომისია ასევე პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელობაზე მიუთითებს. ეს მოთხოვნა უნდა ეხებოდეს როგორც კომენდანტის საათის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებას და ამასთან დაკავშირებული ზომების განხორციელებას, ასევე იმ დაკავშირებულ ზომებს, რომლებმაც შეიძლება გავლენა იქონიონ სხვა უფლებებსა და თავისუფლებებზე, და დამატებითი შეზღუდვების დაწესებას ითვალისწინებდნენ კომენდანტის საათის დროს, როგორცაა მაგალითად, სკოლების ან ბიზნესის დახურვა, საჯარო სერვისების მიწოდების შეზღუდვა, საჯარო ღონისძიებების აკრძალვა, ან ამ კონტექსტში მთავრობის მიერ გატარებული უსაფრთხოების ოპერაციების აკრძალვა. მსგავსად თავად კომენდანტის საათისა, ყველა ეს ზომა უნდა იყოს არსებული საფრთხის და მისი დაუყოვნებელი ხასიათის პროპორციული, და არ უნდა გაგრძელდეს იმაზე მეტი ხნის განმავლობაში, ვიდრე თავად საფრთხე, და ეს ზომები მხოლოდ ამ საფრთხით დაზარალებულ რეგიონებში უნდა განხორციელდეს. პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელობა (...) კონსტიტუციით უნდა იყოს გამყარებული.

[CDL-AD\(2016\)010](#), თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი), პარ. 81.

ბ. მუდმივი ხასიათი

ნებისმიერი საგანგებო რეჟიმის ყველაზე მნიშვნელოვანი მახასიათებელია მისი დროებითი ხასიათი. ეს ხაზგასმულია საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში ადამიანის უფლებათა ნორმების პარიზის მინიმალურ სტანდარტებში, ნაწილი A, გვ. 3 (ა) 45, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის ასოციაციამ მიიღო 1984 წელს. ამ მოთხოვნას ასევე ხაზი გაუსვა გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა ადამიანის უფლებებისა და საგანგებო მდგომარეობის საკითხებზე, რაც ზემოთ იყო ციტირებული. ვენეციის კომისიამ დაადასტურა ეს მიდგომა თავის მოსაზრებაში საფრანგეთის „ერის დაცვის შესახებ“ საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე. მსგავსად ზემოთხსენებულისა, ICCPR-ის მე-4 მუხლის შესახებ No.29 ზოგად კომენტარში აღნიშნულია, რომ პაქტიდან გადახვევაზე მიმართულ ზომებს უნდა ჰქონდეს „განსაკუთრებული და დროებითი ხასიათი“.

პრობლემატური საკითხი იმაში მდგომარეობს, თუ რამდენად შეიძლება ჰქონდეს საგანგებო რეჟიმის პირობებში განხორციელებულ ინდივიდუალურ ზომებს მუდმივი ხასიათი (ე.ი. შეიძლება მოქმედებდნენ საგანგებო პერიოდის დასრულების შემდეგაც). აქ საჭიროა ერთმანეთისგან განვასხვავოთ ინდივიდუალური ზომები და სტრუქტურული (ზოგადი) დებულებები. ინდივიდუალური ზომები შეიძლება ზოგჯერ შეუქცევადი იყოს, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევაში, როდესაც საფრთხე შეიძლება აღმოიფხვრას მხოლოდ ისეთი ზომების მიღების გზით, რომლებიც გაუქმებას არ ექვემდებარება. ამის გათვალისწინებით, საგანგებო რეჟიმის დროს მთავრობამ მაქსიმალურად უნდა შეეცადოს, განსაკუთრებით თუ საფრთხე შეიძლება სხვაგვარად იქნას აცილებული, მიიღოს დროებითი ინდივიდუალური ზომები, ანუ ისეთი ზომები, რომელთა ხანგრძლივობა შეზღუდულია, ან შესაძლებელია მოგვიანებით მათი გაუქმება ან გადასინჯვა, რადგან ნებისმიერი საგანგებო მდგომარეობის საბოლოო მიზანი არის იმის უზრუნველყოფა, რომ სახელმწიფო ნორმალურ მდგომარეობას დაუბრუნდეს.

[CDL-AD\(2016\)037](#), თურქეთი - 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე №667-676 განკარგულებების შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრება, მიღებული 2016 წლის 9-10 დეკემბერს შემდგარ მის 109-ე პლენარულ სხდომაზე, პარ. 78 და 79.

თავის წინა მოსაზრებებში ვენეციის კომისიამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ შესაბამის საერთაშორისო ნორმებსა და პრინციპებზე დაყრდნობით, ნებისმიერი საგანგებო რეჟიმის ყველაზე მნიშვნელოვანი მახასიათებელი არის მისი დროებითი ხასიათი. ის, რაც გამართლებულია სერიოზული საზოგადოებრივი კრიზისის დასრულებიდან დაუყოვნებლივ პერიოდში, არ შეიძლება საჭიროდ ჩაითვალოს რამდენიმე თვის შემდეგ. გარდა ამისა, ეროვნულ კანონმდებლობაში მუდმივი ცვლილებები შემოღებული უნდა იქნას მხოლოდ ნორმალური დემოკრატიული პოლიტიკური პროცესის ფარგლებში, ჩვეულებრივი კანონების სახით, რომლებიც გულდასმითაა მომზადებული და სათანადოდ განხილული პარლამენტის მიერ მათ მიღებამდე.

[CDL-AD\(2017\)021](#), თურქეთი - მოსაზრება 2016 წლის 1 სექტემბრის № 674 კანონზე საგანგებო განკარგულების შესახებ, რომელიც ადგილობრივი დემოკრატიის განხორციელებას ეხება, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 112-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 6-7 ოქტომბერი), პარაგრაფი 58.

გ. კონკრეტული საკითხები

121. [...] შეიძლება მიზანშეწონილი იყოს საგანგებო სიტუაციებში აღმასრულებელი ხელისუფლების საკანონმდებლო უფლებამოსილების შემოფარგვლა მხოლოდ კონკრეტული საკითხებით, რათა მან არ გამოიყენოს თავისი საკანონმდებლო ფუნქციები ოპოზიციის უფლებების შეკვეცის მიზნით. [...] ეს შეზღუდვები უზრუნველყოფენ, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ არ გამოიყენოს საგანგებო მდგომარეობა ოპოზიციის უფლებების შესამცირებლად.

[CDL-AD\(2019\)015](#), საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობების პარამეტრები დემოკრატიის პირობებში: სამახსოვრო ჩამონათვალი.

დ. ინტერპრეტაცია

გარდა ამისა, იქიდან გამომდინარე, რომ კომენდანტის სისტემა თავისი ბუნებით განსაკუთრებული ღონისძიებაა, რომელიც ფუნდამენტური უფლებების შეზღუდვას ითვალისწინებს, მისი მარეგულირებელი ტექსტები ვიწროდ უნდა იქნას ინტერპრეტირებული როგორც მათი შინაარსის, ასევე კომპეტენციების და გავრცელების თვალსაზრისით.

[CDL-AD\(2016\)010](#), თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო მის 107-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2016 წლის 10-11 ივნისი), პარ. 73.

