

კონცეფცია

საქართველოს სახელმწიფოში

აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ

(პროექტი)

თბილისი

2004



**კონცეფცია**  
**საქართველოს სახელმწიფოში**  
**აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ**  
*(პროექტი)*

**სამუშაო ჯგუფის შექმნისა და დოკუმენტის მომზადების**  
**მ ო ტ ი ვ ა ც ი ა**

- [1] აფხაზეთის კონფლიქტის სამხედრო დაპირისპირების ეტაპის დასრულებიდან 11 წლის შემდეგ ჯერ კიდევ ღიად რჩება უმნიშვნელოვანესი საკითხი: როგორ ხედავს საქართველოს ხელისუფლება ქვეყნის მომავალი მოწყობის მოდელს, რა მექანიზმებით იქნება უზრუნველყოფილი აფხაზეთის სუვერენიტეტი საქართველოს სახელმწიფოს შემადგენლობაში და, საერთოდ, რა ხარისხის სუვერენიტეტზეა საუბარი.
- [2] აღნიშნულ საკითხებზე ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან დღემდე არ არის ჩამოყალიბებული ერთიანი პოზიცია. ფართოდ გავრცელებული მოსაზრების თანახმად (რომელიც 1995 წ. საქართველოს კონსტიტუციაშიც აისახა), ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის მოდელის განსაზღვრას ხელს უშლის დაურეგულირებელი კონფლიქტები, მათ შორის, პირველ რიგში, სწორედ აფხაზეთის კონფლიქტი. ამგვარ მიდგომაში მიზეზ-შედეგობრივი კავშირის აღრევაა – რეალურად, კონფლიქტები ვერ დარეგულირდება მანამ, სანამ ქვეყნის ხელისუფლებას არ ექნება მკაფიო ხედვა საქართველოს სახელმწიფოს მომავლი მოწყობისა.
- [3] ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ერთიანი, პოლიტიკურად და სამართლებრივად შეჯერებული პოზიციის არქონის ერთ-ერთ შედეგს წარმოადგენს ისიც, რომ დღემდე აფხაზეთის კონფლიქტის მოწესრიგებაში ძირითადი იმედები დამყარებულია გარეშე ძალებზე (გაერო, რუსეთი, აშშ, მეგობართა ჯგუფი). რა თქმა უნდა, ამ ძალებს უდიდესი გავლენა გააჩნიათ არსებულ ვითარებაზე, მაგრამ კონფლიქტის გადაწყვეტის გასაღები ქართული და აფხაზური მხარეების შეთანხმებაშია. ასეთი შეთანხმება კი ვერ შედგება მანამ, სანამ ცენტრალური ხელისუფლება არ ჩამოყალიბდება, თუ რას სთავაზობს ის აფხაზეთის საზოგადოებას.
- [4] მეორე მხრივ, არსებული ვითარება პრობლემებს უქმნის ჩვენს მეგობარ სახელმწიფოებსაც. იმ პირობებში, როდესაც არ არსებობს საქართველოს მთავრობის მკაფიო პოზიცია საქართველოს სახელმწიფოს შემადგენლობაში აფხაზეთის სტატუსისა და გარანტიების თაობაზე. სამაგიეროდ, ხანდახან გაისმის მოწოდებები პრობლემის ძალისმიერი გზით გადაწყვეტისაკენ. მეგობარ სახელმწიფოებს ობიექტურად უჭირთ აფხაზური მხარის დარწმუნება საქართველოს შემადგენლობაში დაბრუნების მიზანშეწონილობაში. შესაბამისად, ერთადერთ გზად მათი მხრიდან ზეწოლის სხვადასხვა მექანიზმის გამოყენება რჩება, რისთვისაც დასავლეთი დღეს მზად არ არის და არც იქნება, სანამ არ დაინახავს საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან კონფლიქტის მოსაწესრიგებლად და ქვეყნის ასაშენებლად გადადგმულ რეალურ, კონსტრუქციულ ნაბიჯებს.

- [5] შექმნილი ვითარება კი რუსეთს აძლევს ხელს, რომელიც უკვე ამდენი ხანია ინარჩუნებს საშუალებას, ერთის მხრივ, გამოჩნდეს აფხაზების თვალში, როგორც ქართველთა მოსალოდნელი აგრესიისაგან მათი ერთადერთი დამცველი და, მეორე მხრივ, დაუსაბუთოს დასავლეთის სახელმწიფოებს, რომ საქართველო მზად არ არის კონფლიქტის დემოკრატიული, ცივილური ფორმებით გადაწყვეტისათვის.
- [6] საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან კონსტრუქციული, დემოკრატიული წინადადებების პაკეტის წარდგენა მკვეთრად გაუძნელებდა რუსეთს ამგვარი თამაშის გაგრძელებას და სამართლებრივ, პოლიტიკურ და მორალურ ნიადაგს შეუქმნიდა დასავლეთის ქვეყნებს, რათა გააძლიერონ ზემოქმედება როგორც რუსულ, ასევე აფხაზურ მხარეზე.
- [7] რაც შეეხება უკანასკნელს, მისთვის არსებულ პირობებში ალტერნატივა არ არსებობს – საქართველოს იურისდიქციის აღდგენა აღიქმება აფხაზების მიერ როგორც უშუალო საფრთხე მათი ფიზიკური არსებობისათვის. ამდენად, მათთვის გაუგებარია, თუ რატომ უნდა თქვან უარი თუნდაც დე-იურე არშემდგარ და ნაკლულ დამოუკიდებლობაზე საქართველოს შემადგენლობაში ბუნდოვანი მომავლის სასარგებლოდ. ამიტომაც, რომ აფხაზური საზოგადოება ესოდენ კონსოლიდირებული გვევლინება (გარეგნულად მაინც) საქართველოსაგან პოლიტიკური თვითიზოლირების თვალსაზრისით. იმ შემთხვევაში კი, თუ ქართული მხარე შესძლებს შესთავაზოს აფხაზეთის მოსახლეობას მისი უფლებებისა და სუვერენიტეტის დაცვის რეალური გარანტიები საქართველოს ერთიანი სახელმწიფოს ფარგლებში, გაჩნდება რეალური არჩევანი, თუ რა არის უკეთესი: არალიარებული დამოუკიდებლობა და გაურკვეველი მომავლის შიში, თუ საქართველოს შემადგენლობაში დაბრუნება აქედან გამომდინარე ყველა პოზიტიური შედეგით.
- [8] ცხადია, ამ მიზნის მისაღწევად არ არის საკმარისი მხოლოდ ზოგადი დაპირებები, რომ საქართველოს სახელმწიფოში სრულად იქნება გათვალისწინებული აფხაზური ეთნოსის უფლებები და მას მიეცემა მსოფლიოში არსებულთაგან ყველაზე ფართო ავტონომია. საჭიროა კონკრეტული წინადადებები, მექანიზმები, გარანტიები. კონფლიქტის დარეგულირების ძირითადი პრინციპების თაობაზე საერთაშორისო თანამეგობრობის ზოგადი ხელვა წარმოადგენილია ე.წ. "ბოდენის დოკუმენტში"<sup>1</sup>.
- [9] მიუხედავად მისი მნიშვნელობისა, "ბოდენის დოკუმენტთან" პრინციპული ხასიათის პრეტენზიები აქვთ როგორც აფხაზურ, ასევე ქართულ მხარესაც. აფხაზურ მხარეს აშინებს საქართველოს სახელმწიფოში რეინტეგრირება, ხოლო ქართულ მხარეს – აფხაზეთის სუვერენული სტატუსის დაფიქსირება. არის თუ არა აღნიშნული წინააღმდეგობა გადაუჭრელი? ვფიქრობთ, რომ – არა. "ბოდენის დოკუმენტის" ფუძემდებლური პრინციპების კონკრეტული, სამართლებრივად და პოლიტიკურად გამართული, დემოკრატიული მექანიზმებითა და გარანტიებით შევსების შემთხვევაში შესაძლებელი გახდება ორივე მხარისათვის მისაღები გადაწყვეტილებების შემუშავება. ოღონდ, ეს უნდა გააკეთონ უშუალოდ ქართულმა და აფხაზურმა მხარეებმა, რადგან ვერც გაერო და ვერც საერთაშორისო თანამეგობრობა მათგან დამოუკიდებლად ვერ განსაზღვრავს, აფხაზეთის სუვერენიტეტის კონკრეტულად რა ხარისხი შეიძლება ერთდროულად შეესაბამებოდეს ორივე მხარის ინტერესს.

<sup>1</sup> საქართველოში გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენლის დიტერ ბოდენის მიერ გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების წარმომადგენლების მონაწილეობით შემუშავებული დოკუმენტი: „უფლებამოსილებათა გამიჯვნის ძირითადი პრინციპები თბილისსა და სოხუმს შორის“, 2001 წლის 20 ნოემბერი.

[10] ნათელია, რომ საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების ერთიანი პოზიციის ჩამოყალიბებას ძალზე უშლის ხელს თვით აფხაზეთის საკითხის სიმძაფრე. ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა და დევნილთა დაბრუნების საკითხების ნებისმიერი ფორმით წამოწვევა იწვევს მთელი საზოგადოების ძლიერ ემოციურ გამოძახილს, რომ აღარაფერი ვთქვათ თვით იძულებით ადგილნაცვალი პირების რეაქციაზე. ამდენად, სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფისათვის არსებობს ობიექტური "ცდუნება", გამოიყენონ კონფლიქტის დარეგულირების საკითხი საკუთარი პროპაგანდისტული ინტერესებისათვის, ამ გზით შეინარჩუნონ ადგილი პოლიტიკურ ასპარეზზე, მოიპოვონ პოპულარობა და მოსახლეობის მხარდაჭერა. შედეგად, საქართველოს ხელისუფლებაში შეინიშნება პოზიციათა სიჭრელე, დაწყებული კონფლიქტის მოგვარების ძალისმიერ მეთოდზე აქცენტითა და დასრულებული აფხაზეთის მიმართ დაწესებული ყველა სახის სანქციის მოხსნის მხარდაჭერით.

[11] ამავე დროს, საზოგადოების დიდი ნაწილისთვის ნათელია, რომ ის, რაც იყო 1992 წლამდე, ვეღარ აღდგება და საჭიროა ფიქრი იმაზე, თუ როგორი იქნება საქართველოს, როგორც ერთიანი სახელმწიფოს მომავალი. პარადოქსულია, მაგრამ დღეს საქართველო მზად არ არის ტერიტორიული მთლიანობის აღსადგენად. არ არსებობს აფხაზთა და ქართველთა თანაცხოვრების მოდელი, ორივე მხარის უფლებების დამცავი მექანიზმები. მსგავს ვითარებაში ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენამ და იძულებით ადგილნაცვალი მოსახლეობის დაბრუნებამ შეიძლება უფრო მეტი პრობლემა წარმოქმნას, ვიდრე დღეს არსებობს დაურეგულირებელი კონფლიქტის სახით.

[12] აღნიშნულიდან გამომდინარე, წარმოდგენილი დოკუმენტის ავტორთა ჯგუფი შეგნებულად შეეცადა, გვერდი აეგლო ნებისმიერ პოლიტიკურ ძალასთან იდენტიფიცირებისათვის და შეექმნა აკადემიური ხასიათის დოკუმენტი, სადაც შეძლებისდაგვარად ობიექტურად იქნებოდა ასახული აფხაზეთის კონფლიქტის პოლიტიკური, კონსტიტუციური მეთოდებით დარეგულირების მათეული ხედვა. წარმოდგენილი კონცეფცია წარმოადგენს ცდას, კონკრეტული მექანიზმებისა და გარანტიების შემოთავაზებით შექმნას საფუძველი ქართულ და აფხაზურ მხარეებს შორის ნაყოფიერი მოლაპარაკებების წარმოებისა და ურთიერთმისაღები გადაწყვეტილებების მისაღწევად.

[13] დოკუმენტი მომზადებულია ქართველ ექსპერტთა ჯგუფის მიერ, რომლის შემადგენლობაში არიან: კონსტანტინე კუბლაშვილი, არჩილ გეგეშიძე, ივლიანე ხაინდრავა და პაატა ზაქარეიშვილი. მის მომზადებაში არგუმენტირებული შენიშვნებით მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს დავით ბაქრაძემ, თინათინ ხიდაშელმა და დავით დარჩიაშვილმა, აგრეთვე საქვეყნოდ ცნობილმა და აღიარებულმა მეცნიერებმა: პროფესორმა თომას ფლაინერმა (ფრაიბურგი, შვეიცარია) და პროფესორმა ალექსანდრე ბლანკენაგელმა (ჰუმბოლდტის უნივერსიტეტი, ბერლინი, გერმანია). ცალკე აღნიშნას იმსახურებს ბრიტანული არასამთავრობო ორგანიზაცია "The Conciliation Resources"-ის (შერიგების რესურსები) წვლილი, რომლის დახმარებამაც მნიშვნელოვანწილად განაპირობა სამუშაო ჯგუფის რეგულარული შეკრება და დოკუმენტის შექმნა.

[14] ძირითადი დოკუმენტი შედგება ხუთი ნაწილისა და ორი დანართისაგან. დოკუმენტის პირველი ნაწილი შეიცავს ქართულ-აფხაზური პოლიტიკურ-სამართლებრივი ურთიერთობების მოკლე მიმოხილვას. კერძოდ, გაანალიზებულია ქართულ-აფხაზური ურთიერთობები რუსეთის იმპერიის დაშლისა და საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამოუკიდებლობის პერიოდში (1917-1921), შემდგომ – უკვე საბჭოთა

კავშირის ხანაში და ბოლოს, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ პირობებში, როდესაც კონფლიქტი კრიტიკულ სტადიაში შევიდა.

[15] მეორე ნაწილი ეძღვნება ქართულ-აფხაზური კონფლიქტის სამხედრო დაპირისპირების ფაზის შემდგომ მიმდინარე პროცესებს, კერძოდ, 1994-2003 წლების სამშვიდობო მოლაპარაკებების ანალიზს; განხილულია აღნიშნულ პერიოდში წამოყენებული პოლიტიკური და დიპლომატიური ინიციატივები.

[16] დოკუმენტის მესამე ნაწილში იდენტიფიცირებულია კონფლიქტთან დაკავშირებული ყველა დაინტერესებული მხარე, აგრეთვე მოცემულია მათი ინტერესების პარტიკულარიზაციისა და ანალიზის მონახაზი. სუბიექტების სახით წარმოდგენილია როგორც ქართული და დე-ფაქტო აფხაზური ხელისუფლებებისა და საზოგადოების ცალკეული სეგმენტები, ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციები და შესაბამისი სახელმწიფოები.

[17] მეოთხე ნაწილი მოიცავს დოკუმენტის მომზადების მომენტისათვის (2003 წ. დეკემბერი) აფხაზეთში არსებული ვითარების აღწერას; გაანალიზებულია პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სამხედრო, სოციალურ, ინფრასტრუქტურისა და რელიგიის სფეროებში შექმნილი ვითარება.

[18] *თქვენს წინაშე წარმოდგენილია დოკუმენტის ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპონენტი* მისი ბოლო – მეხუთე ნაწილი. მასში ჩამოყალიბებულია საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის ორიგინალური კონცეფცია. არსებულ პოლიტიკურ რეაღიებზე, აგრეთვე სათანადო საერთაშორისო გამოცდილებაზე დაყრდნობით, რეგიონალიზმისა და ფედერალიზმის პრინციპების შერწყმის საფუძველზე შემოთავაზებულია საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის სპეციფიკური მოდელი, რომელიც შესაძლებლობას იძლევა, ანგარიში გაეწიოს აფხაზეთის ისტორიულად და სამართლებრივად ჩამოყალიბებულ გამორჩეულობას, საქართველოს სხვა რეგიონების კულტურული, პოლიტიკური, ისტორიული და გეოგრაფიული თავისებურებების ფონზე. დოკუმენტში დეტალურად არის განხილული საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი სტატუსი, ამ სტატუსიდან გამომდინარე ყველა უფლება და ვალდებულება, განსაზღვრულია აფხაზეთის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა კონკრეტული ნუსხა, შემოთავაზებულია დამატებითი გარანტიები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყოს აფხაზი ხალხის დაცვისა და განვითარების პირობები, მათ შორის – პოლიტიკურ, სამხედრო, ფინანსურ, დემოგრაფიულ და სხვა სფეროებში.

[19] ამავე ნაწილში მოყვანილია კონფლიქტის მოწესრიგებასთან დაკავშირებული დოკუმენტების პროექტების ძირითადი დებულებები. კერძოდ, „შეთანხმება კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ“ და „ფედერალური შეთანხმება აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ“, აგრეთვე აღწერილია ამ შეთანხმებათა ამოქმედების პროცედურა.

[20] დანართების სახით დოკუმენტს თან ერთვის საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკასა და აფხაზეთის სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკას შორის სამოკავშირეო ხელშეკრულების ტექსტი (1921 წ.), აგრეთვე სტატისტიკური მონაცემები 1897–1989 წლებში აფხაზეთის მოსახლეობის ეთნიკური შემადგენლობის შესახებ.

[21] საქართველოს ხელისუფლების მიერ შესაბამისი სურვილისა და შენიშვნების გამოთქმის შემთხვევაში, კონცეფციის ავტორთა ჯგუფი მზად არის გააგრძელოს მუშაობა

კონფლიქტის მოწესრიგებისათვის აუცილებელი სხვადასხვა მნიშვნელოვანი საკითხების დახვეწისა და დოკუმენტში ასახვის მიზნით.

