

የባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ የሕግ መጽሔት  
**Bahir Dar University Journal of Law**

ISSN 2306-224X

ቅጽ ስ ቁጥር ል Vol. 8 No. 1		ታህሳሥ ፳፱፻፲፯ December 2017
----------------------------	---	-----------------------------

**In This Issue**

Articles

Selected Court Cases

**በዚህ ዕትም**

ጥናታዊ ጽሑፎች

የተመረጡ ፍርዶች

---

በባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ ስግነት ስግነት በዓመት ሁለት ጊዜ የሚታተም የሕግ መጽሔት  
A Biannual Law Journal Published by the Bahir Dar University School of Law

በ፳፻፲፯ ዓ.ም. ተመሠረተ  
Established in 2010



**የባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ የሕግ መጽሔት**  
**Bahir Dar University Journal of Law**

ISSN 2306-224X

ቅጽ ፰ ቁጥር ፩  
Vol. 8 No. 1



ታህሳሥ ፳፻፲  
December 2017

**In This Issue**

Articles

Selected Court Cases

**በዚህ ዕትም**

ጥናታዊ ጽሁፎች

የተመረጡ ፍርዶች

---

በባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ ስኅተት/ቤት በዓመት ሁለት ጊዜ የሚታተም የሕግ መጽሔት  
A Biannual Law Journal published by the Bahir Dar University School of Law

በ፪፻፳፯ ዓ.ም. ተመሠረተ  
Established in 2010

## **MESSAGE FROM THE EDITORIAL COMMITTEE**

The Editorial Committee is delighted to bring Volume 8. No. 1 of Bahir Dar University Journal of Law. The Editorial Committee extends its gratitude to those who keep on contributing and assisting us. We are again grateful to all the reviewers, the language and layout editors who did the painstaking editorial work of this issue.

On this occasion, again, the Committee would like to make it clear that the Bahir Dar University Journal of Law is meant to serve as a forum for the scholarly analysis of Ethiopian law and contemporary legal issues. It encourages professionals to conduct research works in the various areas of law and practice. Research works that focus on addressing existing problems, or those that contribute to the development of the legal jurisprudence as well as those that bring wider national, regional, supranational and global perspectives are welcome.

The Editorial Committee appeals to all members of the legal profession, both in academia and in the world of practice, to assist in establishing a scholarly tradition in this well celebrated profession in our country. It is time to see more and more scholarly publications by various legal professionals. It is time for us to put our imprints on the legal and institutional reforms that are still underway across the country. It is commendable to conduct a close scrutiny of the real impacts of our age-old and new laws upon the social, political, economic and cultural life of our society today. It is vitally important to study and identify areas that really demand legal regulation and to advise law-making bodies to issue appropriate legal instruments in time. The Bahir Dar University Journal of Law is here to serve as a forum to make meaningful contributions to our society and to the world at large.

The Editorial Committee is hopeful that the Bahir Dar University Journal of Law will engender a culture of knowledge creation, acquisition and dissemination in the field of law and in the justice system of our country in general.

### **Disclaimer**

The views expressed in this journal do not necessarily reflect the views of the Editorial Committee or the position of the Law School.

**የባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ የሕግ መጽሐፍት**  
**Bahir Dar University Journal of Law**

ቅጽ ፩ ቁጥር ፩ Vol. 8 No. 1		ታሪክ ፳፱ December 2017
----------------------------	---	-------------------------

**Advisory Board Members**

- Tegegne Zergaw (Lecturer, Director of Law School, BDU)....Chairman
- Laurel Oates (Professor, Seattle University, USA).....Member
- Pietro Toggia (Professor, Kutztown University, USA).....Member
- Tilahun Teshome (Professor, AAU).....Member
- Won Kidane (Associate Professor, Seattle University, USA).....Member
- Yeneneh Simegn (President of ANRS Supreme Court).....Member

**Editor-in-Chief**

Gizachew Silesh (Assistant Professor)

**Editorial Committee Members**

- Belayneh Admasu (Assistant Professor)
- Temsgen Sisay (Assistant Professor)
- Misganaw Gashaw (Assistant Professor)

**English and Amharic Language Editors**

- Yinager Teklesellassie (PhD, Associate Professor, BDU)
- Marew Alemu (PhD, Associate Professor, BDU)

**List of External and Internal Reviewers in this Issue**

- Aschalew Ashagrie (LLB, LLM, Assistant Professor, PhD Candidate, AAU)
- Assefa Fisha (LLB, LLM, PhD, Associate Professor, AAU)
- Berihun Adugna (LLB, LLM, SJD, postdoc. fellow University of Göttingen )
- Beza Dessalegn (LLB, LLM, PhD, Hawassa University)
- Dagnachew worku (LLB, LLM, Assistant Professor, ArbaMU)
- Daniel Behailu (LLB, MCL, Dr.iur, Hawassa University)
- Dessalegn Tigabu (LLB, LL.M, Lecturer, BDU)
- Gizachew Silesh (LLB, LLM, Assistant Professor, BDU)
- Habtamu Erkyihun (LLB, LLM , Federal Supreme Court Judge)
- Misganaw Gashaw (LLB, LLM, Assistant Professor, PhD Candidate, BDU)
- Mohammed Daude (LLB, LLM, Lecturer, BDU)
- Mulugeta Akalu (LLB, LL.M, Lecturer, BDU)
- Worku Yaze (LLB, LLM, PhD Candidate (Assistant Professor)

**Secretary**

Samrawit G/alfa (W/ro)

## Law School Academic Full Time Staff

1. Alebachew Birhanu	LLB, LLM, MPhil (Assistant Professor)
2. Alemu Dagnaw	LLB, LLM (Assistant Professor)
3. Asirar Adem	LLB, LLM (Lecturer)
4. Belayneh Admasu	LLB, LLM (Assistant Professor)
5. Bereket Eshetu	LLB, LLM (Lecturer)
6. David Tushauh	PhD (Professor, Expatriate)
7. Dessalegn Tigabu	LLB, LLM (Lecturer)
8. Eden Fiseha	LLB, LLM (Assistant Professor)
9. Enterkristos Mesetet	LLB, LLM (Lecturer)
10. Fikirabinet Fekadu	LLB, LLM (Lecturer)
11. Gizachew Silesh	LLB, LLM (Assistant Professor)
12. Gojjam Abebe	LLB, LLM (Lecturer)
13. H/Mariam Yohannes	LLB, LLM (Lecturer)
14. Khalid Kebede	LLB, LLM (Lecturer)
15. Mamenie Endale	LLB, LLM (Lecturer)
16. Mihret Alemayehu	LLB, LLM, MPhil (Lecturer)
17. Mohammode Doude	LLB, LLM (Lecturer)
18. Mulugeta Akalu	LLB, LLM (Lecturer)
19. Tajebe Getaneh	LLB, LLM (Lecturer)
20. Tegegne Zergaw	LLB, LLM (Lecturer)
21. Temesgen Sisay	LLB, LLM (Assistant Professor)
22. Tessema Simachew	LLB, LLM, PhD (Assistant Professor)
23. Worku Yaze	LLB, LLM, PhD Candt. (Assistant Prof.)
24. Yihun Zeleke	LLB, LLM (Lecturer)
25. Zewdu Mengesha	LLB, LLM (Assistant Professor)

## Law School Academic Staff Partially on Duty

1. Adam Denekew	LLB (Assistant Lecturer)
2. Addisu Gulilat	LLB, LLM (Lecturer)
3. Gedion Ali	LLB, LLM (Lecturer)
4. Misganaw Gashaw	LLB, LLM, PhD Candt. (Assistant Prof.)
5. Nega Ewunetie	LLB, LLM (Assistant Professor)
6. Tefera Degu	LLB, LLM (Lecturer)
7. Tikikle Kumilachew	LLB, LLM (Lecturer)
8. Tilahun Yazie	LLB, LLM, PhD Candidate (Lecturer)

## Law School Academic Staff on Study Leave

1. Asnakech Getinet	LLB, LLM, PhD Candidate (Lecturer)
2. Belay Worku	LLB, LLM, PhD Candidate (Lecturer)
3. Nebiyat Limenih	LLB, LLM (Lecturer)
4. Yohannes Enyew	LLB, LLM (Lecturer)

## Part-time Staff

1. Biniyam yohannes	LLB, LLM (ANRS Suprm. Crt. Judge)
2. Geremew G/Tsadik	LLB, LLM (ANRS General Attorney)
3. Tsegaye Workayehu	LLB, LLM (ANRS Suprm. Crt. Judge)

# የባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ የሕግ መጽሔት

## Bahir Dar University Journal of Law

ቅጽ ስ ቁጥር ፩ <b>Vol. 8 No. 1</b>		ታህሳስ ፳፻፲ <b>December 2017</b>
-----------------------------------	---	----------------------------------

### Content

#### Articles

Protection of Tenure Security in Private Renting under Ethiopian Residential Lease Law: A Comparative Study..... 1

*Mihret Alemayehu Zeleke*

Characterization of Taxable Units and Tax Bases under the Income Tax Schedules of Schedule ‘A’ and ‘B’ of the Federal Income Tax Proclamation of Ethiopia: A Commentary ..... 35

*Belete Addis*

የአስተዳደር ወሰንና የማንነት ጉዳዮች ኮሚሽን ከሕገ መንግስቱ አንጻር ሲፈተሽ ..... 69

*ተገኘ ዘርጋው*

የወንጀል ቅጣትን መገደብ፡- በኢትዮጵያ ያለው የሕግ ማዕቀፍና አፈጻጸሙ በአማራ ክልል .....107

*በላይነህ አድማሱ ለጅጉ እና ዓለሙ ዳኛው ፈለቀ*

#### Case Comment

*The Effect of Changes in Tax Rates Amidst Tax Years in the Determination of Corporate Income Taxes in Ethiopia: A Comment on Federal Supreme Court Cassation Decision on ERCA v MIDROC Gold* ..... 139

*Leake Mekonen Tesfay*

#### የተመረጡ ፍርዶች

ወ/ር ቦጋለች አሰፋ V. አቶ ስሜ ነጋሽ ፤ የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የፌዴሬሽን ምክር ቤት 5ኛ የፓርላማ ዘመን 4ኛ ዓመት 1ኛ መደበኛ ጉባዔ ፤ የሕገ መንግስት ትርጉም ጥያቄ መርምሮ የተሰጠ ውሳኔ ፤ የሰ/መ/ቁ. 101462፣ መስከረም 29 ቀን 2011 ዓ.ም ..... 151

ጣና የውሃ ጉድጓድ ቁፋሮና ኢንዱስትሪ ኃላፊ/የተ/የግ/ማህበር V. የድሬዳዋ አስተዳደር ውሃና ፍላሽ ባለሥልጣን ፤ የፌዴራል ጠቅላይ ፍ/ቤት፤ ሰበር ሰሚ ችሎት ፤ የሰ/መ/ቁ 127459፣ መስከረም 23 ቀን 2010 ዓ.ም ..... 154

### **Address**

The Editor-in-Chief of Bahir Dar University Journal of Law  
School of Law, Bahir Dar University  
P.O.Box- 5001  
Tel- +251588209851  
E-mail- [bdujol@yahoo.com](mailto:bdujol@yahoo.com)  
Website: <http://bdu.edu.et/pages/journal-law>  
Bahir Dar, Ethiopia



# Protection of Tenure Security in Private Renting under Ethiopian Residential Lease Law: A Comparative Study

Mihret Alemayehu Zeleke\*

## *Abstract*

*Rental tenure or residential lease is the most common residential tenure in urban centers in Ethiopia. Despite its dynamic nature, the sector is still regulated by the Civil Code, enacted six decades ago. This article aims to review the protection of tenure security of lessees in private rental housing in the Ethiopian residential lease law. The experience of some jurisdictions in the protection of tenure security is also reviewed. The article finds that Ethiopian law lacks minimum rules on a number of factors that safeguard security of tenure including minimum lease term, rent increment, lease renewal, notice period and forced eviction. Accordingly, the lessor can give short-term leases and then terminate it upon expiration, increase rent anytime and by any percentage, terminate the lease and evict the lessee at any time for no cause. The lessor is also not required to give notice regarding the various measures he/she takes. Thus, safeguards that are necessary to protect tenure security are either non-existent or poorly utilized. Hence, lessees are left largely unprotected, which makes life in rental units insecure and unstable. The study recommends urgent revision of the residential lease law to incorporate minimum rules that are necessary to protect security of tenure and bring security and stability to millions of lessees in the country, and thereby meet the country's human rights obligations in relation to the right to adequate housing.*

**Key Terms:** Security of tenure, residential lease/tenancy agreement, lease term, rent, termination, eviction, lessee/tenant, lessor/landlord

## **Introduction**

The Ethiopian residential housing sector has seen important developments since the introduction of the free market economy in the 1990s. The intermittent allocation of plots of land for residents in cities to build houses, the permission of ownership of extra houses and the introduction of condominium housing scheme at the beginning of the new millennium have

---

\* LL B (Addis Abeba University), LL M (University of Oslo), M Phil (University of Oslo), Lecturer at Bahir Dar University School of Law. The author would like to thank the two anonymous assessors of this article for their constructive comments. The author can be reached via: <mhret06@gmail.com> or <mhret06@yahoo.com>.

contributed to the revitalization of the residential housing sector.<sup>1</sup> Despite these developments, a large portion of city dwellers live in rental housing. According to the 2016 Central Statistical Authority Welfare Monitoring Survey, 53.77% of the urban population lives in private rental units and a further 6.58% lives in subsidized or free-of-charge units while homeowners account for just 38.96%.<sup>2</sup> The data shows that renting is the most common tenure in Ethiopian urban centers, with private renting having the majority and public houses accounting for a small percentage.

However, renting in the private rental sector is not seen as a long term and stable alternative to home ownership; it does not enable to lead a stable and secure life. Lessors behave in an exploitative and unfair way towards renters including arbitrary expulsion, frequent or high rent increment, etc. Renters' plight in this regard cannot be underestimated. These practical problems have motivated the writer to assess the rules in the existing law on the subject and examine the gaps in the law that may have contributed to these problems.

The unfair and opportunistic behavior of lessors is driven mainly by the acute housing shortage in cities. For instance, in the capital Addis Ababa, the housing shortage by the year 2017 was estimated to be 1.2 million units, increasing by 100,000 units each year.<sup>3</sup> Nevertheless, the government does not seem to tackle the problem in a systematic and concerted manner. Still, the government does not have comprehensive housing policy. There are intermittent policy statements in some documents and legislations like the Growth and Transformation Plan,<sup>4</sup> the Urban Development Policy,<sup>5</sup> the

---

<sup>1</sup> That is not to say that the housing shortage is resolved or eased; it is indeed to the contrary. See Samson Berhane, The Politics of Urban Land Policy, Affordable Housing, *Ethiopian Business Review*, (16 May-15 June 2018), No.61. [<https://www.ethiopianbusinessreview.net/index.php/topic/item/5889-the-politics-of-urban-land-policy-affordable-housing>.] (Consulted 24 May 2019).. See *infra* p. 2 .

<sup>2</sup> Central Statistical Authority (CSA), Welfare Monitoring Survey 2016 Statistical Report, Volume II, p. 88 (Table 8.14 (c)). The actual number of renters in cities is 2,506,811 and the number of people who lives in subsidized or free of charge housing is 306,701. Whereas the number of homeowners is 1,816,327, which is lower by about 20%.

<sup>3</sup> Ministry of Urban Development and Housing, National Report, (2017). See also Samson Berhane, *supra* note 1.

<sup>4</sup> National Planning Commission, Growth and Transformation Plan II (2015/16-2019/20), (2016), pp.157-161.

<sup>5</sup> Ministry of Urban Development and Construction, Resilient, Green and Accessible Urban Development Policy, 3<sup>rd</sup> ed., (2012). See also *Elleni Araya*, Gov't Unfold Draft Housing Policy, *Addis Fortune*, (04 Nov 2012), Vol. 13, no. 653.

housing programs<sup>6</sup>, the land lease law<sup>7</sup> and condominium laws. The focus of these policy statements is the provision of low-cost housing by the government. The government has been the principal actor in the supply of housing. Yet, it repeatedly has fallen short of its plan to build an adequate number of housing units.<sup>8</sup> The policy orientation is also skewed towards ownership and it hardly touches the rental market. The Urban Development Policy, which contains better policy statements on housing as it makes housing one of its pillars, stipulates, that the government will adopt regulations and directives to regulate the rights and duties of lessors<sup>9</sup> and lessees,<sup>10</sup> and the standard of housing.<sup>11</sup> Yet, no such standard or regulation is enacted. Detailed discussion of housing policy issues will not be made as the purpose is to assess security of tenure in private renting in the existing law on the lease of houses.

The private rental sector is regulated by the Civil Code,<sup>12</sup> which has withstood various changes in politics, ideology and government. Laws with some relevance to the rental sector were enacted after it. One such law is Government Ownership of Urban Lands and Extra Houses Proclamation No. 47/1975, which nationalized extra houses and urban land.<sup>13</sup> It prohibited ownership of extra houses and renting of houses by individuals.<sup>14</sup> Consequently, the government became the sole renter.<sup>15</sup> With the adoption

---

<sup>6</sup> Ministry of Urban Development and Construction, Integrated Housing Development Program (2005-2010), (2004).

<sup>7</sup> Since the adoption of Proclamation No. 80/1993, urban land tenure has been leasehold. See Urban Lands Lease Holding Proclamation, Proc. No. 80/1993, *Negarit Gazeta*, Year 53, No. 40, (1993). Under the current urban land law, acquiring land other than leasehold through allotment or tender is prohibited. See Urban Lands Lease Holding Proclamation, Proc. No. 721/2011, *Federal Negarit. Gazeta*, Year 18, No. 4, (2011), Art. 5(1). The leasehold system has been considered as a huge entrance barrier causing housing shortage and making houses unaffordable.

<sup>8</sup> For e.g., during the Integrated Housing Development Program period (2005-2010), only 142,802 condominium housing units were constructed out of the planned 400, 000 units. See FDRE Ministry of Urban Development, Housing and Construction, National Report on Housing and Sustainable Urban Development, (2014), p. 58.

<sup>9</sup> The terms lessor and landlord are used alternatively to refer to the owner of a housing unit who lets it for others.

<sup>10</sup> The terms lessee and tenant are used alternatively to refer to the person who rents a housing unit for residence.

<sup>11</sup> Urban Development Policy, *supra* note 5, p.22.

<sup>12</sup> Civil Code of the Empire of Ethiopia, Proc. no. 165/1960, *Negarit. Gazeta.*, Extraordinary Issue, year 6, no. 1, (1960). [Hereinafter Civil Code].

<sup>13</sup> Government Ownership of Urban Lands and Extra Houses Proclamation, Proc. no. 47/1975, *Negarit. Gazeta*, no. 41, (1975).

<sup>14</sup> *Id.*, Art. 11(1) cum. Art. 13(1) cum Art. 20(1).