ე. საკონსტიტუციო ცვლილებები

ბევრ კონსტიტუციაში ასახულია დებულებები, რომლებიც ზღუდავენ საკონსტიტუციო ცვლილებების მიღებას ომის, საგანგებო ან მსგავსი მდგომარეობის დროს (იხ. ზემოთ, თავი III, პარაგრაფები 52-53). მიუხედავად იმისა, რომ ეს წარმოადგენს საკონსტიტუციო ცვლილებების შეზღუდვას, იგი თავისი ბუნებით *დროებითი* ხასიათისაა, და მსგავსი შეზღუდვების აუცილებლობა და ხასიათი ძალიან განსხვავდება იმ არსებითი პრინციპისგან, რომელიც გულისხმობს კონსტიტუციის ხელშეუვალობას. ამასთან დაკავშირებით კომისიას სურს ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ სასურველია თავად კონსტიტუციის შემუშავებაზე პასუხისმგებელმა კანონმდებელმა გადაწყვიტოს, თუ როდის არსებობს ასეთი საგანგებო ვითარება. პრობლემურია, თუ ასეთი ცვლილებების შედეგად აღმასრულებელ ხელისუფლებას მიეცემა იმის შესაძლებლობა, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებით დაბლოკოს ლეგიტიმურად შემოთავაზებული რეფორმა. ასე მაგალითად, „ომის“ ცნება უნდა გვესმოდეს ვიწრო მნიშვნელობით, რაც არ მოიცავს სახელმწიფოს მონაწილეობას საერთაშორისო სამხედრო კონფლიქტებში.

[CDL-AD\(2010\)001](#), ანგარიში საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, პარ. 224

29. საერთაშორისო სამართალში არ არსებობს ოფიციალურად აღიარებული წესი, რომელიც კრძალავს საკონსტიტუციო ცვლილებებს საგანგებო მდგომარეობის, სამხედრო მდგომარეობის, ალყის ან საგანგებო ზომების განხორციელების დროს. მიუხედავად ამისა, ასეთი აკრძალვა რამდენიმე კონსტიტუციაშია ასახული (ალბანეთი, ესტონეთი, საქართველო, ლიეტუვა, მოლდოვა, ჩერნოგორია, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, სერბეთი, ესპანეთი, უკრაინა). მაგალითად, პოლონეთის კონსტიტუციის 228-ე მუხლის მე-6 პარაგრაფი მკაფიოდ ადგენს, რომ „საგანგებო ზომების შემოღების პერიოდში, შემდეგი არ ექვემდებარება ცვლილებას: კონსტიტუცია, სეიმის, სენატისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შესახებ მიღებული აქტები (...)“. ანალოგიურად, ლიეტუვას კონსტიტუციის 147-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულია, რომ „საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს არ შეიძლება განხორციელდეს ცვლილებები კონსტიტუციაში“, ხოლო უკრაინის კონსტიტუციის 157-ე მუხლი ადგენს, რომ „უკრაინის კონსტიტუციაში არ იქნება შეტანილი

ცვლილებები საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის პირობებში“. ასეთი დებულება თურქეთის კონსტიტუციით არ არის გათვალისწინებული.

30. ეს აკრძალავს პოლიტიკური სისტემის საფუძვლების, კერძოდ კი, კონსტიტუციისა და საარჩევნო სისტემის დაცვის მნიშვნელობას უსვამს ხაზს. ეს აკრძალავს გამომდინარეობს იმ მოსაზრებიდან, რომ საგანგებო მდგომარეობამ შეიძლება გამოიწვიოს პარლამენტის ნორმალური ფუნქციონირების შეზღუდვა (განსაკუთრებით ოპოზიციის როლის), და ძალიან ხშირად, ასევე მასმედიის ფუნქციონირების და ისეთი პოლიტიკური თავისუფლებებით სარგებლობის შეზღუდვა, როგორცაა შეკრების თავისუფლება. ამ პირობებში, საკონსტიტუციო ცვლილების დემოკრატიული პროცესი არ შეიძლება იყოს სრულად გარანტირებული.

[CDL-AD\(2017\)005](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიის მიერ თავის 110-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 10-11 მარტი) მიღებული მოსაზრება საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად, პარ. 30-31.

121. [...] რეკომენდებულია, რომ არ მოხდეს კონსტიტუციური ცვლილებების განხორციელება საგანგებო მდგომარეობის დროს ([CDL-AD\(2017\)005](#), პუნქტი 29). ეს შეზღუდვები არ აძლევს ადმინისტრაციულ ხელისუფლებას საშუალებას გამოიყენოს საგანგებო მდგომარეობა ოპოზიციის უფლებების შესაკვცევად.

[CDL-AD\(2019\)015](#), საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობების პარამეტრები დემოკრატიის პირობებში: სამახსოვრო ჩამონათვალი.

ვ. უფლებამოსილება თვითმმართველობის ორგანოებთან მიმართებაში

ზოგიერთ ფედერალურ სახელმწიფოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამ შეიძლება მოითხოვოს რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენციების გადაცემა ცენტრალური ხელისუფლებისთვის.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას, საგანგებო მდგომარეობის დროს „შეაჩეროს რეგიონული და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები, კანონებისა და სასამართლო აქტების გარდა“. პრეზიდენტის უფლებამოსილება ძალიან ფართოდაა განსაზღვრული. გარდა ამისა, ამ უფლებამოსილების განხორციელება პრეზიდენტის განკარგულებების მეშვეობით უნდა მოხდეს. „კანონებსა და სასამართლო აქტებთან“ დაკავშირებით დაშვებული გამონაკლისის ფარგლები და შედეგები არ არის ნათელი: კანონპროექტის მე-7 მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოთვლილი რამდენიმე ღონისძიება და კანონპროექტის მე-9 მუხლში ჩამოთვლილი რამდენიმე უფლებამოსილება დროებით კანონიდან გადახვევებს ითვალისწინებს, რაც ფაქტობრივად გულისხმობს მოცემული კანონის ნაწილობრივ შეჩერებას. მიზანშეწონილია ამ საკითხის გადახედვა ან უფრო მკაფიოდ ჩამოყალიბება.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი), პარ. 34.

ვენეციის კომისიის აზრით, გუბერნატორის მიერ ამგვარი გაძლიერებული კონტროლი ნიშნავს მუნიციპალიტეტზე, მის არჩევით მმართველობის ორგანოებზე, თანამშრომლებსა და რესურსებზე სახელმწიფოს წარმომადგენელთა მხრიდან ფართო დისკრეციულ

უფლებამოსილებას. გარდა ამისა, ეს უფლებამოსილება, რომელიც ვრცელდება მხოლოდ ტერორიზმთან დაკავშირებულ საქმიანობაზე, არ შემოიფარგლება მხოლოდ საგანგებო სიტუაციებით, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობისთვისაა დამახასიათებელი. ამრიგად, როგორც კონგრესმა აღნიშნა, მუნიციპალიტეტის შესახებ კანონში დადგენილებით გათვალისწინებული ცვლილებები შეიძლება მართლაც ჩაითვალოს უფრო ზოგადი უფლებამოსილების ასახვად, რომელიც სცდება საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებს და თურქეთის ადგილობრივი მმართველობის ახალი „რეცენტრალიზაციის“ ხასიათს იძენს. ეს პრობლემურია როგორც საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საერთაშორისო და ეროვნული წესების გათვალისწინებით, ასევე თურქეთის ვალდებულებების გათვალისწინებით ადგილობრივ თვითმმართველობასთან მიმართებაში, რომლებიც მან ევროპული ქარტიით იკისრა.