## V თავი

### მოსაზრებები საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ

#### I. შესავალი

[22] საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციამ საფუძველი ჩაუყარა ახალ ქართულ სახელმწიფოს, განსაზღვრა მისი პოლიტიკური წყობილების ფორმა, აღიარა ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, დაადგინა ქვეყნის უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების უფლებამოსილებები, სტრუქტურა და საქმიანობის წესი, აგრეთვე საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებათა ურთიერთობის ფორმა და პროცედურები. მე-20 საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისის სისხლისმღვრელი სამოქალაქო ომის, შეიარაღებული კონფლიქტებისა და მთელ ქვეყანაში გამეფებული ქაოსის მიუხედავად, ქვეყნისათვის ურთულეს გარდამავალ პერიოდში საქართველომ შეძლო ახალი კონსტიტუციის მიღება, რომელმაც ახალგაზრდა, დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებზე დაფუძნებულ სახელმწიფოს სტაბილურობა შემატა. მაგრამ კონსტიტუციის მიღების დროს არ მოხერხდა საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი წყობილების განსაზღვრა. ამ უმნიშვნელოვანესი საკითხის შესახებ სახელმწიფოს უზენაესი კანონი მხოლოდ ზოგადი ფრაზით შემოიფარგლა და მისი მოწესრიგება მომავლისათვის გადადო.

[23] ნებისმიერი სახელმწიფოსათვის უდიდესი მნიშვნელობის მქონე ამ საკითხის ზემოხსენებული სახით "მოწესრიგების" უმთავრესი მიზეზი იმ პერიოდში ქვეყანაში არსებული ზემოთ აღნიშნული ვითარება (მოუგვარებელი კონფლიქტები, სამოქალაქო ომი, მწვავე კრიმინალური მდგომარეობა) და კონსტიტუციის მიღების უკიდურესი აუცილებლობა იყო. გარდა ამისა, პარლამენტში წარმოდგენილი რამდენიმე პოლიტიკური პარტია მიზანშეუწონლად მიიჩნევდა აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის წარმომადგენლების მონაწილეობის გარეშე ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებას. დღეს ექსპერტთა უმრავლესობა თვლის, რომ საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა ოპტიმალური გამოსავალი იყო შექმნილი სიტუაციიდან, რადგან ამით, ერთი მხრივ, შენარჩუნდა სტატუს-ქვო, ხოლო მეორე მხრივ შეიქმნა ახალი ქართული სახელმწიფო და დაიწყო კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფო-სამართლებრივი რეფორმების პროცესი. მიუხედავად ამისა, დღეს ასევე ყველა ხედავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციით სამომავლოდ გადადებული ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხის გადაწყვეტა ძალიან გაიწელა დროში, შეიძლება დაგვიანდა კიდევ, რამაც ბოლო ხანს მთელი რიგი სირთულეები წარმოშვა ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია აღნიშნული პროცესის დაწყება, აფხაზეთთან მიმართებაში და საერთოდ, ქვეყნის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის შესახებ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ (*ქართველი და უცხოელი ექსპერტების მონაწილეობით*) დასაბუთებული კონცეფციისა და წინადადებების შემუშავება. ამ პრობლემის მიმართ სახელმწიფოს გაურკვეველი დამოკიდებულება დიდ შემფოთებას იწვევს არა მხოლოდ ქვეყნის შიგნით, არამედ საერთაშორისო თანამეგობრობასა და ორგანიზაციებშიც, რომლებიც წლების განმავლობაში ჩართული არიან კონფლიქტის

მოგვარების პროცესში. დღეს უკვე ყველა მხრიდან იმის კითხვა: კონკრეტულად როგორ გამოიყურება საქართველოს ხელისუფლების თუ სამეცნიერო და საზოგადოებრივი წრეების მიერ ყოველი მოლაპარაკებისა და შეხვედრის დროს გაცხადებული “აფხაზეთის ფართო ავტონომია”? თუნდაც მხოლოდ ამის გამო აუცილებელია საქართველოს ხელისუფლებამ განსაზღვროს თავისი პოზიცია როგორც აფხაზეთის პრობლემის, ისე ქვეყნის მომავალი ტერიტორიული ორგანიზაციის უმნიშვნელოვანეს სახელმწიფოებრივ საკითხში.

[24] II. ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის ძირითადი პრინციპი

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ნაშრომის მთავარი თემა აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსია, თავდაპირველად აუცილებელია მოკლედ შევხებით მთლიანად საქართველოს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის ძირითად პრინციპებს.

[25] თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყნის ტერიტორიული ორგანიზაციის კონცეფციის შემუშავებისას საფუძვლად საქართველოს კონსტიტუცია შეიძლება ავიღოთ, რომლის ცალკეული დებულებებიდან ცხადად ჩანს, რომ სამომავლოდ კონსტიტუციის შექმნელები საქართველოში ავტონომიური ტერიტორიული ერთეულების არსებობას, ცენტრსა და რეგიონებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნას, უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს, ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხების ნუსხას, უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებაში რეგიონების წარმომადგენლობას (პარლამენტის ზედა პალატა – სენატი), ანუ ფედერაციული სახელმწიფოებისათვის დამახასიათებელი პრინციპების საფუძველზე ერთიანი სახელმწიფოს შექმნას ითვალისწინებდნენ. ეს საკმაოდ სერიოზული საფუძველია ქვეყნის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის საბოლოო განსაზღვრისათვის. როგორც ცნობილია, განვლილი წლების მანძილზე ხელისუფლების მიერ კონსტიტუციის აღნიშნული დებულებების კომპლექსური ანალიზი და ქვეყნის ტერიტორიული ორგანიზაციის ახალი მოდელის ძირითადი პრინციპების შემუშავება არ მომხდარა. მხოლოდ აფხაზეთთან დაკავშირებით მუსირებს ფედერალიზმის თემა როგორც ოფიციალურ დოკუმენტებში, ისე სამეცნიერო წრეებსა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ დისკუსიებში. დღეს უკვე ყველასათვის ნათელია, რომ აფხაზეთის პრობლემის მოგვარების სამართლებრივ საფუძველს გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება საქართველოს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის ერთიანი კონცეფციისათვის. იმავდროულად, ასევე გასათვალისწინებელია, რომ აფხაზეთის პრობლემის მოუგვარებლობამ გაურკვეველი დროით არ უნდა დააბრკოლოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის პრობლემის მოგვარება.

[26] საქართველოს სამეცნიერო, საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ წრეებში დღეისათვის უკვე თითქმის ჩამოყალიბებულია ერთიანი პოზიცია აფხაზეთის პრობლემის მიმართ – მეცნიერთა და პოლიტიკოსთა დიდი ნაწილი ემხრობა საკითხის ფედერალიზმის პრინციპის საფუძველზე მოწესრიგებას. თუკი, ამასთან ერთად, გავითვალისწინებთ ზემოაღნიშნულ მოსაზრებას იმის შესახებ, რომ საქართველოს კონსტიტუციამ გადაწყვეტილება მიიღო დეცენტრალიზებული, უფრო თამამად თუ ვიტყვით – ფედერაციული სახელმწიფოს სასარგებლოდ (რაც ნათლად იკვეთება კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული დებულებების კომპლექსური ანალიზის საფუძველზე<sup>2</sup>), შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს მომავალი ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის კონცეფცია სახელმწიფო ტერიტორიის

<sup>2</sup> საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის ბიულეტენი №4, მარტი, 1998 წ. “მოსაზრებები საქართველოს მომავალი ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის შესახებ,” ზურაბ ადიშვილი, ვია გეწაძე, ვიორგი გოგიაშვილი, კონსტანტინე კუბლაშვილი; აგრეთვე იხ.: კონსტანტინე კუბლაშვილი, დისერტაცია თემაზე „ტერიტორიული მოწყობა და ეროვნული ინტეგრაცია. ესპანეთის, გერმანიისა და საქართველოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი განვითარების შედარება“ (გერმანულ ენაზე).



დეცენტრალიზების პრინციპებს უნდა დაეფუძნოს. ბუნებრივია, კონსტიტუციის აღნიშნული დებულებები კიდევ უფრო განივრცება, დაიხვეწება და დაზუსტდება ქვეყნის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის კონცეფციის და შემდეგ უკვე კონსტიტუციური კანონის შემუშავებისას, ანუ კონსტიტუციურ-სამართლებრივად განისაზღვრება საქართველოს რეგიონების, ტერიტორიული ერთეულების სამართლებრივი სტატუსი – იქნებიან ისინი პოლიტიკური თუ ადმინისტრაციული ერთეულები. დეცენტრალიზაციის პირველ ეტაპზე მიზანშეწონილი იქნება საქართველოს რეგიონებისათვის ადმინისტრაციული ტერიტორიული ერთეულების სტატუსის მინიჭება. რაც შეეხება აფხაზეთს, აქ თავიდანვე ცხადი უნდა იყოს, რომ მას, როგორც ერთიანი ქართული სახელმწიფოს ჩამომყალიბებელი ერთ-ერთი ერის – აფხაზების ერთადერთ სამშობლოს, განსაკუთრებული, ყველასაგან განსხვავებული სტატუსი უნდა ჰქონდეს. ამასთანავე, უნდა გავითვალისწინოთ უცხო ქვეყნების გამოცდილებით დადასტურებული უტყუარი დებულება იმის შესახებ, რომ ყოველი სახელმწიფოს ტერიტორიული მოდელის კონსტიტუციურ-სამართლებრივად განსაზღვრა მჭიდროდ არის დაკავშირებული და ეფუძნება ამ სახელმწიფოს ისტორიას, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სამართლებრივ განვითარებას. ყოველივე აღნიშნულის საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ყველაზე გონივრული იქნება საქართველომ უპირატესობა მიანიჭოს ასიმეტრიული ფედერალიზმის პრინციპს.<sup>3</sup> თუმცა, საქართველოს სხვა რეგიონებისათვის (გარდა აჭარისა, რომელიც *აფხაზეთზე* გაცილებით ნაკლები დონის პოლიტიკური ავტონომიის სტატუსს უნდა ფლობდეს<sup>4</sup>) პირველ ეტაპზე მხოლოდ ადმინისტრაციული ტერიტორიული ერთეულების სტატუსის მინიჭება რეგიონალიზმის ელემენტების შემოტანას მოითხოვს. შესაბამისად, რეგიონალიზმისა და ფედერალიზმის პრინციპების შერწყმის საფუძველზე მივიღებთ საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის სპეციფიკურ მოდელს, რომელიც მოგვცემს შესაძლებლობას იმისა, რომ ანგარიში გავუწიოთ აფხაზეთის ისტორიულად და სამართლებრივად ჩამოყალიბებულ გამორჩეულობას, საქართველოს სხვა რეგიონების კულტურულ, პოლიტიკურ, ისტორიულ და გეოგრაფიულ თავისებურებებს, აგრეთვე დღევანდელ რეალობას. კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს, რომ აფხაზეთის როგორც ისტორიული, ისე პოლიტიკური, სამართლებრივი, კულტურული და ეკონომიკური განსაკუთრებულობა გარკვეული ფორმით მკაფიოდ უნდა დადასტურდეს და გამოიხატოს.

[27] მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილება ადასტურებს ზემოხსენებული თეზისის უტყუარობას. ესპანეთისა და გერმანიის სახელმწიფოთა ისტორიული განვითარების ანალიზი ნათლად გვიჩვენებს, რომ ისტორიულმა, სამართლებრივმა, კულტურულმა, გეოგრაფიულმა და ეკონომიკურმა თავისებურებებმა გადამწყვეტი გავლენა მოახდინეს ამ ქვეყნების კონსტიტუციებით განსაზღვრულ თანამედროვე ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივ წყობილებაზე. *ესპანეთში* საუკუნეების განმავლობაში ბასკეთი და კატალონია პოლიტიკური და სამართლებრივი თვალსაზრისით აშკარად გამოირჩეოდნენ სხვა რეგიონებისაგან, ფლობდნენ განსაკუთრებულ უფლებებს და ინარჩუნებდნენ საკუთარ ეროვნულ ტრადიციებს. კატალონიის ავტონომიური ხელისუფლების პირველი პირი ზორდი პუიოლი პირდაპირ აცხადებდა: „კატალონია არის *ერი*, და თანაც ამ ცნებისათვის

<sup>3</sup> ასიმეტრიული ფედერალიზმის პრინციპი ნიშნავს, რომ ფედერაციული სახელმწიფოს შემადგენლობაში მყოფი წევრი-სახელმწიფოების ნაწილს (ერთ ან რამდენიმე მათგანს) სხვებისაგან განსხვავებული (უფრო მაღალი) პოლიტიკურ-სამართლებრივი სტატუსი და უფლებამოსილებები გააჩნია.

<sup>4</sup> აქ შეიძლება ვიფიქროთ ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქისათვის აფხაზეთის, აჭარისა და საქართველოს სხვა რეგიონებისაგან განსხვავებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი სტატუსის მინიჭების შესახებ, თუმცა ეს სტატუსი აუცილებლად უნდა იყოს აფხაზეთის და აჭარის სტატუსებზე გაცილებით დაბალი და საქართველოს სხვა რეგიონების სტატუსზე ოდნავ (კულტურული და ენობრივი ავტონომიის კუთხით) მაღალი დონის.

დამახასიათებელი ყველა ძირითადი ნიშნით: ისტორიული წარსულით, გეოგრაფიული საზღვრებით, ერთ, საკუთარი სამართლით, განსხვავებული ცხოვრების სტილით, ტრადიციებითა და მომავლის გეგმებით". თვით ესპანეთის მეორე რესპუბლიკის არსებობის მოკლე პერიოდში (1931-1936) ჯერ კატალონიამ (1932 წელს) და შემდეგ ბასკეთმა (1936 წელს) მიიღეს ავტონომიური რეგიონების სტატუსი. ამ გარემოებათა შესაბამისად აღნიშნული რეგიონების მიმართ განსაკუთრებული დამოკიდებულება იყო როგორც ესპანეთის 1978 წლის კონსტიტუციის შემუშავებისას, ისე ქვეყნის კონსტიტუციური განვითარების მომდევნო ეტაპზეც. კონსტიტუციაში თავიდანვე გათვალისწინებული იყო ამ რეგიონებისათვის ფართო პოლიტიკური ავტონომიის სტატუსის მინიჭება. შესაბამისად, დღეისათვის „ასიმეტრიული რეგიონალიზმის“ სახელით<sup>5</sup> ცნობილი ესპანეთის ტერიტორიული ორგანიზაციის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოდელი წარმოადგენს ესპანეთის რეგიონთა და ეროვნებათა ისტორიული თავისებურებების შედეგს.

[28] ესპანეთისაგან განსხვავებით *გერმანიაში* ყველა მხარე (გერმანულად: *das Land* – ლანდი) (პრუსიის აშკარად დიდი პოლიტიკური გავლენის მიუხედავად) კონსტიტუციურ-სამართლებრივად თანასწორუფლებიანი იყო. 1871 წელს გერმანიაში პირველი ფედერაციული სახელმწიფოს შექმნამდე, საერთაშორისო ასპარეზზე ეს ქვეყანა გამოდიოდა დეცენტრალიზებული სახელმწიფოს სახით, რომელიც თანასწორუფლებიანი, პოლიტიკური ავტონომიის მქონე ტერიტორიული წარმონაქმნებისაგან შედგებოდა. 1871-1918 წლების გერმანიის იმპერია წარმოადგენდა ნებაყოფლობით გაერთიანებას თანასწორუფლებიანი სახელმწიფო ერთეულებისა, რომლებიც იმავდროულად ინარჩუნებდნენ საკუთარ ტრადიციებსა და ინდივიდუალიზმს. იგივე შეიძლება ითქვას ვაიმარის რესპუბლიკაზე, რომელშიც გაგრძელდა გერმანიის ფედერალიზმის ტრადიცია. 1949 წლის ძირითადი კანონით კი შეიქმნა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, რომელიც დღეს 16 თანასწორუფლებიანი ლანდისაგან შედგება.

[29] ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოს მომავალი ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის განსაზღვრისას უპირველეს ყოვლისა უნდა გავითვალისწინოთ საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებები, დღევანდელი რეალობა, ჩვენი ქვეყნის ისტორიული, პოლიტიკური, სამართლებრივი, კულტურული და ეკონომიკური თავისებურებები, აგრეთვე ფედერაციული და უნიტარული დეცენტრალიზებული სახელმწიფოების მდიდარი გამოცდილება.

### III. აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსი

[30] 1. საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის სამართლებრივი საფუძველი და ძირითადი პრინციპები

ქვეყნის მომავალი ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის ზემოხსენებული ძირითადი პრინციპიდან გამომდინარე ისმის კითხვა: როგორი შეიძლება იყოს საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის სტატუსი? ზემოთ მოცემული ანალიზისა და შექმნილი რეალობის გათვალისწინებით ამ კითხვაზე ყველაზე გონივრული პასუხი ასეთი იქნება: საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი სტატუსი, დემოკრატიული ფედერაციული და უნიტარული დეცენტრალიზებული სახელმწიფოების მდიდარი გამოცდილების გათვალისწინებით, უნდა განისაზღვროს ფედერალიზმის პრინციპის საფუძველზე. აფხაზეთის სტატუსის

<sup>5</sup> ცნობილი ესპანელი კონსტიტუციონალისტის ლუის ლოპეს გერას (*Luis Lopez Guerra*) მიერ დამკვიდრებული ტერმინი.

