

ბესიკ ლოლაძე

ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიები ევროპულ კონსტიტუციებში

ბესიკ ლოლაძე

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი წევრი.

საქართველოში, კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში, აქტიურად განიხილება ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოწესრიგების საკითხი. ვფიქრობთ, წინამდებარე წერილში გადმოცემული ევროპული სახელმწიფოების კონსტიტუციების შესაბამისი ნორმების ზოგადი ანალიზი წაადგება ამ პროცესს. საინტერესოა როგორც იმ სახელმწიფოთა გამოცდილება, რომლებშიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ხანგრძლივი ტრადიცია არსებობს, ასევე იმ ქვეყნების მიდგომაც, სადაც დიდი ხანი არ არის, რაც საფუძველი ჩაეყარა ადგილობრივ თვითმმართველობას. კონკრეტულ საკითხებზე გადასვლამდე, ზოგადად გვინდა აღვნიშნოთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური უზრუნველყოფა არ უნდა ატარებდეს მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს. ის რეალურად უნდა აიძულებდეს სახელმწიფო ხელისუფლებას, პატივი სცეს და დაიცვას ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება, არ ხელყოს მისი არსი.

ევროპულ სახელმწიფოებს შორის შეიძლება გამოვყოთ ჯგუფი, რომლებშიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხს კონსტიტუციაში ნაკლები ყურადღება ეთმობა ან საერთოდ იგნორირებულია. ეს იმას ნიშნავს, რომ მცირდება ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში სახელმწიფოს საქმიანობის კონსტიტუციური კონტროლისა და შეზღუდვის შესაძლებლობები. შვედეთის აქტში, მმართველობის ფორმის შესახებ, საუბარია არჩეულ კრებებზე, როგორც გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოებზე და ადგილობრივი გადასახადების დაწესების შესაძლებლობაზე¹. ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებით, აქტი სხვა ნორმებს არ შეიცავს. ადგილობრივ თვითმმართველობას ასევე მწირ ყურადღებას უთმობს დანიის კონსტიტუციური კანონი, ფინეთის კონსტიტუცია, შვეიცარიის კონფედერაციის კონსტიტუცია, რომელიც მუნიციპალიტეტების ავტონომიის უზრუნველყოფას კანტონალურ

¹ შვედეთის კონსტიტუცია, მუხლი 7.

სამართალს მიანდობს². ზოგიერთ შემთხვევაში კონსტიტუციის არც ერთი ნორმა არ შეეხება ადგილობრივ თვითმმართველობას – მაგალითისათვის, ნორვეგიის სამეფოს კონსტიტუცია, ბოსნიისა და ჰერცეგოვინის კონსტიტუცია. განვითარებულ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური მოწესრიგების სრული ან ნაწილობრივი ვაკუუმის პირობებში, არ არსებობს ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებითი ლიკვიდაციისა თუ გამოფიტვის საფრთხე, რასაც ვერ ვიტყვით იმ ქვეყნებზე, რომლებშიც დემოკრატია ჯერ კიდევ სუსტია და ადგილობრივი თვითმმართველობის ტრადიცია პირველ ნაბიჯებს დგამს. თუმცა, როგორც კონსტიტუციების ანალიზი გვიჩვენებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხების ვრცელი მოწესრიგებაც არ ნიშნავს, რომ ეს მნიშვნელოვანი დემოკრატიული ინსტიტუტი სრულყოფილად არის დაცული.

განსხვავებულია მიდგომა ადგილობრივი თვითმმართველობის დეფინიციასთან დაკავშირებით. ხაზგასმით გვინდა აღვნიშნოთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა არ არის ძირითადი უფლება ან მსგავსი რამ. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების სუბიექტია შესაბამისი ტერიტორიული კორპორაცია და არა მის ტერიტორიაზე მცხოვრები პირი ან პირთა ჯგუფი. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებას ძირითად უფლებად ან ძირითადი უფლების მსგავს უფლებად არ განიხილავს გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო³ და სამეცნიერო ლიტერატურა⁴. თვითმმართველობა მოიაზრება სახელმწიფოში და არა როგორც ძირითადი უფლება სახელმწიფოს წინააღმდეგ⁵. ჩვენი აზრით, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიაც ადგილობრივ თვითმმართველობას არ განიხილავს როგორც ინდივიდუალურ ან ჯგუფურ ძირითად უფლებას. ქარტიაში საუბარია ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების და არა ცალკეული პირის ან პირთა ჯგუფის უფლებაზე⁶.

პოსტაბჭოთა და აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთი სახელმწიფოს კონსტიტუცია, თვითმმართველობის უფლებას აფასებს როგორც ამა თუ იმ ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის მოქალაქეთა თუ მცხოვრებთა უფლებას. ამ განმარტებით, მეორე პლანზე გადადის ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის სუბიექტის მნიშვნელობა. ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია მიუთითებს ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის განხორციელებაზე სხვადასხვა ორგანოებისა და ფორმების მეშვეობით⁷. ტერიტორიული თემის, დაბისა და ქალაქის მცხოვრებთა უფლებად განიხილავს ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებას უკრაინის ძირითადი კანონი⁸. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების მსგავსი გაგება გვხვდება

² შვეიცარიის კონფედერაციის კონსტიტუცია, მუხლი 50, პუნქტი 1.

³ BVerfGE 48, 64 (79); 58, 177 (189).

⁴ Nierhaus, Michael. Die kommunale Selbstverwaltung. Beiträge zur Debatte. Büchner, Christiane/Franzke, Jochen (Hrsg.). Berlin 1999. S.10; Kronisch, Joachim. Aufgabenverlagerung und gemeindliche Aufgabengarantie, 1. Auflage, Baden-Baden 1993. S. 71ff.

⁵ Stern, Klaus. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I (Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung). München, 1977. S.304.

⁶ ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, მუხლი 3, პუნქტი 1.

⁷ ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 177.

⁸ უკრაინის კონსტიტუცია, მუხლი 140, აბზაცი 1.

უნგრეთში⁹, ხორვატიაში¹⁰, მაკედონიასა¹¹ და სლოვენიაში¹². ამის გამომწვევი მიზეზი, სავარაუდოდ, ნაკლები გამოცდილებაა. როგორც ცნობილია, საბჭოთა კავშირისა და ე.წ. „სოციალისტური ბანაკის“ ქვეყნებისათვის უცხო იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტი. მკაცრად ცენტრალიზებულ სახელმწიფოებში არ არსებობდა დეცენტრალიზაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის სივრცე. ალბათ ამან განაპირობა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის თემა საკმაოდ ახალი და უცხო აღმოჩნდა ტოტალიტარული რეჟიმების დამხობის შემდეგ.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებისა და მისი სუბიექტის სწორად ჩამოყალიბების თვალსაზრისით, პრობლემები არ არის დასავლეთის დემოკრატიული სახელმწიფოების დიდ ნაწილში. დანიის კონსტიტუცია ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებას განიხილავს, როგორც „მუნიციპალიტეტების უფლებას“¹³. თვითმმართველობის უფლების მქონე ტერიტორიულ ერთეულად არის განმარტებული თემი ავსტრიაში¹⁴. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონის 28-ე მუხლის მე-2 აბზაციდან ნათლად ირკვევა თვითმმართველობის უფლების ორი სუბიექტი – თემი და თემთა კავშირი.

დადებითი კუთხით გამოსაყოფია ზოგიერთი პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოს მაგალითი. სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 104-ე მუხლი მიუთითებს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა არის მუნიციპალიტეტის უფლება. აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 142-ე მუხლის I პუნქტის მიხედვით, „ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება მუნიციპალიტეტების მიერ“. აშკარაა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის სუბიექტად აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია სწორედ მუნიციპალიტეტს მოიაზრებს. იგივე შეიძლება ითქვას ლიტვის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 119-ე მუხლზე, რომლის შესაბამისად, „ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება გარანტირებული აქვთ კანონით გათვალისწინებულ ადმინისტრაციულ ერთეულებს“.