[CDL-AD\(2017\)021](#), თურქეთი - მოსაზრება 2016 წლის 1 სექტემბრის N° 674 კანონზე საგანგებო განკარგულების შესახებ, რომელიც ადგილობრივი დემოკრატიის განხორციელებას ეხება, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 112-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 6-7 ოქტომბერი), პარაგრაფი 92.

ზ. სამხედრო ტრიბუნალები, ხელისუფლება და შეიარაღებული ძალები

116. შეიარაღებულ ძალებს შეუძლიათ დახმარება გაუწიონ სამოქალაქო ხელისუფლებას, როდესაც იგი ვეღარ უზრუნველყოფს კანონის და წესრიგის დაცვას.(76) სამხედრო დახმარება სამართალდამცავ სფეროში განსაკუთრებით სადავო საკითხია, და ის ფარგლები, თუ რამდენად შეუძლიათ შეიარაღებულ ძალებს დახმარების გაწევა, მნიშვნელოვნად განსხვავდება ევროპის საბჭოს სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოებში. ამ სფეროში შეიარაღებული ძალების პოტენციური როლი ხშირად დამოკიდებულია გასამხედროებული საპოლიციო ძალების არსებობაზე/არარსებობაზე. იმ სახელმწიფოებში, სადაც შუალედური ძალები არსებობს, შეიარაღებულ ძალებს ზოგადად უფრო შეზღუდული როლი აქვთ მოცემულ სფეროში. უმეტეს სახელმწიფოში, შეიარაღებული ძალების გამოყენება საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავად მკაცრი კანონებით რეგულირდება, და ხშირ შემთხვევაში, ოფიციალურად უნდა გამოცხადდეს საგანგებო მდგომარეობა, სანამ საჯარისო დანაყოფების განლაგება მოხდება. [...]

125. ზოგიერთი კონსტიტუცია მკაფიოდ არეგულირებს შეიარაღებული ძალების გამოყენებას კატასტროფის დროს დახმარების გაწევის ოპერაციებთან დაკავშირებით. სხვა სახელმწიფოებში, მაგალითად დანიაში, თუნდაც სპეციალური საკონსტიტუციო დებულებების არარსებობის პირობებში, რომლებიც ეროვნულ დონეზე კრიზისულ სიტუაციებში შეიარაღებული ძალების როლს განსაზღვრავენ, თავდაცვის მინისტრი უფლებამოსილია დაავალოს შეიარაღებულ ძალებს უზრუნველყონ „ჰუმანიტარული დახმარება ქვეყნის შიგნით“. სხვა სამართლებრივი სისტემები შეიარაღებულ ძალებს უფლებას ანიჭებენ მონაწილეობა მიიღონ ბუნებრივი კატასტროფებით და გარემოსთვის საგანგებო საფრთხეებით გამოწვეული შედეგების შემსუბუქებაში, და სამძებრო და სამაშველო მისიებში შესაბამისი აქტის მიღების გზით. გაერთიანებულ სამეფოში შეიარაღებულ ძალებს იგივე უფლებამოსილებები და მოვალეობები გააჩნიათ, როგორც ყველა მოქალაქეს, როდესაც სამოქალაქო ხელისუფლება მოითხოვს დახმარების გაწევას კატასტროფების წინააღმდეგ ბრძოლაში. გარდა ამისა, მთავრობას შეუძლია გამოიყენოს საგანგებო უფლებამოსილების შესახებ კანონით გათვალისწინებული უფლება (ასევე სამოქალაქო საგანგებო სიტუაციების შესახებ ახალი კანონით, იხილეთ ზემოთ) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზნით. დაბოლოს, ზოგიერთ სახელმწიფოს სპეციალური სამხედრო ქვედანაყოფები გააჩნია შეიარაღებული ძალების ბაზაზე საგანგებო

მდგომარეობებში დახმარების ამოცანების შესასრულებლად. ამის ერთ-ერთი მაგალითია ესპანეთი, რომელსაც საგანგებო მდგომარეობების სამხედრო დანაყოფი გააჩნია.

126. შეიარაღებული ძალები შეიძლება აგრეთვე გამოყენებული იქნას ხელისუფლებისთვის დახმარების გასაწევად ბიოლოგიური კატასტროფების შემთხვევაში, ანუ პათოგენური მიკროორგანიზმებითა და ტოქსინებით გამოწვეული ეპიდემიების შემთხვევაში (93). ბიოლოგიური საფრთხე შეიძლება წარმოიშვას სახელმწიფო ან არა-სახელმწიფო წარმომადგენლების მოქმედების, ან რაც უფრო სავარაუდოა, ბუნებრივი მოვლენების შედეგად. სახელმწიფოების უმეტესობას ნათელი სამართლებრივი ჩარჩო გააჩნიათ, რომელიც განსაზღვრავს როდის და როგორ უნდა მონაწილეობდნენ სხვადასხვა პროტაგონისტები ბიოლოგიურ რისკების მართვაში, და ეს დებულებები ჩვეულებრივ მოიცავს სამოქალაქო და სამხედრო თანამშრომლობასთან დაკავშირებულ ნორმებს [...]

132. პარლამენტები ძირითადად *ex ante* კონტროლს ახორციელებენ იმ კანონების მიღებით, რომლებიც განსაზღვრავენ და არეგულირებენ უსაფრთხოების სამსახურებს და მათ უფლებამოსილებებს, და ამასთან დაკავშირებულ შესაბამის საბიუჯეტო ასიგნებებს განსაზღვრავენ. პარლამენტის მონაწილეობა უსაფრთხოების ეროვნული სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნაში წარმოადგენს პარლამენტის პროაქტიულ ფუნქციას, რომელიც ორიენტირებულია მომავალ პოლიტიკასა და აღმასრულებელ საქმიანობაზე. *Ex ante* კონტროლი შეიძლება მოიცავდეს წინასწარი ნებართვის გაცემას, მაგალითად, ჯარების საზღვარგარეთ გაგზავნასთან, ან ჯარის საგანგებო მდგომარეობაში, ან ალყისას ჩართვასთან დაკავშირებით, როდესაც პოლიცია და შინაგანი უსაფრთხოების სხვა ძალები არ არის ხელმისაწვდომი საკმარისი რაოდენობით. *Ex ante* კონტროლი, უპირველეს ყოვლისა, აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივაა. აღმასრულებელი ხელისუფლება პასუხისმგებელია შეიარაღებული ძალების ყოველდღიურ მართვაზე (სამხედრო ხელმძღვანელობისთვის ამ ფუნქციის დელეგირების გზით), და შეიარაღებული ძალების პოლიტიკასა და სტრატეგიაზე. [...]

[CDL-AD\(2008\)004](#), მოხსენება შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 74-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2008 წლის 14-15 მარტი).

ზოგიერთ შემთხვევაში, სამხედრო ტრიბუნალის შექმნა ცალსახად იკრძალება კონსტიტუციით (რუსეთი). სხვა შემთხვევებში, სამხედრო ტრიბუნალების შექმნა დაშვებულია, განსაკუთრებით ომის დროს. [...]