განსაზღვრისას საქმე გვექნება არა ცენტრიდან ადმინისტრაციულად ქვემდებარე ერთეულზე ფუნქციებისა და უფლებამოსილებების დელეგირებასთან (რაც დეცენტრალიზებული სახელმწიფოსათვის არის დამახასიათებელი), არამედ **სახელმწიფო ხელისუფლების ორად გაყოფასთან. ეს არის სწორედ ფედერაციული ურთიერთობების ძირითადი ნიშანი.** უფრო მეტიც, ბევრი მეცნიერი აცხადებს, რომ ასეთ ურთიერთობებს არა „სახელმწიფო ხელისუფლების“, არამედ სუვერენულ ფედერალურ სახელმწიფოსა და მის წევრ-სუბიექტს შორის „სახელმწიფო სუვერენიტეტის“ განაწილება ახასიათებს. თუკი აღნიშნულს კიდევ უფრო დაწვრილებით განვმარტავთ და სხვა დებულებებსაც მოვიშველიებთ, მივიღებთ შემდეგ სურათს:

[31] ა) საქართველო არის სახელმწიფო-სამართლებრივად, ანუ კონსტიტუციის მიღებით დაფუძნებული სახელმწიფო. ეს დაფუძნება ეყრდნობა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ჩატარებულ საყოველთაო, თავისუფალ, პირდაპირ და თანასწორ არჩევნებს, აგრეთვე რეფერენდუმს, რის შედეგადაც **საქართველოს სახელმწიფო ლეგიტიმირებულია, ანუ წარმოშობილია საქართველოს ხალხის („სახელმწიფო ხალხის“) უმრავლესობის ნებისაგან.** საქართველო არის სუვერენული სახელმწიფო, საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით განსაზღვრული სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

[32] ბ) იმავდროულად, **საქართველოს სახელმწიფოს შემადგენლობაშია სუვერენული სახელმწიფოებრივი ერთეული აფხაზეთი, რომელიც უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებასთან ურთიერთობაში გამოდის თანასწორუფლებიანი და დამოუკიდებელი პარტნიორის სახით.** ეს ნიშნავს, რომ მას სახელმწიფოს ნიშნები ახასიათებს, ანუ სახელმწიფოს ხარისხი აქვს, ასევე აქვს კონსტიტუციის დამდგენი ძალაუფლება და, მაშასადამე, მისი „სახელმწიფოებრიობა“ არ არის წარმოებული საქართველოს სახელმწიფოს ნებისაგან. აფხაზეთის ხელისუფლება ეფუძნება ლეგიტიმაციის დამოუკიდებელ წყაროს – მისი სახელმწიფო სტრუქტურები აირჩევა და კომპლექტდება აფხაზეთის მოსახლეობის მიერ. სწორედ „სახელმწიფოებრიობის“, ანუ სახელმწიფოს ხარისხის გამო აქვს აფხაზეთს არა ვინმესაგან მინიჭებული, არამედ საკუთარი (თუმცა შეზღუდული) სუვერენიტეტი. იმავდროულად აფხაზეთი არის ფედერალური ქართული სახელმწიფოს წევრი (წევრი-სახელმწიფო) და არა ნაწილი. ისინი – ფედერალური სახელმწიფო და მის შემადგენლობაში მყოფი სახელმწიფოებრივი ერთეული შეადგენენ ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემას.

[33] გ) ფედერაციული ურთიერთობის ხასიათიდან გამომდინარე აუცილებელია **სახელმწიფო ამოცანებისა და უფლებამოსილებების გამიჯვნა საქართველოს ფედერალურ სახელმწიფოსა და მის შემადგენელ სახელმწიფოებრივ ერთეულს (წევრ-სახელმწიფოს) შორის, თანაც ისე, რომ ყოველ სახელმწიფოებრივ დონეს მისთვის მიკუთვნებული განსაკუთრებული უფლებამოსილებების სფეროებში საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების უფლება ჰქონდეს.** შესაბამისად, აფხაზეთს საკუთარი უფლებამოსილებების საშუალებით ექნება საკუთარი პოლიტიკური ნების ფორმირებისა და რეალიზების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, როგორც სახელმწიფოს ხარისხის მქონე სუბიექტს, მას აქვს წარმომადგენლობითი დემოკრატიის პოლიტიკური ინსტიტუტები: პრეზიდენტი (საპრეზიდენტო რესპუბლიკის არსებობის შემთხვევაში), პარლამენტი, მთავრობა და სასამართლოები.

[34] ამ საკითხთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება: როგორც წესი, ფედერაციული ურთიერთობების საფუძველზე არსებულ სახელმწიფოში **ჰომოგენურობის** გარკვეული ხარისხით უზრუნველყოფისა და, საერთოდ,

ამ სახელმწიფოთა პოლიტიკური წყობილების სიმტკიცისათვის ფედერალურ სახელმწიფოსა (ფედერაციასა) და წევრ-სახელმწიფო(ებ)ში დადგენილია პოლიტიკური წყობილების ერთიდაიგივე ფორმა. შესაბამისად, თუკი ფედერაციის პოლიტიკური წყობილების ფორმა იქნება დემოკრატიული საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, სასურველია ასეთივე ფორმა ჰქონდეს მის შემადგენელ წევრ-სახელმწიფოს. თუმცა, მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნების ისტორიაში არსებობს გამონაკლისი ამ კლასიკური სქემიდან, რაც გამოწვეულია ამ ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი თავისებურებებით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, აფხაზეთთან დაკავშირებით შესაძლოა უმჯობესი იყოს საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელი, რომელიც არ ითვალისწინებს ხალხის მიერ პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევას, თუმცა დასაშვებად მიიჩნევა არაპირდაპირ არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობას, რომელსაც მხოლოდ წარმომადგენლობითი ფუნქციები აქვს. პოლიტიკური წყობილების აღნიშნული ფორმის განსაზღვრა აფხაზეთის სახელმწიფოებრივი ერთეულისათვის მიზანშეწონილი იქნება მაშინაც კი, თუკი ერთიანი სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა საპრეზიდენტო რესპუბლიკა იქნება. მართალია ეს ვარიანტი ვერ უზრუნველყოფს ზემოხსენებულ ჰომოგენურობის პრინციპს (თუმცა, წარმომადგენლობითი ფუნქციების მქონე პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობიდან გამომდინარე, შეიძლება მტკიცება იმისა, რომ აღნიშნული ვარიანტი ფორმალურად, მაგრამ მაინც შეესაბამება ამ პრინციპს), მაგრამ ამით შესაძლებელია თავიდან ავიცილოთ ის სავარაუდო გართულებები, რაც შეიძლება გამოწვეულ იქნეს წევრი-სახელმწიფოს მოსახლეობის მიერ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევით და, შესაბამისად, ფართო უფლებამოსილებების მქონე პრეზიდენტის, როგორც პოლიტიკური ლიდერის არსებობით. გარდა ამისა, ასეთი სისტემის არსებობამ შესაძლოა გარკვეული დამახურობა გამოიწვიოს აფხაზეთის მოსახლეობის ეთნიკური მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე. საყურადღებოა, რომ თვით ისეთ მონოეთნიკურ რეგიონებშიც კი, როგორებიცაა კატალონია და ბასკეთი, უარი თქვეს საპრეზიდენტო სისტემაზე და საკმაოდ წარმატებით დანერგეს და განავითარეს საპარლამენტო სისტემა.

[35]

ზემოთ მოცემული ანალიზიდან გამომდინარე შეიძლება წარმოვადგინოთ აღნიშნული საკითხის მოწესრიგების სამი სავარაუდო ვარიანტი: (1) აფხაზეთის პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული საპარლამენტო რესპუბლიკა. საყოველთაო, თავისუფალი და პირდაპირი არჩევნების შედეგად აფხაზეთის პარლამენტში მანდატების უმრავლესობის მქონე პოლიტიკური პარტია (პარტიები) პარლამენტის წევრებიდან აკომპლექტებს მთავრობას (კოალიციურ მთავრობას), რომელიც პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. მთავრობას ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი, რომელიც არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური და აფხაზეთის ხელისუფლების უმაღლესი წარმომადგენელი საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებასთან (ფედერაციასთან) ურთიერთობაში; (2) აფხაზეთის პოლიტიკური წყობილების ფორმაა დემოკრატიული საპარლამენტო რესპუბლიკა, მაგრამ პრემიერ-მინისტრსა და მთავრობის სხვა წევრებთან ერთად პარლამენტი თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს პრეზიდენტს. პრეზიდენტი შეიძლება იყოს მხოლოდ წარმოშობით აფხაზი პარლამენტის წევრი, აფხაზეთის მოქალაქე. პრეზიდენტს აქვს მხოლოდ წარმომადგენლობითი ფუნქციები, კანონმდებლობით დადგენილი წესით იგი (პრემიერ-მინისტრთან ერთად) ხელს აწერს კანონებს (მას არა აქვს ვეტოს უფლება) და აქვეყნებს მათ; (3) და ბოლოს, აფხაზეთის პოლიტიკური წყობილების ფორმა შეიძლება იყოს დემოკრატიული საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, როდესაც პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო და პირდაპირი არჩევნებით. იგი არის აფხაზეთის ხელისუფლების პირველი პირი, აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენელი და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური (საქართველოს ამჟამინდელი საპრეზიდენტო მოდელი). ამ ვარიანტში შეიძლება ვიმსჯელოთ ე.წ. ფრანგულ მოდელზეც, რომლის მიხედვითაც პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ამ უკანასკნელის წარდგინებით კი – მთავრობის წევრებს.

[36] დ) მიუხედავად იმისა, რომ როგორც ფედერალურ სახელმწიფოს, ისე მის შემადგენელ წევრ-სახელმწიფო(ებ)ს აქვთ საკუთარი ლეგიტიმაცია და სუვერენიტეტი, ანუ ურთიერთობა მათ შორის ხასიათდება სუვერენიტეტის განაწილებით, *საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი არის მხოლოდ ერთი სახელმწიფო – საქართველოს სუვერენული სახელმწიფო*. წევრი-სახელმწიფოს სუვერენიტეტი არსებითად სამართლის მეცნიერებაში ცნობილ ე.წ. „სამინაო სუვერენიტეტს“ ნიშნავს, რაც იმაში გამოიხატება, რომ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებასთან (ფედერაციასთან) ურთიერთობაში იგი თანასწორუფლებიანი და დამოუკიდებელი პარტნიორია. საერთაშორისო სამართლებრივი თვალსაზრისით აუცილებელი სახელმწიფოს სამი ნიშანი კი მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფოს გააჩნია. ესენია: „სახელმწიფო ტერიტორია“ (განსაზღვრულია კონსტიტუციის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტით), „სახელმწიფო ხალხი“ („საქართველოს ხალხი“) და „უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება“ (განსაზღვრულია კონსტიტუციის მე-3 და მე-5 მუხლებით, აგრეთვე მე-3, მე-4 და მე-5 თავებით). გარდა ამისა, საქართველოს სახელმწიფო შექმნილია არა წევრ-სახელმწიფოთა მთავრობების ხელშეკრულებით, არამედ მთელი ხალხის („სახელმწიფო ხალხის“, მათ შორის აფხაზეთში მცხოვრები მოსახლეობის) კონსტიტუციური ძალაუფლებით. სწორედ ამის გამო არსებობს ფედერალური სახელმწიფოს, ანუ საქართველოს მოქალაქეობა და არა მისი შემადგენელი წევრი-სახელმწიფოებისა. და კიდევ ერთი: *რადგანაც საქართველოს სახელმწიფო მთელი ხალხის მიერ არის დაფუძნებული და ლეგიტიმირებული (და არ არის შექმნილი წევრი-სახელმწიფოების მთავრობათა შეთანხმების საფუძველზე), კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით შეუძლებელი და დაუშვებელია მისი შემადგენელი წევრი-სახელმწიფო(ებ)ს გამოყოფა ერთიანი სახელმწიფოსაგან*. ნებისმიერი მცდელობა ამ მიმართულებით ერთიანი კონსტიტუციის საწინააღმდეგო და დაუშვებელი სეცესია იქნება.<sup>6</sup>

[37] ე) აფხაზეთის სტატუსის განსაკუთრებულობას საფუძვლად უნდა დაედოს ისიც, რომ ეთნიკურად აფხაზი განხილულ იქნეს არა როგორც უმცირესობა, არამედ როგორც საქართველოს ფედერალური სახელმწიფოს ჩამომყალიბებელი ერთ-ერთი ერი. საქართველოს სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს აფხაზთა რეგიონალური იდენტურობის გრძობა, რომელიც ეფუძნება აფხაზეთის საკუთარ ერთადერთ სამშობლოდ და მოსახლეობის დანარჩენი ნაწილისაგან გამორჩეულობის შეგნებას. ასევე გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ აფხაზეთში მცხოვრები ქართველები ამ პოლიტიკური ერთეულის მკვიდრი ერია, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის შესახებ კონსტიტუციური კანონით კი უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს აფხაზეთში მცხოვრები ყველა მოქალაქის პოლიტიკური თანასწორუფლებიანობა.

[38] ამ უმნიშვნელოვანეს საკითხთან დაკავშირებით საინტერესოა უცხო სახელმწიფოთა გამოცდილება, რომლებმაც მრავალი წლის წინათ კონსტიტუციურ-სამართლებრივად გადაწყვიტეს მსგავსი პრობლემები. მაგალითად, გერმანიის ძირითადი კანონის მიხედვით *გერმანია* არის ფედერაციული სახელმწიფო (მუხ. 20 აბზ. 1), რომლის პოლიტიკურ სისტემას ქმნიან ფედერაცია, ანუ ცენტრალური სახელმწიფო (*Bundesstaat*) და წევრი-სახელმწიფოები – ლანდები (*Gliedstaaten, die Länder*). ლანდებს სახელმწიფოს ხარისხი გააჩნიათ, ფედერაციასთან ურთიერთობისას ისინი სრულიად დამოუკიდებლები არიან. ლანდებს აქვთ არა ვინმესაგან მინიჭებული, არამედ საკუთარი სახელმწიფოებრივი

<sup>6</sup> აფხაზეთთან მიმართებაში ერთიანი სახელმწიფოს მოქალაქეობის საკითხთან დაკავშირებით განსაკუთრებული მიდგომის შესახებ იხ. ქვემოთ ქვეთავი 2 „აფხაზეთის კონსტიტუცია; განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა ნუსხა“ („დ“ ქვეპუნქტი) და თავი IV „დამატებითი გარანტიები“.

უზენაესობა, ანუ სუვერენიტეტი. იგივე შეიძლება ითქვას *ავსტრიის რესპუბლიკაზე*, რომლის ფედერალური კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მიხედვით ავსტრია არის 9 "დამოუკიდებელი ლანდისაგან" შემდგარი ფედერაციული სახელმწიფო. ფედერაციას, ანუ ცენტრალურ სახელმწიფოსა და ლანდებს შორის ურთიერთობა და მათი სტატუსი ზუსტად ისეთივეა, როგორც გერმანიის პოლიტიკური სისტემის შემადგენელი სუბიექტებისა.

[39] განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით აღსანიშნავია *შვეიცარიის კონფედერაციის* ფედერალური კონსტიტუციის რამდენიმე დებულება. ფედერალური კონსტიტუციის პირველი მუხლის მიხედვით „შვეიცარიის ხალხი“ და 26 კანტონი ქმნიან შვეიცარიის კონფედერაციას. მე-3 მუხლით კონსტიტუცია აცხადებს, რომ *კანტონები სუვერენულნი არიან ფედერალური კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში*. იმავედროულად, კანტონები ფლობენ ყველა იმ უფლებას, რომლებიც კონსტიტუციით კონფედერაციისათვის არ არის გადაცემული. სასურველი იქნება, რომ „ბოდენის დოკუმენტისაგან“ განსხვავებით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის შესახებ კონსტიტუციურ კანონში სწორედ შვეიცარიის კონსტიტუციის ციტირებული ფორმულირება დაფიქსირდეს.

[40] მეტად საინტერესოა *ესპანეთის* გამოცდილებაც. როგორც ცნობილია, ამ ქვეყნის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობა მეტად სპეციფიკურია და ავტონომიურ გაერთიანებათა (*Comunidades Autónomas*) ურთიერთობა ცენტრალურ სახელმწიფოსთან (*El Estado*) განსხვავდება (თუმცა მხოლოდ ზემოხსენებული სპეციფიკურობის საფუძველზე) ფედერალიზმისათვის დამახასიათებელი ურთიერთობებისაგან. მიუხედავად ამისა, ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის ერთ-ერთ პირველ გადაწყვეტილებაში ავტონომიურ გაერთიანებათა სტატუსის შესახებ კონსტიტუციის შესაბამისი მუხლების განხილვისა და განმარტების შედეგად განაცხადა, რომ „ავტონომიები, როგორც განსაზღვრულ ტერიტორიებზე არსებული საჯარო-სამართლებრივი ტერიტორიული გაერთიანებები თუმცა არა კონსტიტუციურ-სამართლებრივად, მაგრამ თავიანთი პოლიტიკური ბუნებით „სახელმწიფოები“ არიან“, ესპანეთის სახელმწიფო კი ე.წ. „შედგენილი სახელმწიფოა“ (*Estado compuesto*).<sup>7</sup>

[41] 2. *აფხაზეთის კონსტიტუცია; განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა ნუსხა*  
ყოველივე ზემოთქმულის შემდეგ, როცა უკვე ცნობილია საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის სამართლებრივი საფუძველი და ძირითადი პრინციპები, შესაძლებელია მსჯელობა აფხაზეთის შიდა სტრუქტურისა და განსაკუთრებული უფლებამოსილებების შესახებ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლით აღიარებულია უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპი, რაც საფუძველად უნდა დაედოს საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთის განსაკუთრებულ პოლიტიკურ-სამართლებრივ სტატუსს. ამ პრინციპისა და ფედერაციული ურთიერთობებისათვის დამახასიათებელი ნიშნების გათვალისწინებით უნდა მოხდეს კონსტიტუციური კანონის მიღება, რომელშიც დაწვრილებით განისაზღვრება აფხაზეთის სამართლებრივი სტატუსი. უფრო კონკრეტულად კონსტიტუციური კანონის (ფედერალური შეთანხმების), აფხაზეთის კონსტიტუციისა და უფლებამოსილებათა გამიჯვნის შესახებ შეიძლება ითქვას შემდეგი:

[42] ა) მეცნიერთათვის ცნობილი თეორიული დებულებები და უცხო სახელმწიფოთა გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ფედერალურ სახელმწიფოში ფედერაციასა (ანუ უმაღლეს (ფედერალურ) სახელმწიფო ხელისუფლებასა) და წევრ-სახელმწიფოებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის მრავალი მოდიფიკაცია არსებობს. როგორც წესი,

<sup>7</sup> იხ. ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება - STC 1/1982, 28.1.1982.