<sup>15</sup> *Ibid.*

of market led economic policy by the EPRDF government following the fall of the socialist Derg regime in 1991, owning extra houses and private renting was allowed. The Government still owns houses expropriated by Proclamation No. 47/1975<sup>16</sup>

There are also recent laws like the Condominium Proclamation No.370/2003 that deals with management of condominiums,<sup>17</sup> ownership,<sup>18</sup> sale and lease<sup>19</sup> of units in a condominium in federal jurisdictions. Its importance on regulation of residential leases in condominium housing is however very scant. The relevant provision on lease of a condominium-housing unit, Article 22, is concerned with procedural formalities to be followed when a unit is leased or a lease is terminated. Regional States have adopted comparable condominium proclamations.<sup>20</sup>

Thus, the Civil Code, specifically Title XVIII Chapter 2 Section 2 (Articles 2945-74), which deals with residential leases<sup>21</sup> remains to be the principal law regarding renting in the private rental sector. The rules apply to various types of housing units: furnished or unfurnished houses, a flat, a room or some other building, or a part of a building.<sup>22</sup> Apartment flats, service quarters, compounds and a part of it or a building are thus covered.<sup>23</sup> Moreover, lodging service provided in a hotel room that exceeds a month is also considered as a residential lease.<sup>24</sup> The provisions of the Civil Code thus cover the vast majority of shelters. However, owing to the duration it has been in place, the changes in policy and urbanization that have taken place in the country, the law may be expected to fall short in the protection of lessees

---

<sup>16</sup> For an explanation why the government still owns those houses, see Yohannes W/gebriel, *Rent Fixation Capitalist, Mode of Ownership Communist*, *The Reporter*, (19 January 2019).

<sup>17</sup> Condominium Proclamation, Proc. No.370/2003, *Federal Negarit. Gazeta.*, Year 9, No. 95, (2003), Arts. 10-20.

<sup>18</sup> *Ibid.* Arts. 8 & 9.

<sup>19</sup> *Ibid.* Arts. 21-23.

<sup>20</sup> See for instance, The Amhara National Regional State Condominium Proclamation, Proc. No. 144/2006, *Zikre Hige*, (2006).

<sup>21</sup> Civil Code, Arts. 2945 (2) cum. 2653 (2). In addition, the rules relating to 'Lease in General' (Arts. 2896-2944) are also applicable when the rules in the special section are not enough.

<sup>22</sup> *Ibid.* Art. 2945 (1).

<sup>23</sup> The terms used in Article 2945(1): 'house', 'flat', 'room', 'building' and in Proc. No. 370/2003 Article 22: 'condominium unit' refers to fixed structures and do not seem to refer to unconventional types of housing like mobile homes, shelters by the railway station, etc. In some jurisdictions 'everything covered' with walls and a roof is considered as a house for the purpose of rental laws and enjoy the same rights as tenants.

<sup>24</sup> As per Art. 2653 of the Civil Code, lodging service provided in a hotel for less than a month is considered as innkeepers' service.

in the private rental sector. Realizing this fact the government has recently outlined its plan to introduce new regulations in the rental sector. A concerted step in the form of legislation is yet to be taken.

The purpose of this piece is not to assess the residential lease law as such; nor does it cover renting in public houses.<sup>25</sup> The assessment is limited to the security of tenure aspect of the law in private residential leases. It assesses the safeguards available for renters in the private rental-housing sector and examines their sufficiency to enable renters to lead a stable and secure life thereby meeting the country's obligation to ensure the right to adequate housing. Title XVIII Chapter 2 Section 2 of the Code is analyzed and the laws of some jurisdictions with better experience are reviewed to draw lessons.

The article is organized as follows: the first section briefly introduces the concept of security of tenure. The second and major section deals with the major factors that affect tenure security. It discusses the legal provisions on lease term and renewal, rent increment, the grounds and process of termination and eviction. In doing so, it assesses the position of Ethiopian law and compares it with other jurisdictions on protection of tenure security using comparative approach. Finally, the article forwards concluding remarks and recommendations.

## **1. The Concept of Security of Tenure**

Security of tenure is an important element of the right to housing, which is recognized in various international human rights instruments. These instruments include the UDHR Art. 25(1), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) Art. 11(1), the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD) Art. 5(e)(iii), the Convention on the Elimination of All Forms of

---

<sup>25</sup> There are different types of government owned houses hold for rent. The major ones include Kebele houses, most of which are confiscated pursuant to Proclamation No. 47/1975 and inherited by the present government and are rented mostly for the poorest of the poor, and houses administered by the government houses agencies at federal and regional levels, rented primarily for government officials. The purpose of these houses is different from private ones and decision on major aspects of those houses is made by the respective kebeles and agencies or corporations. At Federal level, the former Agency for Rented Houses was re-established in 2007 as Agency for Government Houses; it was then dissolved and its rights transferred to the newly established Federal Housing Corporation by Agency for Government Houses Dissolution Proclamation No. 1022/2017 and Federal Housing Corporation Establishment Council of Ministers Regulation No. 398/2017. Market level rent is not paid for these houses.

Discrimination against Women (CEDAW) Art. 14(2) and the Convention on the Rights of the Child (CRC) Art. 27(3). Some instruments like the UDHR and the ICESCR address the issue of the right to housing in general while others address the issue from the perspective of special groups they aim to protect.

At the regional level, both the European and Inter-American human rights instruments have recognized the right to housing. In Africa, although the African Charter on Human and Peoples Rights (ACHPR) has not expressly recognized the right to housing, the African Commission on Human and Peoples Rights has derived the right to housing from other expressly recognized rights such as the right to health, property and protection of one's family in the SERAC Case.<sup>26</sup>

Ethiopia is a party to many of these instruments: it acceded to the ICESCR on June 1993,<sup>27</sup> the CERD on June 1976<sup>28</sup> and the ACHPR on May 1998,<sup>29</sup> and ratified the CRC on May 1991<sup>30</sup> and the CEDAW on September 1981.<sup>31</sup> Hence, Ethiopia has the duty to guarantee legal protection to security of tenure of housing. Despite this, the Constitution followed similar approach to the ACHPR in not expressly recognizing the right to housing. The closest is Art. 41(4), which states: "[t]he State has the obligation to allocate ever increasing resources to provide to the public health, education and other social services." Nevertheless, the term 'other social services' could be interpreted to include housing pursuant to Arts. 9(4) and 13(2) of the Constitution.

---

<sup>26</sup> See *The Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and the Center for Economic and Social Rights (CESR) vs. Nigeria*, Communication 155/96, African Commission on Human and Peoples Rights (ACHPR), ACHPR/COMM/A044/1, (27 May 2002) para 60. [<http://www.achpr.org/communications/decision/155.96/>] (Consulted 28 June 2018).

<sup>27</sup> See United Nations Treaty Collection Depository [[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&clang=_en)] (Consulted 18 June 2018).

<sup>28</sup> See United Nations Treaty Collection Depository [[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-2&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-2&chapter=4&clang=_en)] (Consulted 28 June 2019).

<sup>29</sup> See AU Treaty Ratification Status List. [[https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african\\_charter\\_on\\_human\\_and\\_peoples\\_rights\\_2.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-sl-african_charter_on_human_and_peoples_rights_2.pdf)] (Consulted 18 October 2019).

<sup>30</sup> See United Nations Treaty Collection Depository. [[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-11&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en)] (Consulted 18 October 2019).

<sup>31</sup> See United Nations Treaty Collection Depository. [[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_en)] (Consulted 18 October 2019).

Perhaps, the most important instrument in relation to the right to housing is the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights due to its binding nature, wider application and elaborate provision on the subject. Art. 11(1) states: “[e]veryone has the right to an adequate standard of living for himself and his family, including *adequate ... housing*.” [Emphasis added]. The right to adequate housing is recognized as an element of the right to an adequate standard of living.

The right to housing, among others, entails legal security of tenure.<sup>32</sup> Pursuant to the Economic, Social and Cultural Rights Committee General Comment No.4, legal security of tenure is one of the elements of the right to housing which "guarantees legal protection against forced eviction, harassment and other threats."<sup>33</sup> The guarantee is extended irrespective of the type of tenure- home ownership or rental.<sup>34</sup> In other words, security of tenure is "the degree of certainty a person has about their residential accommodation: the choice to stay or leave; the legal protections they have over their tenancy; and the sustainability of their tenancy in terms of cost and amenity."<sup>35</sup> Security of tenure thus means security from being forced to leave due to the landlord's threats, an unaffordable rent increase, intolerable living conditions or the expiry of the lease.<sup>36</sup> In short, security of tenure is the extent to which a tenant who complies with his or her obligations under the tenancy agreement can continue to live in the property for as long as he wishes.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> The other elements of the right to housing include availability of services, materials, facilities and infrastructure, affordability; habitability; accessibility; location; and cultural adequacy. See CESCR General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11(1) of the Covenant), Adopted at the Sixth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 13 December 1991 (E/1992/23), para. 8 (b-g).

<sup>33</sup> *Id.*, para. 8 (a).

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Victoria State Government, Security of Tenure – Issues Paper: Residential Tenancies Act 1997 Review – Fairer Safer Housing, November 2015, p. 7. [[https://www.westjustice.org.au/cms\\_uploads/docs/westjustice-rta-review-security-of-tenure-submission.pdf](https://www.westjustice.org.au/cms_uploads/docs/westjustice-rta-review-security-of-tenure-submission.pdf)] (Consulted 18 June 2018).

<sup>36</sup> *Ibid.* See also Yee, Gary, Rationales for Tenant Protection and Security of Tenure, *Journal of Law and Social Policy* 5, 1989: 35-60, p.48. [<https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/jlsp/vol5/iss1/3>] (Consulted 27 February 2019).

<sup>37</sup> Age UK, *Tenancy rights, Security of Tenure, Factsheet* 68, June 2017, p.1. [[https://www.ageuk.org.uk/globalassets/age-cymru/documents/factsheets/fs68\\_tenancy\\_rights\\_security\\_of\\_tenure\\_fcs.pdf](https://www.ageuk.org.uk/globalassets/age-cymru/documents/factsheets/fs68_tenancy_rights_security_of_tenure_fcs.pdf)] (Consulted 21 February 2019).

Besides the human rights grounds for the protection of security of tenure discussed above, there are also economical and ethical justifications for its protection. On economic basis, government intervention in the rental housing market (to regulate both tenure security and rent though the latter is beyond the scope of this paper) is justified to correct market failure, which is an inherent feature of the sector.<sup>38</sup> The failure of the market is attributable to the high transaction costs and a weaker bargaining position for tenants.<sup>39</sup> The tenant incurs high economic costs associated with searching for housing and moving out, especially when the vacancy rate is low. Though difficult to quantify, there is a loss associated with losing one's familiar home, having to adapt to a new neighborhood, changing transportation routes to work, etc.<sup>40</sup> Further, the housing market is heterogeneous with differing tastes, locality, type, specification, quality, price, etc., leaving the tenant with few choices, unlike that of the landlord.<sup>41</sup> Tenants also lack sufficient information and are uncertain about market rents, rental houses available and condition of rental houses. The supply side is inelastic due to the high capital cost involved in building, the long and expensive process of building and the immobility or fixed location of the product. This weakens the position of the tenant to bargain on an equal basis with the landlord creating a monopoly for the landlord and thereby justifying intervention.<sup>42</sup>

On ethical grounds, government intervention is justified on a combination of rationales of protecting vital interests, weaker parties and reasonable expectations of tenants.<sup>43</sup> The first rationale is that housing constitutes basic needs or vital interests. As unregulated market may not meet the basic needs of people, the government is justified to take action to secure the basic need of secure housing. The second ethical rationale is that the tenant is the weaker party in the tenant-landlord relationship and many likely would not be able to secure the basic attributes of good accommodations through negotiation.

---

<sup>38</sup> Yee, *supra* note 36, pp. 39-43.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.* See also Haffner, Marietta; Elsinga, Marja & Hoekstra, Joris, Rent Regulation: The Balance between Private Landlords and Tenants in Six European Countries, *International Journal of Housing Policy*, Vol. 8, No. 2, 217-233, (June 2008), p. 220.  
[[https://www.researchgate.net/publication/263652684\\_Balance\\_between\\_landlord\\_and\\_tenant\\_A\\_comparison\\_of\\_the\\_rent\\_regulation\\_in\\_the\\_private\\_rental\\_sector\\_in\\_five\\_countries/download](https://www.researchgate.net/publication/263652684_Balance_between_landlord_and_tenant_A_comparison_of_the_rent_regulation_in_the_private_rental_sector_in_five_countries/download)] (Consulted 19 November 2018), p.20.

<sup>43</sup> *Id.*, pp. 43-47.



Hence, the government needs to protect the weaker party from undue exploitation and influence by the stronger party, the landlord. The third ethical rationale is that the government should protect reasonable expectations and reliance in contractual and other relationships. This rationale would justify having statutorily implied terms of protection without prohibiting waiving or contracting out of these terms.

Generally, proper policy and regulatory framework on rental housing is necessary to create a sense of autonomy and stability associated with the concept of home for many individuals who cannot become homeowners.<sup>44</sup>

## **2. Factors Affecting Security of Tenure**

As discussed above, security of tenure is an essential component of the right to adequate housing. However, the realization of security of tenure is affected by numerous factors. The major factors include legal provisions regarding lease term and renewal, rent increment, the grounds and process of termination and eviction.<sup>45</sup> The nature of legal provisions on the above issues determines the level of protection to tenure security. In the following sections, an attempt is made to thoroughly analyze the Ethiopian residential lease law in light of the above factors and the extent of protection of security of tenure afforded to lessees. For better understanding, extensive reference is made to protections afforded to tenants in other jurisdictions.

### **2.1 Lease Term**

Lease term is the duration of the lease/tenancy agreement. The duration of the lease impacts, positively or negatively, the security of tenure. Long-term leases enable tenants to plan about their future life (form a family, raise children, schooling, etc.). It affords renters with much needed certainty and stability regarding their housing, and hence higher security of tenure. On the other hand, short-term tenancies leave renters with a lot of uncertainty about their housing, as they have to wonder whether they will find a suitable home in desirable areas at an affordable price and how soon will they get it and for

---

<sup>44</sup> Bell, Deborah, H., Providing Security of Tenure for Residential Tenants: Good Faith as a Limitation on the Landlord's Right to Terminate, 19 *GA. L. REV.* 483, 532 (1985), p. 541.

<sup>45</sup> See Victoria State Government, *supra* note 35, p.7. The legal protections over the security of tenancy include rules governing: lease terms, terminations, rent increases, and repairs, maintenance and modifications. *Ibid.*

how long they may live in their new home, etc. In effect, when leases are shorter in duration renters become uncertain, insecure and instable.

Under Ethiopian law, a lease can be for a determinate or indeterminate period.<sup>46</sup> A determinate period lease is a lease agreed for a fixed period, with specified start and end dates. However, the duration of the lease depends on the agreement of the parties. The lessor and the lessee can agree for a lease period of, say, 3 months or 3 years with specific dates for starting and ending. An indeterminate lease, on the other hand, is a lease agreed with no period fixed in the lease, with no specified end date. In addition, when the lessee continues to enjoy the leased unit unopposed by the lessor after the expiry of the fixed term lease the law considers the lease tacitly renewed and the lease becomes an indeterminate period lease.<sup>47</sup> Thus, both the duration and the choice of the type of lease are left for the parties to determine in their lease agreement. In other words, the law does not prescribe a mandatory minimum lease term though it was enacted at a time where tenant protection was the fashion of the day.<sup>48</sup>

Unlike Ethiopian law, tenancy laws in many jurisdictions provide mandatory minimum lease terms.<sup>49</sup> For instance, in the UK, the minimum duration is six months.<sup>50</sup> In Ghana, the minimum duration is one year.<sup>51</sup> In Spain and

---

<sup>46</sup> Civil Code, Art. 2927 (1) cum. Arts. 2965 and 2966.

<sup>47</sup> *Id.*, Art. 2968 (1).

<sup>48</sup> Many jurisdictions practiced strict forms of rent control to curb the effects of housing shortage caused by the two world wars and variants of rent control regimes resumed in many of those jurisdictions to date. See Arnott, Richard, *Rent Control*, Boston College Working Papers in Economics, (1997), p. 4. [<http://ideas.repec.org/p/boc/bococ/391.html>] (Consulted 20 April 2019).

<sup>49</sup> In Europe, only Luxemburg, Switzerland, Slovenia, Hungary and Slovakia do not provide minimum lease term in their laws. Portugal's law does not require minimum lease term, but if the parties did not fix the lease duration in the lease agreement, the lease term is deemed to be for 2 years. See Shelter UK, *Time for Reform: How Our Neighbours with Mature Private Renting Markets Guarantee Stability for Renters*, (Oct 2016), pp. 8-9.

[[https://england.shelter.org.uk/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/1289615/Time\\_for\\_reform\\_FINAL.pdf](https://england.shelter.org.uk/_data/assets/pdf_file/0005/1289615/Time_for_reform_FINAL.pdf)].

(Consulted 10 September 2019). See also Sottomayor, Francisco, *Reform of the Urban Lease Law: Will the Rental Gordian knot Be Cut?* (2012), p. 5. See Santos, Nelson & Garcia, Maria, O., *Tenant's Rights Brochure in Portugal*, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), p. 624.

[<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 25 July 2019).

<sup>50</sup> England provides one of the lowest minimum lease periods in Europe. See Davies, Bill, *et al*, *Lessons from Germany: Tenant Power in the Rental Market*, Institute for Public Policy Research (IPPR) Report, (2017), p.13. [<https://www.ippr.org/files/publications/pdf/lessons-from-germany-jan17.pdf>] (Consulted 22 August 2018).

<sup>51</sup> Malpezzi, Stephen; Tipple, A. Graham & Willis, Kenneth, G., *Cost and Benefits of Rent Control: A Case Study in Kumasi, Ghana*, World Bank Discussion Paper, The World Bank, (1990), p.35.

Romania, the minimum lease period is three years.<sup>52</sup> In the Republic of Ireland, the minimum lease duration is four to six years.<sup>53</sup> In France, the minimum tenancy duration is three years for unfurnished lettings and one year for furnished lettings. However, in France the minimum lease term is three years if the landlord is a natural person and six years if the landlord is a corporate body.<sup>54</sup> In countries like Germany, Norway, Sweden, Denmark and the Netherlands leases are signed normally for an indefinite period.<sup>55</sup> In many of those jurisdictions, even express agreement to the contrary does not have a legal effect. The parties have the freedom only to negotiate terms above the minimum duration. In other words, freedom of contract is limited to ensure security of tenure to tenants.

The advantage of mandatory minimum lease term is that it protects the tenant from termination of the lease without just cause, usually attributable to the default of the obligations of the tenant, before the expiry of the lease term. When this is the case, the renter is certain to live in the rented home for the duration of the lease as long as the renter performs the obligations. This affords greater certainty and stability, and hence, security of tenure to the tenant.

Some jurisdictions do not provide minimum lease periods. These jurisdictions include Japan,<sup>56</sup> China,<sup>57</sup> Hong Kong,<sup>58</sup> South Africa,<sup>59</sup> the

---

<sup>52</sup> Shelter UK, *supra* note 49, p. 7.

<sup>53</sup> In Ireland the minimum lease duration for Part 4 tenants (tenants who are not given valid notice of termination for six months) is 4 years for tenancies started on or before 24 December 2016 and 6 years for tenancies started after 24 December 2016 under the Residential Tenancies Act 2004 and the Residential Tenancies (Amendment) Act 2015 and Planning and Development (Housing) and Residential Tenancies Act 2016.