აუცილებელია კონსტიტუციურ დონეზე ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური განმტკიცება. კონსტიტუციიდან უნდა გამომდინარეობდეს, რომ არსებობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული, როგორც სამართლის სრულფასოვანი სუბიექტი. ეს არ ნიშნავს ცალკე აღებული კონკრეტული ერთეულის არსებობისა და ხელშეუხებლობის უზრუნველყოფას. თუ კონსტიტუციურ გარანტიას მივანიჭებთ ინდივიდუალურ ხასიათს, მაშინ მივიღებთ სურათს, რომ ნებისმიერი ტერიტორიული რეფორმა, თუნდაც საზოგადოებრივი ინტერესებით, დროის მოთხოვნითა და ლოგიკით ნაკარნახევი, შეფერხდება.

თავის მხრივ, ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიის ინსტიტუციური ხასიათი არ უნდა იქნეს გაგებული ისე, რომ სახელმწიფოს თავისუფლად შეეძლოს მისი არსობრივი

⁹ უნგრეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 42.

¹⁰ ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 132, აბზაცი 1.

¹¹ მაკედონიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 114, აბზაცი 1.

¹² სლოვენის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 138.

¹³ დანიის კონსტიტუციური კანონი, §82.

¹⁴ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 116, პუნქტი 1.

გამოფიტვა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების ჩანაცვლება დამოუკიდებლობის არმქონე ადმინისტრაციული ერთეულებით. ამა თუ იმ ერთეულის ლიკვიდაციის თუ საზღვრების შეცვლისას, სახელმწიფო ვალდებულია, დაიცვას პროპორციულობის პრინციპი. ამ პროცესის განხორციელებისას შესაბამის საჯარო სამართლის ტერიტორიულ კორპორაციას უნდა შეეძლოს თავისი პოზიციის გამოხატვა და დაცვა სამართლებრივი საშუალებებით.

ბევრ ევროპულ კონსტიტუციაში დადგენილია გარკვეული რეგულირებები ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ცვლილებების განხორციელებასთან დაკავშირებით, მაგრამ მატერიალურ-სამართლებრივი მოთხოვნებისა და შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის საშუალებებით ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის უზრუნველყოფის გარეშე ეს რეგულირებები ფორმალურ ხასიათს იძენს.

რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციით განსაზღვრულია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ტერიტორიული საზღვრების ცვლილება დაიშვება მოსახლეობის აზრის გათვალისწინებით¹⁵. ამ მომენტზე ყურადღების გამახვილება, თავისთავად, ურიგო არ არის, მაგრამ გაურკვეველია, რა იგულისხმება „მოსახლეობის აზრის გათვალისწინებაში“, როგორ ხდება ამ აზრის გამოხატვა და რა ხდება, თუ მას არ გაითვალისწინებენ. ამ თვალსაზრისით, გაცილებით დახვეწილია სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 110-ე მუხლი, რომელიც მკაფიოდ ადგენს მუნიციპალიტეტების გაერთიანებას ან გაყოფას მხოლოდ საზოგადოების ინტერესებიდან გამომდინარე. განსაზღვრულია ამ საკითხზე ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ აზრის გამოხატვაც რეფერენდუმის საშუალებით. ადგილობრივი რეფერენდუმის შედეგები არ აყოვნებს მუნიციპალიტეტების გაერთიანებას ან გაყოფას. ეს, გარკვეულწილად, აზრს უკარგავს რეფერენდუმის იდეას. კონსტიტუციიდან არ ირკვევა, თუ სამართლებრივი დაცვის რა საშუალებებს შეიძლება მიმართოს მუნიციპალიტეტმა მისი მოსახლეობის ნების იგნორირების შემთხვევაში. ესტონეთისა და ალბანეთის კონსტიტუციებიც, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების საზღვრების შეცვლისას ითვალისწინებენ მათი აზრის გათვალისწინების აუცილებლობას¹⁶. სომხეთის მსგავსად, აქაც არ ჩანს ადგილობრივი თვითმმართველობის მოქმედების სქემა იმ შემთხვევაში, როდესაც ის არ ეთანხმება საზღვრების შეცვლას.

თავისებურად უდგება თვითმმართველობის ერთეულების ეგზისტენციალურ გარანტიას ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია. მაღალი დონის თვითმმართველობის ერთეულის შექმნა და ლიკვიდაცია ხორციელდება მხოლოდ კონსტიტუციური კანონით¹⁷. ეს ფორმალური მოთხოვნა საკმაოდ მკაცრია, მაგრამ არაფერია ნათქვამი მატერიალურ-სამართლებრივ მოთხოვნებზე, რომლებიც არსებითია. გარდა ამისა, არ არის მოწესრიგებული წვრილი ერთეულების – თემების ლიკვიდაციის, შექმნის და სხვა საკითხები.

ზემოთ მოყვანილი შენიშვნები შესაძლებელია გავავრცელოთ ზოგიერთი დასავლეთევროპული სახელმწიფოს კონსტიტუციაზეც. იტალიაში რეგიონის მიერ კანონით კომუნების სა-

¹⁵ რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია, მუხლი 131, პუნქტი 2.

¹⁶ ესტონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 158; ალბანეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 108, პუნქტი 2.

¹⁷ ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 100, პუნქტი 3.

ზღვრებისა და სახელწოდებების შეცვლა და ახალი კომუნების შექმნა დაინტერესებული მოსახლეობის აზრის გამოკითხვასთანაა დაკავშირებული¹⁸. ყურადღების მიღმა რჩება ის, თუ რა ხდება მოსახლეობის აზრის გათვალისწინებლობისას ან მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით რა მოთხოვნები წაეყენება ცვლილებებს. პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია აწესრიგებს მუნიციპალიტეტის გარდაქმნის საკითხებს¹⁹. მისი შექმნა და გაუქმება, საზღვრების შეცვლა ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების ორგანოებთან წინასწარი კონსულტაციის შემდეგ. კარგია, რომ თვითმმართველობის ერთეულებს ეძლევათ თავიანთი პოზიციის წარმოდგენის შესაძლებლობა, მაგრამ ამ პოზიციის დაცვის საკითხი ღიად არის დატოვებული.

იმ სახელმწიფოებში, სადაც თვითმმართველობის ტრადიცია ხანგრძლივი და მყარი არ არის, სასურველია, რომ კონსტიტუციამ გაითვალისწინოს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის უსაფუძვლო, თვითნებური ლიკვიდაციის თუ სხვაგვარი მანიპულაციისაგან დაცვის გარანტიები.

კონსტიტუციამ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული - თემი, კომუნა თუ სხვა სახელწოდების ტერიტორიული კორპორაცია უნდა წარმოადგინოს როგორც უფლებაუნარიანი სუბიექტი. დანიის, ლატვიის, შვეიცარიის, ავსტრიის, აზერბაიჯანის, ბელარუსის, ლიტვის და რამდენიმე სხვა ქვეყნის კონსტიტუციაში არ არის მითითებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის სამართლებრივი სტატუსის თაობაზე. სავარაუდოდ, ამ სახელმწიფოებში ეს საკითხი მოწესრიგებულია იერარქიით, კონსტიტუციაზე დაბლა მდგომი ნორმატიული აქტებით. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების იურიდიული პირის სამართლებრივ სტატუსზე არის აღნიშვნა ლუქსემბურგის²⁰, პოლონეთის²¹, ესპანეთის²², ბულგარეთის²³, სერბეთის²⁴, სლოვაკეთის²⁵, სომხეთის²⁶ კონსტიტუციებში.