ფედერაციულ საფუძველზე უფლებამოსილებათა გამიჯვნის დროს ზუსტად განისაზღვრება უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების (ფედერაციის) განსაკუთრებული კომპეტენციები, ყველა დანარჩენი უფლებამოსილება კი წევრ-სახელმწიფოს რჩება. ეს წესი დადგენილია, მაგალითად, გერმანიის ძირითადი კანონის 70-ე და შვეიცარიის კონსტიტუციის 42-ე მუხლებით, ავსტრიის კონსტიტუციის მე-15 მუხლის პირველი აბზაცით და ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის მეათე დამატებით. ასევე შესაძლებელია ზუსტად განისაზღვროს მხოლოდ წევრი-სახელმწიფოს განსაკუთრებული კომპეტენციები. *აფხაზეთთან დაკავშირებით შესაძლოა უფრო მიზანშეწონილი იყოს ე.წ. „ორმაგი ნუსხის“ პრინციპის გამოყენება, როდესაც ზუსტად იქნება ჩამოთვლილი როგორც ფედერაციის (უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების), ისე წევრი-სახელმწიფოს განსაკუთრებული უფლებამოსილებები, ნარჩენი კომპეტენციები კი ე.წ. კონკურირებად კომპეტენციებად ჩაითვლება.* ასევე შესაძლოა განხილულ იქნეს ნარჩენი კომპეტენციების არა კონკურირებად კომპეტენციებად მიჩნევის, არამედ მათი აფხაზეთისათვის მინიჭების საკითხი. უფლებამოსილებათა გამიჯვნის სწორედ ასეთ წესს ადგენს ესპანეთის კონსტიტუცია, რომლის 148-ე მუხლით განსაზღვრულია ავტონომიური გაერთიანებების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა სფეროები, 149-ე მუხლით კი სახელმწიფოს განსაკუთრებული უფლებამოსილებები. თუმცა, ესპანური მოდელის თავისებურება იმაში მდგომარეობს, რომ კონსტიტუციით ნარჩენი კომპეტენციები სახელმწიფოს აქვს გადაცემული.

[43] თუკი აფხაზეთთან დაკავშირებით ზემოხსენებული პრინციპი მისაღები იქნება, კონსტიტუციურ კანონში ამ პრინციპის საფუძველზე უფლებამოსილებათა გამიჯვნისა და სხვა ძირითადი პირობების განსაზღვრის შემდეგ იგივე ნორმები დადგინდება აფხაზეთის კონსტიტუციითაც, რაც გამორიცხავს უკვე განსაზღვრული უფლებამოსილებების უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან ცალმხრივად შეცვლის შესაძლებლობას. ანუ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებასა (ფედერაციას) და აფხაზეთს შორის ურთიერთობათა ნებისმიერი ხასიათის ცვლილებისათვის აუცილებელი იქნება ორივე მხარის თანხმობა.

[44] ბ) აფხაზეთის კონსტიტუციით განისაზღვრება აგრეთვე: საკუთარი ოფიციალური სახელწოდება, ტერიტორიის საზღვრები (ფედერალურ ხელისუფლებასთან შეთანხმებით), სახელმწიფო სიმბოლოები (ალამი, ჰიმნი, გერბი), ტერიტორიაზე არსებული პროვინციები ან რაიონები (თუკი ასეთი არსებობს), აფხაზეთის შიდა სტრუქტურა: სახელისუფლებო ორგანოთა შექმნის წესი, ფუნქციები და უფლებამოსილებები, სასამართლო სისტემის ორგანიზაცია, აგრეთვე ნორმები ეკონომიკური სისტემის და ფინანსების შესახებ. აფხაზეთის ხელისუფლებამ თავად უნდა გადაწყვიტოს როგორი სახე ექნება ამ ორგანობს, თუმცა შესაძლებელია საქართველოს კონსტიტუციით ან აფხაზეთის სტატუსის შესახებ კონსტიტუციური კანონით დადგინდეს ზოგადი მოთხოვნები, როგორცაა მაგალითად წარმომადგენლობითი ორგანოს დაკომპლექტება საყოველთაო საარჩევნო პრინციპის საფუძველზე, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს აფხაზეთის ყველა რაიონის მოსახლეობის თანასწორუფლებიანი მონაწილეობა ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს დაკომპლექტებაში.

[45] გ) რაც შეეხება აფხაზეთის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს, ფედერაციულ სახელმწიფოთა წევრი-სახელმწიფოებისათვის დამახასიათებელი ისეთი სტანდარტული უფლებამოსილებების გარდა, როგორცაა სოციალური უზრუნველყოფა, კულტურა, განათლება, მეცნიერება, სპორტი და ტურიზმი, შიდა რესპუბლიკური ტელე და რადიოკავშირი, ტრანსპორტი, ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხები და სხვა, აფხაზეთს შეიძლება დამატებით მიეცეს *საგარეო ურთიერთობებში მონაწილეობის, უცხო*

ქვეყნებთან კულტურულ, სოციალურ, სავაჭრო-ეკონომიკურ, სამეცნიერო, საგანმანათლებლო, სპორტისა და ტურიზმის სფეროებში შეთანხმებების დადების, საერთაშორისო რეგიონალური ორგანიზაციების საქმიანობაში მონაწილეობის, აგრეთვე საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით საკუთარი ოფიციალური პოლიციური ფორმირებების შექმნის უფლება. აფხაზეთმა უნდა ისარგებლოს აგრეთვე ფინანსური ავტონომიით, ჰქონდეს საკუთარი გადასახადების, მოსაკრებლებისა თუ სხვა სპეციალური შენატანების დადგენის, მათი მოკრებისა და განკარგვის უფლება, საჭიროების შემთხვევაში ასევე უნდა ისარგებლოს ფედერაციული ურთიერთობებისათვის აუცილებელი ატრიბუტით – ფინანსური გათანაბრების სახელმწიფო სისტემით. (აქ გასათვალისწინებელია ისიც, რომ პირველ ეტაპზე არა, მაგრამ კონფლიქტის მოწესრიგებიდან გარკვეული პერიოდის შემდეგ (სიტუაციის სტაბილიზაციის, მშვიდობიანი თანაცხოვრებისა და ეკონომიკური განვითარების შესაბამისად) აფხაზეთი, როგორც პოტენციურად ერთ-ერთი ყველაზე შემოსავლიანი, ეკონომიკურად ძლიერი და მდიდარი მხარე, სოლიდარობის პრინციპისა და ფედერალური სახელმწიფოს ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უზრუნველსაყოფად, ვალდებული იქნება დაეხმაროს ეკონომიკურად სუსტ მაღალმთიან რეგიონებს ფინანსური გათანაბრების სახელმწიფო სისტემის ფარგლებში. ეს სისტემა გულისხმობს ფედერალურ სახელმწიფოში მისი წევრი-სახელმწიფოსა და სხვა რეგიონების საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას როგორც ვერტიკალურად – სახელმწიფოს ფედერალური ბიუჯეტიდან და სხვა საშუალებებით რეგიონთათვის დახმარების გაწევით, აგრეთვე ჰორიზონტალურად – ეკონომიკურად ძლიერი რეგიონების მიერ სუსტი მხარეებისათვის გარკვეული ასიგნებების გადაცემით).

[46] ამ საკითხთან დაკავშირებითაც მეტად საინტერესოა უცხო ქვეყნების, კერძოდ კი ესპანეთის მეტად საგულისხმო გამოცდილების გააზრება. განსახილველად შეიძლება ავიღოთ ესპანეთის შემადგენელი ერთ-ერთი ისტორიული რეგიონის – ბასკეთის სტატუსი და მისი განსაკუთრებული უფლებამოსილებები.

[47] ბასკეთის, ოფიციალურად „ბასკთა ქვეყნის“ (ესპანურად: *El Pais Vasco*; baskurad: *Euskadi*) სტატუსი ესპანეთის შემადგენლობაში განსაზღვრულია 1979 წლის 18 დეკემბრის „ბასკთა ქვეყნის ავტონომიის სტატუსით“, რომელიც მიღებულ იქნა ესპანეთის გენერალური კორტესების მიერ ორგანული კანონის სახით. სტატუსის პროექტი მომზადებულ იქნა ბასკეთში იმ დროისათვის არსებული დროებითი ავტონომიური ხელისუფლების (ე.წ. „პრეავტონომიური ხელისუფლების“) უმაღლესი ორგანოს – ბასკეთის გენერალური საბჭოს (*Consejo General del Pais Vasco*) მიერ. სტატუსის საბოლოო რედაქცია ჩამოყალიბდა ბასკეთის „პრეავტონომიური“ ხელისუფლების წარმომადგენელთა და ესპანეთის ცენტრალური ხელისუფლების (კორტესების წევრთა და მთავრობის) წარმომადგენელთა ერთობლივი მუშაობისა და მოლაპარაკებების შედეგად. სტატუსი განსაზღვრავს ბასკეთის ოფიციალურ სახელწოდებას, მისი ტერიტორიის საზღვრებს, ოფიციალურ სიმბოლიკას, ავტონომიური წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ფორმირების წესს, მათ სტრუქტურას, ფუნქციებსა და უფლებამოსილებებს, აგრეთვე ავტონომიის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შემავალ სფეროებს.

[48] სტატუსის პირველი მუხლის თანახმად „ბასკი ხალხი ანუ *Euskal-Herria*, როგორც ჩამოყალიბებული ეროვნება, თვითმმართველობის მისაღწევად, კონსტიტუციისა და ამ სტატუსის შესაბამისად ქმნის რეგიონალურ ავტონომიურ გაერთიანებას ესპანეთის სახელმწიფოს შემადგენლობაში სახელით უსკადი, ანუ ბასკთა ქვეყანა. სტატუსი წარმოადგენს ბასკთა ქვეყნის ძირითად საკანონმდებლო აქტს.“



[49] სტატუტის მე-10 მუხლით დადგენილია ბასკთა ქვეყნის განსაკუთრებული უფლებამოსილებები, რომელთა ნუსხა 39 პუნქტს მოიცავს. მათ შორის შეიძლება გამოვყოთ:

1. მუნიციპალიტეტების საზღვრების დადგენა ბასკეთის შემადგენელი ისტორიული პროვინციების (ალავა, ვიპუსკოა, ბისკაია) საზღვრების გათვალისწინებით;

2. თვითმმართველობის ორგანოთა ორგანიზაციული სტრუქტურა და საქმიანობის წესი;

3. შიდარეგიონალური საარჩევნო კანონმდებლობა, რომელიც მოქმედებს ბასკთა ქვეყნის პარლამენტის, გენერალური საბჭოებისა და წარმომადგენელთა ადგილობრივი კრებების ფორმირებისას;

4. ადგილობრივი მმართველობა და ბასკთა ქვეყნის საჯარო მოსამსახურეთა და ადმინისტრაციის სტატუსი;

5. განსაკუთრებული და ადგილობრივი ბასკური სამოქალაქო სამართლის, დაწერილი თუ დაუწერიელი ნორმებისა და წესების განვითარება, შენარჩუნება, შეცვლა და განახლება;

6. პროცესუალური ნორმები, ადმინისტრაციული და საფინანსო-ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ნორმები, რომლებიც ჩამოყალიბდნენ ბასკეთის ადგილობრივი სამართლის მრავალსაუკუნოვანი გამოყენების შედეგად და წარმოადგენენ ბასკთა ქვეყნის ორგანიზაციული სტრუქტურის ნორმებს;

7. საზოგადოებრივი საკუთრება და ისტორიული მემკვიდრეობა, რომელიც ეკუთვნის ბასკთა ქვეყანას;

8. მთები, ტყეები, საძოვრები და საქონლის მოძრაობის გზები; მიწათმოქმედება და მეცხოველეობა;

9. შიდა წყლები, ჰიდრაულიკური ნაგებობები, არხები და სარწყავი სისტემები, თევზჭერა, საწყლოსნო მეურნეობა;

10. სოციალური უზრუნველყოფა, კულტურა, მეცნიერება, ტურიზმი და სპორტი.

[50] გარდა ზემოაღნიშნულისა, სტატუტის მე-11 მუხლის მიხედვით ბასკთა ქვეყნის რეგიონალური ავტონომიური გაერთიანების კომპეტენციას განეკუთვნება სახელმწიფოს საბაზისო კანონმდებლობის განვითარება და მისი აღსრულება გაერთიანების ტერიტორიაზე შემდეგ სფეროებში:

ა) გარემოს დაცვა და ეკოლოგია;

ბ) იძულებითი ექსპროპრიაცია, ადმინისტრაციული კონტრაქტები და კონცესიები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში და ბასკთა ქვეყნის ადმინისტრაციის პასუხისმგებლობა;

გ) ბასკთა ქვეყნის თევზის მრეწველობის დარგის რეგულირება;

დ) საკრედიტო, საბანკო და სადაზღვევო სისტემების რეგულირება;

ე) სამთო და ენერგეტიკული რეჟიმი, გეოთერმული რესურსები.

[51] ასევე საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ სტატუტის მე-17 მუხლის თანახმად ბასკთა ქვეყნის ორგანოები ქმნიან ავტონომიის პოლიციას, რომლის მთავარი ამოცანაა ბასკთა სპეციფიკური ისტორიული სამართლის ნორმათა, აგრეთვე პირთა, მათი ქონების და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა.

[52] დ) ფედერალური შეთანხმებითა და აფხაზეთის კონსტიტუციით შესაძლებელია განისაზღვროს იდენტიფიკაციის საფეხუროვანი სისტემაც, რომლის მიხედვითაც ინდივიდმა შეიძლება საკუთარი თავი განიხილოს ჯერ წევრი-სახელმწიფოს სუბიექტად და მხოლოდ ამის შემდეგ ერთიანი სახელმწიფოს მოქალაქედ. ამ თვალსაზრისით საინტერესოა ავსტრიის კონსტიტუციის მე-6 მუხლის დებულება, რომლის მიხედვითაც ავსტრიის რესპუბლიკაში დადგენილია ერთიანი მოქალაქეობა, მაგრამ იმავდროულად, მოქალაქეები,

რომლებსაც კონკრეტული ლანდის ტერიტორიაზე აქვთ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, ითვლებიან ამ ლანდის მოქალაქედ. უფრო მეტიც, ლანდის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ შეიძლება მიღებულ იქნეს კანონი, რომელიც ამ ლანდის მოქალაქედ აღიარებს მის ტერიტორიაზე დროებითი საცხოვრებელი ადგილის მქონე პირებს.

[53] ზემოაღნიშნულის შესაბამისად, კონსტიტუციური კანონითა და აფხაზეთის კონსტიტუციით შეიძლება განისაზღვროს, რომ აფხაზეთის ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრებ პირებს აქვთ აფხაზეთის მოქალაქეობა და ფლობენ მოქალაქეობის დამადასტურებელ საბუთს – პირადობის მოწმობას. აფხაზეთის მოქალაქე იმავდროულად და ავტომატურად არის საქართველოს ფედერალური სახელმწიფოს მოქალაქე.

[54] ე) ყველა შემთხვევაში ცხადი უნდა იყოს ერთი რამ: *აფხაზეთის განსაკუთრებული უფლებამოსილებების სფეროში საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების უფლება ექნება მხოლოდ აფხაზეთის შესაბამის სახელმწიფო ორგანოს.* აქ არ დადგება ნორმათა იერარქიის პრობლემა ფედერაციის სამართლებრივ ნორმებთან მიმართებით: ვერცერთი უმაღლესი სახელმწიფო ორგანო ვერ ჩაერევა აფხაზეთის განსაკუთრებულ კომპეტენციათა სფეროებში. აქ საქართველოს სახელმწიფოს ერთიანი კონსტიტუციური წესრიგისა და სამართლებრივი სისტემის ერთადერთი დამცველი და, გარკვეულწილად, მაკონტროლებელი ინსტანცია იქნება საქართველოს უზენაესი და საკონსტიტუციო სასამართლოები. იმ შემთხვევაში, თუკი ერთ-ერთი მხარე მიიღებს რაიმე ნორმატიულ აქტს მეორე მხარის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა სფეროში (რაც ნიშნავს უფლებამოსილებათა გამიჯვნის კონსტიტუციური პრინციპის დარღვევას), მეორე მხარეს უფლება ექნება გაასაჩივროს სადავო აქტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში. სასამართლოს მიერ სარჩელის მიღებისთანავე სადავო აქტის მოქმედება ჩერდება. სასამართლო ასეთი სახის დაგებს განიხილავს ურიგოდ, სწრაფ რეჟიმში, საქმეთა განხილვისათვის დაწესებული მაქსიმალურად მოკლე ვადების ფარგლებში. საკონსტიტუციო სასამართლო გამოიტანს საბოლოო გადაწყვეტილებას ყოველი ასეთი – უფლებამოსილებათა გამიჯვნის შესახებ დავის შესახებ. სწორედ ასეთი ცივილიზებული, სამართლებრივი (და არა პოლიტიკური დაპირისპირებისა და შემდეგ კულუარული მოლაპარაკებების) გზით უნდა მოხდეს უფლებამოსილებათა გამიჯვნის შესახებ დავათა მოგვარება, რაც ხელს შეუწყობს თანამედროვე პოლიტიკური კულტურისა და ფედერაციისა და წევრი-სახელმწიფოს სახელმწიფოებრივი ინტერესების კონსტიტუციით დადგენილი "თამაშის წესებით" დაცვის დამკვიდრებას. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე უზენაესი ორგანოს როლს შეასრულებს აფხაზეთის სახელმწიფო ორგანოების ნორმატიულ აქტებთან დაკავშირებით, თუკი დადგება საკითხი ფედერალურ კონსტიტუციასთან მათი შესაბამისობის შესახებ. *(შენიშვნა: აფხაზეთისაგან განსხვავებით, სხვა ავტონომიური ერთეულებთან დაკავშირებით კიდევ ერთი გამონაკლისი შეიძლება იყოს საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილება განსაკუთრებულ შემთხვევებში მიიღოს გარკვეული სამართლებრივი და იძულებითი ხასიათის ღონისძიებები რეგიონის მიმართ ქვეყნის სუვერენიტეტის, კონსტიტუციური წესრიგისა და ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფის მიზნით).*

[55] ვ) და კიდევ ერთი: *აფხაზეთის კონსტიტუცია აუცილებლად უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს ფედერალური კონსტიტუციით განმტკიცებული დემოკრატიის, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოსა და რესპუბლიკანიზმის პრინციპებს.*

[56] ზემოთ წარმოდგენილი სისტემის ჩამოყალიბების შემთხვევაში აბსოლუტურად უზრუნველყოფილი იქნება როგორც მკვიდრი აფხაზი და ქართველი მოსახლეობის, ისე სხვა ეროვნების ხალხთა ინტერესები. თუმცა, აფხაზეთის პრობლემის განსაკუთრებული თავისებურებებიდან გამომდინარე შეიძლება საჭირო გახდეს აფხაზი მოსახლეობისათვის

დამატებითი გარანტიების შექმნა. ეს სწორედ ის საკითხია, რომლის შესახებაც არაფერს ამბობს "ბოდენის დოკუმენტი", რაც უდავოდ მისი დიდი ნაკლია. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია აღნიშნული თემის მეტად სერიოზული განხილვა და ორივე მხარისათვის მისაღები პოზიციის შემუშავება. ქვემოთ წარმოდგენილი იქნება ჩვენი მოსაზრებები ამ საკითხზე.