<sup>54</sup> Cornette, Fanny, Tenant's Rights Brochure in France, in Schmid, Christoph. U., & Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), p. 278.

<sup>55</sup> See Shelter UK, *supra* note 49, p. 7.

<sup>56</sup> See Wakabayashi, Tsubasa, Tenant's Rights Brochure in Japan, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), p. 422. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 12 December 2018).

<sup>57</sup> Following reforms in 1998, Chinese rental market is unregulated and is led by the market. See Stein, G. M. (2010). Commercial leasing in China: An overview. *Cornell Real Estate Review*, 8, 26-33, p.7, 30.

<sup>58</sup> Research Office of the Legislative Council Secretariat, Tenancy Control in Selected Places, IN16/16-17, (2017), p. 2. [<https://www.legco.gov.hk/research-publications/english/1617in16-tenancy-control-in-selected-places-20170707-e.pdf>]. (Consulted 15 May 2018).

<sup>59</sup> Socio-Economic Rights Institute of South Africa, A Tenant's Guide to Rental Housing, (30 Sep 2013). [<https://www.wits.ac.za/media/wits-university/faculties-and-schools/-engineering-and-the-built-environment/research->

Province of Alberta in Canada,<sup>60</sup> and the State of Michigan in the U.S.A.<sup>61</sup> Like in Ethiopia, landlords and tenants in those jurisdictions are free to determine the duration of the lease in their agreement. It is thus up to the parties to agree either shorter or longer periods. This contractual freedom led even to the development of 'periodic tenancy', which can be 'month to month' or 'week to week' tenancy with no fixed end date; it is renewed automatically and can be terminated anytime by either party by giving notice.<sup>62</sup>

However, many of those jurisdictions have a well-functioning market economy where the supply side adequately responds to the demand side thereby meeting the demand for housing.<sup>63</sup> Further, many jurisdictions in this category practiced various forms of tenant protection which were scrapped when the market stabilized or protections were deemed no longer beneficial.<sup>64</sup> By contrast, Ethiopian economy seems to be inelastic and fails to adequately respond to demand due to inefficiency, policy constraints, etc.<sup>65</sup> As a result, there is a huge imbalance between demand and the housing

---

entities/cubes/documents/A%20Tenants%20Guide%20to%20Rental%20Housing.pdf] (Consulted 02 March 2019).

<sup>60</sup> Alberta Government, Residential Tenancies Act Handbook for Landlords and Tenants, Residential Tenancies Act and Regulations, (2018), p. 27. [<https://open.alberta.ca/dataset/a2767396-099f-43d0-932e-1ec75bf458f3/resource/15cc7bf1-89c6-4baf-9393-ce82d28f3850/download/rt-a-handbook-bw.pdf>] (Consulted 28 March 2019).

<sup>61</sup> The Michigan Truth in Renting Act (Act 454 of 1978, MCL 554.631 to 554.641) [<http://www.legislature.mi.gov/documents/mcl/pdf/mcl-act-454-of-1978.pdf>] (Consulted 29 March 2019).

<sup>62</sup> Some States in the USA like Michigan and provinces in Canada like Alberta as well as many countries in Europe have those types of tenancies recognized in their law. *Ibid.* See also Alberta Government, *supra* note 60, p.27. The rule is similar in England. See Sparkes Peter, Tenant's Rights Brochure in England, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, 2014, p. 217. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 12 January 2019).

<sup>63</sup> For instance, in Japan the supply of rental housing is greater than demand, i.e., there are more houses than renters. See Wakabayashi, *supra* note 56, p. 423. In China, real estate developers are efficiently quick to respond to the preferences and demands of Chinese citizens. For instance in 2010 urban vacancy rates in China were well above those required for a healthy housing market. See Stein, *supra* note 57, p.30. See also Man, Joyce, Y., Zheng, Siqu, & Ren, Rongrong, Housing Policy and Housing Markets: Trends, Patterns, and Affordability, in Man, Joyce, Y., (ed.), *China's Housing Reform and Outcomes*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge Massachusetts, (2011), p. xi. Although some countries like England and Kenya do not have such excess in housing supply, the market is much robust compared to ours.

<sup>64</sup> See *infra* notes 84-87.

<sup>65</sup> See Samson Berhane, *supra* note 3. Among the policy constraints that affect rental housing supply is the prohibition on real estate developers to build and hold them for rent; Real estate developers are required to sale houses they built. Another is the limitation real estate developers' face to acquire land to build houses. Land can be acquired through competitive bidding process, which is becoming

stock,<sup>66</sup> which gives the lessor a huge bargaining power. The freedom in setting duration of rental contracts coupled with the ‘asymmetrical’ nature of the housing market, which provides monopolistic power to the lessor,<sup>67</sup> means lessees are not in a position to negotiate long-term leases. In fact, tenancies are shorter in duration, usually between six to twelve months. Thus, the approach followed in Ethiopian lease law in light of the reality on the ground affords lesser protection of tenure to lessees who may have to move in search of a residence frequently. Hence, security of tenure is poorly safeguarded under Ethiopian residential lease law.

## 2.2 Lease Renewal

Although rules on renewal of leases are crucial in ensuring security of tenure, the Civil Code does not have any special rule or provision on the issue. Renewal, for all practical purposes, is seen like the original lease and is regulated by the same provisions as the initial lease.<sup>68</sup> The parties are thus free to determine issues of renewal in the initial lease agreement or freely agree upon the expiry of the initial lease. If the lessee cannot negotiate better terms or agree with the terms of the lessor, the option is to leave the house.

The Civil Code, however, provides a rule on tacit agreement for renewal. This rule applies when the lessee continues to live in the rented unit after the expiry of the lease with the knowledge of and without opposition by the lessor.<sup>69</sup> In such cases, the law considers the lease as tacitly renewed for an indeterminate period.<sup>70</sup> When a lease is tacitly renewed, the relationship of the parties is governed by the terms of the previous or original lease.<sup>71</sup> Accordingly, rent amount, manner of payment, maintenance and utility

---

increasingly difficult and expensive. Further, the difficulty of accessing finance in poor countries like ours is well documented. As a result, developers have difficulty to quickly respond to demand. For instance, in Addis Abeba, where the housing shortage is very acute, a 2016 study has shown that there are 361 houses per 1000 people, i.e., 63.9% of the housing need is unmet. Moreover, under the current government scheme and trend, it will take 60 years to satisfy the current demand. *Ibid.* See also the Ministry of Urban Development and Housing National Report, *supra* note 3; Urban Lands Lease Holding Proclamation No.721/2011, Art. 5. ,

<sup>66</sup> *Idid.*

<sup>67</sup> Scholars argue that the housing market is monopolistic by its nature due to the difference in taste, type, location, etc. Hence, every landlord has a monopolistic power over a tenant to determine the terms of the contract mostly in his own terms. See Haffner *et al*, *supra* note 42, p.20.

<sup>68</sup> Civil Code, Art. 2968.

<sup>69</sup> *Id.*, Art. 2968 (1).

<sup>70</sup> *Ibid.* See Section 3.1 regarding the difference between leases for determinate and indeterminate period.

<sup>71</sup> *Id.*, Art. 2968 (2).

provision obligations, etc., which may have been stipulated in the initial lease agreement, are applicable for the new lease.<sup>72</sup> The Civil Code does not, thus, provide a special rule on renewal of the lease, let alone provide a right to an automatic or indefinite renewal of the lease as is common in many jurisdictions.

Tenancy laws in many jurisdictions contain mandatory rules on renewal that cannot be overridden by the agreement of the parties. For instance, in France, automatic renewal of tenancy is normally guaranteed for the tenant. In France, lease terms should be for a definite period of time (three or six years) but renewal for the same duration as the original term can be made indefinitely.<sup>73</sup> In jurisdictions like Italy, renewal for at least one term is mandatory.<sup>74</sup> In those jurisdictions, a tenant has a right to an automatic renewal of his tenancy agreement. The effect of a right to an automatic renewal is that the tenant has the right to continue to live in the same house for further duration(s) thereby ensuring security of tenure and stability.

In more pro-tenant jurisdictions like Germany, tenancies are generally signed for indefinite periods.<sup>75</sup> It is only in exceptional conditions with justification by the landlord that definite term tenancies can be signed with no right of renewal.<sup>76</sup> In all other cases, the tenant has a right to live in the unit for an indefinite period with no fixed time for the termination of his tenancy. Norway, Sweden, Denmark and the Netherlands have similar rules.<sup>77</sup> Security of tenure in those jurisdictions is thus highly protected.

---

<sup>72</sup> This may be against the year on year inflation in the country that has normally been in double-digit numbers.

<sup>73</sup> Cornette, *supra* note 54, p. 278.

<sup>74</sup> Bianchi, Ranieri, Tenant's Rights Brochure in Italy, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), p. 403. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 12 November 2018).

<sup>75</sup> Cornelius, Julia, Tenant's Rights Brochure in Germany, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, 2014, p.306. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 30 March 2019).

<sup>76</sup> *Ibid*. The grounds that justify fixed-term tenancy are: (1) the landlord's wish to use the house for the dwelling of himself, members of his family or his household; (2) the landlord wishes to eliminate the premises or change or repair them so substantially that the measures would be significantly more difficult as a result of a continuation of the lease; (3) the landlord wishes to rent the premises to a person obliged to perform services, for example an employee of the landlord.

<sup>77</sup> See Shelter UK, *supra* note 49. p. 7.

By contrast, in jurisdictions that liberalized the rental market like the UK,<sup>78</sup> Japan<sup>79</sup> and China<sup>80</sup> renewal is freely negotiated between the parties just like the initial lease. Like the Ethiopian Lease law, automatic renewal right for tenants is not recognized in those jurisdictions. The effect of the absence of automatic renewal is that if the parties do not agree on the terms of the new lease, the lessee should have to leave at the end of the agreed period. This affords lesser protection to the lessee as one has to move out at the end of a tenancy and frequently so in shorter-term tenancies. However, the latter jurisdictions have well-functioning market that addresses housing issues by improving supply.<sup>81</sup> The effect of the absence of automatic renewal cannot thus be compared with that in Ethiopia. Hence, Ethiopian law provides lesser protection of tenure as the lessee has to move out at the end of the lease term if the lessor wants him too.

### 2.3 Rent Increase

Rent is the amount of money paid by the lessee to the lessor for the use of the house or flat let.<sup>82</sup> Rent increase is one of the factors that significantly affect tenure security. When rent is increased frequently or by a higher percentage, it makes the house unaffordable and forces the lessee to live in constant threat of being evicted due to lack of capacity to pay. Thus, frequent or high rent increases threaten tenure security and hence stability of the tenant in the rented home.

The pertinent provision of Ethiopian residential lease law on rent setting is Art. 2950. Art. 2950(1) states: “[t]he amount of the rent shall be fixed freely by agreement between the parties.” The provision does not make any

---

<sup>78</sup> Davies, *supra* note 50, p. 14.

<sup>79</sup> In Japan, there are 3 types of lease contracts: (1) rental contract unlimited in time, (2) rental contract limited in time, and (3) fixed term rental contract. Under the law, it is only the second type that affords the tenant the right to renew the lease contract. Obviously, the landlord is entitled to give the other two types of lease agreement and avoid the obligation to renew. See Wakabayashi, *supra* note 56, p. 431.

<sup>80</sup> Man, *supra* note 63, p. xi. See also Stein, *supra* note 57, p. 30.

<sup>81</sup> See *supra* note 63 and accompanying text.

<sup>82</sup> The Civil Code does not provide a definition for the term rent; we can only deduce its meaning from arts. 2950-53. The Province of Alberta’s Residential Tenancies Act 2004, Chapter R-17.1, Sec. 1(1) (K), states: “‘rent’ means the consideration to be paid by a tenant to a landlord under a residential tenancy agreement, but does not include a security deposit.”  
[[http://www.servicealberta.gov.ab.ca/pdf/tipsheets/RTA\\_Handbook\\_BW.pdf](http://www.servicealberta.gov.ab.ca/pdf/tipsheets/RTA_Handbook_BW.pdf)] (Consulted 10 July 2018). See also Kenyan Landlord and Tenant Bill 2007 (Draft), Art. 2(1).  
[<http://kenyalaw.org/kl/fileadmin/pdfdownloads/bills/Unpublished/200704.pdf>] (Consulted 20 June 2018).

distinction regarding rent setting for the initial lease, increases within a tenancy and up on renewal; rent in all cases is agreed freely between the lessee and the lessor. Art. 2950(2) of the Code seem to provide another means of determining rent amount. It states: “[i]n case of doubt, it shall be fixed in conformity with the tariffs established by the municipal authorities or, failing such tariffs, in conformity with the custom of the place.” The mechanism of determining rent as per municipal or customary tariffs does not however provide solution for the problems lessees face due to the following reasons: First, a plain reading of the provision tells that it is applicable when there is ‘doubt’ (the Amharic version uses the term *በሚያጠራጥር ጊዜ*) as to the agreed amount of rent. This is so when the parties disagree on the agreed amount of rent or when the amount of rent is not fixed in the contract. If the contract fixes the amount, the provision is not applicable. Second, and most importantly, the provision is not applicable when the parties disagree on the level of rent increase within a tenancy or upon renewal. This is because the disagreement here is on the level of rent increase proposed by the lessor and not on the agreed amount. Finally, as the terms ‘failing such tariffs’ indicate the provision does not impose obligation on municipalities to establish rent tariffs; hence, municipalities may not and actually do not feel obliged to establish one to be used by lessees.<sup>83</sup> Therefore, under Ethiopian lease law, a rent increase is to be freely agreed between the parties.

This approach is not of course unique. Some countries that abolished rent control laws like England,<sup>84</sup> Japan,<sup>85</sup> China,<sup>86</sup> Malaysia,<sup>87</sup> Singapore,<sup>88</sup> the

<sup>83</sup> Municipalities in the country do not have rent tariffs for private residential rental houses.

<sup>84</sup> In England, rent regulation- limits on the initial rent and any subsequent increases that landlords could charge- ended for most new lettings after 15 January 1989. Landlords are thus free to charge market rents. See Wilson, Wendy, *Private Rented Housing: The Rent Control Debate*, House of Commons Briefing Paper Number 6760, (3 Apr 2017), pp. 4-5. [<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06760/SN06760.pdf>] (Consulted 05 December 2018). See also Sparkes, *supra* note 62 p. 194; Shelter UK, *supra* note 49, p.10.

<sup>85</sup> Japan used to practice rent control until it abolished its rent control regime. Now, the principle of freedom of contract is the basis of rental contract in general, and rent setting and rent increases in particular. See Wakabayashi, *supra* note 56, p.443.

<sup>86</sup> Following reforms in 1998, Chinese rental market is unregulated and is led by the market. See Man, *supra* note 63, p. xi.

<sup>87</sup> Malaysia exercised rent control for over three decades with the adoption of The Control of Rent Act 1966 and scrapped rent control with the adoption of Control of Rent (Repeal) Act 1997 (Act 572) (1997). See Atumi, Saeko. (2003), The Repeal of Rent Control in Malaysia, *Cornell Real Estate Review*, 2, 29-38, pp.29-31. [<https://scholarship.sha.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1095&context=crer>] (Consulted 09 March 2019).



Province of Alberta<sup>89</sup> and South Africa<sup>90</sup> follow similar approaches. Again, the difference is that those countries have a well-functioning market economy where the supply side adequately responds to the demand side thereby adequately meeting the demand for housing.<sup>91</sup> In contrast, the Ethiopian economy seems to be inelastic and fails to adequately respond to demand due to inefficiency, policy constraints, etc.<sup>92</sup> As a result, there is a huge imbalance between demand and the housing stock,<sup>93</sup> which leaves the lessor with a huge bargaining power against the lessee. Lessees thus have very limited options: agree, after limited bargain, to the proposed rent increase or leave the house. Lessees are thus unprotected even against rent profiteering like spikes in rent or consequent eviction.

Many jurisdictions provide rules for an orderly increase of rent because of its dire effect on stability of renters. Accordingly, a rent increase either at renewals or within the same tenancy is strictly regulated. In some jurisdictions, a rent increase within a certain period after the initial lease agreement is prohibited. The prohibition against rent increases ranges from six to twelve months from the initial lease agreement. In the UK, which affords lesser protection to tenants after the abolition of the rent control regime in 1988, the prohibition on rent increases is for six months.<sup>94</sup> Sweden has similar rules.<sup>95</sup> In many European countries with a mature rental market like Germany,<sup>96</sup> Netherlands,<sup>97</sup> Austria<sup>98</sup> and France<sup>99</sup> rent increases within a

---

<sup>88</sup> See Kowuor, Collins, *Controlled Tenancy: A Curse or Blessing to Property Investment in Kenya*, FIG Working Week 2012, Rome, Italy, (6-10 May 2012), p. 2.

<sup>89</sup> Alberta Government, *supra* note 60, p. 47.

<sup>90</sup> Socio-Economic Rights Institute of South Africa, *supra* note 59, p.9.

<sup>91</sup> See *supra* note 63 and accompanying text.

<sup>92</sup> See *supra* notes 53 & 3 and accompanying texts.

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> New Zealand and some jurisdictions in Australia have similar rules like England. See Davies, *supra* note 50, p. 19. Six months is considered to be very short and affords lesser protection of security to renters. See Shelter UK, *supra* note 49.

<sup>95</sup> In Sweden, rent can be increased if there is mention in the lease agreement and after negotiating with the Swedish Union of Tenants. See Bääth, Olivia, *Tenant's Rights Brochure in Sweden*, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), p. 814. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 06 August 2018).

<sup>96</sup> In Germany, a tenant has also a period of one month to consider accepting the rent increase and a further two months' notice to move out. In total, a tenant can live for 15 months at the same rent level. Together with the 20% rent cap over three years, the rule has made rent affordable for sitting tenants in Germany. See Davies, *supra* note 50, p.19. See also Cornelius, *supra* note 75, pp. 319-320.

<sup>97</sup> In the Netherlands, a large portion of the rental sector is still under rent control. See Hafida, Bounjouh & van Veen, Menno, *Tenant's Rights Brochure in the Netherlands*, in Schmid, Christoph. U., and

year are prohibited. In the Province of Alberta Canada, rent increases within a year are also not allowed.<sup>100</sup> In Kenya, rent increments can only be made under strict conditions, based on standard rent and cost pass method.<sup>101</sup> Obviously, the rules on rent increases prevent frequent rent increases thereby making rent affordable and ensuring security of tenure to the tenant.

In many of those jurisdictions, rent increases can only be made after serving notice to the tenant. Notice serves many purposes: it helps the tenant to adjust his finances to pay for the additional cost and gives him the chance to challenge the proposed rent increase if it is deemed excessive, illegal, etc.<sup>102</sup> The duration however varies ranging usually from one to three months.<sup>103</sup>

In some other jurisdictions, there is a limit on the amount of rent increase a lessor can make ,i.e., the lessor is not free to increase the rent amount and can make only a certain percentage of the previous rent amount. In Germany, a landlord cannot increase rent by more than 20% over a period of three years.<sup>104</sup> Germany has replaced its ‘second generation’ rent control regime with ‘the rent brake’ regime in 2015 and new tenancies are regulated by the recent regime. Accordingly, state governments can introduce a maximum local rent ceiling thereby prohibiting landlords from charging rents for similar properties in excess of 10 per cent above a given local

Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), pp. 570, 585-586. [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 01 July 2018).