ჩეხეთის კონსტიტუცია აკონკრეტებს იურიდიული პირის ფორმას – ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული არის საჯარო სამართლის ტერიტორიული კორპორაცია. ჩვენი აზრით, სწორედ ეს იგულისხმება ტერმინში „მოქალაქეთა ტერიტორიული გაერთიანება“²⁷. იგივე დასკვნა შეიძლება გამოვიტანოთ თურქეთის კონსტიტუციიდან, რომელშიც გამოყენებულია ცნება „საჯარო კორპორაციული ორგანიზაცია“²⁸, პორტუგალიის კონსტიტუციიდან, რომელშიც ნახმარია ტერმინი „ტერიტორიული იურიდიული პირები“²⁹

¹⁸ იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 133, აბზაცი 2.

¹⁹ პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 249.

²⁰ ლუქსემბურგის კონსტიტუცია, მუხლი 107, პუნქტი 1.

²¹ პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 165, პუნქტი 1.

²² ესპანეთის სამეფოს კონსტიტუცია, მუხლი 140.

²³ ბულგარეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 136, პუნქტი 3.

²⁴ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 176, აბზაცი 2.

²⁵ სლოვაკეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 65, პუნქტი 1.

²⁶ სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 104¹.

²⁷ ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 100, პუნქტი 1.

²⁸ თურქეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 127, აბზაცი 1.

²⁹ პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 235, პუნქტი 2.

და სლოვენის კონსტიტუციაში მოცემული განსაზღვრებიდან „ადგილობრივი თვითმმართველი გაერთიანება“³⁰.

ძირითადი კანონი უნდა ითვალისწინებდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის, როგორც სამართლის ინსტიტუტის მყარ გარანტიებს, რათა არ მოხდეს ამ უფლების გაუქმება ან გადამეტებული შეზღუდვა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტური კონსტიტუციური დაცვისათვის საჭიროა რამდენიმე კომპონენტის გათვალისწინება. მკაფიოდ არის განსაზღვრილი ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანათა წრე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულს უნდა მიეცეს უფლებამოსილება ყველა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხის გადასაწყვეტად. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლება გამოიფიტება და აზრს დაკარგავს, თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულს არ მიეცა საშუალება, გადაჭრას ადგილობრივი ამოცანები საკუთარი პასუხისმგებლობით, დამოუკიდებლად.

როდესაც ვსაუბრობთ ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანებზე და ამა თუ იმ საკითხის მიკუთვნებაზე ამ ამოცანებისადმი, გადამწყვეტია თავად საკითხის არსში წვდომა. კონკრეტული ამოცანა, რომელსაც არ აქვს ადგილობრივი საზოგადოებისათვის რელევანტური ხასიათი, ფორმალურად ადგილობრივი ამოცანების კატალოგში შეტანით ვერ შეიძენს ამგვარ შინაარსობრივ დატვირთვას. მეორე მხრივ, ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანებისათვის გარკვეული საკითხის არმიკუთვნებით ეს საკითხი არ დაკარგავს მნიშვნელობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულისა და მისი მოსახლეობისათვის. ერთი სიტყვით, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხთა წრე არის არა მხოლოდ ფორმალურ-სამართლებრივად, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივად განსაზღვრადი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაუშვებლად გაფართოვდებოდა კანონმდებლის მოქმედების არეალი, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტის გარანტიას მხოლოდ პლაცებოს ფუნქცია შერჩებოდა³¹.

„ადგილობრივი საზოგადოების საქმეების“ განმარტება გააკეთა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ, რომლის გადაწყვეტილების მიხედვით³², ამ სფეროს მიეკუთვნება ისეთი საკითხები, „რომლებიც ადგილობრივ საზოგადოებაშია ფესვგადგმული ან სპეციფიური კავშირი აქვს ადგილობრივ საზოგადოებასთან“. იგულისხმება ის საქმეები, რომლებიც „თემის მცხოვრებლებისათვის, როგორც ასეთი, საერთოა, რამდენადაც ისინი შეეხება ადამიანების ერთად ცხოვრებასა და ბინადრობას (პოლიტიკურ) თემში“. თუმცა ამგვარი მიდგომა სხვადასხვა შემთხვევაში საკითხების განსხვავებულ ჩამონათვალს მოგვცემს. ეს დამოკიდებულია თვითმმართველი ერთეულის სიდიდეზე, ფინანსებზე, მცხოვრებთა რაოდენობაზე და სხვადასხვა ფაქტორებზე. ყოველივე ეს საფუძველს გვაძლევს დავასკვნათ, რომ მიზანშეწონილია კონსტიტუციამ დაადგინოს არა ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანათა ამომწურავი ჩამონათვალი, არამედ, ზოგადი დეფინიციის ჩამოყალიბების გზით, გაითვალისწინოს მკაფიო კონსტიტუციური სტანდარტი გარკვეული საკითხის ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანად განხილვისათვის. ეს იქნე-

³⁰ სლოვენის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 139, აბზაცი 1.

³¹ Schmidt-Jortzig, Edzard. Die Einrichtungsgarantien der Verfassung. Dogmatischer Gehalt und Sicherungskraft einer umstrittenen Figur, Göttingen 1979, S.40.

³² BVerfGE 79, 127, 150, 151.

ბოდა ნათელი ორიენტირი როგორც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების, ასევე სასამართლოსათვის.

ზემოაღნიშნული კუთხით, საინტერესოა ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონით განმარტებული თემის საკუთარი კომპეტენციის სფერო. ის მოიცავს ყველა იმ საკითხს, რომლებიც მართოდენ ან უპირატესად ეხება თემში შემავალ მოქალაქეთა ადგილობრივ ინტერესებს იმ პირობით, რომ ამ საკითხებზე აუცილებელი ზომები შესაძლოა მიღებულ იქნეს თემის მიერ მისი ტერიტორიული საზღვრების ფარგლებში³³. თურქეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია მსგავს მიდგომას აყალიბებს, როდესაც მიუთითებს ამოცანებზე, რომელთაც ადგილობრივი მნიშვნელობა აქვთ და რომლებიც საერთოა ადგილობრივ მცხოვრებთათვის³⁴.

განსხვავებული მიდგომაა სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში, რომელშიც წინა პლანზე არის წამოწეული საკითხების გადაწყვეტის ეფექტურობის ფაქტორი³⁵. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულები კომპეტენტური არიან ისეთი საკითხების მიმართ, რომლებიც ეფექტურად ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის ფარგლებში. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის შესაძლებლობაზეა აქცენტი გაკეთებული სლოვენიაში³⁶. ადგილობრივი საკითხების მეორე მახასიათებლად მოცემულია მისი შემხებლობა მხოლოდ თემის მოსახლეობასთან. ასეთი მიდგომით იგნორირებულია თავად საკითხის არსი და მისი მიმართება ადგილობრივი საზოგადოების ინტერესებთან.

ადგილობრივი თვითმმართველობა ნიშნავს ყველა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხის გადაწყვეტას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის მიერ. ამაში გამოიხატება ე.წ. „უნივერსალური კომპეტენციის პრინციპი“, რომელიც გადმოცემულია გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითად კანონში³⁷. გერმანიაში თემებს აქვთ უფლება, გადაწყვიტონ ადგილობრივი საზოგადოების ყველა საქმე. ეს არის გერმანული სამართლებრივი ტრადიციის გაგრძელება. ჯერ კიდევ პრუსიის დებულება ქალაქების შესახებ (19.11.1808, §§108 და 169) სწორედ ამ პრინციპით იყო მოწყობილი³⁸.