[57] **IV. დამატებითი გარანტიები**

აფხაზი მოსახლეობისათვის ეროვნული ინტერესებისა და უსაფრთხო განვითარების დამატებითი გარანტიების შემუშავებისას აუცილებელია საკითხის არა მხოლოდ საყოველთაოდ სავალდებულო სამართლებრივ პრინციპებზე დაყრდნობით განხილვა, არამედ სიტუაციის სპეციფიკურობის გათვალისწინება და საკითხისადმი არადოგმატური, არასტერეოტიპური მიდგომა. სიტუაციის განსაკუთრებულობამ შესაძლოა მიგვიყვანოს ისეთ მდგომარეობამდე, როცა სამართლის საყოველთაოდ აღიებული პრინციპების საფუძველზე საკითხის გადაწყვეტა შეუძლებელი აღმოჩნდება. სწორედ ასეთ დროს არის საჭირო საკითხისადმი თავისუფალი, სტერეოტიპებისა და დოგმებისაგან დამოუკიდებელი მიდგომა და ამ პრინციპებისაგან სრულიად განსხვავებული, ორიგინალური, მაგრამ სიტუაციის სპეციფიკურობის შესაბამისი მოდელის გამოძებნა.

[58] **ა) გარანტიები საქართველოს პარლამენტში**

მიუხედავად ზემოთქმულისა, თავდაპირველად მიზანშეწონილია მსოფლიოს სხვადასხვა სახელმწიფოების მიერ აპრობირებული საშუალებების გაანალიზება. ამ ანალიზის შემდეგ, აფხაზეთის სტატუსის განსაკუთრებულობა აფხაზი მოსახლეობისათვის დამატებითი გარანტიების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით უპირველეს ყოვლისა შეიძლება იმით გამოიხატოს, რომ აფხაზეთი მონაწილეობას მიიღებს ერთიანი სახელმწიფო ნების ჩამოყალიბების პროცესში საქართველოს პარლამენტის ზედა პალატის – სენატის მეშვეობით. აფხაზეთის წარმომადგენლობას საქართველოს პარლამენტის ზედა პალატაში შეიძლება მიეცეს სპეციალური უფლებამოსილებანი. აქ შესაძლოა ოდნავ გადავუხვიოთ ამ სისტემის კლასიკურ სქემას და დავუშვათ საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის კონსტიტუციებში შემდეგი დებულების არსებობა: სენატში აფხაზეთის წარმომადგენლობაში თავიდანვე უზრუნველყოფილი იქნება აფხაზი ეროვნების პირთა გარკვეული ოდენობა (ეს შესაძლებელია შესაბამისი საარჩევნო სისტემის არსებობის საფუძველზე<sup>8</sup>), ხოლო წარმომადგენლობას ექნება აფხაზეთთან დაკავშირებულ ნებისმიერ საკითხზე განსაკუთრებული, გადაწყვეტი ზმის უფლება, თანაც ისე, რომ საკითხის გადასაწყვეტად დადგენილი მაღალი ქვორუმის გამო აუცილებელი გახდება სწორედ აფხაზეთის წარმომადგენლობაში აფხაზი ეროვნების პირთა თანხმობა. მაგალითად, საქართველოს პარლამენტში გადაწყვეტილება საქართველოს კონსტიტუციაში (აგრეთვე ფედერალურ შეთანხმების შესახებ კონსტიტუციურ კანონში) ცვლილება-დამატებების შეტანის თაობაზე შეიძლება მიღებულ იქნეს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით. გადაწყვეტილებას მხარი უნდა დაუჭიროს აფხაზეთიდან საქართველოს პარლამენტში არჩეულ წევრთა სრული შემადგენლობის ორმა მესამედმა მაინც. ყველა სხვა საკითხზე, რომელიც ეხება აფხაზეთს, საქართველოს პარლამენტმა გადაწყვეტილება შეიძლება მიიღოს სითით შემადგენლობის უმრავლესობით (ან დამსწრეთა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის

<sup>8</sup> აქ არ იგულისხმება ეთნიკური პრინციპის საფუძველზე შექმნილი საარჩევნო სისტემა (როგორც შეიქმნა 1990 წელს). აქ შეიძლება ვიგულისხმოთ მხოლოდ დემოკრატიული, თავისუფალი და საყოველთაო საარჩევნო სისტემა, რომლის მიხედვითაც, მაგალითად, აფხაზეთის თითოეული საარჩევნო ოლქიდან, ამ ოლქების ამომრჩეველთა რაოდენობის მიუხედავად, აირჩევა თანაბარი ოდენობის პარლამენტარები, რაც უზრუნველყოფს დეპუტატიაში აფხაზი ეროვნების პირთა წარმომადგენლობას.

ერთი მესამედისა), იმავდროულად აუცილებელია აფხაზეთიდან საქართველოს პარლამენტში არჩეულ წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა (ან დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა). ასეთი სისტემის მიღებით უზრუნველყოფილი იქნება როგორც სენატში აფხაზეთის წარმომადგენელთა საყოველთაო, თავისუფალი და თანასწორი არჩევნების საფუძველზე არჩევა, ისე აფხაზი ეროვნების მოსახლეობის დამატებითი გარანტიები. შეიძლება განვიხილოთ აგრეთვე სენატის თავმჯდომარის პოსტის მხოლოდ აფხაზეთის წარმომადგენლის მიერ დაკავების ვარიანტიც.

[59]

*ბ) მაღალი ქვორუმების სისტემა*

გარდა ზემოთქმულისა, შესაძლოა ვიმსჯელოთ თავად აფხაზეთის პარლამენტში გადაწყვეტილებათა მიღების მაღალი ქვორუმების სისტემაზეც. ამ სისტემის უპირატესობა და განსაკუთრებულობა იმაში მდგომარეობს, რომ იგი გვერდს უვლის წარმომადგენლობითი ორგანოს ეთნიკური პრინციპის საფუძველზე არჩევის ვარიანტს. ეთნიკურ საფუძველზე წარმომადგენლობითი ორგანოს დაკომპლექტება წინააღმდეგობაშია საყოველთაო, თანასწორი და თავისუფალი არჩევნების კონსტიტუციურ პრინციპთან, რადგან შედეგად მოსახლეობის 20 პროცენტს პარლამენტში უფრო მეტი წარმომადგენელი ჰყავს, ვიდრე დანარჩენ 80 პროცენტს. სწორედ ამ უთანასწორობისა და არასამართლიანობის გამო კონკრეტულ შემთხვევაში შეიძლება არათუ განიმუხტოს სიტუაცია, არამედ პირიქით, სრულიად მოულოდნელი პოლიტიკური და სამართლებრივი პრობლემები შეიქმნას. ამის მაგალითი, სამწუხაროდ, ჩვენ უკვე გვქონდა, რასაც შედეგად დიდი მსხვერპლი მოჰყვა. მართალია განსაკუთრებული გარემოებების შემთხვევაში და დამატებითი გარანტიების შექმნის საფუძველით, ისევდაისევ საკითხის არადოგმატური გადაწყვეტის ზემოაღნიშნულ მოსაზრებაზე დაყრდნობით შეიძლება ამ უკიდურეს ვარიანტზე წასვლა, მაგრამ ზემოხსენებული გამოცდილების გათვალისწინებით, ალბათ სადავო აღარ არის, რომ ეთნიკური პრინციპი არ შეიძლება იყოს გარანტია რომელიმე ეთნიკური ჯგუფისათვის. მან შეიძლება მოგვცეს შედეგი გარკვეული პერიოდისათვის, მაგრამ არა პრობლემის გრძელვადიანი უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

[60]

სწორედ ხსენებული მიზეზების გამო, ვფიქრობ, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს გადაწყვეტილებათა მისაღებად ძალიან მაღალი ქვორუმების სისტემას, რომელიც გარანტიების თვალსაზრისით არანაკლებ ქმედითი მექანიზმია. ამ დროს ყოველი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მისაღებად აუცილებელია პარლამენტში მცირერიცხოვანი ეროვნების მოსახლეობის მიერ არჩეულ წარმომადგენელთა თანხმობაც, წინააღმდეგ შემთხვევაში გადაწყვეტილება არ იქნება მიღებული. ეს ნიშნავს, რომ საყოველთაო, თანასწორი და თავისუფალი არჩევნების საფუძველზე დაკომპლექტებულ პარლამენტში აფხაზი ეროვნების დეპუტატების მცირე რაოდენობის მიუხედავად, გადამწყვეტი ხმა მაინც მათ, აფხაზ დეპუტატებს ექნებათ, რომლებიც საჭიროების შემთხვევაში გამოიყენებენ მათთვის კონსტიტუციითა და რეგლამენტით მინიჭებულ ამ უფლებას.

[61]

*გ) სამხედრო სამსახურთან დაკავშირებული გარანტიები*

გარდა ზემოაღნიშნულისა, აფხაზი მოსახლეობისათვის დამატებითი გარანტიების სახით, ფედერალური შეთანხმების შესახებ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი და აფხაზეთის კონსტიტუცია გარკვეული ვადით (სავარაუდოდ, კონფლიქტის მოწესრიგებიდან პირველი 3-5 წლის განმავლობაში) შეიძლება ითვალისწინებდნენ საქართველოს შეიარაღებულ ძალებში სავალდებულო სამხედრო სამსახურისაგან (თუკი საქართველოში იმ პერიოდისათვის შენარჩუნებული იქნება სავალდებულო სამხედრო სამსახური) აფხაზ წევვამდელთა გათავისუფლებას. თუმცა მათ უფლება ექნებათ გაიარონ ეს სამსახური ნებაყოფლობით ან საკონტრაქტო საფუძველზე აფხაზეთის ტერიტორიაზე განლაგებულ

საქართველოს სამხედრო ნაწილებში. იმავედროულად, აფხაზეთის პოლიციის ფორმირებებში სამსახური აფხაზ წევრებზე ჩათვლებათ სავალდებულო სამხედრო სამსახურის გავლად.

[62] **დ) ეროვნულ ვალუტასთან დაკავშირებული გარანტიები**  
აფხაზეთის ხელისუფლებას ასევე შეიძლება ჰქონდეს საქართველოს ეროვნული ბანკის კონტროლით სახელმწიფოს ეროვნული ვალუტის მონეტებისა და კუპონების გამოშვების უფლება. ეს არ ნიშნავს აფხაზეთისათვის საკუთარი ფულის ერთეულის ემისიის უფლების მინიჭებას. ამ მონეტებსა და კუპონებზე აფხაზეთის ხელისუფლების გადაწყვეტილებით შეიძლება გამოისახოს აფხაზეთის ისტორიული პიროვნებები, საზოგადო მოღვაწენი, აფხაზეთის გერბი, აფხაზეთის ტერიტორიაზე არსებულ ისტორიულ ნაგებობათა და კულტურის ძეგლთა გამოსახულებანი და ა.შ. ისინი მიმოქცევაში იქნებიან საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე და ექნებათ ზუსტად ისეთივე ღირებულება და მსყიდველობითი უნარი, როგორც უშუალოდ საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ გამოშვებულ ნებისმიერ სხვა მონეტას და კუპონას. ასეთი წესი მოქმედებს დიდ ბრიტანეთში, სადაც მოტლანდია და ჩრდილოეთ ირლანდია სარგებლობენ ზემოაღნიშნული უფლებით. გარდა ამისა, ევროკავშირის ქვეყნების საერთო ფულადი ერთეულის – ევროს კუპონებზე უკანა (არასატიტულო) მხარეს გამოსახულია ევროკავშირის თითოეული სახელმწიფოს ეროვნული სიმბოლოები, ისტორიული პიროვნებები, ისტორიულ ნაგებობები და კულტურის ძეგლები.

[63] **ე) აფხაზეთში უძრავი ქონების შეძენის შეზღუდვა**  
კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გარანტია აფხაზი ხალხისათვის შეიძლება იყოს მხარეთა შეთანხმება იმის შესახებ, რომ აფხაზეთში დევნილთა დაბრუნების, სიტუაციის სტაბილიზაციისა და ახალი პარლამენტის არჩევის შემდეგ გარკვეული პერიოდის (მაგალითად 2-3 წლის) განმავლობაში დაუშვებელი იქნება საქართველოს სხვა მოქალაქეთა (აგრეთვე სხვა ქვეყნების მოქალაქეთა) მუდმივ საცხოვრებლად აფხაზეთში ჩასვლა, ანუ საცხოვრებელი ბინისა და კერძო სახლის, აგრეთვე მიწის ნაკვეთის შესყიდვა. აქ აუცილებელია გათვალისწინება იმისა, რომ აღნიშნული შეზღუდვა შეიძლება ეხებოდეს მხოლოდ ფიზიკურ პირებს და არა საწარმოებს ანუ იურიდიულ პირებს. ეს აუცილებელია იმისათვის, რათა არ შეიზღუდოს აფხაზეთში ინვესტიციების განხორციელება, იურიდიულ პირებს უნდა ჰქონდეთ უფლება შეიძინონ სხვადასხვა საწარმოები, სხვა უძრავი ქონება და განახორციელონ ინვესტიციები აფხაზეთში. ფიზიკური პირების მიმართ კი აღნიშნული შეზღუდვა შეიძლება მოქმედებდეს გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, ხოლო ამ პერიოდის გასვლის შემდეგ შეიძლება დადგინდეს აფხაზეთში ფიზიკურ პირთ მუდმივ საცხოვრებლად ჩასახლების შემდეგი წესი: ყოველწლიურად აფხაზეთში მუდმივ საცხოვრებლად ჩასულ პირთა რიცხვმა არ უნდა გადააჭარბოს აფხაზეთის მოსახლეობის საერთო რაოდენობის ორ პროცენტს (2%). აღნიშნული მექანიზმი გარკვეულწილად გაანეიტრალებს აფხაზთა შიშს აფხაზეთში ქართველთა ექსპანსიისა და მძიმე დემოგრაფიული სიტუაციის შექმნის მიმართ.

[64] **ვ) უძრავი ქონების რესტიტუციის საკითხები**  
მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში შეიარაღებული კონფლიქტების მოწესრიგებიდან მიღებული გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ნებისმიერი კონფლიქტის სრულყოფილი და საბოლოო მოწესრიგების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი ნაწილია უძრავი ქონების რესტიტუციის საკითხის გადაწყვეტა. აქედან გამომდინარე, ბუნებრივია, რომ აფხაზეთის კონფლიქტის სრულყოფილი მოწესრიგება შეუძლებელი იქნება უძრავი ქონების რესტიტუციის პრინციპების განსაზღვრისა და შესაბამისი ნორმების შემუშავების გარეშე. ამ ნორმების შემუშავებისას საფუძვლად შეიძლება ავიღოთ სხვადასხვა ქვეყნების

(მაგალითად, ბოსნია-ჰერცეგოვინისა და კვიპროსის) კონფლიქტების მოწესრიგების შესახებ არსებული დოკუმენტები. იმავდროულად უნდა გავითვალისწინოთ აფხაზეთის კონფლიქტის თავისებურებები, რასაც უძრავი ქონების რესტიტუციის საკითხთან დაკავშირებითაც შეიძლება ჰქონდეს გარკვეული მნიშვნელობა. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება წარმოვადგინოთ უძრავი ქონების რესტიტუციის შემდეგი მოდელი:

[65]

უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია შეიქმნას სპეციალური ორგანო (მაგალითად, რესტიტუციის მოთხოვნების განხილვის დროებითი კომისია), რომლის ერთადერთი ფუნქცია იქნება რესტიტუციის განხორციელება. ეს ორგანო უფლებამოსილი პირებისაგან მიიღებს განცხადებებს უძრავი ქონების რესტიტუციის მოთხოვნაზე, უზრუნველყოფს მათ რეგისტრაციას, გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო მტკიცებულებათა შეკრებას, მოთხოვნაზე გადაწყვეტილების მიღებას, გადაწყვეტილებათა გავრცელებასა და გამოქვეყნებას, გადაწყვეტილებათა აღსრულებას და აღსრულებაზე ზედამხედველობას. რესტიტუციაზე მოთხოვნის წარდგენის უფლებამოსილი პირები შეიძლება იყვნენ მხოლოდ 1992-1993 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად აფხაზეთიდან *იძულებით გადაადგილებული პირები*, აგრეთვე *ლტოლვილები*, *ანუ პირები, რომლებმაც აღნიშნული კონფლიქტის გამო იძულებით დატოვეს როგორც აფხაზეთის, ისე მთლიანად საქართველოს ტერიტორია*. ამასთან, უფლებამოსილ პირებს უნდა ჰქონდეთ საშუალება თავისი სურვილისამებრ აირჩიონ რესტიტუციის განხორციელების ფორმა. ეს ნიშნავს, რომ მათ უფლება აქვთ კომისიას მიმართონ მოთხოვნით (ა) უზრუნველყოფილ იქნეს კონკრეტული უძრავი ქონების მიმართ მისი საკუთრების უფლების განხორციელება ამ ქონების მფლობელობაში დაბრუნების გზით (რესტიტუცია), (ბ) მხოლოდ დადასტურებულ იქნეს მისი უფლება უძრავ ქონებაზე, რაც განმცხადებელს მისცემს საშუალებას თავისი შეხედულებისამებრ გამოიყენოს ეს უფლება ან (გ) მოცემულ უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლება გადაეცეს თავად კომისიას ან მესამე პირს, განმცხადებლის მიერ ხელსაყრელი ფულადი კომპენსაციის მიღების სანაცვლოდ. რესტიტუციის მოთხოვნაზე გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ვადა არ უნდა აღემატებოდეს ერთ თვეს მოთხოვნის მიღებიდან. განსაკუთრებულ შემთხვევებში (როცა აუცილებელია დამატებითი მტკიცებულებების მოპოვება და მათი ნამდვილობის შემოწმება) საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ვადა არ უნდა გადააჭარბოს დამატებით ერთ თვეს.