<sup>98</sup> In Austria too, a large portion of the rental sector is still under rent control. See Hofmann, Raimund, Tenant’s Rights Brochure in Auatria, in Schmid, Christoph. U., and Dinse, Jason, R., (eds.), *My Rights as Tenant in Europe: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe*, (2014), pp. 12-13, 29-30, [<https://www.tenlaw.uni-bremen.de/My%20Rights%20as%20Tenant%20in%20Europe.pdf>] (Consulted 16 November 2019).

<sup>99</sup> In France, rent review can be made only once in a year and if there is mention about it in the tenancy agreement. The law also limits the annual rent review to the level of the benchmark index. See Cornette, *supra* note 54, p. 276.

<sup>100</sup> Alberta Government, *supra* note 60, p. 48.

<sup>101</sup> The Rent Restriction Act of the Republic of Kenya, Chapter 296, Revised Edition 2015, Sec. 9-11. The Act commenced in 1959 but has been revised several times the latest being in 2015 by Act No. 25 of 2015. However, it is considered inadequate and the Landlord and Tenant Bill 2007 was drafted to replace it. See also Kowuor, *supra* note 87, p.1.

<sup>102</sup> See Hofmann, *supra* note 98, p 30; Hafida & van Veen, *supra* note 97, p. 587; Bååth, *supra* note 95, 815.

<sup>103</sup> In the Netherlands and Germany, the minimum notice period for rent rise is two months. See Hafida & van Veen, *supra* note 97, p. 587; and Cornelius, *supra* note 75, p. 320. In England, the minimum notice period differs based on the type of tenancy: one month for monthly tenancies, three months for quarterly tenancies, and six months for yearly tenancies. See Sparkes, *supra* note 62, p. 215. See also Housing Act 1988 Sec.13(2), as amended by the Regulatory Reform Order 2003.

<sup>104</sup> Davies, *supra* note 50, p.19.

average, except where the previous tenant had paid above that level.<sup>105</sup> In France, the law limits the annual rent review to the level of the benchmark index.<sup>106</sup> In Sweden, rent shall be established at a reasonable amount and rent will be considered unreasonable if it is ‘palpably higher than the rent for units of equivalent utility value’, which is approximately 2-5%.<sup>107</sup> In the Netherlands, the maximum increase-percentage is yearly set by the Minister of Housing in the regulated sector, and in the liberalized sector, rent should not be unreasonable, i.e., there should not be a major difference between the rent and what is generally paid for comparable houses; and generally, indexation clauses are common practice in the latter sector.<sup>108</sup>

Many jurisdictions considered here provide, albeit with some variations, combinations of the above protections to tenants. Thus, rents cannot be increased within the minimum period, notice should be served when a rent increase is proposed, and rent increases can only be made by a certain percentage point or based on a price index, especially within a tenancy. In other words, the threat of eviction through rent hikes (economic or constructive eviction) is minimized, if not extinguished, in those jurisdictions. These measures ensure protection from constructive eviction and hence, ensure greater security of tenure and stability to tenants in their rented home.

In addition, many jurisdictions provide specialized tenancy tribunals or courts to efficiently handle rent related disputes. If the landlord proposes to increase rent during the minimum period, if the rent proposed exceeds the permissible amount, if the landlord gives an illegal notice to quit, etc., the tenant has the right to challenge the landlord before those tribunals.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Cornette, *supra* note 54, p. 291.

<sup>107</sup> Bååth, *supra* note 95, p. 815.

<sup>108</sup> Hafida, & van Veen, *supra* note 97, p. 586.

<sup>109</sup> In the Netherlands there is Rental Committee. See Hafida, & van Veen, *supra* note 97, p. 593. In France there is a Reconciliation Commission. See Cornette, *supra* note 54, p. 296. In Sweden there is Rent Tribunal. See Bååth, *supra* note 95, p. 818. In Austria, although ordinary courts are entrusted to adjudicate tenancy disputes, the law provides an accelerated form of procedure for the adjudication of tenancy cases. See Hofmann, *supra* note 98, p 35. In Germany, there is no special tenancy tribunal; however, the law recognizes Conciliation Boards established by tenants and landlords associations as conciliation authorities. Plus, courts first try to conciliate the parties before other procedures and they allocate a judge for this purpose. See Cornelius, *supra* note 75, pp. 327-328.

The Ethiopian residential lease law does not have any rule on rent review nor does it afford lessees any of the protections discussed above. As it stands, rent can be increased by any percentage and at any time. The possibility of high or frequent rent increases forces lessees to live under constant threat that rents may become beyond their earnings and may be forced to vacate their rented home. If a lessee is unable or unwilling to pay the increased rent, the option is to leave the house and search for another unit in a cheap locality, or become homeless in extreme circumstances.<sup>110</sup> There are no avenues to challenge even rent-profiteering-like increments and consequent eviction; there is no specific organ to handle rent related disputes. The ordinary courts, with their protracted procedures and caseload, are not efficient to handle such disputes.

The same holds true regarding the requirement of notice; the lessor in Ethiopia is not legally required to give advance notice to the lessee to increase rent. For instance, the lessor can tell the lessee orally a week before the due date for the next rent that rent is increased, which may be difficult for many lessees to adjust their finances to pay the increased rent in such a short time. The lessee would thus be squeezed to pay a hefty amount of rent by incessant high rate increments in a short notice, or forced to leave the unit if she/he is unable to pay the rent hike (constructive eviction) thereby affecting the security of tenure of the lessee. Therefore, lessees in Ethiopia have poor or no protection of security of tenure.

## 2.4 The Grounds and Process of Termination

As stated above, a lease is an agreement between the lessee and the lessor for the use of a house for a certain period in exchange for a defined amount of rent. A lease is thus not made forever and continues if the parties keep performing their duties and for the term agreed or allowed by the law. The

---

<sup>110</sup> Eviction is one of the major causes of homelessness. See Porter, Bruce, *The Right to Adequate Housing in Canada*, in Leckie, Scott (ed.), *National Perspectives on Housing Rights*, International Studies in Human Rights, Vol. 78, (2003), p.13. The Committee on ESCR has recommended Ethiopia "to take urgent measures to ensure access to adequate and affordable housing with legal security of tenure for everyone.... and take priority measures for homeless persons....". See Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Ethiopia*, Forty-eighth session, (30 Apr-18 May 2012), E/C.12/ETH/CO/1-3, *Para. 20*.  
[[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/ETH/CO/1-3&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/ETH/CO/1-3&Lang=En)] (Consulted 22 December 2018).

law thus provides grounds that constitute justifiable grounds for its discontinuation.

Provisions of the law on lease termination are essential to tenure security as it determines the level of certainty and the choices tenants have for their home. If the law affords lessors too much flexibility to terminate the lease, lessees become uncertain and insecure about their accommodation. However, the law should not be too rigid for the lessor to terminate the lease. Ideally, provisions for termination should balance the interests of the lessee to peacefully enjoy the rented home while also allowing the lessor to regain possession of the house when the lessee is not abiding by the lease agreement or for other just causes.<sup>111</sup> In this section, we will examine the various legal grounds provided for termination of the lease by the lessor and the extent of protection of tenure afforded by the Ethiopian lease law.

#### 2.4.1 Expiration of the Lease Term

Pursuant to Art. 2965 of the Code, a lease made for a determinate (fixed) period terminates at the end of the fixed period. If the lease is made for a year it terminates at the end of that particular year without the need to serve notice. However, if the lessee continues to enjoy the leased unit unopposed by the lessor after the expiry of the fixed term, the law considers the lease tacitly renewed for an indeterminate period.<sup>112</sup> In such cases, termination follows the same procedure as leases for indeterminate period under Art. 2966 of the Code discussed below.

Fixed-term leases are rare in many jurisdictions and do not terminate at the expiry of the term without serving of notice. Jurisdictions like Italy,<sup>113</sup> Japan,<sup>114</sup> the Netherlands<sup>115</sup> and England<sup>116</sup> require the landlord to give

---

<sup>111</sup> Victoria State Government, *supra* note 35.

<sup>112</sup> *Id.*, Art. 2968 (1).

<sup>113</sup> Bianchi, *supra* note 74, p. 417. In Italy, the landlord can terminate the lease only after it is renewed once and only after giving a six months' notice after the end of the tenancy.

<sup>114</sup> In Japan, three months' notice is required to terminate time limited contracts if only it is not renewal protection type, in the later case termination is very difficult for the landlord. See Wakabayashi, *supra* note 56, p. 446.

<sup>115</sup> In the Netherlands fixed term tenancies do not end on the due date unless the landlord has a just cause to terminate the lease as open-ended contracts are the rule. See Hafida, & van Veen, *supra* note 97, pp. 589, 576.

<sup>116</sup> In England, landlords are required to give a statutory notice of two months' notice to end assured short hold tenancies of six or more months in duration. In England, if two month's notice is given in

notice to terminate fixed term leases. The advantage of notice period is that the lessee can continue to live in the rented house, beyond the end of the agreed period, for the duration of the notice period which can be as long as six months as is in Japan and Italy. This affords security of tenure to the lessee as it enables to live for an extended period in the rented home even if the lessor does not agree to an extension of the lease.

Unlike leases for a determinate period, leases made for an indeterminate period do not have a fixed period at the end of which leases expire. However, the law provides ways in which leases for indeterminate period terminates. Accordingly, the lessee or the lessor can terminate leases for an indeterminate period by serving notice to the other party.<sup>117</sup> Termination by notice can be made at any time irrespective of the time the lease has been in place (short or long). However, the duration of the notice period is determined by the law to be equivalent to the duration of the rent due date.<sup>118</sup> In other words, termination is effective when the next rent is due. If rent is paid monthly, the duration of the notice is 30 days and the lease terminates at the end of the month.

Aligning the duration of notice to the duration of the rent due date can be disadvantageous to the lessee as it may lead the lessee to move out on a short notice shortly after renting the house. A greedy lessor can exploit the scenario by providing indeterminate period leases and terminating the lease by giving short-term notice thereby affecting security of tenure. To increase security of tenure for tenants, jurisdictions like Japan and the Netherlands require a notice period of three to six months to terminate open-ended leases.<sup>119</sup> In many European countries, the landlord cannot terminate open-

---

advance, it is possible for short hold tenancy to terminate on the due date. See Sparkes, *supra* note 62, p. 217.

<sup>117</sup> Civil Code, Art. 2966 (1). In *Agency for Rented Houses vs. W/t Debitu Woldehana*, the Federal Supreme Court Cassation Division maintained that indeterminate lease can be terminated at any time by serving notice by either party. See የኪራይ ቤቶች ኤጀንሲ እና ወ/ጉ ደብራቱ ወለደሃና፣ የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት ሰበር ሰሜ ንሱት ውሳኔዎች፣ ቅፅ 7፣ ሠ.ቁ. 34456፣2001. ዓ.ም:: However, regarding the nature of the requirement of notice, the Court held a strange position in *Agency for Rented Houses vs Ato Tadele Abebe*. See *infra* p.27 for a detailed discussion of the issue.

<sup>118</sup> *Id.*, Art. 2966 (2).

<sup>119</sup> In Japan, the landlord can terminate open-ended leases anytime by giving six months' notice. See Wakabayashi, *supra* note 56, p. 446. In the Netherlands, the landlord can terminate open ended leases by giving three to six months' notice. See Hafida, & van Veen, *supra* note 97, p. 589.

ended leases unless there is just cause for termination.<sup>120</sup> By contrast, Ethiopian residential lease law, which allows the lessor to terminate open-ended leases at any time by giving notice equal in duration to rent payment, which can be as short as a month or less, without being required to show a reason, provides lesser protection to tenants.

#### 2.4.2 Anti-Social Behavior

Anti-social behavior is the first ground where the lessor is entitled to terminate fixed term leases before expiry of the term. The anti-social behavior displayed may be attributable to the lessee, those living with him and those admitted to the rental unit by him. If any of the above persons “behave in such a manner that they disturb the other lessees in the enjoyment of the immovable,” the lessor can require termination of the lease.<sup>121</sup> Anti-social behavior is a disturbance caused by the behavior or life style of the lessee, the lessee’s dependents or associates.<sup>122</sup>

There are some issues not addressed by the law in case of termination due to anti-social behavior. The first one is whether notice should be given or not by the lessor to the lessee. The second issue is whether termination has an immediate effect or not. The third is whether courts are involved in the process of removing the lessee from the leased premises.

In England,<sup>123</sup> the Netherlands,<sup>124</sup> and Japan<sup>125</sup> termination of a tenancy due to anti-social behavior should be done by serving notice to the tenant. The tenant is entitled to object. Thus, the landlord is not entitled to terminate the lease immediately. Further, termination and eviction necessarily involve

---

<sup>120</sup> Germany and Austria follow this approach while in France and Italy there is no open-ended lease. See Cornelius, *supra* note 75, p. 306; Hofmann, *supra* note 98, p. 19; Cornette, *supra* note 54, p. 278; Bianchi, *supra* note 74, pp. 403-404.

<sup>121</sup> Civil Code, Art. 2948 (2).

<sup>122</sup> The English version of art. 2948(2) is not clear as to the incidence or nature of disturbance. The Amharic version makes it clear that anti-social behavior is disturbance caused due to the behavior or life style of the lessee, his dependents or associates. In England, anti-social behavior constitutes conduct causing or likely to cause a nuisance or annoyance to a person residing, visiting or otherwise engaging in a lawful activity in the locality, or conviction for using the dwelling-house or allowing it to be used for immoral or illegal purposes or an indictable offence committed in, or in the locality of, the dwelling-house. See Accreditation Network UK (ANUK), *The Landlord Handbook*, Revised 2012, p.83. In the Netherlands anti-social behavior constitutes acts that cause severe nuisance either related to drugs or criminal behavior. See Hafida, & van Veen, *supra* note 97, p. 590.

<sup>123</sup> Sparkes, *supra* note 62, pp. 217-18. See also ANUK, *supra* note 122, p.85.

<sup>124</sup> Hafida, & van Veen, *supra* note 97, pp. 589-590,

<sup>125</sup> Wakabayashi, *supra* note 56, pp. 447-448.

tenancy tribunals or ordinary courts and the police (or ‘bailiff’). In such jurisdictions, several weeks pass before the tenant is evicted, although the tenant is required to pay rent for the time he lived in the premises.<sup>126</sup> The purpose of the procedures instituted, the time afforded to the tenant and the institutions involved to remove the tenant is to protect security of tenure by curtailing abuse of power by the landlord. In contrast, Ethiopian lease law does not contain any of the above safeguards, and hence affords poor protection to lessees.

### 2.4.3 Failure to Pay Rent

Failure of the lessee to pay rent is the second ground for termination of the lease by the lessor before expiry of the lease. If the lessee fails to pay rent, which has fallen due, the lessor has the right to terminate the lease.<sup>127</sup> The law provides strict rules regarding the process of termination owing to failure to pay rent, i.e., a lease can be terminated only after serving notice of default to the lessee and the lessee fails to pay within the notice period. Notice serves two principal purposes: (1) to warn the lessee that he has not fulfilled his obligation as per the agreement and he should do so within the period of notice, and (2) to communicate the lessee that if payment is not effected within the notice period, the lease terminates at the end of it. The duration of the notice period varies depending on the duration of the lease. The shorter notice period is 15 days for leases that are shorter than a year and the maximum notice period is 30 days for leases of one year and above. The notice period runs not from the rent due date but from the day the lessee received the notice.<sup>128</sup> The notice period is mandatory and cannot be circumvented in any case.

The requirement of notice in case of default of the lessee to pay rent is one of the strongest protections the law affords to lessees in Ethiopia. It means the lessor cannot terminate the lease forthwith and force the lessee to leave. Instead, the lessee has a period of 15-30 days after notice is served to fulfill the obligation and continue to live in the same unit. Nonetheless, the notice

---

<sup>126</sup> Sparkes, *supra* note 62, pp. 217-18; Hafida, & van Veen, *supra* note 97, pp. 589-590; ANUK, *supra* note 122, p. 85. In Germany, in compelling cases like severe insults, criminal acts, threats or false offences willfully reported against him, the landlord is entitled to terminate determinate leases without serving notice. However, even in such cases, the tenant has a period of one to two weeks to vacate the dwelling. See Comelius, *supra* note 75, pp.324-325.

<sup>127</sup> Civil Code, Art. 2952.

<sup>128</sup> *Id.*, Art. 2952 (2).



period is shorter when compared with other jurisdictions. In England, a notice period of two months if the rent is payable weekly or monthly and three months if paid quarterly or yearly is required to terminate the lease due to failure to pay rent.<sup>129</sup> In France, the defaulting tenant has a period of two months to pay the rent that has fallen due.<sup>130</sup>

In contrast, in Germany, default in paying rent with an amount of at least one-month rent entitles the landlord to terminate the lease without giving notice.<sup>131</sup> Similarly, in Italy<sup>132</sup> and Japan,<sup>133</sup> failure to pay rent entitles the landlord to terminate the lease without serving notice. However, in those jurisdictions, when failure to pay rent is due to economic difficulties, unemployment, illness, old age, etc., tenancy may not be terminated and a grace period of up to four months may be granted by the court to the tenant to pay the arrears and continue to live in the same dwelling.<sup>134</sup> This measure affords tenants better protection of tenure in times of difficulty.

In Ethiopian lease law, there are other outstanding issues: is the lessor required to give notice every time the lessee delays to pay rent? What remedies are available for the lessor when the lessee frequently defaults? How the lessor is going to remove an unwilling defaulting lessee at the end of the notice period? Can the lessor use self-help to regain possession of his house by removing the lessee physically, locking him out, threatening him to leave, etc. or should the lessor resort to court? Arts. 2952 and 2965-66 don't address such issues. The failure of the law to address these issues certainly affects the interest of the lessee as well as the lessor.

By contrast, jurisdictions like Germany carefully regulate the above issues. In Germany, the landlord is entitled to terminate the lease when the tenant defaults, on two successive dates, to pay rent or a significant portion of it, or in a period of time spanning more than two dates is in default of payment of the rent which is as much as the amount of rent for two months. The lease

---

<sup>129</sup> Sparkes, *supra* note 62, p. 218.

<sup>130</sup> Cornette, *supra* note 54, p. 294.

<sup>131</sup> Cornelius, *supra* note 75, p. 323.

<sup>132</sup> Wakabayashi, *supra* note 56, p. 447.

<sup>133</sup> Bianchi, *supra* note 74, p. 418. In Italy, there must be a delay in rent payment for more than 20 days to constitute a sufficient reason to terminate the contract.