უნივერსალური კომპეტენციის პრინციპს არა მხოლოდ გერმანიაში ვხვდებით. მაგალითისათვის, პოლონეთში ტერიტორიულ თვითმმართველობას აქვს ის უფლებამოსილებები, რომლებიც კონსტიტუციითა და კანონებით ხელისუფლების სხვა ორგანოებისათვის არ არის მიკუთვნებული³⁹. უნივერსალური კომპეტენციის პრინციპია მიღებული ესტონეთშიც⁴⁰.

ზოგიერთ ქვეყანაში, მაგალითისათვის, ინგლისში მოქმედებს „სპეციალური კომპეტენციის პრინციპი“. აქ ადგილობრივი თემი კომპეტენტურია მხოლოდ იმ საკითხებში, რომლებიც

³³ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 118, პუნქტი 2.

³⁴ თურქეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 127, აბზაცი 1.

³⁵ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 177, აბზაცი 1.

³⁶ სლოვენის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 140, აბზაცი 1.

³⁷ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი, მუხლი 28, აბზაცი 2.

³⁸ Sundermann, Welf/Miltkau, Thomas. Kommunalrecht Brandenburg. Hamburg 1995. S.34.

³⁹ პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 163.

⁴⁰ ესტონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 154, აბზაცი 2.

მის კომპეტენციას კანონით არის მიკუთვნებული⁴¹. სპეციალური კომპეტენციის პრინციპი დამკვიდრებულია ირლანდიაშიც. ირლანდიის კონსტიტუციაში საუბარია ადგილობრივი დონის უფლებამოსილებების და ფუნქციების კანონით მინიჭებაზე ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის⁴². იგივე შთაბეჭდილება გვექმნება აზერბაიჯანის კონსტიტუციის შემთხვევაში, როდესაც ამომწურავად არის ჩამოთვლილი მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებანი⁴³.

„სპეციალური კომპეტენციის პრინციპის“ დამკვიდრება პოსტსაბჭოთა და პოსტსოციალისტურ სახელმწიფოებში, სადაც ნაკლებია დემოკრატიული განვითარების ტრადიცია, მიუღებლად გვეჩვენება. ეს დაუშვებლად ფართო სივრცეს აძლევს მოქმედებისათვის კანონმდებელს. ჩვენი აზრით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულს უნდა ჰქონდეს ყველა ამოცანის გადაწყვეტის კომპეტენცია, რომელიც თავისი არსით ადგილობრივი მნიშვნელობისაა. ეს არ ნიშნავს იმას, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენცია უცვლელი და ხელშეუხებელია. ადგილობრივი თვითმმართველობისათვის გარკვეული უფლებამოსილებების ჩამორთმევა შეიძლება, მაგრამ მხოლოდ საზოგადოებრივი ინტერესის საფუძველზე, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სხვაგვარად გამორიცხულია ამ ამოცანების სათანადო შესრულება⁴⁴.

უნივერსალური კომპეტენციის პრინციპი გულისხმობს კომპეტენციის პრეზუმფციას ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის სასარგებლოდ. საბერძნეთში, ადგილობრივ საქმეთა მართვისას, კომპეტენციათა გამიჯვნის არარსებობისას, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა სასარგებლოდ მოქმედებს კომპეტენციის პრეზუმფცია⁴⁵. ბელგიის კონსტიტუციის ფორმულირება, გარკვეულწილად, განსხვავებულია და დადგენილია უფლებამოსილებათა დეცენტრალიზაციის პრინციპი პროვინციულ და კომუნალურ დაწესებულებათა სასარგებლოდ⁴⁶. ამ ნორმის დანიშნულება საბერძნეთის კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმის მსგავსია. კომპეტენციის პრეზუმფცია ადგილობრივი თვითმმართველობის სასარგებლოდ სწორედ დეცენტრალიზაციის კონტექსტში შეიძლება მოვიხაზოთ.

ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებითი მახასიათებელია მისი განხორციელება ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის მიერ დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობით. საკუთარი პასუხისმგებლობის პრინციპი გულისხმობს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების განხორციელებას სხვა სუბიექტების, განსაკუთრებით, სახელმწიფოს ჩარევისაგან თავისუფლად. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული უნდა ახორციელებდეს მმართველობას საკუთარი სახელით, თავისი პასუხისმგებლობით და თავისი არჩეული ორგანოების მეშვეობით⁴⁷.

⁴¹ Dols, Heinz/Plate, Klaus. Kommunalrecht. 5. neubearbeitete und erweiterte Auflage. Stuttgart, Berlin, Köln 1999. S.10.

⁴² ირლანდიის კონსტიტუცია, მუხლი 28; პუნქტები 1,2.

⁴³ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 144, პუნქტი 1.

⁴⁴ BVerfGE 79, 153.

⁴⁵ საბერძნეთის კონსტიტუცია, მუხლი 102, პუნქტი 1.

⁴⁶ ბელგიის კონსტიტუცია, მუხლი 162, პუნქტი 3.

⁴⁷ Pagenkopf, Hans. Kommunalrecht. Köln, Berlin, Bonn, München 1971, S. 46.

საკუთარი პასუხისმგებლობის პრინციპი გამოხატულებას მრავალი ევროპული სახელმწიფოს კონსტიტუციაში პოვებს. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულების უფლებაზე, დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანები, არის საუბარი დანიის⁴⁸, რუსეთის⁴⁹, სომხეთის⁵⁰, ავსტრიის⁵¹, ლიტვის⁵², საფრანგეთის⁵³, პოლონეთის⁵⁴, გერმანიის⁵⁵ და სლოვენის⁵⁶ ძირითად კანონებში. თუმცა არიან ქვეყნები, რომლებშიც კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს საკუთარი პასუხისმგებლობის პრინციპს, მაგალითისათვის: ლატვია, შვეიცარია, აზერბაიჯანი, ბელარუსი, ფინეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ესპანეთი.

საკუთარი პასუხისმგებლობის პრინციპი გულისხმობს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულებზე მხოლოდ კანონიერების კუთხით კონტროლის განხორციელების დასაშვებობას⁵⁷. თუ სახელმწიფო კონტროლი გასცდა ამ ფარგლებს და მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით კონტროლის ფორმა მიიღო, ხელყოფილი იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობა. რაც შეეხება სახელმწიფოს მიერ დელეგირებულ კომპეტენციას, ამ სფეროში დასაშვებია როგორც კანონიერების, ასევე მიზანშეწონილობის კონტროლის განხორციელება – აქ დიდია სახელმწიფოს დაინტერესება და დელეგირებული ამოცანების მნიშვნელობა სცდება ადგილობრივ ფარგლებს.

ზემოაღნიშნულ სტანდარტებს აკმაყოფილებს მრავალი ევროპული სახელმწიფოს კონსტიტუცია. ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას ადგილობრივი თვითმმართველობის სახელმწიფო კონტროლი მხოლოდ კანონიერების დაცვის მიზნით, გათვალისწინებულია, მაგალითად, ჩეხეთის⁵⁸, ლიტვის⁵⁹, საბერძნეთის⁶⁰, პოლონეთის⁶¹, ხორვატიის⁶², მაკედონიის⁶³, პორტუგალიის⁶⁴, სერბეთის⁶⁵, სლოვენის⁶⁶, უნგრეთის⁶⁷ კონსტიტუციებში. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითად კანონში პირდაპირ არ არის დასახელებული

⁴⁸ დანიის კონსტიტუციური კანონი, §82.

⁴⁹ რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია, მუხლი 130, პუნქტი 1.

⁵⁰ სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 104, აბზაცი 2.

⁵¹ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 118, პუნქტები 3,4.

⁵² ლიტვის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 120, აბზაცი 2.

⁵³ საფრანგეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 72, აბზაცი 3.

⁵⁴ პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 16, პუნქტი 2.

⁵⁵ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი, მუხლი 28, აბზაცი 2.