ზოგიერთ ქვეყანაში (პორტუგალია, საბერძნეთი და თურქეთი) ალყის დროს ასევე გათვალისწინებულია პოლიციის გარკვეული უფლებამოსილებების გადაცემა სამხედრო ხელისუფლებისთვის. სხვა ქვეყნებში (გერმანია, ფინეთი, რუსეთი, პოლონეთი, უნგრეთი, ლატვია და მალტა) ეს არ არის დაშვებული. [...]

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

X. გამონაკლისები საგანგებო მდგომარეობის დროს

ა. ზოგადი

31. საერთაშორისო სამართალში არ არსებობს ოფიციალური წესი, რომელიც უკრძალავს სახელმწიფოებს არჩევნების ან რეფერენდუმის ჩატარებას საგანგებო სიტუაციების დროს. მიუხედავად ამისა, რამდენიმე კონსტიტუციის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობის დროს

არჩევნების გადავადება ხდება, მაგალითად, პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის გაგრძელების გზით (ხორვატია, იტალია, გერმანია, საბერძნეთი, პოლონეთი, ლიეტუვა, სლოვენია, ესპანეთი, უნგრეთი და კანადა). ანალოგიურად, საგანგებო მდგომარეობისას შეიძლება აიკრძალოს პარლამენტის დათხოვნა (გერმანია, ესპანეთი, პორტუგალია, პოლონეთი, უნგრეთი, რუსეთი). თურქეთში ომის გამოცხადება იწვევს არჩევნების გადავადებას (კონსტიტუციის 78-ე მუხლი).

32. ეს წესი ითვალისწინებს იმ გარემოებას, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფოებმა შეიძლება ვერ დააკმაყოფილონ კონსტიტუციური და საერთაშორისო სტანდარტები თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების შესახებ, მათ შორის, ვენეციის კომისიის მიერ რეფერენდუმის კარგი პრაქტიკის კოდექსში ჩამოყალიბებული სტანდარტები. ამ სტანდარტების შესაბამისად, რეფერენდუმი უნდა დაეფუძნოს საყოველთაო, თანაბარი, თავისუფალი და ფარული ხმის მიცემის უფლების პრინციპს. რეფერენდუმზე დასმული შეკითხვები უნდა იყოს მკაფიოდ ჩამოყალიბებული. რეფერენდუმი უნდა მოაწყოს დამოუკიდებელმა ორგანომ. ხელისუფლებამ უნდა მიაწოდოს ობიექტური ინფორმაცია და არ უნდა მიახდინოს გავლენა კენჭისყრის შედეგებზე ცალმხრივი კამპანიების ჩატარების გზით. საზოგადოებრივი მედია უნდა იყოს ნეიტრალური, განსაკუთრებით ახალი ამბების გაშუქებისას. ადამიანის ძირითადი უფლებები, განსაკუთრებით გამოხატვის თავისუფლება, შეკრების თავისუფლება, და უსაფრთხოების უფლება, სრულად უნდა იქნას დაცული.

33. ვენეციის კომისიამ მანამდე ხაზგასმით აღნიშნა, რომ „დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება, და შესაბამისად, დემოკრატიის არსებობა შეუძლებელია ადამიანის უფლებების, კერძოდ, გამოხატვის თავისუფლებისა და პრესისა და პოლიტიკური მიზნებისთვის შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების, მათ შორის, პარტიების ჩამოყალიბების უფლების პატივისცემის გარეშე. ამ თავისუფლებების პატივისცემა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საარჩევნო კამპანიების დროს. ამ ძირითადი უფლებების შეზღუდვა უნდა შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოთხოვნებს და, ზოგადად კი იმ მოთხოვნას, რომ უფლებების შეზღუდვას უნდა გააჩნდეს კანონიერი საფუძვლები, განპირობებული უნდა იყოს საერთო ინტერესებით, და დაცული უნდა იყოს პროპორციულობის პრინციპი.“

34. ვენეციის კომისიის აზრით, აშკარაა იმის საფრთხე, რომ დემოკრატიული პროცესები დაზარალდეს კანონის უზენაესობის „ჩვეულებრივ“ პროცესებზე შეზღუდვების დაწესების შემთხვევაში. გარდა ამისა, არსებობს იმის რისკი, რომ ფუნდამენტური საარჩევნო პრინციპები შეილახოს საგანგებო მდგომარეობის დროს, კერძოდ კი, შესაძლებლობების თანასწორობის პრინციპი. ანალოგიურად, აქსიომატურია, რომ პირის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებიდან გადახვევა ქმნის იმის რისკს, რომ შედეგები არ იყოს დემოკრატიული.

35. კომისიამ დადებითად შეაფასა საქართველოს საკონსტიტუციო დებულება, რომელიც ითვალისწინებს, რომ საგანგებო მდგომარეობის ან საომარი მდგომარეობის პერიოდში არჩევნების ჩატარება დაუშვებელია, და რომ არჩევნები შეიძლება ჩატარდეს საგანგებო მდგომარეობის დასრულებიდან 60 დღის ამოწურვამდე, რადგან „არჩევნები მოითხოვს მშვიდობიან პოლიტიკურ ატმოსფეროს და ყველა ადამიანის ყველა უფლებებითა და თავისუფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის შესაძლებლობის აღდგენას, და საზოგადოებრივი წესრიგის და უსაფრთხოების სრულ გარანტიას“.

[CDL-AD\(2017\)005](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიის მიერ თავის 110-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 10-11 მარტი) მიღებული მოსაზრება საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად.

[...] ნაკლებად მკაფიოდ ჩამოყალიბებული ცვლილება პარლამენტს შესაძლებლობას მისცემდა გამოეცხადებინა ვადამდელი არჩევნების ჩატარება საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროსაც კი. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების პირობა იყოს დაკმაყოფილებული საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს.

[CDL-AD\(2004\)008](#), ვენეციის კომისიის მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების პროექტის თაობაზე, მიღებული მის 58-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2004 წლის 12-13 მარტი), პარაგრაფი 9 და 10.

ბ. საკონსტიტუციო რეფერენდუმები

36. ეს ანალიზი როგორც მინიმუმ, თანაბრად ვრცელდება შემოთავაზებულ საკონსტიტუციო რეფერენდუმებთან მიმართებაში, კერძოდ კი, პოლიტიკური სისტემის შეცვლის შესახებ რეფერენდუმებზე, თუმცა, რა თქმა უნდა, არსებული კონსტიტუციური წესრიგის სრული კოლაფსი შეიძლება მოითხოვდეს საკონსტიტუციო რეფერენდუმს საგანგებო მდგომარეობის დროს. დასაშვებია თუ არა კონსტიტუციური წესრიგის მუდმივი ცვლილება საგანგებო მდგომარეობის დროს, დამოკიდებულია იმაზე, უზრუნველყოფილი იქნება თუ არა არსებულ გარემოებებში დემოკრატიული პრინციპების დაცვა. შემდეგი პუნქტები ამ საფუძველზეა შემუშავებული.

