პოლიტიკური პარტიის აკრძალვის სამართლებრივი დილემა დემოკრატიულ სახელმწიფოში

პოლიტიკური პარტიის როლი დემოკრატიაში

თანამედროვე თავისუფალი დემოკრატიული წესრიგი სხვა ღირებულებებთან ერთად მოიცავს მრავალპარტიულობას, პოლიტიკურ პლურალიზმსა და პარტიათა თანასწორობას.[1] პოლიტიკური პლურალიზმი დემოკრატიაში განსხვავებული იდეოლოგიების, შეხედულებების მქონე პოლიტიკური აქტორების - პარტიების არსებობას გულისხმობს. პოლიტიკური პარტიები სახელმწიფოში ქმნიან პოლიტიკურ ლანდშაფტს და განსაზღვრავენ მოსახლეობის პოლიტიკურ ნებას. თავის მხრივ, პარტიათა კონკურენციის

შედეგად წარმოქმნილი აზრთა სხვადასხვაობა საჭიროებს კომპრომისებს. დემოკრატია სწორედ კომპრომისებით ცოცხლობს, როგორც გერმანიის კანცლერმა ჰელმუტ შმიდტმა თქვა.[2] კომპრომისის წინაპირობა კი, თავის მხრივ, რამდენიმე ურთიერთგამომრიცხავი აზრის არსებობაა. პოლიტიკური პარტიები წარმოადგენენ დემოკრატიის Ḍ□□□□□□ ძალას □ (ინგ. Workhorses), რომლებიც უზრუნველყოფენ ფუნქციონალური დემოკრატიის განხორციელებას.[3] პოლიტიკურ პარტიათა თავისუფლება თანამედროვე დემოკრატიული კონსტიტუციებით არის დაცული. მათ შორის საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლი საქართველოს მოქალაქეებს აძლევს უფლებას ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.

პარტიის საქმიანობაში ჩარევა

მართალია პოლიტიკური პარტიების თავისუფლება დემოკრატიის შეუცვლელი ნიშანია, თუმცა იგი არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და შესაძლებელია მისი შეზღუდვა. პოლიტიკური პარტიის საქმიანობაში ჩარევა, მისი გაუქმება და აკრძალვა დემოკრატიის ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენს. მისი საქმიანობის რაიმე სახით შეჩერება ყველაზე სენსიტიური საკითხია და შესაბამისად, ამისათვის დემოკრატიულ სახელმწიფოებში საკმაოდ მაღალი სტანდარტები მოქმედებს. პირველ რიგში, საინტერესოა, რას ნიშნავს პოლიტიკურ პარტიათა თავისუფლებაში ჩარევა და რა სახით შეიძლება ჩაერიოს სახელმწიფო მასში?

უდავოა, რომ პოლიტიკური პარტიის აკრძალვა პარტიის საქმიანობაში ჩარევის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე ფორმაა. პარტიის აკრძალვა ნიშნავს, რომ მისი გაცხადებული იდეოლოგია მიუღებელია სახელმწიფოსთვის, იგი საფრთხეს უქმნის ქვეყნის დამოუკიდებლობას, სუვერენიტეტს, ადამიანის უფლებებს და ა.შ. თუმცა აკრძალვის გარდა სახელმწიფო შეიძლება ჩაერიოს პარტიის საქმიანობაში სხვადასხვა ფორმით. მაგალითად, ამერიკელი კონსტიტუციონალისტი სემუელ ისახაროვი (Samuel Issacharoff) პარტიათა საქმიანობის შეზღუდვის სამ ფორმას გამოყოფს: 1. პარტიის საარჩევნო კამპანიისას შინაარსობრივი შეზღუდვები, 2. პარტიის აკრძალვა სტანდარტული გაგებით და 3. არჩევნებში პარტიის მონაწილეობის შეზღუდვა.[4] ჩარევის ამ სამი ტიპიდან პირველი და მეორე ტიპი პარტიის საქმიანობაში ჩარევის მხოლოდ დროებითი ფორმებია. საარჩევნო კამპანიაში შინაარსობრივი შეზღუდვების დაწესება უფრო მეტად ინდური ტრადიციის მქონე ქვეყნებისთვის არის დამახასიათებელი და ითვალისწინებს საარჩევნო პერიოდში გარკვეული ტიპის პროპაგანდის აკრძალვას.[5] მესამე ტიპი კი პარტიებს საქმიანობას უზღუდავს არა ზოგადად, არამედ მხოლოდ არჩევნებში მონაწილეობის ნაწილში.