<sup>134</sup> See Bianchi, *supra* note 74, p. 418; Cornelius, *supra* note 75, p. 323 and Wakabayashi, *supra* note 56, p. 447. However, there are restrictions as to the number of times economic difficulties, etc., may be mentioned as a reason for default. For instance, in Italy, it should not be used more than four times.

will not be terminated if the demand is satisfied or a public authority agrees to satisfy him, at the latest by the end of two months after the eviction claim is pending. However, this will not apply if a previous termination was rendered ineffective for this reason within the last two years.<sup>135</sup>

Ethiopian law does not require involvement of courts in the termination of the lease. Once the notice period expires, the lease terminates outright. This does not solve all the problems. If the lessee refuses to leave, can the lessor force, threaten or lock out the lessee to move out? The law is not clear on such issues. Obviously, allowing the lessor to lock out, threaten or force the lessee to move out, etc. would have undesired consequences like violence and its impending outcomes besides creating insecurity. In other jurisdictions, evicting an unwilling tenant necessarily involves the police and tenancy tribunals or the courts. For instance, in England, France and Kenya threatening or forcing the tenant or locking him out by the landlord is a criminal action.<sup>136</sup> Removal of the tenant should be made by the police or bailiff under court order. Involvement of the justice organs avoids unnecessary consequences. By contrast, the failure of Ethiopian lease law to require involvement of the courts and the police in the process of removing a lessee exposes lessees to abuse and harassment by the lessor thereby making tenure insecure.

#### 2.4.4 Own Occupancy

The default rule regarding own occupancy under Ethiopian residential lease law is that own occupancy is not a sufficient ground to terminate the lease.<sup>137</sup> However, the law allows an agreement to be reached in the lease contract on own occupancy, i.e., the lease may contain terms which may permit the lessor to terminate the lease if the lessor wants to occupy the leased unit. In such cases, the lessor can terminate the lease before the expiry of the agreed term. However, the lessor is obliged to give notice of termination to the lessee.<sup>138</sup> The duration of the notice period is similar to that which the law requires for termination of leases for an indeterminate period; i.e., notice

---

<sup>135</sup> Cornelius, *supra* note 75, pp. 325-326.

<sup>136</sup> See *infra* pp. 27-28.

<sup>137</sup> Civil Code, Art. 2969 (1).

<sup>138</sup> *Id.*, Art. 2969 (1).

period equivalent in duration to that of the rent due date. The requirement of notice cannot be waived or shortened by agreement of the parties.<sup>139</sup>

From the nature of lease term types and the reading of Article 2969, it is possible to infer that the rule on own occupancy is relevant only in relation to fixed term leases. In indeterminate leases, the lessor is required to only give notice equivalent to the rent due date to terminate the lease. As the law allows no-just-cause termination for indeterminate leases, the lessor can terminate the lease at ease, for any reason including own occupancy or for no reason, by simply giving the required notice. Thus, own occupancy becomes a relevant ground to terminate fixed term leases when there is such an agreement in the lease. Further, the rule on own occupancy seems to be narrow in scope. Unlike other jurisdictions, the Ethiopian lease law allows the lessor to retake the leased unit only for his/her own occupancy. Termination of the lease for occupancy of close family members (spouse, parents of spouses, and children) which is common in other jurisdictions does not seem to be allowed under Ethiopian law.<sup>140</sup> Though it may be unfair to the lessor, the rule on own occupancy protects lessees from being forced to leave for occupancy of close family members and hence affords security in their rented home.

#### 2.4.5 Ownership Change

The default rule here again is that sale does not result in termination of lease and the lessee continues to enjoy the leased unit with the same terms irrespective of the change in ownership.<sup>141</sup> There is exception to this rule that where the right to terminate the lease contract is reserved for the new owner, then change of ownership becomes a ground for termination of a lease. However, the lessor is obliged to give notice to terminate the lease.<sup>142</sup> The question here is who reserves the right to terminate the lease to the new

---

<sup>139</sup> *Id.*, Art. 2969 (2).

<sup>140</sup> For e.g., in Germany, termination for use of family or household members which include parents, children, brothers and sisters, grandchildren, parents-in-law as well as sons- or daughters-in-law and nieces and nephews is allowed. See Cornelius, *supra* note 75, pp. 323-324. In France, lease may be terminated if the landlord is to use the dwelling as his main residence or to have one of his relatives, the spouse, the person with whom he cohabits for over a year, the person he lived in partnership with if the pact was signed at least one year before the date of termination, and their respective ancestors and descendants live in the dwelling. See Cornette, *supra* note 54, p. 293.

<sup>141</sup> Art. 2967 (1) of the Civil Code expressly provides the exception regarding termination of lease due to change of ownership. The main rule is implied.

<sup>142</sup> Civil Code, Art. 2967 (1).

owner? Could it be the contract transferring ownership or the lease agreement that reserves this right for the new owner? The law is not clear on the issue and addressing it requires examination of the purpose of the rule. The main purpose of the rule 'sale does not extinguish lease' is protection of lessees, to ensure security of tenure and stability. Hence, the right to decide on the continuation or otherwise of the lease should be reserved to the new owner not by the contract of sell but by the lease agreement between the lessee and the former owner. The lessee is thus notified in advance about the possibility of sale of the unit and consented for the fate of the lease to be determined by the new owner.

The notice required to terminate a lease due to change of ownership is similar to what the law requires for termination of leases for indeterminate period; i.e., notice period equivalent in duration to the rent due date.<sup>143</sup> The rule is very strict that otherwise agreement on who, when and how to terminate the lease in case of change of ownership is of no effect.<sup>144</sup> The rule on the effect of change of ownership is more or less on par with those of other jurisdictions.<sup>145</sup>

#### 2.4.6 The Requirement of Notice

Notice serves an important purpose of informing the parties to ready themselves about eventualities. It is especially important for the tenant to adjust the finance, to find a suitable new home or to challenge termination or eviction demand of the lessor. Hence, notice should be appropriate in duration to serve its purpose. If it is too short, it may have an undesired consequence of leaving the lessee without a home and if it is too long, though it may increase tenure security, it may frustrate the lessor to regain possession of his property and adversely affect incentives of landlords to stay in the rental market.<sup>146</sup> The requirement of notice should thus balance the interests of the tenant and the landlord.

In many jurisdictions, the duration of notice varies depending on who gives it, the type of tenancy and the grounds of termination. Generally, landlords

---

<sup>143</sup> *Ibid.*

<sup>144</sup> *Id.*, Art. 2967 (2).

<sup>145</sup> For instance in France, the owner may sale the house, even without informing the tenant, but the lease terms stay the same and the new owner cannot evict the tenant. See Cornette, *supra* note 54, p. 324.

<sup>146</sup> Victoria State Government, *supra* note 35, p. 16.

are required to give a longer notice period than the tenants who are deemed as the weaker party. The tenant is the one who moves out and has to find a house suitable to his needs, and hence needs adequate time. It is also true that short-term tenancies can generally be terminated with relatively short notice than long-term tenancies.<sup>147</sup> Again, notice to quit for no-just-cause termination requires longer notice to deter landlords from terminating leases even if the tenant acts admirably.<sup>148</sup> Similarly, a rent increase requires longer notice to enable the tenant to adjust the finances to cover the increased cost.<sup>149</sup>

In Ethiopian residential lease law, the importance of notice as a means of safeguarding security of tenure is undermined. The lessor is required to give notice only in limited circumstances. First, the lessor is required to serve notice to demand payment of rent when the lessee defaults. The lessor should give 15-30 day notice, depending on the duration of the lease, to the lessee warning him to pay in the notice period or else the lease terminates at the end of it. Although the notice period is short, it is one of the better protections the law affords to lessees. Second either party can terminate indeterminate leases anytime by serving notice equal in duration to the rent due date. There are some issues worth discussing regarding this kind of notice. First, there is no distinction as to the notice to be given by the lessor and the lessee to terminate indeterminate lease; both are required to give notice equal in duration to the rent due date which may be two weeks, a month, etc. Requiring the lessor and the lessee to give equal notice fails to recognize the unequal position of the parties. It is widely held that the landlord has a 'monopolistic power' in the rental market. Hence, protection to the weaker party, the lessee, should have been given by requiring the lessor to give longer notice. Second, allowing the lessor to terminate the lease by giving such short notice is unfair as this may create a lot of

---

<sup>147</sup> For e.g. in Germany, the notice to terminate long term leases can be extended to nine months and when the landlord lives in the same premises as the tenant, notice period becomes twelve months. See Wurmnest, Wolfgang, *Tenancy Law in Germany*, p. 34. [<https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/ResearchTeaching/ResearchThemes/EuropeanPrivateLaw/TenancyLawProject/TenancyLawGermany.pdf>]

<sup>148</sup> For instance, in the State of Victoria Australia, the notice required to terminate lease for no specified reason was increased from 90 days to 120 days by a 2002 amendment to deter landlords from resorting to this kind of termination of lease. See Victoria State Government, *supra* note 35, p. 17.

<sup>149</sup> For e.g. in England, for periodic tenancies of a month or less, notice to increase rent is one month and for longer tenancies three to six months' notice is required. In Germany, notice period of two months is necessary to increase rent. See *supra* note 103.

uncertainty as to whether the lessee would live in his rented home beyond a few weeks and whether he would find a suitable home in his preferred area at an affordable price. Thus, the short or week notice requirement under Ethiopian residential lease law affords weaker protection to tenure security of the lessee.

Another issue is whether serving of notice is a mandatory requirement to terminate an indeterminate lease by the lessor. The issue of whether notice is optional or mandatory arises due to the phrase used in Art. 2966(1), which reads: '... notice *may be given* by the lessor...' The phrase seems to make the requirement of notice optional. If it is optional, it is up to the lessor either to give notice or not to terminate indeterminate lease. Hence, indeterminate lease can be terminated anytime without serving advance notice, as it is not a precondition. The Federal Supreme Court Cassation Division adopted this line of interpretation of Art. 2966(1) in *Agency for Rented Houses vs. Ato Tadele Abebe*.<sup>150</sup> The Court held that even if an indeterminate lease can be terminated by the lessor anytime by serving notice, serving notice is not a precondition to terminate the lease. It maintained that the lessee who suffers damage as a result of termination of an indeterminate lease without being served notice can only claim damage and cannot oppose the termination of the lease. Although the interpretation makes little sense and exposes lessees to abuse by lessors, the interpretation of the Court is binding.<sup>151</sup> Hence, serving of advance notice is not a mandatory requirement to terminate indeterminate lease.

In other important issues like rent increase, lease termination and eviction the lessor is not legally required to serve advance notice to the lessee. Thus, rent can be increased anytime without serving notice, a fixed term lease terminates at the end of the agreed term without the need to serve notice and the lessee may be told to leave the house in a week's time.<sup>152</sup> The absence of the requirement of notice denies the lessee the advantage of having to know in advance and prepare for the effects of rent increase, lease termination and eviction, leaving the lessee to lead an uncertain and unstable life. In effect, security of tenure is not protected in the residential law.

<sup>150</sup> የኪራይ ቤቶች ኤጀንሲ እና አቶ ታደሰ አበበ፣ የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት ሰበር ሰሚ ችሎት ውሳኔዎች፣ ቅፅ 7፣ ሙ.ቁ. 28025፣ 2001. ዓ.ም.።

<sup>151</sup> See Federal Courts Proc. No. 25/1996 as re-amended by Proc. No 454/2005, *Federal Negarit Gazeta*, Year 11, no. 42, (2005), Art. 10(4),.

<sup>152</sup> See Civil Code, Art. 2965. See also sections 2.3 and 2.4.1.

### 2.4.7 Forced Eviction

Perhaps one of the most threatening factors to tenure security is forced or illegal eviction.<sup>153</sup> It severely threatens tenure security as it forces the lessee to move out preventing him to enjoy his rented home. Forced eviction may also lead to homelessness. Forced evictions is defined by the ESCR Committee as: "[t]he permanent or temporary removal against their will of the individuals, families and/or communities from the home and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, appropriate forms of legal or other protection."<sup>154</sup> Eviction undertaken in the absence of legal protection is illegal eviction and is prohibited by major international human rights norms. Therefore, states have the duty to afford substantive and procedural protections to tenants against illegal eviction. The focus in this section is to examine the process of eviction and assess the procedural guarantees, if any, under Ethiopian residential lease law followed by a brief discussion on the procedure of eviction in other jurisdictions.

Despite the importance of legal protection against forced eviction and the duty of the state to protect individuals from forced eviction, Ethiopian residential lease law does not have any provision that directly addresses the issue of eviction and harassment by the lessor. Not just that, the law does not provide for the procedure to be followed by the lessor to evict the lessee. In other words, the law does not require involvement of the courts and the police in the process of eviction. It seems the lessor can evict the lessee by himself or through helpers, by locking him out, by disrupting services like water, lighting, etc.

Many jurisdictions carefully regulate the process and the effects of eviction as it has serious consequence on the tenant. For instance in France, eviction of the tenant has to pass through strict procedures. The general principle is that termination of the contract and expulsion of the tenant has to be made by the decision of the judge and eviction of a tenant necessarily requires intervention of the bailiff.<sup>155</sup> Eviction of a tenant during the winter period is not also allowed.<sup>156</sup> Further, delay of eviction order may be requested by the

---

<sup>153</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 7, Forced evictions and the right to adequate housing (16th session, 1997) UN Doc E/1998/22, annex IV 113 (1997).

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Cornette, *supra* note 54, pp. 293-295.

<sup>156</sup> *Ibid.* The winter season in France is from 1 November to 31 March.

tenant for up to a year for reasons of age, health and family situation.<sup>157</sup> The protection of tenants is higher in France.

In England, locking the tenant out of the house, physically removing the tenant, harassment, turning off utilities, etc., is a criminal act.<sup>158</sup> The lessor must first file in court for an eviction order to evict a tenant and the order must be enforced by the bailiff.<sup>159</sup> This is an assurance to the lessee that lease is protected by law against abuse by the lessor. In Kenya too, eviction of a tenant by the landlord without the authority of a tribunal or willfully subjecting a tenant to annoyance with the intention of compelling the tenant to vacate the premises is a criminal offence.<sup>160</sup> Similarly, depriving a tenant of water, light, and other services is a criminal act.<sup>161</sup>

Generally, eviction in many jurisdictions is not left for the discretion of the landlord; it is rather assessed by a neutral body (court or tribunal) and approved or rejected based on the reason and evidence presented and the order enforced by police or bailiff. The involvement of the justice organs in the process of termination of a lease and eviction of a tenant prevents harassment and abuse by a landlord and consequently safeguards a tenant from arbitrary or forced removal from the rented home. As a result, security of tenure is better protected in those jurisdictions. By contrast, Ethiopian residential lease law provides no procedural guarantee against harassment and forced eviction. Hence, the protection of security of tenure in Ethiopia is poor. The Committee on ESCR has also concluded that there are threats to security of tenure in Ethiopia.<sup>162</sup>

## Concluding Remarks

Security of tenure is an essential component of the right to adequate housing recognized in major international human rights instruments to which Ethiopia is a party. States have the obligation to ensure legal security of tenure to housing including rental housing. In relation to rental housing, the

---

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> Sparkes, *supra* note 62, p. 217.

<sup>159</sup> ANUK, *supra* note 122, pp. 84-85.

<sup>160</sup> The Rent Restriction Act, *supra* note 101, Sec. 29.

<sup>161</sup> *Id.*, Art. 23.

<sup>162</sup> Committee on ESCR, *supra* note 110, para. 20. The Committee requested Ethiopia to address threats to tenure security in its next report which was due on 18 May 2017; however, the report was not submitted.



obligation of states includes affording legal protection to tenants to stay in and enjoy their rented home, i.e., ensure security of tenure.

The Civil Code, which governs renting, contains only limited rules aimed at protecting the tenure of lessees in the private rental sector. Those limited rules restrict the grounds that justify termination by the lessor. First, as a rule, the lessor cannot terminate fixed term leases for own occupancy or for selling the rental unit; termination is possible only when there is contrary agreement in the lease agreement. Second, the lessor cannot terminate the lease immediately when the lessee delays to pay rent; termination is allowed after serving advance notice of 15 to 30 days, depending on the duration of the lease, and when the lessee fails to pay rent in the notice period. These are the only rules in Ethiopian residential lease law aimed at protection of tenure. The law thus lacks minimum rules on a number of issues that safeguard security of tenure including on minimum lease term, rent increment, lease renewal, notice period and eviction.

The law does not prescribe minimum lease term during which the lessor cannot terminate the lease without good cause nor increase rent. Thus, the lessor can give an opened-ended lease and terminate it anytime by giving short-term notice or increase rent anytime and by any percentage, which may also force the lessee to leave. The lessor may also give fixed term leases, which can be as short as three months and terminate it or increase rent upon its expiry. The law does not have any rule on rent increment and the lessor can increase rent at any time by any percentage point, which may make the rent unaffordable and result in the eviction of the lessee. There is also no rule on renewal of lease upon expiry of the agreed term, and hence the lessee may have to wonder frequently about his next residence after expiry of the short-term lease.

The requirement of notice as a means of increasing tenure security is also poorly utilized. Serving notice is not required to increase rent or to terminate a lease. This affords no protection of tenure as the lessee will be required to increase rent or leave the rental unit in a short period without being given adequate time to prepare for the eventualities of rent increment or eviction. Moreover, the law does not provide procedures to be followed to terminate a lease or evict lessees. The courts and the police are not required to be involved in the process and hence, the lessor may use various means to remove the lessee, which may also result in creating insecurity.

Generally, the absence of rules on many factors that safeguard tenure security in Ethiopian residential lease law makes life in private rental units insecure and unstable for the majority of the urban population. This is so despite the fact that protection of tenure is one of the obligations Ethiopia assumed under human rights instruments. Thus, urgent reform of the residential lease law to incorporate minimum rules on minimum lease term, rent increment, lease renewal, notice period, and eviction is necessary to make the lives of renters safe and secure and thereby satisfy the country's human rights obligations in relation to the right to adequate housing.

# Characterization of Taxable Units and Tax Bases under the Income Tax Schedules of Schedule ‘A’ and ‘B’ of the Federal Income Tax Proclamation of Ethiopia: A Commentary

Belete Addis\*

## Abstract

*The income tax structure of Ethiopia is substantively schedular. The Federal Income Tax Proclamation incorporates five income tax Schedules (Schedule ‘A’, ‘B’, ‘C’, ‘D’ and ‘E’). The first four provide their own taxable unit and tax base, the basic two elements which determine the scope of any income tax schedule. The last Schedule, on the other hand, is all about exemptions. This paper aims to briefly overview the income tax schedules and most importantly to examine how taxable units and tax bases are characterized under the first two Schedules. In doing so, an assessment is also made on the developments and gaps of the current income tax regime. The paper uses a doctrinal legal research method and based on the critical analysis of relevant legislations and literatures, it is found that the current income tax regime unveils some developments such as incorporating informative definitional provisions. However, the regime still suffers from shortcomings, such as characterization overlaps and clarity problems with potential administrative difficulties. To curb these, the paper among other things, calls for the enactment of directives or advance rulings.*

**Key words:** Income Tax Schedules, Characterization, Taxable unit, Tax base

## Introduction

There are two theoretical models of income tax structure; schedular and global.<sup>1</sup> In the global income tax structure a single tax is imposed on all income of the taxable unit, regardless of the nature of the income while

---

\* LL.B (Bahir Dar University), LL.M in Business and Corporate Law (Bahir Dar University), Lecturer in Law, School of Law, University of Gondar. The author can be reached at [beleadd82@gmail.com](mailto:beleadd82@gmail.com). The author would like to thank the anonymous reviewers for their constructive comments on the initial draft of the manuscript. But, the author is solely responsible for any errors in fact or interpretation.