⁵⁶ სლოვენის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 140, აბზაცი 1.

⁵⁷ *Stober, Rolf*. Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland. 3. Auflage, Stuttgart (u.a.) 1996. S.74.

⁵⁸ ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 101, პუნქტი 4.

⁵⁹ ლიტვის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 123, აბზაცი 2.

⁶⁰ საბერძნეთის კონსტიტუცია, მუხლი 102, პუნქტი 4.

⁶¹ პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 171, პუნქტი 1.

⁶² ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 136.

⁶³ მაკედონიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 115, აბზაცი 2, მუხლი 117, აბზაცი 2.

⁶⁴ პორტუგალიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 242, პუნქტი 1.

⁶⁵ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 192, აბზაცი 1.

⁶⁶ სლოვენის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 144.

⁶⁷ უნგრეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 44/ა, ქვეპუნქტი „ა“.

ბული სახელმწიფო კონტროლის ფორმა, მაგრამ ეს გამომდინარეობს 28-ე მუხლის მე-2 აბზაციდან, რომლის მიხედვითაც, თემებს უნდა მიეცეთ უფლება, კანონის ფარგლებში მოაწესრიგონ ადგილობრივი მნიშვნელობის ყველა საკითხი. ამდენად, დასაცავია კანონიერების მოთხოვნა და კონტროლის მასშტაბებიც შესაბამისი უნდა იყოს. მსგავსი რეგულირება ისლანდიის კონსტიტუციაშიც - მუნიციპალიტეტები დამოუკიდებლად მართავენ თავიანთ საქმეებს კანონის შესაბამისად⁶⁸. ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის განმტკიცების კუთხით, კიდევ უფრო შორს მიდის რუმინეთის კონსტიტუცია, რომელიც მთავრობის მიერ დანიშნულ პრეფექტს ანიჭებს კონტროლის უფლებას მხოლოდ კანონიერების თვალსაზრისით. გარდა ამისა, პრეფექტი აჩერებს ან აუქმებს ადგილობრივი თვითმმართველობის აქტებს მხოლოდ სასამართლოს მეშვეობით⁶⁹.

ზოგიერთი ქვეყნის, მაგალითისათვის, დანიის კონსტიტუცია⁷⁰ არ აკონკრეტებს სახელმწიფო კონტროლის ფორმას ადგილობრივ თვითმმართველობაზე. უმჯობესია, თუ ეს საკითხი გადაწყვეტილი იქნება კონსტიტუციურ დონეზე, რადგანაც ის სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ურთიერთობის საკმაოდ რთულ და მგრძობიარე მონაკვეთს წარმოადგენს.

მით უფრო არასასურველია, როდესაც კონსტიტუცია ამა თუ იმ ფორმით უშვებს მიზანშეწონილობის კუთხით სახელმწიფო კონტროლს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას. ეს აძლიერებს სახელმწიფოს გავლენას ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაზე. ავსტრიაში თემის ფინანსური საქმიანობის შემოწმების უფლება ენიჭება მიწას, რომელიც ამოწმებს მის ეკონომიურობას, რენტაბელობასა და მიზანშეწონილობას⁷¹. ამ კუთხით, ავსტრიული მოდელი სცილდება მხოლოდ კანონიერებაზე კონტროლს, რაც არ აძლიერებს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პოზიციებს, მით უმეტეს, რომ ფინანსურ მხარეს უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში. საფრანგეთის ტერიტორიულ ერთეულებში სახელმწიფოს წარმომადგენლის პასუხისმგებლობის სფერო მოიცავს არა მხოლოდ კანონთა დაცვის უზრუნველყოფას, არამედ ეროვნული ინტერესების დაცვას და ადმინისტრაციულ კონტროლს⁷² - ე.ი. სახელმწიფო კონტროლი აქაც სცდება კანონიერებაზე კონტროლის ფარგლებს. ნიდერლანდებში მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციული ორგანოების გადაწყვეტილებების გაუქმება შესაძლებელია არა მხოლოდ კანონთან წინააღმდეგობის, არამედ „საზოგადოებრივი ინტერესის“ მოტივითაც⁷³, რაც, თავისთავად, გაზრდის კონტროლის მასშტაბებს.

საბჭოური ცენტრალიზებული სისტემის შენარჩუნებად შეიძლება ჩავთვალოთ ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 120-ე მუხლის მითითება, რომ დეპუტატთა ადგილობრივ საბჭოებს, აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ორგანოებს ევალებათ ზემდგომი სახელმ-

⁶⁸ ისლანდიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 78, პუნქტი 1.

⁶⁹ რუმინეთის კონსტიტუცია, მუხლი 122, პუნქტი 4.

⁷⁰ დანიის კონსტიტუციური კანონი, §82.

⁷¹ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 119^o, პუნქტი 2.

⁷² საფრანგეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 72, აბზაცი 6.

⁷³ ნიდერლანდების სამეფოს კონსტიტუცია, მუხლი 132, პუნქტი 4.

წიფო ორგანოების გადაწყვეტილებების შესრულება. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია ასევე საუბრობს კანონიერების თვალსაზრისით კონტროლზე⁷⁴, საერთო სურათი არ იცვლება და სახელმწიფო ორგანოებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მიმართ მოქმედებისა და მითითებების ფაქტობრივად ამოუწურავი შესაძლებლობები გააჩნიათ.

ადგილი მისახვედრია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობისათვის უმჯობესია მოდელი, რომლითაც სახელმწიფო კონტროლი დაყვანილია მინიმალურ აუცილებლობამდე. სახელმწიფოს კონტროლის ფარგლების ზრდამ შესაძლებელია მიგვიყვანოს ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის არასაჭირო და უსაფუძვლო შეზღუდვებამდე. არადა, ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობით ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტა თვითმმართველობის ბირთვს განეკუთვნება, რომლიდანაც შეიძლება გამოვიყვანოთ თვითმმართველობის შინაარსის დიდი ნაწილი⁷⁵.

ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობა, თავის მხრივ, რამდენიმე უმნიშვნელოვანესი ელემენტისაგან შედგება: ტერიტორიული, ორგანიზაციული, საფინანსო, საგადასახადო, დაგეგმვის, საკადრო, სამართალშემოქმედებითი და ა.შ.

ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის ტერიტორიული კომპონენტი ეფუძნება იმას, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული არის ტერიტორიული კორპორაცია. მისი საქმიანობა მიმართულია გარკვეული ტერიტორიისადმი, რომელიც, ამავდროულად, ქმნის ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანების გადაწყვეტისას დამოუკიდებელი მოქმედების სივრცობრივ არეალს. ჩვენი აზრით, სწორედ ეს მომენტი არის ასახული ბელარუსის⁷⁶, უკრაინისა⁷⁷ და კვიპროსის⁷⁸ კონსტიტუციებში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციული დამოუკიდებლობა ნიშნავს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის უფლებამოსილებას, მოაწესრიგოს გადაწყვეტილების მიმღები და აღმასრულებელი ორგანოების, ტერიტორიული ქვედანაყოფების, ადგილობრივი საწარმოებისა და დაწესებულებების სისტემა და საქმიანობა⁷⁹. ორგანიზაციული დამოუკიდებლობა არ არის აბსოლუტური. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების, ადგილობრივი საწარმოებისა თუ დაწესებულებების სტრუქტურასთან და უფლებამოსილებებთან დაკავშირებული ძირითადი საკითხები ხშირად საკანონმდებლო ან კონსტიტუციურ დონეზეა მოწესრიგებული. თუმცა საკანონმდებლო თუ კონსტიტუციური რეგულირებით არ უნდა მოხდეს გადაჭარბებული დეტალიზაცია, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების ხელყოფაში შეიძლება გადაიზარდოს.