[...] 42. არსებობს ორი შესაძლებლობა, რომლებიც დემოკრატიულ სტანდარტებს შეესაბამება: თუ აბსოლუტურად აუცილებელია საკონსტიტუციო რეფერენდუმის ჩატარება საგანგებო მდგომარეობის დროს, უნდა მოიხსნას შეზღუდვები პოლიტიკურ თავისუფლებებზე, ან, თუ შეზღუდვების გაუქმება შეუძლებელია, საკონსტიტუციო რეფერენდუმი უნდა გადაიდოს საგანგებო მდგომარეობის დასრულებამდე, ან როგორც მინიმუმ, შეზღუდვების გაუქმებამდე.

[CDL-AD\(2017\)005](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიის მიერ თავის 110-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2017 წლის 10-11 მარტი) მიღებული მოსაზრება საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად.

გ. რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები სამხედრო და საგანგებო მდგომარეობების დროს

კოდექსის 72-ე მუხლის პროექტით 91-ე მუხლს ემატება პუნქტი, რომელიც კრძალავს რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნებს სამხედრო და საგანგებო მდგომარეობის დროს. რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები გაიმართება სამხედრო ან საგანგებო მდგომარეობის დასრულებიდან მე-40 დღეს. მიუხედავად იმისა, რომ მიზანშეწონილად შეიძლება ჩაითვალოს, რომ არჩევნები არ გაიმართოს სამხედრო და საგანგებო მდგომარეობების კონტექსტში, არსებობს იმის საფრთხე, რომ მსგავსი სიტუაციები შეიძლება პროვოცირებული იყოს, ან ბოროტად იყოს გამოყენებული, რათა ხელი შეეშალოს რიგგარეშე არჩევნების ჩატარებას კონსტიტუციური გზით.

[CDL-AD\(2006\)026](#), ერთობლივი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის საარჩევნო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე, პარ. 51.

34. საგანგებო ან სამხედრო მდგომარეობის შემთხვევაში, რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნების ჩატარება აკრძალულია, და საპრეზიდენტო არჩევნები გაიმართება საგანგებო ან სამხედრო მდგომარეობის დასრულებიდან მე-40 დღეს (კოდექსის 91-ე მუხლი, შესწორებული მე-80 მუხლის ცვლილებების პროექტით). ყოფილი ერთობლივი მოსაზრების 51-ე პუნქტში აღნიშნულია, რომ შეიძლება არსებობდეს ამ დებულების ამოქმედების

პროვოცირების, ან ბოროტად გამოყენების საფრთხე, რიგგარეშე არჩევნების ჩატარების თავიდან ასაცილებლად. საგანგებო ან სამხედრო მდგომარეობის დასრულების ზუსტი დრო ასევე არ არის განსაზღვრული ნათლად, იმის გათვალისწინებით, რომ 40 დღიანი ვადის ათვლა ამ თარიღიდან უნდა დაიწყოს.

[CDL-AD\(2007\)013](#) ვენეციის კომისიისა და ეუთოს/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) საბოლოო ერთობლივი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის საარჩევნო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 70-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი).

დ. არჩევნების გადავადება

დ. საგანგებო უფლებამოსილება

51. კონსტიტუციური წესრიგის შენარჩუნების ლეგიტიმური მიზნით შეიძლება გამართლებული იქნას არჩევნების გადავადება გამონაკლის სიტუაციებში, როგორცაა საომარი მდგომარეობა ან ბუნებრივი კატასტროფები. როდესაც ქვეყანა ძლიერ კრიზისში აღმოჩნდება, არჩევნებმა შესაძლოა კიდევ უფრო გაამძაფროს პოლიტიკური კონფლიქტები, და შეიძლება საჭირო გახდეს კრიზისის მოგვარების გზების ძიება. ასეთ გამონაკლის პირობებში, ხელისუფლების მოვალეობაა გადადოს არჩევნები დამატებითი შემცირების მიზნით, და ამომრჩეველს შესაძლებლობა მისცეს გამოხატონ საკუთარი ნება უსაფრთხო კონტექსტში და მართლწესრიგის აღდგენის პირობებში.

54. ვენეციის კომისიას შეუძლია ... შეისწავლოს საგანგებო მდგომარეობის საკითხი იურიდიული თვალსაზრისით; იმის გათვალისწინებით, რომ No11199 განკარგულება არ მიუთითებს ამ ტიპის კონკრეტულ საფრთხეზე, თუმცა მის დასაბუთებაში საუბარია „სამოქალაქო კონფლიქტის საფრთხეზე“ და ასევე „საზოგადოებრივი წესრიგის სტაბილურობის საფრთხეზე, რამაც ასევე შეიძლება საფრთხეს შეუქმნას ეროვნულ უსაფრთხოებას“, იმის დაშვების შემთხვევაშიც კი, რომ შეიძლება არსებობდეს ასეთი საფრთხე, ჩნდება კითხვა, თუ ვინ არის უფლებამოსილი მიიღოს ასეთი გადაწყვეტილება ეროვნული კონსტიტუციის შესაბამისად?

55. კონსტიტუციის 86-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი “წარმოადგენს ხალხის ერთობას”. საგანგებო ვითარებებში ხშირად საჭიროა სპეციალური ზომების გატარება და პრეზიდენტს, რომლის მთავარი მისიაა ხალხის ერთობის წარმომადგენლობა, აქვს საკონსტიტუციო მანდატი, რაც მდგომარეობს წვლილის შეტანაში სახელმწიფოს ნორმალურ ფუნქციონირებაში. ეს მანდატი, რა თქმა უნდა, ასევე გულისხმობს სახელმწიფო სტრუქტურებისა და პოლიტიკურ პარტიებისთვის დიალოგისკენ მოწოდებას, და პრეზიდენტმა არაერთხელ მოუწოდა პოლიტიკურ მხარეებს დიალოგისკენ. ამ ამოსავალი წერტილის გათვალისწინებით, საჭიროა შესწავლილი იქნას, გააჩნია თუ არა პრეზიდენტს კონკრეტული უფლებამოსილებები საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით, რაც უზრუნველყოფდა კონსტიტუციურ და იურიდიულ საფუძველს არჩევნების გადავადების შემთხვევაში.

56. პრეზიდენტის მიერ მოყვანილი მიზეზები არ შეეხება კონსტიტუციის 170-ე მუხლს, მიუხედავად ამისა, მნიშვნელოვანია შესწავლილი იქნას, შეიძლებოდა თუ არა ეს დებულება ყოფილიყო 10 ივნისის დადგენილების საფუძველი.

57. ალბანეთის კონსტიტუციის 170-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად: „საგანგებო ზომების მიღება შეიძლება ომის, საგანგებო მდგომარეობის ან სტიქიური უბედურების გამო, და საგანგებო მდგომარეობა შეიძლება გაგრძელდეს მანამ, სანამ ასეთი გარემოებები განაგრძობენ არსებობას“.

58. თავის მხრივ, 170-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მოითხოვს, რომ „საჯარო ორგანოების საქმიანობის პრინციპები, ისევე როგორც ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების შეზღუდვის ფარგლები ისეთი პერიოდის დროს, როდესაც საჭიროა საგანგებო ზომების გატარება, კანონით უნდა იყოს განსაზღვრული“. ეს ნიშნავს, რომ საგანგებო სიტუაციებშიც კი, საგანგებო ზომები კანონს უნდა ეფუძნებოდეს.