<sup>1</sup> Lee Burns and Richard Krever, Individual Income Tax, in Victor Thuronyi (ed.), *Tax Law Design and Drafting*, Vol. 1, International Monetary Fund, 1996, p. 1. [Here in after, Lee Burns and Richard Krever, Individual Income Tax].

under a schedular income tax structure, separate taxes are imposed on different categories of income.<sup>2</sup> Beyond structural choice, the primary income tax legislation of a country is also expected to determine the basic elements of taxation such as the taxable unit, tax base, tax rate, and the tax administration procedures.<sup>3</sup>

The current income tax regime of Ethiopia is predominantly schedular. The Federal Income Tax Proclamation No. 979/2016 (here in after the Proclamation), has five Income Tax Schedules: Schedule 'A', 'B', 'C', 'D', and 'E' each respectively devoted to income from employment, rental of buildings, business, other sources and exempt income.<sup>4</sup> The first four Schedules are provided, each having their own taxable unit, tax base, taxable income and applicable tax rates. The scope of a certain income tax schedule is basically determined by the characterization of its taxable unit and tax base. Taxable unit is a question of who is a tax payer of a concerned schedule, while tax base refers to the income sources taxable under a schedule. Thus, understanding these two elements is important to effectively comprehend the current income tax regime of Ethiopia. With this view, the author intends to shed a light on the taxable unit and tax base characterization under the Income Tax Schedules of the Federal Income Tax Proclamation. However, since the page limitation of the Journal does not allow, this paper deals the issue in the context of Schedule 'A' and 'B'.<sup>5</sup>

To present the issue clearly, the paper is organized in two parts. Part one is dedicated to make brief introductory remarks on Ethiopia's Income Tax System and Income Tax Schedules'. The main theme of the paper is dealt under part two. This part has two sections where a critical analysis is made on the characterization of taxable units and tax bases' of Schedule 'A' and

---

<sup>2</sup> *Ibid.* In reality, there are no pure global or schedular systems of income taxation. There is so much interpenetration of the two systems in actual income tax systems, with the so called global income tax systems partaking from the schedular income tax systems and vice versa. See Ault Hugh J., and Brian J. Arnold, *Comparative Income Taxation: A Structural Analysis*, 3rd ed., Aspen Publishers, 2010, p. 198.

<sup>3</sup> Frans Vanistendael, Legal Framework for Taxation, in Victor Thuronyi (ed.), *Tax Law Design and Drafting*, Vol. 1, International Monetary Fund, 1996, p. 3.

<sup>4</sup> Federal Income Tax Proclamation No. 979/2016, Federal *Negarit Gazzeta*, 22<sup>nd</sup> year, No. 104, Art. 8. While the first four Schedules are dedicated to taxation of certain income sources, the last one provides a simple list of exempt income.

<sup>5</sup> Therefore, this paper should be taken as part one of the commentary. The taxable units and tax bases characterization of Schedule 'C' and 'D' will be discussed in the coming issues of this Journal. Schedule 'E' will not be part of the discussion since it has no its own taxable unit and tax base. It is not designed to tax certain income sources, but, to list income sources exempted from taxation under the first four income tax schedules.

'B' of the Proclamation, under section one and two respectively. The paper winds up with concluding remarks.

## **Part I: A Glimpse of Ethiopia's Income Tax System and Income Tax Schedules'**

Previously, there were four separate income tax systems with different legislation and income sources. Namely the main income tax system, the petroleum, the mining and the agricultural income tax regimes.<sup>6</sup> However, the current Proclamation merges the first three income tax regimes within a single statute. Thus, it is logical to consider the Proclamation as the principal legal source of the existing income tax system of Ethiopia. In fact, it is a federal law. Yet, the income tax laws of the regional governments are a direct replica of the federal laws.<sup>7</sup> It is only the agricultural income tax that remains with separate legislation and where regional governments have enacted their own law, independent of the federal ones. The reason for this is because the Federal Constitution makes agricultural income tax exclusively a regional power of taxation.<sup>8</sup>

As noted above, the Proclamation has five income tax schedules. However, it is hard to conclude that the Proclamation is purely schedular. For instance, the Proclamation has a single comprehensive definition of "income", which is applicable across the board or to all income tax schedules.<sup>9</sup> This is mainly the feature of a global income tax structure.<sup>10</sup> In addition, the Proclamation has not designed a schedule for each income source (which of course is unmanageable to do so). That is why Schedule 'D' is dedicated to tax not a single category of income source but a collection of several income sources.<sup>11</sup> Besides, the Proclamation also taxes income sources not explicitly

---

<sup>6</sup> The main income tax system was represented by the Income Tax Proclamation No. 286/2002, Federal *Negarit Gazeta*, 8<sup>th</sup> year, No. 34 [here in after, the Previous Income Tax Proclamation]. For the others see the Petroleum Operations Income Tax Proclamation No. 296/1986, *Negarit Gazeta*, 45<sup>th</sup> year, No. 7; the Mining Income Tax Proclamation No. 53/1993, *Negarit Gazeta*, 52<sup>nd</sup> year, No. 43; and the Mining Income Tax (Amendment) Proclamation No. 23/1996, Federal *Negarit Gazeta*, 2<sup>nd</sup> year, No. 11.

<sup>7</sup> For instance, compare the Proclamation with the Amhara National Regional State Income Tax Proclamation No.240/2016. It is easy to tell that the latter is a simple replica of the Federal Proclamation.

<sup>8</sup> Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia Proclamation No. 1/1995, Federal *Negarit Gazeta*, 1<sup>st</sup> year, No. 1, Art. 97 (3). [Here in after the FDRE Constitution].

<sup>9</sup> The Proclamation, Art. 2 (14).

<sup>10</sup> Lee Burns and Richard Krever, *Individual Income Tax*, p. 2.

<sup>11</sup> The Proclamation, Arts. 51 – 63. A dozen income sources are made taxable under Schedule 'D'.

named under any of the income tax schedules.<sup>12</sup> Hence, it is safe to say that the Proclamation is substantively schedular, but not pure.

The schedular income tax system has two basic doctrines; the doctrine of source and mutual exclusivity.<sup>13</sup> The doctrine of source answers the question, which income is subject to the concerned schedule.<sup>14</sup> To answer this question, our immediate reference will be the tax base of the schedule. Since income tax laws are applied on benefits qualified as income, it is important to define this term. In view of this, Art. 2 (14) of the Proclamation defines income as “every form of economic benefit, including non-recurring gains, in cash or kind from whatever source derived and in whatever form paid, credited, or received.” The following general points can be said about this definition.

First, it is only economic benefit that is considered as income. This phrase is telling that the benefit should be assessed in monetary terms. Thus, benefits which cannot be assessed in monetary terms such as spiritual and psychological satisfactions are not treated as ‘income’. Second, the phrase, ‘*from whatever source*’ implicates that the source of the gain is immaterial. This expression may open a door for arguments whether it includes gains from immoral and/or illegal activities. There are divergent views regarding taxation of income from such activities. While those against taxation argued that taxing the income will make governments a silent partner in illegal or immoral activities; those in favor claim that a dollar of profit from unlawful activity will buy just as much as a dollar of lawful profit, hence, the income should be subject to the same income tax principles applicable to those incomes considered as lawful.<sup>15</sup> The issue will be addressed based on whether Ethiopia taxes crimes or not.

Third, the form of the benefit is immaterial. It can be in cash or in kind. Fourth, the frequency of the gain is also immaterial. The phrase ‘*including*

---

<sup>12</sup> *Id.*, Art. 63.

<sup>13</sup> Olowofeyeku Abimola A. *et al.*, *Revenue Law: Principles and Practice*, 3<sup>rd</sup> ed., Liverpool Academic Press, 2003, p. 72. [Here in after, Olowofeyeku *et al.*, *Revenue Law: Principles and Practices*].

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Yosef Alemu, ‘Taxing Crime: ‘The Application of Ethiopian Income Tax Laws to Incomes from Illegal Activities’, *Jimma University Journal of Law*, 2012, Vol. 4, No. 1, pp. 154-176. This material is written based on the previous Income Tax Proclamation (which had similar expression), and argued for the taxation of income from criminal activities. The experiences of other countries like USA, Canada, UK, Australia, New Zealand and Ireland where courts permit taxation of incomes from illegal activities are also discussed.

*non-recurring gains*' implies that the benefits could be periodically maturing (recurring gains) or benefits accruing to the beneficiary irregularly or only once (non-recurring gains). Fifth, the phrase '*in whatever form derived, credited or paid*' implies that the Proclamation includes not only gains received or realized but also imputed or receivable economic benefits. Benefits are received when the gain is at the disposal of the beneficiary, while receivable benefits refer to benefits in which the beneficiary has a right/entitlement to, though not yet paid in to his pocket.<sup>16</sup>

In a schedular income tax structure, each schedule has its own definition of income or description of its own tax base. The first four Schedules of the Proclamation determine their own source of income or tax base (one technique of defining is by listing).<sup>17</sup> If each Schedule determines its own income, then, the relevance of having the comprehensive definition of "income" under Art. 2 (14) of the Proclamation may be questioned. However, this definition may be important to charge residual income sources, i.e., income sources not named and explicitly categorized under the Schedules. In such instances, as long as the benefit fits to the comprehensive definition of income, it can be subject to 15% income tax as per Art. 63 of the Proclamation.

The other important doctrine is the doctrine of mutual exclusivity, which in short goes; once, a certain income source is attributed to one of the schedules, it is thereby excluded from the other income tax schedules.<sup>18</sup> This doctrine is manifested under the Proclamation through the following points. First, each schedule has separate income tax base. For this purpose, the Schedules contain provisions that either define the scope of the income tax bases or list out the income sources taxable under each Schedule.<sup>19</sup> Second, the Schedules are provided with exclusive income brackets and tax rate structures, which assures uniformity under each Schedule.<sup>20</sup> Schedule 'D' is an exception to this element, since; it has no income brackets and also contains diverse tax rate structures for the number of sources taxable under

---

<sup>16</sup> For more about this, see the Proclamation, Art. 2 (5) and (19).

<sup>17</sup> In this regard, see the Proclamation, Arts. 12 (1), 15 (2) and 21 (1) for Schedule 'A', 'B' and 'C' respectively.

<sup>18</sup> Olowofeyeku et al., *Revenue Law: Principles and Practices*, p. 72.

<sup>19</sup> See the Proclamation, Arts. 10 (1) and 12 for Schedule 'A'; Arts. 13 (1) and 15 for Schedule 'B'; Arts. 18 (1) and 21 for Schedule 'C' and each provisions of Schedule 'D'.

<sup>20</sup> *Id.*, Art. 11 for Schedule 'A'; Art. 14 for Schedule 'B'; and Art. 19 for Schedule 'C'.

the Schedule. Third, the rules for computation of taxable income are separate and distinct for each Schedule. In income tax, there is gross income and taxable income.<sup>21</sup> The tax is not to be imposed on gross income but on taxable income, which is computed after the gross income is reduced by the permitted deductions. However, this is not the issue for taxpayers of Schedule 'A' where the tax is imposed on gross employment income. Except for a few cases, the same is true for Schedule 'D'.<sup>22</sup> Deductions are best known for taxpayers of Schedule 'B' and 'C', hence; the issue of calculating taxable income is more of a concern for the two.<sup>23</sup>

Fourth, the tax preferences which could be exemptions or deductions are basically unique to each Schedule. Except for a few instances, it is difficult to name such treatments valid for all Schedules.<sup>24</sup> Fifth, there are differences in the rules of assessment and method of accounting, among the Schedules. While Schedule 'A' and 'D' use a withholding scheme as the primary vehicle for collection of the taxes,<sup>25</sup> taxpayers of Schedule 'B' and 'C' are subject to the regime of self-assessment which requires many of these taxpayers to maintain books and records and file their tax returns at the end of the tax year.<sup>26</sup> With regard to tax accounting, the Proclamation recognizes

<sup>21</sup> *Id.*, Art. 2 (12) of reads; "Gross income", in relation to a person, means the total income taxable under Schedules 'B' or 'C' derived by the person without deduction of expenditures;

<sup>22</sup> Among the income sources taxable under Schedule 'D', deductions are allowed for taxpayers of capital gains tax. See *id.*, Art. 59.

<sup>23</sup> See *id.*, Arts. 15 (5) and (7) for Schedule 'B'; and Arts. 22-33 for Schedule 'C'.

<sup>24</sup> This can be gathered, for instance, from the reading of the list of exempt income under Schedule 'E'. Most (if not all) of the exemptions are attributable to a certain Schedule, i.e., no exemption work for all Schedules. The same goes to deductions. There are few exceptional circumstances; we can find preferences provided for both Schedule 'B' and 'C' such as floor exemption for individual taxpayers (the first 7200 Birr) and deduction of interest expenditure. See *id.*, Arts. 14 (2), 15 (7) (d), 19 (2) and 23.

<sup>25</sup> Regarding, how withholding works see Arts. 88-98 of the Proclamation. In fact, in few exceptional cases, the two Schedules use self-assessment. Schedule 'A' for cases of Art. 93 of the Proclamation, where a self-withholding duty is imposed on an employee employed by an international organization or working in an embassy, diplomatic mission, or other consular establishment in Ethiopia of a foreign government or employed by an entity exempt by law from tax withholding obligations. In case of Schedule 'D' earning from casual rental of property, disposal of investment assets, windfall profit, undistributed profit and repatriated profit are possible sources subject to the regime of self-assessment while the rest income sources of the Schedule are collected through withholding agents. See *id.*, Art. 64 (5). Art. 83 (7) of the Proclamation also reads; "A taxpayer who has Schedule 'D' income for a tax year that is not discharged by the withholding of tax from the income shall file a tax declaration within two months after the date of the transaction giving rise to the income."

<sup>26</sup> The degree of self-assessment, of course, varies according to the categories of taxpayers under those Schedules. The Proclamation, under Art. 3 (1), categorize the taxpayers in to three categories. Category 'A' which constitutes a body taxpayer and individual taxpayers with annual gross income of Birr 1, 000, 000 or more; category 'B' referring to individual taxpayers with annual gross income of Birr 500, 000 or more but less than 1, 000, 000 and category 'C' constituting individual taxpayers with an annual gross income of less than Birr 500, 000. Then, the book keeping standard is different for each category.



two methods of tax accounting; cash basis (which requires to include only income received by the taxpayer) and accrual basis (which requires the taxpayer to include not only received amounts but also amounts receivable).<sup>27</sup> Art. 2 (5) of the Proclamation is telling that taxpayers of business and rental income tax (i.e., Schedule 'B' and 'C') may use a cash basis or accrual basis method of accounting, while the other tax payers of the Proclamation (i.e., Schedule 'A' and 'D' taxpayers) will use a cash basis method of tax accounting.<sup>28</sup> Sixth, though the Proclamation recognizes the principle of aggregation, it is Schedule bounded. According to Art. 8 (2) of the Proclamation, a taxpayer that derives income from different sources subject to tax under the same Schedule for a tax year shall be taxable under the Schedule on the total income for the year. So, there is no cross Schedule aggregation. In the case of Schedule 'D', there is no aggregation even between income sources under the same schedule (it contains separately taxable income sources). Seventh, the tax periods of the Schedules are also different. Art. 2 (38) of the Federal Tax Administration Proclamation No. 983/2016 (here in after the Tax Administration Proclamation) defines 'tax period' as "the period for which the tax is reported to the Authority."<sup>29</sup> Schedule 'A' adopted a monthly accounting; Schedule 'B' and 'C' adopted

---

While category 'A' and category 'B' taxpayers are required to maintain adequate books and records (the latter's being imposed with a lesser standard than the formers), category 'C' are subject to a presumptive tax regime, which nonetheless requires them to declare their annual turnover to the tax authorities. See the Proclamation, Arts. 49, 82 and 83.

<sup>27</sup> The Proclamation, Art. 2 (5). This provision is dedicated to define what "derive" amounts for the purpose of income tax. However, from the reading of this provision we can also understand that both cash basis and accrual basis of tax accounting are recognized under the Proclamation.

<sup>28</sup> However, within the taxpayers of Schedule 'B' and 'C', category 'A' taxpayers are always required to use accrual basis of accounting while category 'B' taxpayers are allowed to account on a cash basis. See *id.*, Arts. 33 (1), 82 and 83 (5). See also the Federal Income Tax Regulation No. 410/2017, *Federal Negarit Gazeta*, 23<sup>rd</sup> year, No. 82 (here in after, the Regulation), Art. 58 (2); which states that category 'B' taxpayers may voluntarily account on accrual basis. This means accrual accounting is optional for them while not for category 'A' taxpayers. Regarding category 'C' taxpayers, as a rule, they are not required to maintain books of account (subject to the presumptive taxation). However, they may be required to record matters stipulated under Art. 59 of the Regulation.

In this regard, it should also be noted that Ethiopia has shifted from the General Accepted Accounting Principle (GAAP) to the International Financial Reporting System (IFRS). This has implications for tax accounting and book keeping requirements under tax laws; hence, taxpayers of the Income Tax Proclamation too should be adhering by it. See the Financial Reporting Proclamation No. 847/2014, *Federal Negarit Gazeta*, 20<sup>th</sup> year, No. 81.

<sup>29</sup> Federal Tax Administration Proclamation No. 983/2016, *Federal Negarit Gazeta*, 22<sup>nd</sup> year, No. 103.

annual accounting; and Schedule ‘D’ has adopted event based or realization.<sup>30</sup>

## **Part II: A Critical Legal Analysis on Characterization of Taxable Units and Tax Bases under the Income Tax Schedules ‘A’ and ‘B’**

As stated in the introduction, taxable unit and tax base are the two most important elements that determine the scope of a certain income tax schedule. Throughout this paper, the term ‘taxable unit’ is employed to mean, a person subject to taxation under a schedule as a tax payer,<sup>31</sup> and ‘tax base’ is used to refer to the income sources subject to tax under the schedule. The taxpayers under the Proclamation can generally be categorized as Ethiopian residents and non-residents, while the tax base may be an Ethiopian source income or a foreign income.<sup>32</sup> This has to do with the income tax jurisdiction of the Proclamation. According to Art. 7 of the Proclamation, residents of Ethiopia are subject to tax with respect to their worldwide income;<sup>33</sup> while, non-residents are subject to tax in Ethiopia only with respect to their Ethiopian source income.<sup>34</sup>

Therefore, the Proclamation uses the combination of the resident and the source principles to assume jurisdiction. Related to this is the possibility for conflict of tax jurisdiction with other countries. This leads to the problem of double taxation, which is about the imposition of a similar tax on the same person/income.<sup>35</sup> Double taxation (among other things) defeats the principle

<sup>30</sup> The Proclamation, Arts. 10, 13 and 18 for Schedule ‘A’, ‘B’ and ‘C’ respectively. The irregular nature of the sources under Schedule ‘D’ is a factor for its tax period being event based. For those subject to annual accounting, they have ‘tax year’ (its definition can be referred from Art. 2 (21) of the Proclamation). See also the Proclamation, Arts.83 and 84.