[66]

ზემოაღნიშნულ უფლებამოსილებათა სრულყოფილი და შეუფერხებელი განხორციელების მიზნით დროებითმა კომისიამ უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი ოფისების გახსნა საქართველოს ქალაქებსა და რაიონებში, სადაც ცხოვრობენ იძულებით გადაადგილებული პირები, აგრეთვე იმ სახელმწიფოებში, სადაც დროებითი საცხოვრებელი ადგილი აქვთ ლტოლვილებს.

[67]

*შენიშვნა:* უძრავი ქონების რესტიტუციის პროცესის უკეთ კოორდინირებისა და გამართულად ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად მიზანშეწონილია დროებითი კომისია შეიქმნას „კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ“ შეთანხმების ქვემოთ მოცემული პროექტით<sup>9</sup> გათვალისწინებულ „დროებით საკოორდინაციო საბჭოსთან“, რომელიც ხელმძღვანელობს, ორგანიზებას უწევს და აკონტროლებს კონფლიქტის მოწესრიგებისათვის აუცილებელი ყველა ღონისძიების განხორციელებას.

<sup>9</sup> იხ. თავი V „კონფლიქტის მოწესრიგებასთან დაკავშირებული დოკუმენტების ძირითადი დებულებები“, ქვეთავი „ა“ – „შეთანხმება კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ“.

V. კონფლიქტის მოწესრიგებასთან დაკავშირებული ღოკუმენტების ძირითადი დებულებები

[68] ა) *“შეთანხმება კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ”*

ზემოთ მოცემული ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია აფხაზეთის კონფლიქტის მოგვარების შესახებ შესაბამისი ღოკუმენტების ძირითადი დებულებების ჩამოყალიბება, რომლებითაც განისაზღვრება საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსი და შეიქმნება მომავალში აფხაზეთის სახელმწიფოებრივ ერთეულსა და საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის ფედერალიზმის პრინციპზე დამყარებულ ურთიერთობათა სამართლებრივი საფუძველი.

[69] კონკრეტული დებულებების ჩამოყალიბებამდე კიდევ ერთხელ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ არ არსებობს ეთნოპოლიტიკური შეიარაღებული კონფლიქტების მოწესრიგების უნივერსალური სტანდარტული მოდელი; ეს ბუნებრივიცაა, რადგან მსოფლიოში არ არსებობს ერთმანეთის მსგავსი კონფლიქტები, ყველა მათგანს თავისებურებები და განსაკუთრებულობა ახასიათებს; ამდენად, ყოველი კონფლიქტისათვის უნდა მოიძებნოს განსაკუთრებული, სპეციფიკური, აღნიშნული თავისებურებების შესაბამისი პოლიტიკური და სამართლებრივი სისტემა. იმავდროულად, არსებობს ზოგადი პრინციპები და წესები, რომელთა გამოყენება და განხორციელება სხვებთან შედარებით უფრო მეტ გარანტიას გვაძლევს იმისა, რომ დამყარდება მშვიდობა და სტაბილურობა. ფედერალიზმი არის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის ისეთი ფორმა, რომელიც შეიცავს აღნიშნულ პრინციპებს და მათ საფუძველზე შესაძლებელია შეიარაღებული კონფლიქტების ცივილიზებული, მშვიდობიანი სამართლებრივი მოწესრიგება. მართალია ფედერაციული მოწყობის ფორმები ასევე განსხვავდება ერთმანეთისაგან სახელმწიფოთა ისტორიული, პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული თავისებურებების მიხედვით, მაგრამ ფედერაციული ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობა ყველაზე უკეთ უზრუნველყოფს "მრავალფეროვნებას ერთიანობაში" და "ერთიანობას მრავალფეროვნებაში". სწორედ ამიტომ, როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, საქართველოს ტერიტორიული წყობილების ისტორიულ, ეკონომიკურ და კულტურულ თავისებურებებს აფხაზეთთან მიმართებაში და აფხაზეთის კონფლიქტის სპეციფიკურობას შეესაბამება ფედერალიზმის პრინციპებზე დაფუძნებული სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს კონფლიქტის მშვიდობიან მოგვარებას და სამართლებრივ მოწესრიგებას.

[70] ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია აფხაზეთის პრობლემის მოგვარების ძირითად სამართლებრივ საფუძველად ავიღოთ *“შეთანხმება კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ”*, რომლითაც განისაზღვრება კონფლიქტის პოლიტიკური და სამართლებრივი მოწესრიგების ძირითადი პრინციპები. უფრო კონკრეტულად ზემოთქმული შეიძლება ასე წარმოვადგინოთ:

[71] *„აფხაზეთის კონფლიქტში მონაწილე მხარეები – საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება და აფხაზეთის ხელისუფლება (შემდგომში – მხარეები),*

– უარს ამბობენ რა ძალადობასა და ძალის გამოყენებაზე და სურთ რა კონფლიქტის საბოლოო, ყოვლისმომცველი სამართლებრივი მოწესრიგება, აფხაზ და ქართველ ხალხებს შორის ტრადიციული მშვიდობიანი ურთიერთობების აღდგენა, სამოქალაქო მშვიდობის დამყარება, დემოკრატიული განვითარების უზრუნველყოფა, უსაფრთხოება და კეთილდღეობა,

– ითვალისწინებენ რა, რომ სამოქალაქო მშვიდობის დამყარება და დემოკრატიული განვითარების უზრუნველყოფა შესაძლებელია მხოლოდ ქართველთა და აფხაზთა

მშვიდობიანი თანაცხოვრებით, აგრეთვე ქართველი და აფხაზი ხალხების მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ტრადიციების შენარჩუნებითა და განმტკიცებით,

– ადასტურებენ რა თავიანთ ერთგულებას საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული, აგრეთვე დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებისა და ნორმებისადმი,

– აღიარებენ რა ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს,

[72] შეთანხმდნენ შემდეგზე:

1. მხარეები ადასტურებენ, რომ ისტორიულად საქართველო აფხაზთა და ქართველთა მიერ შექმნილი სახელმწიფო და მათი საერთო სამშობლოა, აფხაზეთი კი აფხაზი ხალხის სამშობლო, სადაც აფხაზებთან ერთად საუკუნეთა მანძილზე მუდამ ცხოვრობდნენ ქართველები.

[73] 2. მხარეები ეყრდნობიან ქართველი და აფხაზი ხალხების მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებს და მათი ურყევი ნებაა აღადგინონ და განამტკიცონ 1992-1993 წლების შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად დარღვეული ისტორიული, კულტურული, ეკონომიკური და პოლიტიკურ-სამართლებრივი კავშირები.

[74] 3. საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის სახელმწიფოებრივ ერთეულს შორის ახალი სამართლებრივი ურთიერთობები ეფუძნება:

ა) დემოკრატიული, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს, ეკონომიკურ თავისუფლებას;

ბ) ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების პატივისცემას და დაცვას;

გ) ადამიანის ღირსების, როგორც უზენაესი ღირებულების, პატივისცემასა და დაცვას, აგრეთვე ყველას თავისუფლებას და კანონის წინაშე თანასწორობას, ადამიანთა ეროვნულ, ეთნიკურ, რელიგიურ, სოციალურ და კულტურულ თვითმყოფადობას;

დ) ფედერაციული ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის პრინციპებს, მათ შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპს;

ე) საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს;

ვ) მეზობელ სახელმწიფოებთან, მსოფლიოს სხვა ქვეყნებსა და ხალხებთან მშვიდობიან ურთიერთობებს და მათი ინტერესების პატივისცემას.

[75] 4. მხარეები ადასტურებენ, რომ საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის სახელმწიფოებრივ ერთეულს შორის ზემოხსენებული პრინციპების საფუძველზე დამყარებულ სამართლებრივ ურთიერთობებში აფხაზეთს ექნება განსაკუთრებული პოლიტიკური და სამართლებრივი სტატუსი, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის, როგორც სახელმწიფოს ნიშნების მქონე სუვერენული ტერიტორიული ერთეულის არსებობას, მისი სახელმწიფოებრივი და კულტურული ტრადიციების შენარჩუნებასა და განმტკიცებას, პოლიტიკურ სტაბილურობას, აფხაზეთის მოსახლეობის სოციალურ და ეკონომიკურ კეთილდღეობას.

[76] 5. მხარეები თვლიან, რომ ზემოთ მოცემულ პუნქტებში აღნიშნული ურთიერთობების აღდგენა და სამართლებრივი პრინციპების პრაქტიკული განხორციელება შესაძლებელია ფედერალური შეთანხმების შემუშავებით. ამისათვის მხარეები უზრუნველყოფენ პარიტეტულ საწყისებზე ერთობლივი სამუშაო ჯგუფის შექმნას, რომელშიც მონაწილეობას მიიღებენ უცხოელი ექსპერტები.



[77] 6. მხარეები უზრუნველყოფენ, რომ ამ შეთანხმების ამოქმედებიდან ერთი თვის ვადაში ერთობლივი სამუშაო ჯგუფი დაიწყებს მუშაობას ფედერალური შეთანხმების პროექტზე, რომლითაც, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპზე დაყრდნობით, განისაზღვრება საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოებისა და აფხაზეთის უმაღლესი ორგანოების განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები, ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები, აფხაზეთის ფინანსური ავტონომიის ძირითადი პრინციპები, საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო და აფხაზეთის სახელმწიფო ორგანოებს შორის დავათა სამართლებრივი მოწესრიგების მექანიზმი და სხვა უმნიშვნელოვანესი საკითხები.

[78] 7. მხარეები ადასტურებენ, რომ ფედერალური შეთანხმება სავალდებულო იქნება ორივე მხარისათვის, მას ექნება კონსტიტუციური კანონის ძალა და გახდება საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის სახელმწიფოებრივი ერთეულის კონსტიტუციების განუყოფელი ნაწილი.

[79] 8. ყოველივე ზემოთქმულთან ერთად, მხარეები თვლიან, რომ სამართლებრივ ურთიერთობათა რეალურად განსახორციელებლად აუცილებელია მთელი რიგი კონკრეტული ღონისძიებების გატარება, მათ შორის: საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების დახმარებით აფხაზეთის მოსახლეობის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება, სარკინიგზო და საჰაერო მიმოსვლის აღდგენა, უძრავი ქონების რესტიტუციის განხორციელება, 1992-1993 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტის დროს აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა<sup>10</sup> აღრიცხვა და მათი ნებაყოფლობითი დაბრუნება აფხაზეთში, დაბრუნებულ პირთა და ადგილობრივი მოსახლეობისათვის ჰუმანიტარული დახმარების, აგრეთვე მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და სიტუაციის სტაბილიზაცია.

[80] 9. მხარეები თანხმდებიან, რომ ამ შეთანხმების მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული ერთობლივი სამუშაო ჯგუფი, ფედერალურ შეთანხმებასთან ერთად, შეიმუშავებს აგრეთვე „ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა უძრავ ქონებაზე რესტიტუციის მოთხოვნების განხილვისა და გადაწყვეტის წესებს“, რომლის საფუძველზეც განხორციელდება რესტიტუციის პროცესი.

[81] 10. მხარეები აღიარებენ აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა უფლებას თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებში ნებაყოფლობით დაბრუნებაზე და უზრუნველყოფენ, რომ ამ შეთანხმების ხელმოწერიდან სამი წლის განმავლობაში ერთობლივად (უცხოელი დამკვირვებლების მონაწილეობით და ამ შეთანხმების მე-12 პუნქტით განსაზღვრული დროებითი საკოორდინაციო საბჭოს ხელმძღვანელობით), უძრავი ქონების რესტიტუციის პროცესის გათვალისწინებით, განხორციელდება 1992-1993 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტის დროს აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა ზუსტი აღრიცხვა და შეთანხმებული გრაფიკის შესაბამისად მათი ნებაყოფლობითი დაბრუნება აფხაზეთში, მათ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებში.

<sup>10</sup> ლტოლვილები – პირები, რომლებმაც 1992-1993 წლების შეიარაღებული კონფლიქტის გამო და მომდევნო წლების განმავლობაში იძულებით დატოვეს როგორც აფხაზეთის, ისე მთლიანად საქართველოს ტერიტორია.

[82] 11. მხარეები აღიარებენ გაეროს, ეუთოს, სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების, მათ შორის ამერიკის შეერთებული შტატებისა და რუსეთის ფედერაციის განსაკუთრებულ როლს კონფლიქტის მოწესრიგებაში და ადასტურებენ, რომ განუხრელად გააგრძელებენ მათთან თანამშრომლობას კონფლიქტის საბოლოო, სრულყოფილ მოგვარებამდე.

[83] 12. მხარეები, გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალურ წარმომადგენელთან და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების უფლებამოსილ წარმომადგენლებთან შეთანხმებით აცხადებენ, რომ ამ შეთანხმების ხელმოწერიდან ერთი თვის ვადაში პარიტეტულ საწყისებზე შეიქმნება დროებითი საკოორდინაციო საბჭო (შემდგომში – საბჭო) მხარეთა და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების წარმომადგენლების მონაწილეობით. საბჭოს თავმჯდომარეობს გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენელი. საბჭო უხელმძღვანელებს, ორგანიზებას გაუწევს და გააკონტროლებს კონფლიქტის მოწესრიგებისათვის აუცილებელი ღონისძიებების განხორციელებას: სარკინიგზო და საჰაერო მიმოსვლის აღდგენას, უძრავი ქონების რესტიტუციის პროცესის განხორციელებას, 1992-1993 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტის დროს აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა ღრძობას, აფხაზეთში მათი დაბრუნებისათვის აუცილებელი დაწვრილებითი გრაფიკის შედგენას და მათ ნებაყოფლობით დაბრუნებას, დაბრუნებულ პირთა და ადგილობრივი მოსახლეობისათვის ჰუმანიტარული დახმარების გაწევას, აგრეთვე მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას და სიტუაციის სტაბილიზაციას.

[84] 13. საბჭო ამტკიცებს ამ შეთანხმების მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული ერთობლივი სამუშაო ჯგუფის მიერ შემუშავებული „ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა უძრავ ქონებაზე რესტიტუციის მოთხოვნების განხილვისა და გადაწყვეტის წესების“ საბოლოო ტექსტს და მის საფუძველზე უზრუნველყოფს უძრავი ქონების რესტიტუციის მოთხოვნების განხილვას, გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო მტკიცებულებათა შეკრებას, მოთხოვნაზე გადაწყვეტილების მიღებას, გადაწყვეტილებათა გავრცელებასა და გამოქვეყნებას, გადაწყვეტილებათა აღსრულებას და აღსრულებაზე ზედამხედველობას.

[85] 14. ამ შეთანხმების მე-12 პუნქტში აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელების შემდეგ საბჭო ორგანიზებას უწევს აფხაზეთის მოსახლეობის აღწერას. აღწერას ექვემდებარება ყველა პირი, რომელსაც იმ დროისათვის აფხაზეთის ტერიტორიაზე აქვს მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, აგრეთვე 1992-1993 წლების შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებული ის პირები და ლტოლვილები, რომლებიც აფხაზეთში მათი დაბრუნების შესახებ საბჭოს მიერ დამტკიცებული გრაფიკის შესაბამისად ჯერ კიდევ არ დაბრუნებულან თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებში. აღწერის შედეგებს საბჭო აქვეყნებს აფხაზურ და ქართულ ენებზე და განსაზღვრავს აფხაზეთში საარჩევნო უფლების მქონე მოქალაქეთა ზუსტ რიცხვს.

[86] 15. საბჭო ამტკიცებს ამ შეთანხმების მე-5 პუნქტში აღნიშნული ერთობლივი სამუშაო ჯგუფის მიერ მომზადებული ფედერალური შეთანხმების საბოლოო ტექსტს. შეთანხმების საბოლოო ტექსტის დამტკიცებიდან ორი კვირის ვადაში საბჭო აქვეყნებს ტექსტს ქართულ და აფხაზურ ენებზე საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოებში. ფედერალური შეთანხმების გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში საქართველოს პარლამენტი იღებს გადაწყვეტილებას შეთანხმების შესახებ საქართველოს კონსტიტუციით კონსტიტუციური კანონისათვის დადგენილი პროცედურის

შესაბამისად. საქართველოს პარლამენტის მიერ ფედერალური შეთანხმების მიღების შემდეგ საბჭო აფხაზეთში ნიშნავს რეფერენდუმს ფედერალური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ.

[87] 16. აფხაზეთის მოსახლეობის აღწერის შედეგების მიხედვით რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება აქვს აფხაზეთში მცხოვრებ ყოველ პირს, რომელსაც რეფერენდუმის დღისათვის შეუსრულდა 18 წელი, აგრეთვე 1992-1993 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტის დროს აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ იმ პირებს და ლტოლვილებს, რომლებსაც რეფერენდუმის დღისათვის შეუსრულდათ 18 წელი და აფხაზეთში მათი დაბრუნების გრაფიკის შესაბამისად უკვე დაბრუნდნენ ან ჯერ კიდევ არ დაბრუნებულან თავიანთ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილებში.