59. ალბანეთის კონსტიტუციის 170-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, „საგანგებო ზომების განხორციელების პერიოდში, არ შეიძლება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების ან რეფერენდუმის ჩატარება, და რესპუბლიკის ახალი პრეზიდენტის არჩევა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები შეიძლება ჩატარდეს მხოლოდ იმ ტერიტორიებზე, სადაც არ განხორციელებულია საგანგებო ზომები.“ ანუ, ეს ნიშნავს, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს არჩევნები არ უნდა ჩატარდეს.

62. [...] 170-ე მუხლით გათვალისწინებული საგანგებო უფლებამოსილებები არ შეიძლება გახდეს პრეზიდენტის მიერ არჩევნების გადადების იურიდიული საფუძველი. პრეზიდენტს შეუძლია მიუთითოს მხოლოდ კრიზისულ სიტუაციაზე, რომელიც თავისი სიმძიმით იმ დონეზე უფრო დაბალია, ვიდრე კონსტიტუციის 170-ე მუხლით გათვალისწინებული ზომების ამოქმედებისთვის საჭირო მდგომარეობა. იმავდროულად, კონსტიტუცია აშკარად აკავშირებს არჩევნების ჩატარების აკრძალვას საგანგებო მდგომარეობასთან. შესაბამისად, კრიზისის „უფრო დაბალი დონე“ ვერ გაამართლებს არჩევნების გაუქმებას ან გადავადებას იმ სახელმწიფო ორგანოს მიერ, რომელსაც ამის უფლებამოსილება არ აქვს.

[CDL-AD\(2019\)019](#), ალბანეთი - მოსაზრება პრეზიდენტის უფლებამოსილების შესახებ არჩევნების თარიღების დადგენასთან დაკავშირებით, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 120-ე პლენარულ სხდომაზე, (ვენეცია, 2019 წლის 11-12 ოქტომბერი).

არჩევნების თარიღის განსაზღვრასთან დაკავშირებული შედარებითი ანალიზი

10. ... ზოგიერთ სახელმწიფოში პარლამენტი უფლებამოსილია შეცვალოს არჩევნების თარიღი საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაში (ჩეხეთი, სლოვენია).

11. ზოგიერთ ქვეყანაში არჩევნები გადავადება დაშვებულია კონკრეტული იურიდიული საფუძველის არსებობისას, მაგალითად: წყალდიდობის, ხანძრის ან სხვა კატასტროფების შემთხვევაში (კანადა, კოსტა რიკა 2002 წელს ზოგიერთ მუნიციპალურ არჩევნებთან დაკავშირებით, ისლანდია 1958, სლოვენია¹);

12. ხშირად არ არსებობს კონკრეტული დებულებები არჩევნების გადავადებასთან დაკავშირებით. ჩეხეთის რესპუბლიკის უსაფრთხოების შესახებ საკონსტიტუციო აქტი No. 110/1998 გამონაკლისი შემთხვევაა, რადგან იგი არჩევნების გადავადების შესაძლებლობას იძლევა შემდეგი ფორმულირებით: „თუ საგანგებო მდგომარეობის, სახელმწიფოსთვის საფრთხის არსებობის, ან ომის შემთხვევაში ჩეხეთის რესპუბლიკაში არსებული პირობები არ იძლევა არჩევნების ჩატარებას საარჩევნო კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში, ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს დადგენილებით, მაგრამ არაუგვიანეს ექვსი თვის ვადით“.

¹ პარლამენტი უფლებამოსილია გადადოს არჩევნები საგანგებო მდგომარეობის დროს.

13. ანალოგიურად, კორეის რესპუბლიკის ოფიციალური საარჩევნო კანონის 196-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტს შეუძლია გადადოს არჩევნები (საპრეზიდენტო ან ეროვნული ასამბლეის) და შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი (ადგილობრივი არჩევნები) უფლებამოსილია გადადოს არჩევნები სტიქიური უბედურების, ტექტონიკური კატასტროფების, ან ნებისმიერი სხვა გარდაუვალი საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაში.

15. ნორვეგია ამჟამად 2002 წლის საარჩევნო კანონის გადასინჯვის პროცესშია, რაც მათ შორის, ითვალისწინებს ახალი პუნქტის დამატებას, რომლის შესაბამისადაც სტიქიური უბედურების, ტერორისტული თავდასხმების ან სხვა საგანგებო მდგომარეობების შემთხვევაში, რომლებიც აფერხებენ არჩევნების ჩატარებას (პანდემიები, ან კომუნიკაციების მნიშვნელოვანი შეფერხება, რაც გამოწვეულია მაგალითად, კიბერშეტევით ან ელექტროენერჯის მიწოდების შეწყვეტით), რაც მოითხოვს არჩევნების გადადებას ან გაგრძელებას. როგორც ჩანს, მხოლოდ რამდენიმე ქვეყანის საარჩევნო კანონმდებლობაშია ასახული საგანგებო მდგომარეობებთან დაკავშირებული დებულებები, მაგრამ არჩევნების პერიოდში კიბერშეტევების ან მასიური სადემონსტრაციო კამპანიების რისკის გათვალისწინებით, შეიძლება მიზანშეწონილი იყოს ასეთი დებულებების გათვალისწინება.

შეჯამების სახით: ვენეციის კომისიის მხოლოდ რამდენიმე წევრი ქვეყანა ითვალისწინებს თავის კონსტიტუციაში ან კანონმდებლობაში საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაში არჩევნების გადავადების შესაძლებლობას, ხოლო რამდენიმე სხვა ქვეყანა - სტიქიური უბედურების ან სხვა საგანგებო მოვლენების შემთხვევაში არჩევნების გადავადებას. შედარებით კვლევამ აჩვენა, რომ არჩევნების ასეთ გადავადებას რამდენიმე შემთხვევაში ჰქონდა ადგილი.

[CDL-AD\(2019\)019](#), ალბანეთი - მოსაზრება პრეზიდენტის უფლებამოსილების შესახებ არჩევნების თარიღების დადგენასთან დაკავშირებით, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 120-ე პლენარულ სხდომაზე, (ვენეცია, 2019 წლის 11-12 ოქტომბერი).

ე. ცვლილებების შეტანა საარჩევნო კანონმდებლობაში

28. გარდა ცვლილებების შეტანის დროსთან დაკავშირებული პრობლემებისა, ასევე პრობლემურია, რომ მარტისა და აპრილის ცვლილებები ნაჩქარევად იქნა მიღებული, შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის ოპოზიციურ პარტიებსა და სამოქალაქო საზოგადოებასთან კონსულტაციების გარეშე. მთელ რიგ მოსაზრებებში ვენეციის კომისიამ და ODIHR-მა ხაზი გაუსვეს ყოვლისმომცველი და ინკლუზიური საზოგადოებრივი კონსულტაციების ჩატარების მნიშვნელობას საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე სამართლებრივი ჩარჩოს მიღებისას, მაგალითად, საარჩევნო კანონში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანის დროს. მოცემულ შემთხვევაში, ცვლილებები საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში იქნა მიღებული, რის შედეგადაც შეიზღუდა დემოკრატიული დებატებისა და პლურალისტული მოსაზრებების გამოხატვის შესაძლებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი ცვლილება ტექნიკური ხასიათისაა, რამდენიმე ცვლილებას შეიძლება მნიშვნელოვანი ზეგავლენა ჰქონდეს საარჩევნო უფლებით სარგებლობაზე (პასიური და აქტიური), არჩევნების შედეგებზე, ან არჩევნების ადმინისტრირებაზე. როგორც ODIHR-მა და ვენეციის კომისიამ მანამდე რამდენჯერმე ხაზგასმით აღნიშნეს, ამ ცვლილებების მნიშვნელობის, ისევე როგორც 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის არსებულ საარჩევნო სისტემაზე ზეგავლენის გათვალისწინებით (იხ. ქვემოთ 3 და 4), სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი ცვლილებები განხორციელდეს ინკლუზიური და ყოვლისმომცველი საზოგადოებრივი კონსულტაციების საფუძველზე. ნაჩქარევი და არა-