გარდა ამ კლასიფიკაციისა, შესაძლოა, არსებობდეს პარტიის საქმიანობის შეზღუდვის სხვა ფორმებიც, რომლებიც, მათ შორის, სანქციას წარმოადგენს და ემსახურება სხვადასხვა ლეგიტიმურ მიზანს.

პარტიის აკრძალვა

პარტიის აკრძალვა ნიშნავს, რომ პარტია მისი შინაარსობრივი საქმიანობიდან გამომდინარე არსებითად შეუთავსებელია დემოკრატიული წეს-წყობილებისათვის და იგი უნდა აიკრძალოს ისე, რომ მსგავსი იდეოლოგიით პარტიის დაარსება შემდგომში შეუძლებელი იყოს. დემოკრატიულ სახელმწიფოში პოლიტიკური პარტიის აკრძალვა ე.წ. Ď□□□□□□□□□□ დემოკრატიის[6] შემადგენელი ნაწილია, რომლის მიხედვითაც დემოკრატიულ სისტემებში -პოლიტიკური საქმიანობის თავისუფლება არ მოიცავს ისეთ საქმიანობას, რომელიც თვითონ ამ დემოკრატიული წესწყობილების აღმოფხვრისკენ იქნება მიმართული.[7] თავდაცვითი დემოკრატიის მიზანია, დემოკრატიულ სახელმწიფოში პირთა მოქმედების თავისუფლების ისე შეზღუდვა, რომ ამ თავისუფლებამ საფრთხე არ შეუქმნას თვითონ ამ დემოკრატიის არსს. ზოგადად, პარტიათა დემოკრატიის საუკეთესო გამოცდილება გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას გააჩნია, რომელმაც ბოლო 100 წლის მანძილზე მრავალი სახელმწიფოებრივი ქარტეხილი გადაიტანა.

გერმანიის ძირითად კანონის 21-ე მუხლი, რომელიც პარტიათა თავისუფლებას აღიარებს,

უშვებს პარტიის აკრძალვის შემთხვევებსაც. იგი უფლებაში ჩასარევად აწესებს უშუალო კონსტიტუციურ ზღვარს.[8] პარტიათა აკრძალვა არის თავდაცვითი დემოკრატიის კონკრეტიზაცია სამართლებრივ სისტემაში. ამ ნორმის საჭიროება გერმანიას პირველ და მეორე მსოფლიო ომის შუა პერიოდში, ვაიმარის რესპუბლიკის პრაქტიკიდან გამომდინარე დაუდგა.[9] მიუხედავად იმისა, რომ ვაიმარის რესპუბლიკის კონსტიტუცია აღიარებდა ადამიანის უფლებათა საკმაოდ ფართო კომპლექტს, იგი დუმდა იმ მექანიზმების შესახებ, რომელთაც დემოკრატია, როგორც სახელმწიფო მმართველობის ფორმა უნდა დაეცვათ. მსგავსი მექანიზმები რეგულირდებოდა უბრალო კანონებით. ეს გასაკვირი არცაა, რადგან ვაიმარის რესპუბლიკის კონსტიტუცია პასუხობდა მე-19 საუკუნის ლიბერალურ-დემოკრატიულ ოპტიმიზმს, რომლის მიხედვითაც, თუ დემოკრატია როგორც ასეთი დამკვიდრდებოდა ქვეყანაში, მაშინ იგი თავსაც თვითონ გადაირჩენდა.[10] თუმცა ქვეყნის სათავეში ნაციონალ-სოციალისტური პარტიის მოსვლის შემდგომ ნათელი გახდა, რომ დემოკრატიის თვითგადარჩენის ინსტიქტი არ გააჩნია და მოქმედმა სამართალმაც პოლიტიკურ-ფსიქოლოგიური კუთხით მას ვერაფერი შესთავაზა.[11] სწორედ ამიტომ, ვაიმარის დემოკრატია მოექცა კოლაფსში, რაც საბოლოოდ მისი განადგურებით და ნაცისტური ტოტალიტარიზმით დასრულდა. სწორედ ამიტომ, 1949 წელს მიღებული გერმანიის ძირითადი კანონი ითვალისწინებს დემოკრატიის შეზღუდვას მისი გადარჩენის მიზნით. ფაქტობრივად აქ ერთმანეთს დაუპირისპირდა ვაიმარის რესპუბლიკის ეს სუიციდური ლეთარგია (უმოქმედობა, მიმნებებლობა) და თავდაცვითი დემოკრატია. შესაბამისად, როგორც გერმანიის კანცლერმა ვილი ბრანდტმა აღნიშნა, დემოკრატია უნდა იყოს ფხიზელი, მებრძოლი და მუდმივად განახლებადი.[12] თუმცა ის ფაქტი, რომ გერმანულმა სამართალმა კონსტიტუციით მოაწესრიგა პოლიტიკური პარტიების აკრძალვის საკითხი, არა მხოლოდ მძიმე წარსულის გამოხატულებას, არამედ თვით ამ აკრძალვისას ჩარევის სიმძიმეს და მნიშვნელობას უსვამს ხაზს. პირველ რიგში, პოლიტიკური პარტია დაცული უნდა იყოს სახელმწიფოს მხრიდან თვითნებობისგან, მისი გაუქმება კონსტიტუციის დათქმებს უნდა შეესაბამებოდეს და მასზე გადაწყვეტილება არა აღმასრულებელმა ან საკანონმდებლო ორგანომ, არამედ საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა მიიღოს გარკვეული წინაპირობების არსებობისას.