<sup>31</sup> *Id.*, Art. 2 (22) defines taxpayer as “a person liable for tax under this Proclamation.”

<sup>32</sup> *Id.*, Arts. 5 – 7.

<sup>33</sup> *Id.*, Art. 5 defines residents. Accordingly, “a resident individual is an individual who: has a domicile in Ethiopia; or is a citizen of Ethiopia who is a consular, diplomatic, or similar official posted abroad; or is present in Ethiopia, continuously or intermittently, for more than 183 days in a one-year period” and “a resident body is a body that: is incorporated or formed in Ethiopia; or has its place of effective management in Ethiopia.”

<sup>34</sup> *Id.*, Art. 6 lists income sources which considered as Ethiopian source income and any income source not in the list is considered as a foreign income. Non-residents will pay tax per the Proclamation, if the income they derived falls under the list. Any income not in the list will be considered as “foreign income” and it is residents of Ethiopia who are required to pay tax on it (since they are taxable on their world wide income).

<sup>35</sup> Marius Eugen Radu, ‘International double taxation’, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, No. 62, 2012, pp. 403 – 407. Available at [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)> last accessed September 18, 2019. The conflict may be a source – source (when both countries assume jurisdiction on the same income assuming they are the source); a residence-residence (when both countries consider the same person as

of equity (taxpayers with same income will pay a different amount of tax) and adversely affects the international trade and investment.<sup>36</sup> Countries try to avoid the problems of double taxation by taking measures either unilaterally (under their domestic tax laws) or bi/multilaterally (by concluding tax treaties).<sup>37</sup> The solution could be adopting either tax credit (deduction method) or exemption method.<sup>38</sup> Under the exemption method, once the income is taxed in one jurisdiction, it will not be taxed again in another jurisdiction; while the tax credit/deduction method allows only for the reduction of the amount of income tax paid on that income in the other jurisdiction.<sup>39</sup> Coming to the Proclamation (Ethiopia), it adopts tax credit as a unilateral measure,<sup>40</sup> and also allows the application of tax treaties (with a major prevailing status over the Proclamation) which may adopt either the exemption or deduction method.<sup>41</sup>

Having the above general introductory remarks in mind, the subsequent sections are devoted to critically examine the characterization of taxable units and tax bases of the first two Income Tax Schedules of the Proclamation.

## 1. Schedule 'A': Income from Employment

### 1.1. Taxable Units of Schedule 'A'

Schedule 'A' deals with employment income tax.<sup>42</sup> Based on the scope of this paper, the proper question to start with is who are the tax payers of the employment income tax? In this regard, Art. 10 (1) of the Proclamation reads that "... Employment income tax shall be imposed... on an *employee*

---

their resident per their definition of 'resident'); or a source-residence (when one country impose tax on a person as a resident and the other impose tax on the same income of that person based on the fact that they are the source of the income).

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Thomas Dickescheid, 'Exemption vs. Credit Method in International Double Taxation Treaties', *International Tax and Public Finance*, Issue 11, 2004, Kluwer Academic Publishers, pp, 721–739.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Read: the Proclamation, Art. 45 for taxpayers of Schedule 'C' and Art. 64 (3) and (4) for taxpayers of Schedule 'D'. For taxpayers of Schedule 'A' and 'B', see the Regulation, Arts. 20 and 25 respectively. The detailed conditions to claim credit/deduction are provided under these proclamations, the basic ones being; the tax imposed under foreign jurisdictions should also be income tax (not other types of tax) and it should be evidenced to the satisfaction of the tax authority.

<sup>41</sup> The Proclamation, Art. 48

<sup>42</sup> The Proclamation, Arts. 10 - 12 and the Regulation, Arts. 7 - 20 are dedicated to govern this Schedule.

who receives employment income ...” (emphasis added). Here, ‘employee’ is provided as the taxpayer. Art. 2 (7) of the Proclamation, on the other hand, defines employee as follows;

*Employee means an individual engaged, whether on a permanent or temporary basis, to perform services under the direction and control of another person, other than as an independent contractor, and includes a director or other holder of an office in the management of a body, and government appointees and elected persons holding public offices.*

Based on this definition, it is possible to make the following discussion. First, the word ‘*individual*’ in the definition indicates that employment income tax is imposed on natural persons only. It is not surprising, since employment by its nature requires the direct services of natural persons. Second, the phrase, ‘*whether on a permanent or temporary basis*’, indicates that the period of employment is immaterial to be considered as an employee. The case of ‘unskilled employee’ can be raised here.<sup>43</sup> The fact that the individual did not work for a single employer, for not more than 30 days (during the calendar year), does not bar the income tax laws, to consider the individual as an ‘employee’. Third, there should be a direction and control on the individual by another person. The phrase ‘*direction and control*’ is the essential element of the definition. It is the main test to identify whether or not the nature of the relationship is an employee-employer relationship. The phrase ‘*direction and control*’ is not defined under the Proclamation. However, the definition (of employee) excludes independent contractors, because they do not fit to the direction and control element of employee. Art. 2 (15) of the Proclamation defines ‘independent contractor’ as “an individual engaged to perform services under an agreement by which the individual retains *substantial authority to direct and control* the manner in which the services are to be performed” (emphasis added). Like employee, independent contractor is also defined as an individual.<sup>44</sup> What basically differentiates the contractor from an employee

---

<sup>43</sup> According to Art. 54 (1) (c) of the Regulation ‘unskilled employee’ is “an employee who has not received vocational training, does not use machinery or equipment requiring special skill, and who is engaged by an employer for a period aggregating not more than thirty (30) days during a calendar year.”

<sup>44</sup> Here, it is not clear why the Proclamation defines independent contractor as “an individual” since both natural and legal persons may assume the task. For instance, in the context of the Civil Code of Ethiopia, a legal person can be a contractor. Art. 2610 of the Civil Code of the Empire of Ethiopia, 1960, *Negarit Gazzeta*, Extraordinary Issue, Proc. No. 165, 19<sup>th</sup> year, No. 2 (here in after, the Civil

is that it has “substantial authority” to direct and control the undertaking. This inversely implies that an employee has no substantial authority on the manner in which the services are to be performed. Once again, the Proclamation has no definition for the phrase substantial authority. This in effect may open a door for potential conflict between the two relationships (i.e., employment and independent contract).

The next logical question is who directs and controls an employee? As can be gathered from the above definition, it is by “another person”. For an employee, the employer is obviously this ‘another person’. Employer is defined as “a person who engages or remunerates an employee.”<sup>45</sup> Thus, it can be both a legal or natural person and it is alternatively-either the one who recruits the employee or the one who makes payments to the employee. However, since the current Proclamation employs the phrase *another person*, the employer is not the only one to direct and control an employee.<sup>46</sup> The expression “another person” broadens the number or identity of persons with the role to direct and control the employee (the term ‘employer’ may sometimes narrow the scope). Direction and control may be effected by the employer directly or through instruments of the agent in the command chain. The newly enacted Labor Proclamation No. 1156/2019 (here in after the Labor Proclamation) introduces ‘private employment agency’ and one of the functions of this agency is deploying of employees *under its authority* to the service of a service user enterprise, by entering in to a contract of employment with such employees (emphasis added).<sup>47</sup> Thus, such agencies may also fall under the expression “another person”.

Fourth, the definition provides illustrative examples of individuals who are considered as employees. This may be helpful in clarifying some doubts. For instance, it can be used as a base to interpret the definition or to include/exclude some individuals from employment income tax. Besides, the fact the list includes directors, managers and government appointees as

---

Code) reads; “A contract of work and labor is a contract whereby *one party, the contractor*, undertakes to produce a given result, under his own responsibility, in consideration of a remuneration that the other party, the client, undertakes to pay him.” (Emphasis added).

<sup>45</sup> The Proclamation, Art. 2 (8).

<sup>46</sup> The previous Income Tax Proclamation, Art. 2 (12), used the expression “... under the direction and control of the *employer*” (emphasis added). So, it was only the employer that was considered the one who directs and controls an employee.

<sup>47</sup> Labor Proclamation No. 1156/2019, Federal *Negarit Gazzeta*, 25<sup>th</sup> year, No. 89, Art. 2 (13) (b).

employees may avoid possible confusions or tendencies not to consider these individuals as employees. One of the reasons for this is that the scope of application of employment laws commonly excludes such individuals in order to strengthen workers associations. For example, the Labor Proclamation has excluded managerial employees; members of the Armed and Police Force; employees of the state administration, judges of courts of law, prosecutors and others whose employment relationship is governed by special laws, from its scope of application.<sup>48</sup>

However, it may be questioned whether some of the individuals in the list fit to the *direction and control* element of employee, in the strict sense of the phrase.<sup>49</sup> For instance, a director (including members of a Board of Directors (BODs) of companies, public enterprises, etc.),<sup>50</sup> government appointees and elected persons holding public offices (such as members of the House of People's Representatives, Ministers and the Prime Minister), the holder of an office in the management of a body (such as the manager of a company).<sup>51</sup> If having "substantial authority" is a defining feature of independent contractors that distinguishes them from employees; are not these individuals retain such substantial authority in their undertaking? The author is not saying that these individuals are not or should not be considered as employees. The concern is regarding the parameters to consider someone as an employee and to exclude the others. By not defining the phrases, "direct and control" and "substantial authority" it seems that the Proclamation leaves specifics to the facts and circumstances of each case. In fact, the Proclamation as a primary legislation may not be expected to define each

---

<sup>48</sup> *Id.*, Art. 3 (2) (c) and (e). Art. 2 (10) of the Labor Proclamation defines Managerial employee as follows;

*An employee, who by law, or delegation of the employer, is vested with powers to lay down and execute management policies, and depending on the type of activities of the undertaking, with or without the aforementioned powers an employee who is vested with the power to hire, transfer, suspend, lay off, dismiss or assign employees and includes a legal service head who recommend measures to be taken by the employer regarding such managerial issues, using his independent judgment, in the interest of the employer.*

<sup>49</sup> Here, the author refers to direct controlling of the employees, not indirect or stakeholders controlling mechanisms. If we are going to consider stakeholders control (such as through regulators, media or through the system of checks and balances) or any other forms of indirect controls as "direction and control" where it ends since such control is also available even for independent contractors.

<sup>50</sup> The Proclamation, Art. 65 (1) (b) also talks about exemption of allowances paid to board members of public enterprises and public bodies, from employment income tax. This means, they are considered as employee for the purpose of employment income tax.

<sup>51</sup> See the definition of "manager" under Art. 2 (19) (b) of the Tax Administration Proclamation. It includes members of BODs of a company, and general manager of a body.

and every term, though providing basic guidelines would be helpful. However, this role seems totally left to interpreters and those with delegated powers.<sup>52</sup>

In other countries, tax authorities have enacted guidelines. For instance, in Sierra Leone, after the National Revenue Authority found out that quite a number of employers do not deduct the correct tax from the remuneration of their employees because they are treated as independent contractors instead of employees which has led to a huge loss in revenue overtime, it came up with factor tests to create a clear distinction between an employee and an independent contractor.<sup>53</sup> The determination of whether a person is an employee or independent contractor involves looking at a number of factors: basically two. First, whether the hirer has a legal right to control the manner in which the work is to be performed and second, the degree of integration of the service provider within the hirer's business.<sup>54</sup> The Internal Revenue Service (IRS) of the United States of America (USA) also adopts a 20 factor test (with descriptions for each) which the IRS can take in to account to determine whether a person qualifies as an employee or independent contractor.<sup>55</sup> In South Africa, non-executive directors (directors who do not

---

<sup>52</sup> The Proclamation, under Art. 99, empowers the Council of Ministers to issue Regulations necessary for the proper implementation of the Proclamation and the Ministry of Finance to issue Directives necessary for the proper implementation of the Proclamation and Regulations issued by the Council of Ministers.

<sup>53</sup> Domestic Taxes Business Brief 005 (2016): Distinction between Employee and Independent Contractor, Published 18th April 2016. Available at <[https://www.nra.gov.sl/sites/default/files/DTBB005-2016%20%28Difference%20between%20an%20employee%20and%20an%20%20%20%20Independent%20contractor%29.pdf](https://www.nra.gov.sl/sites/default/files/DTBB005-2016%20%28Difference%20between%20an%20employee%20and%20an%20%20%20Independent%20contractor%29.pdf)> last accessed, July 3, 2019.

<sup>54</sup> *Ibid*. The second factor will depend on the following: Whether the service provider is engaged on a continuous basis or the relationship is organised around the completion of a one-off piece of work; where the service is performed; whether the hirer controls the timing and scheduling of work; whether the hirer provides the working tools and relevant facilities; and whether wages/salary payment method or various methods of payment, including lump sum per job.

<sup>55</sup> IRS 20 Factor Test: Independent Contractor or Employee? Available at <<https://www.oregon.gov/ODA/shared/Documents/Publications/NaturalResources/20FactorTestforIndependentContractors.pdf>> last accessed, July 3, 2019. The 20 tests are; level of instruction, amount of training, degree of business integration, extent of personal services, control of assistants, continuity of relationship, flexibility of schedule, demands for full-time work, need for on-site services, sequence of work, requirements for reports, method of payment, payment of business or travel expenses, provision of tools and materials, investment in facilities, realization of profit or loss, work for multiple companies, availability to public, control over discharge and right of termination. A worker does not have to meet all 20 criteria to qualify as an employee or independent contractor, and no single factor is decisive in determining a worker's status. The individual circumstances of each case determine the weight IRS assigns different factors. See also; Kwak Jane P, 'Employees versus Independent Contractors: Why States Should Not Enact Statutes That Target the Construction Industry; Note', *Journal of Legislation*, Vol. 39, Issue. 2, (2013), p. 295.

participate in the day-to-day management of a company and who are independent of management on all issues) are considered as independent contractors rather than an employee.<sup>56</sup> It is submitted that non-executive directors provide their independent input to the management of the company, and in doing so are awarded for the result of their productive capacity, which is indicative of non-executive directors being independent contractors.<sup>57</sup>

Hence, it is better if the Ministry of Revenue or Ministry of Finance enact a directive with clear indicators of direction and control or may issue advance rulings.<sup>58</sup> It should be noted that the distinction made between employee and independent contractor, under labour laws may not be applicable for the purpose of tax laws, since the two regimes serve different purposes. Some argued for the broader understanding of employee under labour laws to the extent of including all workers depending on the sale of their labour or capacity to work.<sup>59</sup> In other words, the simple fact an individual provides a service independently should not be used to exclude the person from the ambit of employee. This argument is made with a view to extend the protections under labour laws to many individuals as much as possible.<sup>60</sup>

The following points should also be noted regarding taxable units of Schedule 'A'. First, individuals meeting all the elements of the definition of employee will not be the taxpayers of Schedule 'A' if they are fully exempted. For instance, Art. 65 (1) (p) of the Proclamation exempted

<sup>56</sup> Linda van Schalkwyk and Rudienel, 'Non-Executives Directors: Employees or Independent Contractor for Tax Purposes?' *Journal of Economic and Financial Sciences*, 2013, Vo. 6, No. 2, pp. 401-420. [Here in after, Linda and Rudienel, 'Non-Executives Directors: Employees or Independent Contractor for Tax Purposes?']

<sup>57</sup> *Ibid.* Non-executive directors are therefore not making their productive capacity available to the company, as would be the case with employees, and therefore cannot be classified as employees based on the service agreement.

<sup>58</sup> Advance rulings provide taxpayers with the opportunity to obtain a more or less binding statement from the tax authorities concerning the treatment of a transaction or a series of contemplated actions. The rulings could be private which addressed to a specific taxpayer who has requested guidance from the authorities or public where the rulings are intended for the general population of taxpayers whose situations fall within the factual transactions described in the authority's rulings. See Taddese Lencho, 'The Ethiopian Tax System: Excesses and Gaps', *Michigan State Journal of International Law*, Issue 20, No. 2 (2012), pp. 365-369.

One of the new developments made by the recent tax legislations is the inclusion of advance rulings in to the sources of tax law. See the Tax Administration Proclamation, Arts. 68-75; where recognition is made to advance rulings (both private and public) and it is the Ministry of Finance that is empowered to issue the rulings.

<sup>59</sup> Judy Fudge *et al.*, 'Employee or Independent Contractor? Charting the Legal Significance of the Distinction in Canada', *Canada Labour and Employment Law Journal*, 2011, pp. 193-230.

<sup>60</sup> *Ibid.*



domestic servants.<sup>61</sup> Domestic servants are not defined under the tax laws. However, the definition provided for personal/private employment service under the Labor Proclamation may be adopted to understand who domestic servants are for the Income Tax Proclamation. Art. 2 (16) of the Labor Proclamation defines employment of private service as “an employment of a non-profit careening, cleaning, guardianship, gardening, driving and other related services for the employer and his family consumption.” Art. 54 of the Regulation also excluded unskilled employees<sup>62</sup> and expatriate professionals (if the conditions are fulfilled) from employment income tax.<sup>63</sup>

There are other types of employees explicitly included under the Labor Proclamation, who the Income Tax Proclamation has not made a clear statement about. For instance, apprentice and home workers are considered as employees for the purpose of the Labor Proclamation.<sup>64</sup> Are they taxpayers of Schedule ‘A’? Regarding, apprentices as long as they meet the definitional elements of employee (per Art. 2 (7) of the Proclamation); there is no reason to exclude them from being a taxable unit of the Schedule. However, this seems not the case for home workers. Art. 46 (1) of the Labor Proclamation reads that “There shall be a home work contract when a natural person habitually performs work, for an employer, in his home or any other place freely chosen by him in return for wages *without any direct supervision or direction by the employer*” (emphasis added).<sup>65</sup> From this, it is possible to discern that home workers lack the “direction and control”

---

<sup>61</sup> Of course, the provision talks about exemption of salaries paid to domestic workers. This may be construed as, benefits other than salaries paid to such workers are taxable. However, since the exclusion of domestic workers is justified by administrative difficulties and social justice, it will not be feasible or appropriate to tax any income of such workers.

<sup>62</sup> As seen above, this refers to an employee who has not received vocational training, does not use machinery or equipment requiring special skill, and who is engaged by an employer for a period aggregating not more than thirty (30) days during a calendar year. Administrative inconvenience/economic reason (not regularly employed by a single employer hence hard for the tax authorities to trace the income of such employees through an employer and also costly to do so) and social reason (mostly such employees are low income earners) are the main possible reasons for the exemption.

<sup>63</sup> The Regulation, Art. 54 (1) (a) reads “employment income of not exceeding five years paid to expatriate professionals recruited for transfer of knowledge by investors engaged in export business in accordance with a directive to be issued by the Minister is income tax exempt.”

<sup>64</sup> The Labor Proclamation, Arts. 46-52.

<sup>65</sup> Sub –article two of the same reads; “An agreement for the sale of raw materials or tools by an employer to a home worker and there sale of the product to the employer or any other similar arrangements made between the employer and the home worker shall be deemed a homework contract.”

element of employee, hence, are not taxable units of Schedule ‘A’. Rather, they are fit to be independent contractors.