ინკლუზიური ცვლილებების შეტანა საარჩევნო კანონის ფუნდამენტურ ელემენტებში, მაგალითად, როგორც იყო 2018 წლის ცვლილებების დროს, ეჭვის ქვეშ აყენებს თურქეთის საარჩევნო სისტემის ლეგიტიმურობას.

[CDL-AD\(2018\)031](#), თურქეთი - ვენეციის კომისიისა და ODIHR-ის ერთობლივი მოსაზრება 2018 წლის მარტში და აპრილში საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის და ამასთან დაკავშირებული „ჰარმონიზაციის კანონების“ შესახებ, რომელიც დემოკრატიული არჩევნების საბჭომ მის 64-ე სხდომაზე (ვენეცია, 2018 წლის 13 დეკემბერი) და ვენეციის კომისიამ მის 117-ე პლენარულ სხდომაზე მიიღო (ვენეცია, 2018 წლის 14 და 15 დეკემბერი).

XI. პარლამენტის დათხოვნა

ზოგიერთ ქვეყანაში საკანონმდებლო ორგანოების უფლებამოსილების ვადა შეიძლება გაგრძელდეს საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში: იტალია (საომარ მდგომარეობაში), გერმანია (თავდაცვის რეჟიმის მდგომარეობაში), თურქეთი (საომარ მდგომარეობაში), პოლონეთი, ლიტვა (საომარ მდგომარეობაში), სლოვენია, უნგრეთი და კანადა (თუ დეკლარაციების მესამედზე მეტი არ ეწინააღმდეგება). ბევრ ქვეყანაში (გერმანია, ესპანეთი, პორტუგალია, საბერძნეთი, პოლონეთი, უნგრეთი, რუსეთი და ხორვატია) პარლამენტის დათხოვნა საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში აკრძალულია.

[CDL-STD\(1995\)012](#), საგანგებო უფლებამოსილებები

121. [...] ვენეციის კომისიამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ საპარლამენტო ცხოვრება უნდა გაგრძელდეს საგანგებო მდგომარეობის პირობებშიც და აღნიშნა, რომ პარლამენტი არ შეიძლება დათხოვნილი იყოს საგანგებო უფლებამოსილების განხორციელების განმავლობაში ([CDL-AD\(2016\)006](#), პუნქტი 62). [...] ეს შეზღუდვები უზრუნველყოფენ, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება ვერ გამოიყენებს საგანგებო მდგომარეობას ოპოზიციის უფლებების შესაკვეცად.

[CDL-AD\(2019\)015](#), საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობების პარამეტრები დემოკრატიის პირობებში: სამახსოვრო ჩამონათვალი.

14. სახელმწიფოების უმეტესობაში პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილი იყოს საკანონმდებლო ორგანოს უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე. მხოლოდ რამდენიმე სახელმწიფოში არ არის დაშვებული პარლამენტის ვადამდელი დათხოვნა და რიგგარეშე არჩევნების ჩატარება. ბევრ სახელმწიფოში კონსტიტუცია ცალსახად კრძალავს პარლამენტის დათხოვნას საომარი მდგომარეობის (სამხედრო მდგომარეობის), ან საგანგებო მდგომარეობის დროს.

[CDL-AD\(2007\)037](#), მოხსენება არჩევნების თარიღის არჩევის შესახებ, მიღებული დემოკრატიული არჩევნების საბჭოს მიერ მის 22-ე სხდომაზე (ვენეცია, 2007 წლის 18 ოქტომბერი) და ვენეციის კომისიის მიერ მის 72-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2007 წლის 19-20 ოქტომბერი).

42. კონვენცია ითვალისწინებს საარჩევნო უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის შესაძლებლობას, მათ შორის, არჩევნების გადადებას ისეთ განსაკუთრებულ ვითარებებში, როგორცაა საგანგებო მდგომარეობა ან საომარი მდგომარეობა (მუხლი 6, პუნქტი 5). უნდა არსებობდეს დებულებები, რომლებიც უზრუნველყოფენ გარანტიებს საგანგებო მდგომარეობის გაუმართლებელი გახანგრძლივების ან გადავადების თავიდან ასაცილებლად.

[CDL-AD\(2007\)007](#), მოსაზრება დამოუკიდებელი სახელმწიფოების თანამეგობრობის წევრ სახელმწიფოებში დემოკრატიული არჩევნების სტანდარტების, საარჩევნო უფლებების და თავისუფლებების თაობაზე კონვენციის შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 70-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2007 წლის 16-17 მარტი).

[CDL-AD\(2004\)010](#), მოსაზრება ACEEEO-ს დემოკრატიული არჩევნების სტანდარტების, საარჩევნო უფლებების და თავისუფლებების თაობაზე კონვენციის პროექტზე, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 58-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2004 წლის 12-13 მარტი), პარ. 37.

(...) ეს ახალი ნაწილი საშუალებას იძლევა, რომ დათხოვნილი პარლამენტი ხელახლა იყოს მოწვეული საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადების დროს. იმ შემთხვევაში, როდესაც ახალი პარლამენტი უკვე არჩეულია, სასურველია განისაზღვროს ახალი პარლამენტის პირველი სესიის ჩატარების თარიღი.

[CDL-AD\(2004\)008](#), ვენეციის კომისიის მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების პროექტის თაობაზე, მიღებული მის 58-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2004 წლის 12-13 მარტი), პარაგრაფი 9 და 10.

XII. პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა

2. ზემოხსენებული ძირითადი უფლებებით სარგებლობის ნებისმიერი შეზღუდვა პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის მეშვეობით უნდა შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის შესაბამის დებულებებს და სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, როგორც ჩვეულებრივ პირობებში, ასევე საგანგებო ვითარებების შემთხვევაში.

[...] 7. არცერთ სახელმწიფოს არა აქვს უფლება დააწესოს შეზღუდვები მხოლოდ შიდა კანონმდებლობის საფუძველზე, მისი საერთაშორისო ვალდებულებების უგულვებელყოფით. ეს წესი დაცული უნდა იქნას როგორც ჩვეულებრივ პირობებში, ასევე საგანგებო ვითარებების შემთხვევებში. ამ მიდგომას ადასტურებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა.