⁷⁴ ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 122, აბზაცები 2,3,

⁷⁵ Pagenkopf, Hans. Kommunalrecht. Köln, Berlin, Bonn, München 1971. S. 46.

⁷⁶ ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 122, აბზაცი 1.

⁷⁷ უკრაინის კონსტიტუცია, მუხლი 144, აბზაცი 1.

⁷⁸ კვიპროსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 177.

⁷⁹ BVerfGE 91, 228, 238; Schmidt-Jortzig, Edzard. Kommunale Organisationshoheit. Staatliche Organisationsgewalt und körperschaftliche Selbstverwaltung, Göttingen 1979. S.26 ff.

უნგრეთის კონსტიტუციის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები დამოუკიდებლად არეგულირებენ თავიანთ ორგანიზაციასა და საქმიანობას კანონით დადგენილი წესით და დადგენილ ფარგლებში⁸⁰. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციული დამოუკიდებლობა გარანტირებულია ხორვატიაში, სადაც ადგილობრივი და რეგიონული თვითმმართველობის ერთეულებს უფლება აქვთ, კანონის ფარგლებში, სტატუტებით დამოუკიდებლად მოაწესრიგონ შიდა ორგანიზაცია⁸¹. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციულ დამოუკიდებლობას ითვალისწინებს ასევე ალბანეთის⁸², სერბეთისა⁸³ და ავსტრიის⁸⁴ ძირითადი კანონები.

ამა თუ იმ მიმართულებით განვითარების დამოუკიდებლად დაგეგმვა ადგილობრივი თვითმმართველობის მნიშვნელოვანი მახასიათებელია. დაგეგმვის სფეროში დამოუკიდებლობის გამოხატულებაა ტერიტორიული განვითარების დაგეგმვა, რასაც განსაკუთრებული დატვირთვა ქალაქების შემთხვევაში ენიჭება. ურბანული დაგეგმარების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულებისა და რეგიონული თვითმმართველობის ორგანოების კომპეტენცია განსაკუთრებით არის გამოყოფილი ხორვატიაში⁸⁵. ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობა ქალაქმშენებლობისა და სასოფლო დაგეგმარების სფეროში გარანტირებულია მაკედონიის ძირითადი კანონით⁸⁶. ურბანული განვითარების გეგმას, სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 190-ე მუხლის მე-2 აბზაცის შესაბამისად, დამოუკიდებლად ამტკიცებს მუნიციპალიტეტი.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, დაგეგმვა შეიძლება შეეხოს სოციალურ, ეკონომიკურ და სხვა სფეროებს. მაგალითისათვის, აზერბაიჯანში მუნიციპალიტეტების კომპეტენციას მიეკუთვნება სოციალური დაცვისა და განვითარების, ეკონომიკური განვითარებისა და ადგილობრივი ეკოლოგიური პროგრამების მიღება და შესრულება⁸⁷. დაახლოებით მსგავსი ფორმულირებებია სხვა პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოების – ბელარუსისა⁸⁸ და უკრაინის⁸⁹ კონსტიტუციებშიც.

ადგილობრივი თვითმმართველობა წარმოუდგენელია შესაბამისი საფინანსო უზრუნველყოფის გარეშე. სხვაგვარად გამორიცხულია ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ეფექტური გადაწყვეტა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსური დამოუკიდებლობა არის ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის უფლებამოსილება, დამოუკიდებლად, კანონის დაცვით გადაწყვიტოს თავის შემოსავლებსა და ხარჯებთან დაკავშირებული საკითხები. ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული უფლებამოსილია, მიიღოს შესაბამისი

⁸⁰ უნგრეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 44/ა, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ე“.

⁸¹ ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 135.

⁸² ალბანეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 113, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ე“.

⁸³ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 179.

⁸⁴ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონი, მუხლი 118, პუნქტი 3, ქვეპუნქტი 1.

⁸⁵ ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 134, აბზაცები 1,2.

⁸⁶ მაკედონიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 115, აბზაცი 1, მუხლი 117, აბზაცი 2.

⁸⁷ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 144, პუნქტი 1, ქვეპუნქტები 7,8,9.

⁸⁸ ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 121, პუნქტი 1.

⁸⁹ უკრაინის კონსტიტუცია, მუხლი 143, აბზაცი 1.

საფინანსო უზრუნველყოფა, რამდენადაც მინიმალურად საჭირო დაფინანსების გარეშე ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელება შეუძლებელია. სახელმწიფოს არ უნდა მიეცეს საშუალება, შემოსავლის წყაროებისა და მინიმალური უზრუნველყოფის გარეშე დატოვოს ადგილობრივი თვითმმართველობა და ამით მოიპოვოს მასზე სასურველი ზეგავლენა. საფინანსო დამოუკიდებლობის ხელყოფა ნიშნავს ადგილობრივი თვითმმართველობის არსის ხელყოფას და შეიძლება ითქვას, რომ საფინანსო დამოუკიდებლობის გარანტია თვითმმართველობის ბირთვის შემადგენელი ნაწილია⁹⁰.

ფინანსურ დამოუკიდებლობასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული საგადასახადო დამოუკიდებლობა – ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულის უფლება, დააწესოს და ამოიღოს ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები. ამ გზით ადგილობრივი მნიშვნელობის ამოცანების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯების ტვირთს ადგილობრივი მცხოვრებლებიც ინაწილებენ.

საფინანსო და საგადასახადო სფეროსთან დაკავშირებული საკითხები იმდენად აქტუალურია, რომ მათზე ყურადღებაა გამახვილებული იმ კონსტიტუციებშიც, რომლებიც საკმაოდ მწირ რეგულირებებს შეიცავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის თაობაზე. ფინეთის კონსტიტუციის 121-ე მუხლის მე-3 აბზაცი ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტების უფლებას, დაადგინონ მუნიციპალური გადასახადები; ისლანდიის კონსტიტუციის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტების შემოსავლების წყაროების, აგრეთვე მუნიციპალიტეტების უფლება, გადაწყვიტონ შემოსავლების წყაროების გამოყენების შესაძლებლობა და წესი, რეგულირდება კანონით⁹¹. შვედეთის კონსტიტუცია, რომლის მიხედვით თვითმმართველობას, ისლანდიის მსგავსად, მხოლოდ ერთი მუხლი ეძღვნება, უფლებას აძლევს ადგილობრივ ორგანოებს, მათი ამოცანების შესასრულებლად დააწესონ გადასახადები⁹².

რიგი სახელმწიფოების კონსტიტუციები ითვალისწინებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობას საფინანსო და საგადასახადო სფეროებში, თუმცა ყურადღების მიღმა ტოვებს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხს, როგორცაა მინიმალური საფინანსო უზრუნველყოფის გარანტია. საფრანგეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 72² მუხლიდან ირკვევა, რომ ტერიტორიულ ერთეულებს აქვთ საფინანსო და საგადასახადო დამოუკიდებლობა, თუმცა აქ არ არის საუბარი საფინანსო უზრუნველყოფის უფლებაზე. რუსეთის კონსტიტუცია უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებას, დაამტკიცონ და შეასრულონ ადგილობრივი ბიუჯეტი, დააწესონ ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, მიიღონ შესაბამისი ფინანსური საშუალებები სახელმწიფოს მიერ გარკვეული ამოცანების დელეგირების შემთხვევაში, აუნაზღაურდეთ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების გადაწყვეტილებების შედეგად წარმოქმნილი დამატებითი ხარჯები⁹³. მიუხედავად ამისა, საფრანგეთის მსგავსად, აქაც არ არის მოცემული ადგილობრივი თვითმმართველობის მინიმალური ფინანსური უზრუნველყოფის

⁹⁰ Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz. Kommentar zum Grundgesetz, 9. Auflage. Neuvied (u.a.) 1999. S.639.

⁹¹ ისლანდიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 78, აბზაცი 2.