თუმცა როგორც ზემოთ აღინიშნა, პოლიტიკური პარტიების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, დემოკრატიული სახელმწიფოს სამართალში დადგენილია გარკვეული ჩამკეტი მექანიზმები, რომლებიც დემოკრატიულ წესწყობილებაში პოლიტიკური პარტიის გაუქმებას მხოლოდ აუცილებელ და უკიდურეს შემთხვევაში უშვებენ. პირველ რიგში, გერმანიის კონსტიტუციის მსგავსად, საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ჩამოთვლის იმ იდეოლოგიურ მიმართულებებს, რომლებიც პოლიტიკურ პარტიის საქმიანობის დაუშვებლობას იწვევს. ეს მიმართულებებია მაგალითად, კონსტიტუციური

წესწყობილების დამხობა, ეთნიკური, რელიგიური, ეროვნული, კუთხური თუ სოციალური შუღლის გაღვივება და ა.შ. თუმცა რამდენადაც მარტივია ამ ნიშნების ჩამოთვლა, იმდენადვე რთულია მათი არსებობის დამტკიცება და სხვადასხვა დემოკრატიულმა ქვეყანამ, თავისთავად, პარტიის აკრძალვის დასაბუთების მაღალი სტანდარტი დაადგინა. პარტიის აკრძალვის სენსიტიურობაზე მიუთითებს ის ფაქტიც, რომ მისი გაუქმება მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს შესაფასებელია.

პარტიის რეგისტრაციის გაუქმება = აკრძალვა?

დღესდღეისობით საკმაოდ პოპულარული გახდა სანქციის ფორმად პარტიის სრული ან დროებითი რეგისტრაციის გაუქმება. კერძოდ, სხვადასხვა მიზეზით (მაგალითად, პარტიათა გამჭვირვალობის საკანონმდებლო მოთხოვნების შეუსრულებლობისას) აღმასრულებელ ხელისუფლების უწყებას შეუძლია პარტიის რეგისტრაციის გაუქმება. ამ შემთხვევაში სრულად რელევანტურად უნდა დაისვას კითხვა: რას ნიშნავს რეგისტრაციის გაუქმება და ნიშნავს თუ არა ის აუცილებლად პარტიის აკრძალვას?

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პარტიის აკრძალვას აქვს საბოლოო და შეუცვლელი სამართლებრივი შედეგი: აკრძალვის შემდეგ იმავე იდეოლოგიის, სახელწოდების, დევიზის მქონე პარტიის ხელახალი რეგისტრაცია დაუშვებელია. ფაქტობრივად, სახელმწიფო კონკრეტულ პოლიტიკურ ჯგუფს ეუბნება, რომ იგი მიუღებელია დემოკრატიული სახელმწიფოსთვის და საფრთხეს წარმოადგენს კონსტიტუციური წესრიგისა და მოსახლეობისთვის. ანუ აკრძალვა არის სახელმწიფოს ან უფრო ზუსტად, მართლმსაჯულების აქტიური მოქმედება პარტიის წინააღმდეგ.