[...] 16. ცხადია, რომ ამგვარი შეფასებისას ქვეყანაში არსებული ზოგადი ვითარება მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს. იმავდროულად, მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ევროპული დემოკრატიული პრაქტიკის განვითარებადი სტანდარტებიც, რაც უკვე წინა პარაგრაფებში აღინიშნა. საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაშიც კი, დაცული უნდა იქნას სახელმწიფოს მიერ დაკისრებული საერთაშორისო ვალდებულებები, და საგანგებო ხასიათის ნებისმიერ ზომებს უნდა ჰქონდეს მკაფიოდ განსაზღვრულ დროებითი ხასიათი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის მოთხოვნების შესაბამისად.

[CDL-INF\(2000\)001](#), სახელმძღვანელო პრინციპები პოლიტიკური პარტიების აკრძალვისა და დაშლის და ანალოგიური ზომების შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 41-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 1999 წლის 10 - 11 დეკემბერი).

სომხეთის რესპუბლიკის „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის“ მე-80 მუხლის შესაბამისად, 7(1.13) მუხლით ნებადართულია „პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის შეჩერება ან შეწყვეტა, რომლებიც ხელს უშლიან იმ გარემოებების აღმოფხვრას, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი გახდა“. ეს დებულება პრობლემურია. თავიდანვე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ „პოლიტიკური პარტიების აკრძალვა ან დაშლა უაღრესად შორსმომავალი ზომებია, და ისინი გამოყენებული უნდა იქნას მაქსიმალურად შეზღუდულად“ და რომ „პოლიტიკური პარტიების იძულებითი დაშლა ან აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ იმ პარტიებთან მიმართებაში იყოს გამართლებული, რომლებიც მხარს უჭერენ ძალადობას, ან ძალადობას მიმართავენ როგორც პოლიტიკურ საშუალებას დემოკრატიული კონსტიტუციური წესრიგის დასამხობად, რაც ძირს უთხრის კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს.“ მიუხედავად იმისა, რომ

სომხეთის კანონმდებლობით, პოლიტიკური პარტიის დაშლა ზოგადად შესაძლებელია კონსტიტუციის 28-ე მუხლის საფუძველზე, ამ კანონში მითითება ამ შესაძლებლობაზე არჩვენებს, რომ საგანგებო მდგომარეობა წარმოადგენს პოლიტიკური პარტიის დაშლის დამატებით კონკრეტულ საფუძველს. ეს შეუსაბამო იქნება საგანგებო მდგომარეობის განსაკუთრებულ და დროებით ხასიათთან, რომელიც მოითხოვს დროებითი ზომების, და არა საბოლოო ზომების მიღებას.

[CDL-AD\(2011\)049](#), მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე, რომელიც ვენეციის კომისიამ მიიღო თავის 89-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 2011 წლის 16-17 დეკემბერი), პარ. 30.

XII. საცნობარო დოკუმენტები

ზოგადი ანგარიშები

- საგანგებო უფლებამოსილებები (1995) - [CDL-STD\(1995\)012](#)
- ანგარიში შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის შესახებ - [CDL-AD\(2008\)004](#)
- მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობისას ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ - [CDL-AD\(2006\)015](#)
- მოსაზრება დამოუკიდებელი სახელმწიფოების თანამეგობრობის წევრ სახელმწიფოებში დემოკრატიული არჩევნების სტანდარტების, საარჩევნო უფლებების და თავისუფლებების თაობაზე კონვენციის შესახებ - [CDL-AD\(2007\)007](#)
- ანგარიში არჩევნების თარიღის არჩევის შესახებ - [CDL-AD\(2007\)037](#)
- ანგარიში საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე - [CDL-AD\(2010\)001](#)
- სამართლის უზენაესობის სამახსოვრო ჩამონათვალი - [CDL-AD\(2016\)007](#)
- საპარლამენტო უმრავლესობასა და ოპოზიციას შორის ურთიერთობების პარამეტრები დემოკრატიის პირობებში: სამახსოვრო ჩამონათვალი - [CDL-AD\(2019\)015](#)

კონკრეტულ ქვეყნებთან მიმართებაში მიღებული მოსაზრებები

- სომხეთი - მოსაზრება საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი რეჟიმის შესახებ სომხეთის კანონპროექტის თაობაზე - [CDL-AD\(2011\)049](#)
- სომხეთი - პირველი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (თავები 1 -დან 7-მდე და მე-10 თავი) - [CDL-AD\(2015\)037](#)
- სომხეთი - ვენეციის კომისიის და OSCE/ODIHR-ის ერთობლივი მოსაზრება სომხეთის რესპუბლიკის საარჩევნო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე - [CDL-AD\(2006\)026](#)
- ფინეთი - მოსაზრება ფინეთის კონსტიტუციის თაობაზე - [CDL-AD\(2008\)010](#)
- საფრანგეთი - მოსაზრება „ერის დაცვის შესახებ“ საფრანგეთის საკონსტიტუციო კანონის პროექტის თაობაზე - [CDL-AD\(2016\)006](#)
- საქართველო - მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებების პროექტის თაობაზე - [CDL-AD\(2004\)008](#)
- ყირგიზეთი - მოსაზრება ყირგიზეთის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე - [CDL-AD\(2002\)033](#)
- ყირგიზეთი - მოსაზრება ყირგიზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის პროექტის შესახებ (2010 წლის 21 მაისს გამოქვეყნებული ვერსია) - [CDL-AD\(2010\)015](#)
- მონტენეგრო - შუალედური მოსაზრება მონტენეგროს კონსტიტუციის პროექტის შესახებ - [CDL-AD\(2007\)017](#)
- მონტენეგრო - მოსაზრება მონტენეგროს კონსტიტუციის შესახებ - [CDL-AD\(2007\)047](#)

- რუმინეთი - მოსაზრება რუმინეთის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის შესახებ - [CDL-AD\(2014\)010](#)
- სერბეთი - მოსაზრება სერბეთის კონსტიტუციის შესახებ - [CDL-AD\(2007\)004](#)
- ტუნისი - მოსაზრება ტუნისის რესპუბლიკის კონსტიტუციის საბოლოო პროექტის შესახებ - [CDL-AD\(2013\)032](#)
- თურქეთი - მოსაზრება კომენდანტის საათის მარეგულირებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესახებ - [CDL-AD\(2016\)010](#)
- თურქეთი - მოსაზრება 2016 წლის 15 ივლისის წარუმატებელი გადატრიალების შემდეგ მიღებული საგანგებო მდგომარეობის თაობაზე N°667-676 განკარგულებების შესახებ - [CDL-AD\(2016\)037](#)
- თურქეთი - მოსაზრება საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე, რომლებიც მიღებული იქნა დიდი ეროვნული ასამბლეის მიერ 2017 წლის 21 იანვარს, 2017 წლის 16 აპრილის ეროვნული რეფერენდუმზე წარსადგენად - [CDL-AD\(2017\)005](#)
- თურქეთი - მოსაზრება 2016 წლის 1 სექტემბრის N° 674 კანონზე საგანგებო განკარგულების შესახებ, რომელიც ადგილობრივი დემოკრატიის განხორციელებას ეხება - [CDL-AD\(2017\)021](#)
- უკრაინა - მოსაზრება უკრაინის პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანონპროექტის შესახებ, რომლითაც ცვლილებები იქნება შეტანილი კონსტიტუციაში - [CDL-AD\(2009\)024](#)