⁹² შვედეთის კონსტიტუცია, მუხლი 7, აბზაცი 2.

⁹³ რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია, მუხლი 132, პუნქტი 1; მუხლი 132, პუნქტი 2; მუხლი 133.

გარანტია. ფაქტობრივად, ანალოგიური მოდელია, შესაბამისი ნაკლოვანებებით, აზერბაიჯანშიც⁹⁴.

ზემოაღნიშნულისაგან განსხვავებით, ტერიტორიული თვითმმართველობის ერთეულების სახელმწიფო შემოსავლებში მონაწილეობა მათთვის დაკისრებული ამოცანების შესაბამისად – ე.ი. მათი მინიმალური საფინანსო უზრუნველყოფა გათვალისწინებულია პოლონეთში⁹⁵. ადგილობრივი ბიუჯეტების საკმარისობას ადგილობრივი ფუნქციების განსახორციელებლად და ამის უზრუნველყოფის წყაროებს ადგენს ესპანეთის სამეფოს კონსტიტუციის 142-ე მუხლი. უნგრეთის ძირითადი კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აღჭურავს უფლებით, მოითხოვონ დამატებითი სახელმწიფო დახმარება, რაც საჭირო იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ვალდებულებათა აღსასრულებლად⁹⁶. ადგილობრივი და რეგიონული თვითმმართველობის ერთეულების შემოსავლებსა და მათ უფლებამოსილებებს შორის პროპორციის დაცვის აუცილებლობას ადგენს ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 137-ე მუხლის მე-2 აბზაცი.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ თვითმმართველობის გარანტია მოიცავს საკუთარი ფინანსური პასუხისმგებლობის საფუძვლებსაც. ამ საფუძვლებს განეკუთვნება საგადასახადო შემოსავლები, რომლებიც უზრუნველყოფენ თემების ეკონომიკურ საკმარისობას და გადასახადების განაკვეთების დადგენა⁹⁷. გარდა ზოგადი გარანტიისა, ძირითადი კანონი ითვალისწინებს თემების უზრუნველყოფას გარკვეული გადასახადებიდან მიღებული შემოსავლების მთლიანად ან ნაწილობრივ გადაცემით, ასევე, ფედერაციის მხრიდან კომპენსაციის მიღების უფლებით, როდესაც ეს უკანასკნელი მოითხოვს თემებში (თემთა გაერთიანებებში) დაწესებულებების შექმნას, რაც იწვევს ხარჯების ზრდას ან შემოსავლების შემცირებას⁹⁸.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წინაშე მდგომი ამოცანების წარმატებით გადაჭრისათვის საჭიროა იმ ურთიერთობების სამართლებრივი მოწესრიგება, რაც უკავშირდება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტას. ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართალშემოქმედებითი დამოუკიდებლობის ფარგლები ადგილობრივი ამოცანების გადაწყვეტიტაა შეზღუდული და ექვემდებარება კანონიერების მკაცრ მოთხოვნას.

კონსტიტუციათა გარკვეული ჯგუფი, მაგალითისათვის, ჩეხეთის⁹⁹, აზერბაიჯანისა¹⁰⁰ და ნიდერლანდის¹⁰¹ კონსტიტუციები ნორმატიული აქტების გამოცემის უფლებას ანიჭებენ მხოლოდ ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებს. ეს შესაძლოა, პოზიტიურიც იყოს იმ კუთხით, რომ მკვეთრად გაიმიჯნოს ფუნქციები, ერთი მხრივ, წარმომადგენლობით, ხოლო,

⁹⁴ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 144, აბზაცი I, პუნქტები 4,5, აბზაცი II, მუხლი 146.

⁹⁵ პოლონეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 167, პუნქტი 1.

⁹⁶ უნგრეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 44/ა, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

⁹⁷ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი, მუხლი 28, აბზაცი II.

⁹⁸ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი, მუხლი 106, აბზაცი 5,5^ა,6,7.

⁹⁹ ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 104, აბზაცი 3.

¹⁰⁰ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 145.

¹⁰¹ ნიდერლანდის სამეფოს კონსტიტუცია, მუხლი 127.

მეორე მხრივ – აღმასრულებელ ორგანოებს შორის. ამასთანავე, მარავალი სახელმწიფოს კონსტიტუცია სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის სუბიექტთა წრეს აფართოებს. მაგალითისათვის, ბელარუსში შესაბამის ტერიტორიაზე სავალდებულო ძალის მქონე გადაწყვეტილებებს იღებენ როგორც წარმომადგენლობითი, ისე აღმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანოები. ამასთანავე, დეპუტატთა საბჭოს (წარმომადგენლობითი ორგანო) შეუძლია აღმასრულებელი და განმკარგულებელი ორგანოს იმ გადაწყვეტილების გაუქმება, რომელიც არ შეესაბამება კანონმდებლობას¹⁰².

ზოგიერთ ქვეყანაში გათვალისწინებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის მომწესრიგებელი ძირითადი ადგილობრივი ნორმატიული აქტის მიღება. ამგვარი „ადგილობრივი კონსტიტუციების“ - რეგლამენტების, წესდებების და ა.შ. მიღება ხანდახან კონსტიტუციითაც კი არის დადგენილი. ლუქსემბურგის კონსტიტუციის 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს, რომ კომუნალური საბჭო იღებს კომუნის რეგლამენტს. სერბეთში მუნიციპალიტეტის უზენაესი სამართლებრივი აქტია სტატუტი, რომელსაც მუნიციპალიტეტის კრება იღებს და რომლითაც მოწესრიგებულია ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები, როგორებიცაა: მუნიციპალიტეტის კრების მოვალეობები, მუნიციპალური ორგანოების სტრუქტურა, აღმასრულებელი ორგანოების არჩევის წესი და ა.შ.¹⁰³

ადგილობრივი თვითმმართველობა ასევე გულისხმობს დამოუკიდებლობას საკადრო, კულტურულ, კოოპერაციის და სხვა საკითხებში. წერილის ფორმატი არ იძლევა საშუალებას, რომ დაწვრილებით მიმოვიხილოთ ეს მომენტები. რაც მთავარი იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის არსის უზრუნველსაყოფად, მას ზემოთ უკვე შევხვით.

თვითმმართველობის გარანტიების მხოლოდ ჩამოყალიბება კონსტიტუციაში არ არის საკმარისი. უფლება თავის ფასს კარგავს, თუ მის სუბიექტს არ აქვს შესაძლებლობა, დაიცვას სამართლებრივი პოზიციები. თვითმმართველობის ერთეულს უნდა მიეცეს უფლებამოსილება, წარმოადგინოს თავისი ინტერესები და დაიცვას უფლებები სხვადასხვა სუბიექტებთან ურთიერთობაში, მიმართოს სასამართლოს.

კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების არაკონსტიტუციური ხელყოფის წინააღმდეგ ყველაზე ეფექტიან საშუალებად ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური სარჩელი გვესახება. მაგალითისათვის, როდესაც კანონმდებელი ახდენს ადგილობრივი თვითმმართველობის გამოფიტვას და კონსტიტუციის დარღვევას, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული ვერ მოახერხებს თავისი ინტერესების დაცვას იმ სასამართლოებში, რომელთა კომპეტენციაშიც არ შედის კანონების კონსტიტუციურობის თაობაზე მსჯელობა. მართალია, რუსეთის¹⁰⁴, აზერბაიჯანის¹⁰⁵, ლიტვისა¹⁰⁶ და უკრაინის¹⁰⁷ კონსტიტუციებით უზრუნველყოფი-

¹⁰² ბელარუსის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 122, აბზაცები 1,3.

¹⁰³ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 191, აბზაცი 1.

¹⁰⁴ რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია, მუხლი 133.

¹⁰⁵ აზერბაიჯანის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 146.