[88] 17. საბჭო რეფერენდუმის შედეგების საფუძველზე და ამ შეთანხმების მე-12 პუნქტში აღნიშნული კონკრეტული ღონისძიებების განხორციელების შემდეგ ნიშნავს საპარლამენტო არჩევნების თარიღს და უზრუნველყოფს აფხაზეთში საყოველთაო, თანასწორობით, თავისუფალი და პირდაპირი არჩევნების ჩატარებას.

[89] 18. აფხაზეთში საპარლამენტო არჩევნები ტარდება ფედერალური შეთანხმების გარდამავალი დებულებებით განსაზღვრული საარჩევნო ნორმების შესაბამისად.

[90] 19. ეს შეთანხმება ძალაში შედის ხელმოწერისთანავე და მას ხელს აწერენ მხარეთა უფლებამოსილი წარმომადგენლები, აგრეთვე საქართველოში გაეროს გენერალური მდივნის სპეციალური წარმომადგენელი და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების უფლებამოსილი წარმომადგენლები.”

[91] ბ) *ფედერალური შეთანხმება “აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ”*  
„აფხაზეთის კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ” ზემოთ წარმოდგენილი შეთანხმების ტექსტში მითითებული „ფედერალური შეთანხმება” შესაძლებელია შემდეგი სახით ჩამოყალიბდეს:

[92] აფხაზი და ქართველი ხალხები,  
რომელთა ურყევი ნებაა იცხოვრონ ერთად, მათთვის დამახასიათებელი ისტორიული და კულტურული თავისებურებების პატივისცემის, თავისუფლების, სამართლიანობისა და თანასწორობის პრინციპების საფუძველზე შექმნილ დემოკრატიულ, სოციალურ და სამართლებრივ სახელმწიფოში,

[93] სურთ რა თავიანთი მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ტრადიციების შენარჩუნება და განმტკიცება, დემოკრატიული განვითარების უზრუნველყოფა, სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, უსაფრთხოება და ეკონომიკური კეთილდღეობა,

[94] ადასტურებენ რა თავიანთ ერთგულებას საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმებისადმი,

[95] აღიარებენ რა ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს,

[96] სარგებლობენ რა სუვერენული უფლებით დააფუძნონ საერთო სახელმწიფო, სადაც უზრუნველყოფილი იქნება ხალხის ხელისუფლება, ხალხის მიერ და ხალხისათვის;

[97] ადასტურებენ რა თავიანთ ერთგულებას ევროპული ინტეგრაციისა და ატლანტიკური სოლიდარობისადმი;

[98] თვლიან რა, რომ მათი საერთო სახელმწიფოს არსებობის ფუნდამენტური პრინციპია "ერთიანობა მრავალფეროვნების საფუძველზე",

[99] ითვალისწინებენ რა თავიანთ პასუხისმგებლობას ერთმანეთისა და მომავალი თაობების წინაშე  
საქვეყნოდ აცხადებენ ამ შეთანხმებას:

[100] მუხლი 1. ზოგადი დებულებები

1. საქართველო არის დამოუკიდებელი, სუვერენული ფედერალური სახელმწიფო, საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი, რომლის სახელმწიფო ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.

2. აფხაზეთი არის სუვერენული სახელმწიფოებრივი ერთეული ამ ფედერალური შეთანხმებით განსაზღვრულ ფარგლებში. აფხაზეთს, როგორც ისტორიულად საქართველოს სახელმწიფოს ჩამომყალიბებელ ერთ-ერთ სუბიექტს, აქვს განსაკუთრებული სტატუსი, რომელიც განსაზღვრულია ამ ფედერალური შეთანხმებით. საქართველოს სახელმწიფოში აფხაზეთსა და უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის ურთიერთობები ეფუძნება ფედერაციული სახელმწიფო წყობილების პრინციპებს, მათ შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპს.

3. აფხაზეთის პოლიტიკური წყობილების ფორმაა დემოკრატიული რესპუბლიკა. აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიული მთლიანობა უზრუნველყოფილია ყოფილი აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის საზღვრებში 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით.

4. საქართველო, როგორც დემოკრატიული, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, ადამიანის ღირსებას, თავისუფლებას, სამართლიანობას, თანასწორობას და პოლიტიკურ პლურალიზმს აღიარებს თავისი სამართლებრივი სისტემის უზენაეს ღირებულებებად.

[101] მუხლი 2. საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების განსაკუთრებული უფლებამოსილებები

1. საქართველოს სახელმწიფო იცავს ხალხის თავისუფლებას, ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, უზრუნველყოფს ქვეყნის დამოუკიდებლობას და ეროვნულ უსაფრთხოებას.

2. საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება უზრუნველყოფს ქვეყნის საერთო კეთილდღეობას, მდგრად განვითარებას, ერთიანობას და კულტურულ მრავალფეროვნებას.

3. აფხაზეთის რესპუბლიკასა და საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ხელისუფლებას შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის შესაბამისად, აგრეთვე ამ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების დებულებათა უზრუნველსაყოფად საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოები ახორციელებენ განსაკუთრებულ საკანონმდებლო და აღმასრულებელ უფლებამოსილებას შემდეგ სფეროებში:

- ა) სახელმწიფო საზღვრების სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა; ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სტატუსი და მათი დაცვა;
- ბ) სახელმწიფო თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;
- გ) ომისა და ზავის საკითხები, საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა რეჟიმის დადგენა და შემოღება;
- დ) საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი,
- ე) საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
- ვ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი; ფულის მოჭრა;
- ზ) სახელმწიფო სტატისტიკა, ზუსტი დროის დადგენა;

- თ) საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის სარკინიგზო და საავტომობილო გზები;
- ი) ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი, კავშირგაბმულობა და ფოსტა;
- კ) საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი;
- ლ) შეწყალბები და ამნისტიები;
- მ) ტერორიზმის, ნარკობიზნესის, ორგანიზებული დანაშაულისა და ფულის გათეთრების წინააღმდეგ ბრძოლა; კრიმინალური პოლიცია და გამოძიება.

[102] მუხლი 3. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები

1. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებულ ქვემოთ ჩამოთვლილ სფეროებში საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოები ახორციელებენ განსაკუთრებულ საკანონმდებლო, ხოლო აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები – განსაკუთრებულ აღმასრულებელ უფლებამოსილებას:

- ა) საქართველოს მოქალაქეობა, ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, ემიგრაცია და იმიგრაცია, სახელმწიფოში შემოსვლა და გასვლა, საქართველოში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნა;
- ბ) საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო სფეროები;
- გ) სტანდარტები და ეტალონები, გეოდეზია და კარტოგრაფია;
- დ) თევზჭერა ოკეანესა და ღია ზღვაში;
- ე) სასაზღვრო-სანიტარული კორდონი;
- ვ) საშუალო და უმაღლესი სასწავლებლების ატესტაცია და აკრედიტაცია; აკადემიური, სამეცნიერო, პროფესიული წოდებები და ხარისხები;
- ზ) ინტელექტუალური საკუთრება;
- თ) სავაჭრო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის, ადმინისტრაციული სამართლის, სასჯელის აღსრულებისა და საპროცესო სამართლის სფეროები;
- ი) მიწა, წიაღისეული და ბუნებრივი რესურსები;
- კ) ფარმაცევტული პრეპარატები.

2. ამ მუხლის პირველ პუნქტში მითითებულ ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროებში აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებს უფლება აქვთ საჭიროების შემთხვევაში მიიღონ შესაბამისი საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტები, რომლითაც განაწესებენ და დააზუსტებენ საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ მიღებულ საკანონმდებლო აქტებს. აღნიშნულ აქტებს შორის წინააღმდეგობის წარმოქმნის შემთხვევაში დავას წყვეტენ სასამართლოები.

[103] მუხლი 4. აფხაზეთის რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები

1. აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს ახორციელებენ ყველა იმ სფეროში, რომლებიც არ არის დასახელებული ამ შეთანხმების მე-2 და მე-3 მუხლებში, მათ შორის შემდეგ სფეროებში:

- ა) განათლება, მეცნიერება და კულტურა;
- ბ) შრომა და სოციალური უზრუნველყოფა;

- გ) ჯანმრთელობის დაცვა, მათ შორის თამბაქოსა და ალკოჰოლის კონტროლი, სანიტარული სამსახური და აფთიაქები, ბავშვთა სახლები და ინვალიდთა დაწესებულებები;
- დ) გარემოს დაცვა და ეკოლოგია; მეტეოროლოგიური სამსახური;
- ე) მრეწველობა, მეწარმეობა და ხელოსნობა, მომხმარებელთა დაცვა და პროფესიული კავშირები;
- ვ) ქალაქმშენებლობა და ბინათმშენებლობა, არქიტექტურა, დაგეგმარება და განაშენიანება;
- ზ) სოფლის მეურნეობა, მიწათმოქმედება, მეცხოველეობა და ვეტერინარული სამსახური, ტყეები, სატყეო მეურნეობა და საძოვრები, სამონადირეო საქმე;
- თ) შიდა წყლები, ჰიდრავლიკური ნაგებობები, არხები და სარწყავი სისტემები, საწყლოსნო მეურნეობა; თევზჭერა მდინარეებსა და ტბებში;
- ი) საოჯახო და სამეწარმეო სამართალი;
- კ) ტრადიციული აფხაზური ჩვეულებითი სამართლის დაწერილი თუ დაუწერილი ნორმებისა და წესების შენარჩუნება, განახლება და განვითარება;
- ლ) შიდა რესპუბლიკური მნიშვნელობის საავტომობილო და სარკინიგზო გზები;
- მ) შიდა რესპუბლიკური სატელევიზიო და რადიომუშავეობა, ტრანსპორტი და კომუნიკაციები;
- ნ) შიდა რესპუბლიკური მნიშვნელობის აეროპორტები და აეროდრომები;
- ო) სპორტი და ტურიზმი, კურორტები, ნაკრძალები და პარკები;
- პ) აფხაზეთის რესპუბლიკის სტატისტიკა;
- ჟ) ისტორიული, არქეოლოგიური და სამეცნიერო მემკვიდრეობა;
- რ) არქივები, ბიბლიოთეკები და მუზეუმები, გამოცემლობა და პოლიგრაფიული საქმიანობა;
- ს) ბაზრობები, გამოფენები, სამორინეები, კაზინოები, ლატარიები და ტოტალიზატორები;
- ტ) საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვისა და საგზაო პოლიცია;
- უ) აფხაზეთის ტერიტორიაზე მსჯავრდებულ იმ პირთა შეწყალება და ამნისტია, რომლებსაც მისჯილი აქვთ არაუმეტეს 5 წლით თავისუფლების აღკვეთა;
- ფ) აფხაზეთის რესპუბლიკის ტრადიციული დღესასწაულები და საერთო-სახალხო ზეიმები;
- ქ) აფხაზეთის რესპუბლიკის სახელმწიფო ჯილდოები, საპატიო ნიშნები და წოდებები;

2. აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების განსაკუთრებულ გამგებლობას განეკუთვნება და მხოლოდ აფხაზეთის კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით შეიძლება განისაზღვროს:

- ა) აფხაზეთის სუვერენული სახელმწიფოებრივი ერთეულის ოფიციალური სახელწოდება;
- ბ) აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიის ადმინისტრაციული საზღვრები;
- გ) აფხაზეთის რესპუბლიკის სახელმწიფო სიმბოლოები – ალამი, გერბი, ჰიმნი;
- დ) აფხაზეთის რესპუბლიკის უმაღლეს საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოთა შექმნისა და საქმიანობის წესი, სტრუქტურა და უფლებამოსილებები;
- ე) აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მდებარე პროვინციების, რაიონების, ქალაქების, სოფლებისა და დაბების საზღვრების დადგენა;
- ვ) აფხაზეთის რესპუბლიკაში თვითმმართველობის ორგანოთა ორგანიზაციული სტრუქტურა, ფუნქციები, უფლებამოსილებები და საქმიანობის წესი;
- ზ) საარჩევნო კანონმდებლობა, რომელიც მოქმედებს აფხაზეთის რესპუბლიკის უმაღლესი სახელისუფლებო ორგანოების (პარლამენტის, პრეზიდენტის),

პროვინციათა, რაიონთა და სხვა ერთეულთა თვითმმართველი წარმომადგენლობების ფორმირებისას;

- თ) აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეობის საკითხები;
- ი) აფხაზეთის რესპუბლიკის საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსი.
- კ) აფხაზეთის რესპუბლიკის ცენტრალური ბანკი, საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემა, შიდა რესპუბლიკური გადასახადები და მოსაკრებლები, საკუთრება და შემოსავლები.

[104] მუხლი 5. ფედერალური სახელმწიფოებრივი ინტერესებისადმი ერთგულების პრინციპი

ამ შეთანხმების მე-2-მე-4 მუხლებში მითითებული უფლებამოსილებების განხორციელებისას საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება და აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლება ვალდებული არიან იმოქმედონ ფედერალური სახელმწიფოებრივი ინტერესებისადმი ერთგულების პრინციპის საფუძველზე. ყოველი კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებისას მხარეებმა, საკუთარ ინტერესებთან ერთად, უნდა გაითვალისწინონ თავისი პარტნიორისა და, უპირველეს ყოვლისა, საერთო, ფედერალური სახელმწიფოებრივი ინტერესი, რათა გადაწყვეტილების განხორციელების შედეგად საფრთხე არ შეექმნას ან ზიანი არ მიადგეს დემოკრატიულ საზოგადოებრივ წესწყობილებას, სახელმწიფოს დამოუკიდებლობას და უსაფრთხოებას, საზოგადოებრივ წესრიგს, მოსახლეობის სიცოცხლეს და ჯანმრთელობას.

[105] მუხლი 6. აფხაზეთის რესპუბლიკის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის სფეროში

1. აფხაზეთის რესპუბლიკას უფლება აქვს განავითაროს საგარეო კულტურული და ეკონომიკური ურთიერთობები უცხო ქვეყნებთან და მათ რეგიონებთან, დადოს მათთან შეთანხმებები სავაჭრო-ეკონომიკურ, კულტურულ, სოციალურ, ჯანმრთელობის დაცვის, საგანმანათლებლო, სამეცნიერო, სპორტისა და ტურიზმის სფეროებში, აგრეთვე გაწევრიანდეს და მონაწილეობა მიიღოს საერთაშორისო რეგიონალური ორგანიზაციების საქმიანობაში.

2. აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოთა მიმართვის საფუძველზე საქართველოს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები უწევენ მათ აუცილებელ სამართლებრივ და საკონსულტაციო დახმარებას საგარეო ურთიერთობათა განვითარების, მოლაპარაკებათა ორგანიზებისა და წარმოების, შეთანხმებათა შემუშავების საკითხებში.

3. აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები აცნობებენ საქართველოს შესაბამის უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოს უცხო ქვეყნებთან და მათ რეგიონებთან შეთანხმებათა მომზადებისა და დადების შესახებ და უგზავნიან მას შეთანხმებათა ოფიციალურ ტექსტს. აღნიშნული შეთანხმებები არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს და ამ ფედერალურ შეთანხმებას.

4. აფხაზეთის რესპუბლიკის უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოები უფლებამოსილი არიან შექმნან ოფიციალური პოლიციური ფორმირებები, რომლებიც დაიცავენ საზოგადოებრივ წესრიგს აფხაზეთის მთელ ტერიტორიაზე, აგრეთვე, საქართველოსა და აფხაზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციებით განმტკიცებული ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების უზენაესი ღირებულების გათვალისწინებით, უზრუნველყოფენ ტრადიციული აფხაზური ჩვეულებითი სამართლის დაწერილი თუ დაუწერიელი ნორმებისა და წესების დაცვას.

[106] მუხლი 7. აფხაზეთის რესპუბლიკის ფინანსები და შემოსავლები

1. აფხაზეთის რესპუბლიკას აქვს საკუთარი საფინანსო-საბიუჯეტო სისტემა. რესპუბლიკის საფინანსო-საბიუჯეტო სახსრები შედგება:

- ა) ფედერალურ ხელისუფლებასთან შეთანხმებით მთლიანად ან ნაწილობრივ აფხაზეთისათვის გადაცემული გადასახადებისა და მოსაკრებლებისაგან;
- ბ) შიდა რესპუბლიკური გადასახადების, მოსაკრებლებისა და სპეციალური შენატანებისაგან;
- გ) ფინანსური და ეკონომიკური გათანაბრების საერთო-სახელმწიფოებრივი ფონდიდან გადაცემული თანხებისა და სხვა პირდაპირი ასიგნებებისაგან;
- დ) აფხაზეთის რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული ქონებიდან მიღებული შემოსავლებიდან;
- ე) საკრედიტო ოპერაციებიდან მიღებული შემოსავლებისაგან.

2. აფხაზეთის რესპუბლიკის ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოების გადაწყვეტილებით, აფხაზეთის რესპუბლიკის ცენტრალურ ბანკსა და საქართველოს ეროვნულ ბანკს შორის შეთანხმების საფუძველზე საქართველოს სახელმწიფოს ეროვნული ვალუტის მონეტებისა და კუპიურების განსაზღვრულ ნაწილზე შეიძლება გამოისახოს აფხაზეთის ისტორიული პიროვნებები, საზოგადო მოღვაწენი, აფხაზეთის გერბი და ალაძი, აფხაზეთის ტერიტორიაზე არსებულ ისტორიულ ნაგებობათა და კულტურის ძეგლთა გამოსახულებანი და აფხაზეთის კანონმდებლობით განსაზღვრული სხვა ისტორიული და სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საგნები. ისინი მიმოქცევაში არიან საქართველოს სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე და აქვთ ისეთივე ღირებულება და მსყიდველობითი უნარი, როგორც საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ ემისირებული ეროვნული ვალუტის სხვა მონეტას და კუპიურას.