პარტიის რეგისტრაციის გაუქმების ფაქტობრივი სამართლებრივი შედეგი ასევე არის პარტიის საქმიანობის აკრძალვა. ამ პერიოდში პარტია არ არის უფლებამოსილი ეწეოდეს პოლიტიკურ საქმიანობას, მონაწილეობდეს არჩევნებში, აწარმოებდეს საზოგადოებასთან ურთიერთობას და ა.შ. თუმცა რეალურად ეს მხოლოდ დროებითია და იგი სულაც არ ნიშნავს პარტიის ერთხელ და საბოლოოდ გაუქმებას. აქ სახელმწიფო პარტიის საქმიანობაში ინტერვენციას ახდენს არა პროაქტიულად, არამედ უფრო პასიურად, კონკრეტული ვალდებულების შეუსრულებლობაზე რეაგირებით. ამ დროს სახელმწიფოს დამოკიდებულება პარტიისადმი უფრო მეტად სადამსჯელოა. სახელმწიფო არ აქცევს ზურგს პარტიას, არ აცხადებს მას სამართლის გარეშედ.

რამდენადაც პარტიის უმთავრესი მიზანი პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობა და კონკურენციის გზით სახელმწიფო მმართველობაში მოსვლაა, მისი საქმიანობის თუნდაც

დროებითი შეზღუდვა მის საქმიანობაში საკმაოდ ინტენსიურ ჩარევას წარმოადგენს, რაც შესაბამისი სტანდარტების დაცვით უნდა განხორციელდეს. შესაძლოა პარტიის რეგისტრაციის გაუქმებისა და აკრძალვის დიფერენციაცია მოხდეს, თუმცა ეს არ ნიშნავს იმას, რომ რაიმენაირად სახელმწიფო გათავისუფლებულია დასაბუთებულობისა და თანაზომიერების პრინციპის დაცვისაგან. პოლიტიკურ პარტიათა მაღალი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მხრიდან უმცირესი ჩარევაც კი გამყარებული უნდა იყოს შესაბამისი პრობლემის აქტუალურობისა და ჩარევის აუცილებლობის დასაბუთებით.

ავტორი: მათე ბუბაშვილი

ბლოგი მომზადებულია საქართველოში ნორვეგიის საელჩოს მხარდაჭერით. ბლოგის შინაარსზე პასუხისმგებელია მისი ავტორი და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება არ ასახავდეს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა და ნორვეგიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს შეხედულებებს.

---

1 Beck Volker, Wehrhafte-Demokratie-Gesetz, Die politische Bildung und die politischen Stiftungen gesetzlich regeln, 2021, S. 18.

2 „Demokratie lebt vom Kompromiss. Wer keine Kompromisse machen kann, ist für die Demokratie nicht zu gebrauchen“ – Helmut Schmidt.

3 Hiken Allen, The Role of Political Parties in Making Democracy Work, in: V-Dem Briefing Papers Series, No. 3, May 2020, P. 1.

4 Issacharoff Samuel, Fragile Democracies, in: Harvard Law Review, 2007, Vol. 120, No. 6, P. 1421.

5 იქვე.

6 Ḍemokratiis doktrina შეიმუშავა ამერიკაში ემიგრირებულმა გერმანელმა პოლიტიკისა და სამართლის მეცნიერმა კარლ ლოვენშტაინმა 1937 წელს.გერმანულ ლიტერატურაში Ḍemokratiis (გერმ. Wehrhafte Demokratie) სინონიმად გამოიყენება ე.წ. streitbare Demokratie (არგუმენტირებული, საკამათო დემოკრატია) ან abwehbereite (თავდაცვისთვის მზადმყოფი), wachsame (ფხიზელი), kämpferische (მებრძოლი) Demokratie; ინგლისურად კი შესაბამისი ტერმინია millitant Democracy (სამხედრო, მებრძოლი დემოკრატია); Michaelis Lars Oliver, Aufgaben, Befugnisse und Kontrolle der Ämter für Verfassungsschutz im streitbaren Parteistaat, in: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und

Rechtswissenschaft (KritV), Vol. 85, No. 2, 2002, S. 188.

7 Henkel Michael, Lembcke Oliver, Dilemmata des Parteiverbots. Probleme der wehrhaften Demokratie im Umgang mit dem Rechtsexremismus, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 32, No. 2, 2001, S. 578.

8 გერმანიის ძირითადი კანონი - Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, მუხლი 21, პუნქტი 2, 1949 წლის 8 მაისი.

9 Maurer Hartmut, Das Verbot politischer Parteien: Zur Problematik des Art. 21. Abs. 2 GG, in: Archiv des öffentlichen Rechts, Vol. 96, No.2, 1971, S. 207.

10 იქვე.

11 იქვე.

12 Ą□□□□□ Demokratie muss eine wachsame, eine kämpferische und eine sich stets erneuernde Demokratie sein.“ Willy Brandt.