¹⁰⁶ ლიტვის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 122.

¹⁰⁷ უკრაინის კონსტიტუცია, მუხლი 145.

ლია ადგილობრივი თვითმმართველობის სასამართლო დაცვა, მაგრამ ეს უფლება არასრულყოფილია, რადგანაც საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული მოკლებულია.

ბევრ ევროპულ სახელმწიფოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეული სარგებლობს უფლებით, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის მოდელები და საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლები განსხვავებულია. რამდენიმე სახელმწიფოში მოქმედებს ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური სარჩელის მოდელი, რომელსაც პირობითად შეიძლება ვუწოდოთ „გერმანული მოდელი“. მისი მახასიათებელია ის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვისას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო არ არის შეზღუდული ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების რომელიმე მომენტით.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ძირითადი კანონი თემებსა და თემთა კავშირებს ანიჭებს უფლებას, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 28-ე მუხლით გათვალისწინებული თვითმმართველობის უფლების დარღვევის თაობაზე. თავის მხრივ, 28-ე მუხლი თვითმმართველობის უფლების ყველა ასპექტს მოიცავს. ეს ნორმა სცდება თვითმმართველობის გარანტირებას ობიექტური თვალსაზრისით და უზრუნველყოფს სუბიექტურ სამართლებრივ მდგომარეობასაც. აქედან გამომდინარე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური გარანტია ხარისხობრივად დგას ძირითად უფლებასა და მხოლოდ ობიექტურ უზრუნველყოფას შორის. გამართლებულია, რომ ის აღვწერთ როგორც კვალიფიციური ინსტიტუციური გარანტია¹⁰⁸. ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი შესაძლოა გახდეს მიწების კანონებიც, თუ მათი გასაჩივრება მიწის საკონსტიტუციო სასამართლოში შეუძლებელია – ე.ი. აქ მოქმედებს სუბსიდიარობის პრინციპი. როგორც ვხედავთ, თემებსა და თემთა კავშირებს კონსტიტუცია ანიჭებს თვითმმართველობის უფლების დაცვის ფართო არსენალს.

გერმანულ მოდელს შეიძლება მივაკუთვნოთ პოლონეთის კონსტიტუციით გათვალისწინებული რეგულირება. კონსტიტუციის 191-ე მუხლის შესაბამისად, ტერიტორიული თვითმმართველობის ერთეულის დამდგენი ორგანო არის უფლებამოსილი საკონსტიტუციო ტრიბუნალს მიმართოს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიცაა კანონებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესაბამისობა კონსტიტუციასთან, ცენტრალური სახელმწიფო ორგანოების მიერ გამოცემული აქტების შესაბამისობა კონსტიტუციასთან, რატიფიცირებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან და კანონებთან. სამწუხაროდ, კონსტიტუციაში არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა კუთხით შეიძლება დასვან ტერიტორიული თვითმმართველობის ორგანოებმა სადავო აქტის კონსტიტუციურობის საკითხი. სავარაუდოდ, მსჯელობა უნდა შეეხოს გასაჩივრებული ნორმების მიმართებას იმ კონსტიტუციურ ნორმებთან, რომლებიც ადგილობრივ თვითმმართველობას არეგულირებს. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოსაგან განსხვავებით, პოლონეთის საკონსტიტუციო ტრიბუნალის მოქმედების არეალი უფრო ფართოა იმ თვალსაზრისით, რომ მას შეუძლია იმსჯელოს სადავო

¹⁰⁸ Pagenkopf, Hans. Kommunalrecht. Köln, Berlin, Bonn, München 1971. S.52.

ნორმის მიმართებაზე კანონებთან და საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან. დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია ადგილობრივი თვითმმართველობის ნაწილში ისედაც უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო მოთხოვნებს. რაც შეეხება სადავო აქტის კანონიერების საკითხს, მასზე საერთო სასამართლოებმა უნდა იმსჯელონ და არ ღირს ამ თემით საკონსტიტუციო სასამართლოს გადატვირთვა.

უნგრული მოდელიც ემსგავსება გერმანულ მოდელს, ანიჭებს რა ადგილობრივ თვითმმართველობას უფლებას, თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს¹⁰⁹. კონსტიტუციით გარანტირებული ადგილობრივი და რეგიონული თვითმმართველობის უფლების დარღვევის საკითხის გადაწყვეტა შედის ხორვატიის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში¹¹⁰. ხორვატიული მოდელი ერთგვარად ამცირებს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებას იმ კუთხით, რომ იგი მსჯელობს სახელმწიფო ორგანოების, ადგილობრივი და რეგიონული თვითმმართველობის ორგანოებისა და საჯარო უფლებამოსილების მქონე ორგანოთა ინდივიდუალური გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობის თაობაზე.

განსხვავებულია ავსტრიული მოდელი, როდესაც თემის წარდგინება საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი შესაძლებელია მხოლოდ შეზღუდულ შემთხვევებში და გარკვეული სასამართლებრივი აქტების მიმართ. იმ ორგანოთა დადგენილებების გასაჩივრებაა შესაძლებელი, რომლებიც ახორციელებენ ზედამხედველობას თემებთან მიმართებაში¹¹¹. სავარაუდოდ, საკონსტიტუციო სასამართლო, შინაარსობრივი კუთხით, შეიზღუდება კონსტიტუციური კანონის 119^ა მუხლით, რომელიც სწორედ სახელმწიფო კონტროლის განხორციელებას აწესრიგებს.

ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა კონსტიტუციათა ჯგუფი, რომელშიც გათვალისწინებულია კონსტიტუციური დავა მხოლოდ კომპეტენციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ამ შემთხვევაში მხედველობის მიღმა რჩება ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების მრავალი მნიშვნელოვანი მხარე. დავას კომპეტენციის თაობაზე ცენტრალურ ორგანოებსა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შორის წყვეტს ალბანეთის¹¹², ბულგარეთისა¹¹³ და მაკედონიის¹¹⁴ საკონსტიტუციო სასამართლოები. სერბეთის საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს დავას კომპეტენციის თაობაზე არა მარტო რესპუბლიკის და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის, არამედ პროვინციულ და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორისაც¹¹⁵.

ჩვენ შევეცადეთ, წარმოგვიჩინა ადგილობრივი თვითმმართველობის ის ძირითადი მხარეები, რაც ექვემდებარება მოწესრიგებას კონსტიტუციურ დონეზე. გარდა ამისა, არის მთელი

¹⁰⁹ უნგრეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 43, აბზაცი 2.

¹¹⁰ ხორვატიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 128, ქვეპუნქტი 4.

¹¹¹ ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონიდან გამომდინარე, მუხლი 139, პუნქტი 1.

¹¹² ალბანეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 131, „დ“ ქვეპუნქტი.

¹¹³ ბულგარეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 149, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „გ“.

¹¹⁴ მაკედონიის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 110, ქვეპუნქტი 5.

¹¹⁵ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი 167, აბზაცი 2, ქვეპუნქტები 2,3.

რიგი საკითხებისა, რომლებსაც ასევე ითვალისწინებს ამა თუ იმ ევროპული სახელმწიფოს კონსტიტუცია. ამ მომენტებზე ყურადღების გამახვილება შორს წაგვიყვანს და შეუძლებელია წერილის მასშტაბების გათვალისწინებით. საქართველოს კონსტიტუციის ნორმების ანალიზს ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებით შეგნებულად ავუარეთ გვერდი, რადგანაც ახლო მომავალში მნიშვნელოვანი ცვლილებებია მოსალოდნელი. ვიმედოვნებთ, რომ ეს სტატია ხელს შეუწყობს აღნიშნული ცვლილებების ევროპული გამოცდილების გათვალისწინებით ჩამოყალიბებას.