[107] მუხლი 8. მოქალაქეობა

აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მქონე პირები არიან აფხაზეთის მოქალაქეები და ფლობენ მოქალაქეობის დამადასტურებულ საბუთს – პირადობის მოწმობას. აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქე იმავდროულად და ავტომატურად არის საქართველოს მოქალაქე. საქართველოს ყველა მოქალაქე, მათ შორის აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები, თანასწორუფლებიანი არიან. საქართველოს სხვა მოქალაქეებისაგან განსხვავებით მხოლოდ აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეს აქვს აფხაზეთის რესპუბლიკის უმაღლესი სახელისუფლებო ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. აფხაზეთის მოქალაქეობასთან დაკავშირებული სხვა საკითხები განისაზღვრება აფხაზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციით.

[108] მუხლი 9. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები

1. საქართველოს ყველა მოქალაქე თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.

2. საქართველოს სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

3. აფხაზეთის რესპუბლიკა ცნობს და იცავს ამ მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას აფხაზეთის რესპუბლიკა



შეზღუდულია ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

[109] მუხლი 10. საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება

1. საქართველოს ყველა მოქალაქეს უფლება აქვს სარჩელით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუკი თვლის, რომ ნორმატიული აქტით დაირღვა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით უზრუნველყოფილი მისი ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები.

2. აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეს უფლება აქვს სარჩელით მიმართოს აფხაზეთის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუკი თვლის, რომ აფხაზეთის ნორმატიული აქტით დაირღვა აფხაზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციით უზრუნველყოფილი მისი ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები.

3. აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეს, როგორც საქართველოს მოქალაქეს უფლება აქვს სარჩელით მიმართოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუკი თვლის რომ აფხაზეთის რესპუბლიკის ან საქართველოს ნორმატიული აქტით დაირღვა საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით უზრუნველყოფილი მისი ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები.

4. თუ აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედ საერთო სასამართლოში კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო დაასკვნის, რომ არსებობს საკმარისი საფუძველი, რათა ის კანონი ან სხვა ნორმატიული აქტი, რომელიც უნდა გამოიყენოს სასამართლომ ამ საქმის გადაწყვეტისას, მთლიანად ან ნაწილობრივ მიჩნეულ იქნეს აფხაზეთის რესპუბლიკის ან საქართველოს კონსტიტუციის შეუსაბამოდ, იგი შეაჩერებს საქმის განხილვას და მიმართავს შესაბამისად აფხაზეთის რესპუბლიკის ან საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მოქმედი საერთო სასამართლო საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავს იმ შემთხვევაშიც, როცა საქმე ეხება აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონის შეუსაბამობას საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების (ფედერალურ) კანონთან.

[110] მუხლი 11. სოლიდარობის პრინციპი

1. საქართველოს სახელმწიფო უზრუნველყოფს სოლიდარობის პრინციპის განხორციელებას იმით, რომ ზრუნავს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის და აკონტროლებს აფხაზეთის რესპუბლიკასა და საქართველოს სახელმწიფოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ზომიერი და სამართლიანი ეკონომიკური თანასწორობის სისტემის ფუნქციონირებას, იმავდროულად განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს მაღალმთიანი რეგიონების მოთხოვნილებებს.

2. საქართველოში უზრუნველყოფილია ერთიანი ეკონომიკური სივრცე. დაუშვებელია და ერთიანი ეკონომიკური სისტემის დარღვევად ითვლება ისეთი სამართლებრივი ნორმების მიღება ან ღონისძიებების განხორციელება, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ შეაფერხებს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე მოქალაქეთა, საქონლის, კაპიტალისა და მომსახურების თავისუფალ გადაადგილებას, გარდა ამ შეთანხმების მე-16 მუხლით დადგენილი შემთხვევისა.

[111] მუხლი 12. აფხაზეთში განლაგებული სამხედრო ძალები

ამ ფედერალური შეთანხმების ამოქმედებიდან სამი წლის განმავლობაში აფხაზეთის რესპუბლიკაში განლაგებული საქართველოს შეიარაღებული ძალები კომპლექტდება ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით: აფხაზეთის მოქალაქეები სამხედრო სამსახურს გადიან აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე განლაგებულ სამხედრო ნაწილებში. აღნიშნული ვადა შეიძლება გაგრძელდეს აფხაზეთის რესპუბლიკისა და საქართველოს უმაღლესი ხელისუფლების შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების ურთიერთშეთანხმებით.

აფხაზეთის მოქალაქეებს უფლება აქვთ ნებაყოფლობით გაიარონ სამხედრო სამსახური საქართველოს სხვა რეგიონებში განლაგებულ სამხედრო ნაწილებში.

[112] მუხლი 13. ნორმათა იერარქია

1. საქართველოს კონსტიტუცია და ეს ფედერალური შეთანხმება სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი, მათ შორის აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონმდებლობა, უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას და ამ ფედერალურ შეთანხმებას. საქართველოსა და აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონმდებლობები უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას და ამ ფედერალურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი ძალა საქართველოსა და აფხაზეთის რესპუბლიკის ნორმატიული აქტების მიმართ.

2. ამ შეთანხმების მე-4 მუხლით აფხაზეთის რესპუბლიკის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროებში აფხაზეთის რესპუბლიკის სამართლის ნორმებს აქვს უპირატესი ძალა საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების (ფედერაციის) სამართლის ნორმათა მიმართ. ფედერაციის ან აფხაზეთის რესპუბლიკის მიერ უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის დარღვევის შემთხვევაში მეორე მხარეს უფლება აქვს გაასაჩივროს სადავო აქტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური სარჩელის განსახილველად მიღებისთანავე სადავო აქტის მოქმედება ჩერდება. დავას უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის დარღვევის შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს ურიგოდ, საქმეთა განხილვისათვის ფედერალური კანონით დაწესებული მაქსიმალურად მოკლე ვადების ფარგლებში. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა.

3. ამ შეთანხმების მე-2 და მე-3 მუხლებით განსაზღვრულ საქართველოს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა და ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროებში ფედერალური სამართლის ნორმებს აქვს უპირატესი ძალა აფხაზეთის რესპუბლიკის სამართლის ნორმათა მიმართ.

[113] მუხლი 14. ფედერალური შეთანხმების შეცვლის პროცედურა

1. ამ ფედერალურ შეთანხმებას აქვს კონსტიტუციური კანონის ძალა და წარმოადგენს აფხაზეთის რესპუბლიკისა და საქართველოს კონსტიტუციების განუყოფელ ნაწილს. იგი შეიძლება შეიცვალოს მხოლოდ ორივე მხარის თანხმობით, საქართველოსა და აფხაზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციებში ცვლილება-დამატებების შეტანისათვის დადგენილი პროცედურის შესაბამისად.

2. საქართველოს პარლამენტი ფედერალურ შეთანხმებას იღებს კონსტიტუციური კანონის სახით. საქართველოს პარლამენტში გადაწყვეტილება ფედერალურ შეთანხმებაში ცვლილება-დამატებების შეტანის თაობაზე შეიძლება მიღებულ იქნეს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ორი მესამედის უმრავლესობით. გადაწყვეტილებას მხარი უნდა დაუჭიროს აფხაზეთიდან საქართველოს პარლამენტში არჩეულ წევრთა სრული შემადგენლობის ორმა მესამედმა მაინც. ყველა სხვა საკითხზე, რომელიც ეხება აფხაზეთის რესპუბლიკას, საქართველოს პარლამენტმა გადაწყვეტილება შეიძლება მიიღოს სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით (ან დამსწრეთა უმრავლესობით, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა), იმავდროულად აუცილებელია აფხაზეთიდან საქართველოს პარლამენტში არჩეულ წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა (ან დამსწრეთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა).

[114] მუხლი 15. გარდამავალი დებულებები

1. 1992-1993 წლების შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა აფხაზეთში დაბრუნების, ამ პირთა და აფხაზეთის დანარჩენი მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფისა და სიტუაციის სტაბილიზაციის შემდეგ „აფხაზეთის კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ“ შეთანხმების მე-12 პუნქტის საფუძველზე შექმნილი დროებითი საკოორდინაციო საბჭო ნიშნავს საპარლამენტო არჩევნების თარიღს.

2. აფხაზეთის პარლამენტი შედგება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით არჩეული 65(?) წევრისაგან.

3. პარლამენტის წევრად შეიძლება არჩეულ იქნეს აფხაზეთში მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მქონე აფხაზეთის მოქალაქე. აფხაზეთის მოქალაქედ ითვლება საქართველოს ყველა მოქალაქე, რომელსაც საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნის დღისათვის დროებითი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ განხორციელებული მოსახლეობის აღწერის საფუძველზე აფხაზეთში კანონიერად აქვს მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.

4. აფხაზეთის ახალარჩეული პარლამენტის პირველი სხდომა იმართება არჩევნებიდან 20 დღის განმავლობაში. პირველი სხდომის დღეს ნიშნავს სპეციალური დროებითი კომისიის თავმჯდომარე. პარლამენტი მუშაობის შეუდგება, თუ დადასტურებულია დეპუტატთა არანაკლებ ორი მესამედის უფლებამოსილება.

5. ახალარჩეული პარლამენტის დეპუტატთა არანაკლებ ორი მესამედის უფლებამოსილების ცნობის დღიდან ორი წლის განმავლობაში აფხაზეთის პარლამენტი უზრუნველყოფს აფხაზეთში მოქმედი ნორმატიული აქტების შესაბამისობას ამ ფედერალურ შეთანხმებასთან, იღებს აფხაზეთის ახალ კონსტიტუციას და კონსტიტუციით გათვალისწინებულ საკანონმდებლო აქტებს.

[115] მუხლი 16. აფხაზეთში უძრავი ქონების შესყიდვის შეზღუდვა

1. ამ ფედერალური შეთანხმების მე-15 მუხლით გათვალისწინებული აფხაზეთის ახალი პარლამენტის არჩევიდან სამი წლის განმავლობაში დაუშვებელია საქართველოს, აგრეთვე სხვა ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიერ აფხაზეთში მუდმივ საცხოვრებლად ჩასვლა, აგრეთვე საცხოვრებელი ბინის, საცხოვრებელი სახლისა და მიწის ნაკვეთის შეძენა.

2. ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნული სამი წლის გასვლის შემდეგ აფხაზეთში მუდმივ საცხოვრებლად ჩასულ საქართველოს მოქალაქეებს აფხაზეთში მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მქონე საქართველოს მოქალაქეთა (ანუ აფხაზეთის მოქალაქეთა) თანასწორი უფლებები (უძრავი ქონების შესყიდვის უფლების ჩათვლით) აქვთ, მაგრამ ამ პირთა საერთო რაოდენობა ერთი წლის განმავლობაში არ უნდა აღემატებოდეს აფხაზეთის მოსახლეობის ორ პროცენტს (2%).

[116] მუხლი 17. დასკვნითი დებულებები

1. ამ ფედერალური შეთანხმების ამოქმედებიდან ერთი წლის განმავლობაში საქართველოსა და აფხაზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციები, საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტები შესაბამისობაში უნდა იქნეს მოყვანილი ამ ფედერალურ შეთანხმებასთან.

2. ეს ფედერალური შეთანხმება ძალაში შედის აფხაზეთში ფედერალური შეთანხმების დამტკიცების შესახებ ჩატარებული რეფერენდუმის შედეგების გამოქვეყნებისთანავე.

[117] VI. შეთანხმებათა ამოქმედების პროცედურა

აფხაზეთის პრობლემის მოწესრიგების ხანგრძლივ პროცესში, სავარაუდოდ, ყველაზე რთული და შრომატევადი იქნება არა მხარეთა შორის ზემოაღნიშნულ ძირითად პრინციპებზე შეთანხმება, არამედ შეთანხმებული დოკუმენტების დებულებათა რეალური განხორციელება. მიუხედავად ამისა, ზემოთ მოცემული შეთანხმებების დებულებებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია წარმოვადგინოთ ამ დოკუმენტების რეალური ამოქმედების შემდეგი სქემა:

[118]

აფხაზეთის პრობლემის სამართლებრივი მოწესრიგების შესახებ მხარეთა შორის შეთანხმებულია ორი დოკუმენტი: პირველი დოკუმენტი არის „*შეთანხმება კონფლიქტის მოწესრიგების შესახებ*“, მეორე დოკუმენტი – საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი - ფედერალური შეთანხმება „*აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ*“.

(1) პირველი დოკუმენტი ძალაში შედის მხარეთა, აგრეთვე გაეროსა და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების უფლებამოსილი წარმომადგენლების ხელმოწერისთანავე. იგი, ერთი მხრივ, მოკლედ და კონკრეტულად განსაზღვრავს კონფლიქტის მოწესრიგების ძირითად სამართლებრივ პრინციპებს (*მხარეები უარს ამბობენ ძალადობასა და ძალის გამოყენებაზე და სურთ კონფლიქტის საბოლოო, ყოვლისმომცველი სამართლებრივი მოწესრიგება, მხარეები აღიარებენ ქართველი და აფხაზი ხალხების მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებს, საქართველოს სახელმწიფოსა და აფხაზეთის სახელმწიფოებრივ ერთეულს შორის ახალი სამართლებრივი ურთიერთობები ეფუძნება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს; დემოკრატიული, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს, ეკონომიკურ თავისუფლებას, ფედერაციული ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის პრინციპებს, მათ შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპს და ა.შ.*), მეორე მხრივ კი ადგენს მხარეთა ვალდებულებებს მეორე დოკუმენტის (ფედერალური შეთანხმების) ასამოქმედებლად აუცილებელი ღონისძიებების განხორციელების შესახებ; (2) ეს ღონისძიებებია: უპირველეს ყოვლისა, კონფლიქტის შედეგად იძულებით გადაადგილებულ პირთა ზუსტი აღრიცხვა და მათი ნებაყოფლობითი დაბრუნება აფხაზეთში, საკუთარ საცხოვრებელ ადგილებში; პარალელურად ეკონომიკური დახმარების აქტიური განხორციელება, სარკინიგზო ხაზის ამოქმედება, დაბრუნებულ პირთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და სიტუაციის სტაბილიზაცია; (3) ამის შემდეგ აფხაზეთში ტარდება საერთო-სახალხო რეფერენდუმი მეორე დოკუმენტის – „*აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის შესახებ*“ კონსტიტუციური კანონის (ფედერალური შეთანხმების) პროექტის შესახებ; (4) რეფერენდუმის შედეგების დადგენილი წესით გამოქვეყნების დღიდან ძალაში შედის ფედერალური შეთანხმება - კონსტიტუციური კანონი, რომელიც დაწვრილებით განსაზღვრავს აფხაზეთის პოლიტიკურ და სამართლებრივ სტატუსს, მის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს, შესაბამისი ცვლილებები და დამატებები შეაქვს საქართველოს კონსტიტუციაში და ადგენს აფხაზეთში საყოველთაო და თავისუფალი არჩევნების ჩატარების წესსა და ვადებს. (*შენიშვნა: ზემოთ ჩამოთვლილ პირველ ოთხ ეტაპზე აუცილებელია ქართულ და აფხაზურ მხარეებთან ერთად კონფლიქტის მოწესრიგებაში მონაწილე საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და გაეროს გენერალური მდივნის მეგობარი ქვეყნების წარმომადგენელთაგან პარიტეტულ საფუძველზე დროებითი საკოორდინაციო ორგანოს შექმნა (ე.წ. „დროებითი საკოორდინაციო საბჭო“), რომელიც უხელმძღვანელებს აღნიშნულ ეტაპებზე გასაზორციელებელ ღონისძიებებს, უზრუნველყოფს მოსახლეობის უსაფრთხოებას, აგრეთვე რეფერენდუმისა და არჩევნების მომზადებას, ჩატარებას, შედეგების ოფიციალურად გამოცხადებას და ლეგიტიმური წარმომადგენლობითი ორგანოებისათვის ხელისუფლების გადაცემას); (5) არჩევნების ჩატარებისა და შედეგების გამოქვეყნების შემდეგ ახალარჩეული ხელისუფლების ორგანოები – პარლამენტი და (თუკი ამას ითვალისწინებს*

კონსტიტუციური კანონი), პრეზიდენტი უზრუნველყოფენ აფხაზეთის კონსტიტუციის შემუშავებასა და ამოქმედებას, რომელიც ეყრდნობა „აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის“ შესახებ ფედერალური შეთანხმების დებულებებს; (6) ყოველივე აღნიშნულის განხორციელებით შეიძლება დასრულებულად ჩაითვალოს აფხაზეთის საკითხის მოწესრიგების პროცესი და დაიწყოს ახალი სახელმწიფოს კონსტიტუციური კანონითა და აფხაზეთის კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფო-სამართლებრივი რეფორმების განხორციელება.

## VI თავი დასკვნა

[119] ამ ნაშრომში წარმოდგენილ იქნა მოსაზრებები საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის განსაკუთრებული სტატუსის ძირითადი პრინციპების შესახებ. ბუნებრივია, ამ უმნიშვნელოვანეს საკითხზე სამეცნიერო და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ წრეებში მუშაობის გააქტიურების შემთხვევაში, თვით სამუშაო პროცესში შესაძლებელი იქნება უამრავი ჯერ კიდევ გადაუწყვეტელი საკითხის განხილვა, დაზუსტება და მისი მოგვარების საბოლოო ვარიანტის ჩამოყალიბება. აფხაზეთისა და საერთოდ ქვეყნის ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხები დღეს უკვე იმდენად მწვავე და აქტუალურია, რომ აუცილებელია დაუყოვნებლივ შეიქმნას სამუშაო ჯგუფი თუ სახელმწიფო კომისია, რომელიც შეიმუშავებს კონცეფციას და კონკრეტულ წინადადებებს წარუდგენს ხელისუფლებას. იმავდროულად, ყველამ უნდა გაითვალისწინოს, რომ აღნიშნული საკითხის მოწესრიგებას საფუძვლად უნდა დაედოს პროცესის მონაწილეთა ნება, პოლიტიკური და სამართლებრივი შორსმჭვრეტელობა და კონფლიქტის ცივილიზებული, სამართლებრივი გზით მოწესრიგების სურვილი.