Second, the taxpayers of Schedule ‘A’ can be residents or non-residents. Thus, Ethiopian resident employees are expected to pay employment income tax on their Ethiopian and foreign source employment income, while non-resident employees will be taxable under the Schedule if they received Ethiopian source employment income.<sup>66</sup>

## 1.2. Tax Bases of Schedule ‘A’

If employment income tax is imposed on an employee, the next logical question will be on which income of the employee. Art. 10 (1) of the Proclamation reads “... Employment income tax shall be imposed... on an employee who receives *employment income* ...” (emphasis added). Thus, the base for Schedule ‘A’ is “employment income”. The definitional provision of the Proclamation, Art. 2 (9), rather than defining ‘employment income’, simply cross refers to Art. 12 of the same. The latter provision provides an illustrative list of income categories which are considered as employment income. Accordingly, the following income categories are provided as the tax bases of Schedule ‘A’.

The first category constitutes “salary, wages, an allowance, bonus, commission, gratuity, or other remuneration”.<sup>67</sup> These terms denote several types of payments to an employee, arising from the employment relationship.<sup>68</sup> These payments can be made “in respect of a past, current, or

---

<sup>66</sup> The Proclamation, Art. 6 (1) lists Ethiopian source employment income. Accordingly, employment income derived by an employee shall be Ethiopian source income: a) to the extent that it is derived in respect of employment exercised in Ethiopia, wherever paid; or b) if it is paid to the employee by, or on behalf of, the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, wherever the employment is exercised. Contrary reading, foreign employment income will be income derived in respect of employment exercised outside Ethiopia and not paid by, or on behalf of the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia. If the employee has paid foreign income tax on its foreign employment income, he is allowed for a foreign tax credit under Art. 20 of the Regulation.

<sup>67</sup> *Id.*, Art. 12 (1) (a).

<sup>68</sup> According to the Black’s Law Dictionary “salary” is a fixed periodical (such as monthly, yearly) compensation paid for services rendered where the amount payable for services depending upon the time of employment and not the amount of services rendered; while “wage” (in a limited sense) refers to payment given for labor usually manual or mechanical at short stated intervals as distinguished from salary. See Black’s *Law Dictionary*, 8<sup>th</sup> ed., s. v. “salary”, “wage”. In general understanding salary is considered as periodically payments and wages similar to salary except that it is paid by calculating the number of days the employee has worked. <https://www.accountingtools.com/articles/what-is-the-difference-between-salary-and-wages.html> last accessed, June 5, 2019.

future employment”. From past employment, for instance, the employee may receive back payment. Advance payments, may also be extended for future employment. The second category constitutes “the value of fringe benefits”, which may be given in respect of a past, current, or future employment.<sup>69</sup> These are in kind benefits given to the employee in addition, to regular salaries and wages.<sup>70</sup> The benefits recognized as fringe benefits are listed and regulated in detail under Arts. 7-19 of the Regulation. The third category constitutes “an amount received by an employee on termination of employment”.<sup>71</sup> Up on termination of the employment relationship, the employee receives different payments such as severance pay and compensation for unlawful termination.<sup>72</sup> It does not make a difference

---

The Amharic version of Art. 12 (1) (a) of the Proclamation uses the term “ደመወዝ” as a direct translation of ‘salary’ and “ምንጭ” for ‘wage’. The Labor Proclamation, Art. 53 defines wages, as ;

*The regular payment to which the worker is entitled in return for the performance of the work that he performs under a contract of employment. And it does not include over-time pay; amount received by way of per-diems, hardship allowances, transport allowance, relocation expenses, and similar allowance payable to the worker on the occasion of travel or change of his residence; bonus; commission; other incentives paid for additional work results; and service charge received from customers.*

The Labor Proclamation defines wages, not in the sense of the definition seen above (including under the Income Tax Proclamation). Its definition for “wage” represents the definition of salary seen above (the Amharic version of the provision also uses the term ደመወዝ for the English term wage). Thus, it is difficult to understand the distinction of the two (salary and wages) under the laws.

The rest types of payments provided under Art. 12 (1) (a) of the Proclamation (i.e., allowance, bonus, commission, gratuity) are made for some specific causes/reasons such as incentive for good work and to reimburse some of the employment-related expenses of an employee.

<sup>69</sup> The Proclamation, Art. 12 (1) (b).

<sup>70</sup> Graetz Michael J. *et al.*, *Federal Income Taxation: Principles and Policies*, 6<sup>th</sup> ed., Foundation Press, 2009, p. 103. These benefits are taxed, because, they increase the ability to pay of the employee and more, not taxing these violates the principle of horizontal equity.

<sup>71</sup> The Proclamation, Art. 12 (1) (c).

<sup>72</sup> For these payments, see the Labor Proclamation, Arts. 39-45.

Related to the taxability of payments made up on termination of employment, there was a case litigated before the Federal Supreme Court Cassation Division. In that case, the employees (the respondents) were reduced from work by the employer (the applicant) due to their failure to meet service years and age requirements. Up on the reduction, the latter paid them an amount for their new start (የመልሶ ማቋቋሚያ ክፍያ) and also withheld employment income tax on this amount. The employees refused the tax withholding saying it is not taxable under the income tax laws. When the matter reached before the cassation bench, it decided that the payment made did not fit the expression, “income from employment” of Art. 10 (1) of the Income Tax Proclamation (the previous one) and also was not explicitly included in the exempted income sources listed under Art. 13 of the same. Therefore, there is no legal ground to tax the payment in question. See *FDRE Ministry of Justice v Tekle Garedew et al*, Federal Supreme Court Cassation Division, 2003 E.C., in የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድቤት ሰበር ሰሚ ቸሎት ጠላኔዎች፣ ቅጽ 11፣ የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ጠቅላይ ፍርድ ቤት፣ አዲስ አበባ፣ 2004፣ ገጽ 369-370::

It is not clear whether the term “የመልሶ ማቋቋሚያ ክፍያ” refers to severance payment. The Amharic interpretation of severance payment is “የስራ ስንብት ክፍያ” not የመልሶ ማቋቋሚያ ክፍያ. In any case, the important question here is, whether the matter is different under the current income tax laws. Regarding

whether the payments are made voluntarily or as a result of legal proceedings. The payments can also be made in cash or in kind since, as per Art. 2 (1) of the Proclamation the word ‘amount’ includes both.

Art. 12 (3) of the Proclamation adds another possible tax base for Schedule ‘A’. If an employer pays the employment income tax payable by an employee, in whole or part, the amount of tax paid by the employer will be considered as employment income of the employee. The employee is getting additional income (as salary increment would do) that increases his ability to pay, hence, its taxation is appropriate.

Therefore, the tax base of Schedule ‘A’ incorporates a wide range of payments, both in cash and in kind. The important thing is the fulfillment of three cumulative conditions. First, the relationship should qualify as an employment relationship. For this, it should fulfill the elements of employee discussed above. It should be noted that for the purpose of Schedule ‘A’, our reference to decide whether there is an employment relationship or not is the income tax laws, not the labor laws. Second, the payment should be the result of this relationship. The mere fact there is an employment relationship, does not necessarily mean any income the employee has received from his/her employer is employment income. The payment should be made because of the employment relation or the employment services performed by the employee. Third, even if the payment is made as the result of an employment relationship, if it falls under exempt income, it is not considered as employment income.<sup>73</sup>

The characterization of employment income is not defect free. There may be overlaps with income sources derived from other forms of relationships.<sup>74</sup>

---

this, the current Proclamation, under Art. 12 (1) (c), resolved such possibilities by explicitly taxing any amount paid as a result of redundancy (reduction from work force).

<sup>73</sup> The Proclamation, Art. 12 (2), states that employment income does not include exempt income. Hence, it needs to be excluded from the tax base. It is out of the scope of this paper to discuss the exempt income sources. The exemptions can be seen under Schedule ‘E’, specifically Art. 65 (1) (a-d, f, g, h, I, k, n, o, p) of the Proclamation. Moreover, Arts. 8 (4) of the Regulation excluded some in kind benefits from the ambit of fringe benefits hence they are not part of the employment income of the employee. There is floor exemption (the first 600 Birr), under Art. 11 of the Proclamation. The exemption also includes exemptions made under other laws. For instance, Art. 112 of the Labor Proclamation declares that cash benefits given to the worker or his beneficiaries due to employment injury are exempt from income tax.

<sup>74</sup> In fact, overlapping between income tax schedules is one of the disadvantages of a schedular income tax structure. See Lee Burns and Richard Krever, *Individual Income Tax*, p. 3. Thus, this paper is not saying that the problem is peculiar to Ethiopia. What it intends to do is; to give insights as to the

Specially, this is common in connection with payments made for the performance of specific services, which may be characterized as employment or independent contract services. As discussed above, the absence of clear criteria for the phrases “direction and control” and “substantial authority” is the main cause. It is very important to make a distinction between the two relationships since income from independent contract services is subject to Schedule ‘C’ not ‘A’.<sup>75</sup> Mostly such cases of conflicts, affect employees who provide specific services either to their full-time employer or other employers or clients. This problem practically happened under the previous income tax system, where withholding agents possess substantial authority and discretion over characterization of the income.<sup>76</sup>

There was also a practical confusion between employment income and royalty, regarding payments made for preparation of teaching modules in Universities. The institutions treated the payments differently, mostly based on some arbitrary incidents such as the bargaining powers of the recipients, and willingness of the withholding agents to listen to the arguments and persuasions of the recipients.<sup>77</sup> For the case raised, the author believes that the employment contract can be used as a way out. Accordingly, if teaching material preparation is one of the obligations of the teachers assumed under the employment contract, the income thereof can be considered as employment income. However, if the materials are prepared based on a

---

possible conflicts, to explore the practice that can fill the gaps and to forward recommendations to avoid (at least) serious overlaps.

<sup>75</sup> The Proclamation, Art. 2 (2) (a), in defining the term “business” it includes professional and vocational activity, but excludes services of an employee. It means the income of an independent contractor is a subject matter of Schedule ‘C’.

<sup>76</sup> Taddese Lencho, *The Ethiopian Income Tax System: Policy, Design and Practice*, PhD Thesis, Department of Interdisciplinary Studies, Graduate School of the University of Alabama, 2014, (Unpublished), pp. 297-311. [Here in after, Taddese, *the Ethiopian Income Tax System*]. Despite the law stipulated “direction and control” as a key test of employment relationship, the Authorities, including the then Ethiopian Revenue and Customs Authority (now the Ministry of Revenue), disregarded this requirement and instead provided for easy-to-apply factors like whether a person is a full-time or part-time employee; whether a person possesses a Tax Identification Number (TIN) or not; or whether a person possesses a business license as a professional. However, none of these factors are determinative of whether an individual is an employee or independent contractor. Unless, the enforcement organs come up with clear factor tests, the problem will remain the same under the current income tax system too.

<sup>77</sup> *Id.*, pp. 312-314. The tax liability between the two income sources is very different; while high progressive tax is imposed on employment income, a flat 5% tax rate is imposed on royalty. See the Proclamation, Arts. 11 and 54. Thus, the taxpayers may insist for the income to be taxed as royalty (to pay a lesser amount of tax) while the tax authorities may be inclined to consider it as employment income (to derive more revenue).

separate contract (apart from the employment contract) concluded between the institution/employer and the teacher/employee, the payment made can be considered as royalty. In any case, rather than using inconsistent and arbitrary factors, it is better to have a guideline, which constitutes such objective parameters.

Possible overlap may also happen between employment income and dividends, with respect to payments made to members of BODs of a share company. Some companies have provisions for the payment of a percentage of the profits of a company to directors as an incentive and compensation for the latter's services.<sup>78</sup> While some considered this as employment income, others have argued to characterize it as dividends since the payment is made from the profits of the company.<sup>79</sup> As discussed above, directors are considered as employees. Based on this, it may be argued that the benefits given to members of BODs by the company are employment income. However, this conclusion may be contested invoking they do not qualify the direction and control requirement of an employee. The "director" mentioned under Art. 2 (7) of the Proclamation, may be referring to an employee manager (but not a member of BODs), since it is common to call such personnel a director.<sup>80</sup> If so, an incentive and compensation made to them may be considered as dividend, if "in substance" it amounts as a distribution of profits.<sup>81</sup> Above, it is mentioned that for instance in South Africa, directors who do not participate in the day-to-day management of a company are not considered as employees.<sup>82</sup> In effect, the incentives they are provided with by the company will not be considered as employment income. In Ethiopia too, members of BODs are not entrusted to run the day to day activities of the company, where, this task is left to the general manager,

---

<sup>78</sup> For instance, such possibilities are indicated under Art. 353 of the Commercial Code of the Empire of Ethiopia, 1966, *Negarit Gazzeta*, Extraordinary Issue, Proc. No. 166, 19<sup>th</sup> year, No. 3. [Here in after, the Commercial Code].

<sup>79</sup> Taddese, *the Ethiopian Income Tax System*, p. 317.

<sup>80</sup> See the Tax Administration Proclamation, Art. 2 (19) (b). This provision considers director of a company as a manager.

<sup>81</sup> The Proclamation, Art. 2 (6) (c) lists transactions which are considered as dividends, to the extent they in substance amount to 'distribution of profits. In fact, even if this way of constructing the provisions may mitigate the possible conflict, the issue remains intact, regarding payments made to members of BODs as incentive or compensation, which *in substance* does not amount to distribution of profits.

<sup>82</sup> Linda and Rudienel, 'Non-Executives Directors: Employees or Independent Contractor for Tax Purposes?' pp. 401-420.

who is considered as employee of the company by the Commercial Code.<sup>83</sup> Yet, the income tax laws consider directors as employees.

Art. 2 (17) of the Proclamation defines management fee as; “an amount as consideration for the rendering of any managerial or administrative service, but *does not include employment income*” (emphasis added). From this definition, we can see that management fee is for managerial or administrative services. However, what constitutes managerial or administrative services? It may be taken as it is referring to services of a manager.<sup>84</sup> As noted above, managers are considered as employees. These may create characterization confusions (at the least), between employee and manager or employment income and management fee which is taxable under Schedule ‘D’.<sup>85</sup> The Proclamation has no parameters that can differentiate between employment services and managerial or administrative services (though doing so may be a task for the delegated organs). However, the concerns can be mitigated by understanding that when the manager is an employee manager the payment made to him will be employment income, while, when the individual gives the managerial services through independent contract (not as an employee), it is management fee. Similar concern can also arise between employment income and technical fee, which is defined as; “a fee for technical, professional, or consultancy services, including a fee for the provision of services of technical or other personnel.”<sup>86</sup> Thus, technical fee is for technical, professional, or consultancy services. However, the Proclamation, has failed to have an indication of what these services constitute and how they are distinct from employment services. Besides, even though the definition intends to define the term “technical”, it includes professional and consultancy services without any qualification as to what kind of professional or consultancy services are technical. This in effect may leads to inclusion of services which are not technical in nature. Once again, this concern may be addressed in that

---

<sup>83</sup> See the Commercial Code, Arts. 348, 362 and 363.

<sup>84</sup> The Tax Administration Proclamation, Art. 2 (19) reads as follows;

*“Manager” means: for a partnership, a partner or general manager of the partnership, or a person acting or purporting to act in that capacity; for a company, the chief executive officer, a director, general manager, or other similar officer of the company, or a person acting or purporting to act in that capacity; and for any other body, the general manager or other similar officer of the body, or a person acting or purporting to act in that capacity.*

<sup>85</sup> The Proclamation, Art. 51.

<sup>86</sup> *Id.*, Art. 2 (23).

when the services are provided based on a contract of employment concluded between the service provider and the receiver, the payment made there will be employment income and when the services are delivered through other ways like as an independent contract, it is technical fee.

## 2. Schedule ‘B’: Income from Rental of Buildings

### 2.1. Taxable Units of Schedule ‘B’

Schedule ‘B’ is designed to tax income from rental of buildings.<sup>87</sup> Art. 13 (1) of the Proclamation states that “Rental income tax shall be imposed... on *a person* renting out a building or buildings ...” (emphasis added). The provision uses the word ‘a person’, which is inclusive of both natural and legal person.<sup>88</sup> Thus, both an individual and a body (that generate income from renting out a building), is a taxable unit of Schedule ‘B’. This person can be the owner or the sub lesser of a building being rented out.<sup>89</sup> In case of sub lease there are two taxpayers for the same building. The owner of the building has to pay tax on the income received from the lessee and at the same time the lessee has to pay tax on the income received from the sub-lessee. The taxpayer can also be a resident or non-resident. If the owner or sub-lessor is a resident of Ethiopia, it is expected to pay income tax on its Ethiopian and foreign source rental income; while, a non-resident will be a taxable unit of the Schedule if it received Ethiopian source rental income. The rental income will be considered as an Ethiopian source income, if it is derived from the lease of buildings located in Ethiopia.<sup>90</sup> Contrary readings, foreign rental income will be income derived from lease of buildings located outside Ethiopia.<sup>91</sup>

However, it does not mean, all persons who derive income from rental of a building are taxable units of Schedule ‘B’. There are exceptions. The first exception is casual rental of buildings. According to Art. 13 (3) of the Proclamation, Schedule ‘B’ is not applicable to rental income subject to tax under Art. 58 (which is found under Schedule ‘D’). The latter taxes a person

---

<sup>87</sup> The Proclamation, Arts. 13 - 17 and the Regulation, Arts. 21 - 26 are dedicated to govern Schedule ‘B’.

<sup>88</sup> The Tax Administration Proclamation, Art. 2 (26) defines, ‘person’ as “an individual, body, government, local government, or international organization.”

<sup>89</sup> The Proclamation, Art. 16; recognizes sub-lease.

<sup>90</sup> *Id.*, Art. 6 (4) (b) (1).

<sup>91</sup> If a resident taxpayer has paid tax to the other jurisdictions on its foreign rental income; it can claim a tax credit under Art. 25 of the Regulation.



who derives income from the casual rental of assets, including buildings. Previously, due to the absence of an explanation as to what it meant by “casual”, the characterization conflict between Schedule ‘B’ and Schedule ‘D’ was intense.<sup>92</sup> The current system tries to address this concern. Art. 50 of the Regulation reads; “... income derived from casual rental of asset means gross income derived by a person who is *not engaged in the regular business of rental of movable or immovable asset*” (emphasis added). The contrary reading of this provision (together with Art. 13 (3) of the Proclamation), gives us a message that it is only the rental of buildings made on a regular basis that is subject to Schedule ‘B’. Though, the attempt may be found appreciable, it is difficult to say the problem is totally avoided. The expression “not engaged in the regular business of rental” is a kind of circular definition for the term ‘casual’. If only regular rental of buildings is subject to Schedule ‘B’; how can the enforcement organs determine “regularity” or what is our test of regularity? Is it based on the period of the rent (the length and/or frequency of the rent); or the identity of the lesser (whether the person engaged in the rental activity is a business person or not); or the purpose for which the building is rented out (whether it is rented for commerce, residence, or office)? There is no clear answer in the provisions. Even more, it seems that the two versions of Art. 50 of the Regulation send different meanings. The Amharic version reads “... በንግድ ስራ ላይ በመጸበኛነት ያልተሰማራ ሰው ...” Here, the important thing seems whether or not the person engaged in the rental activity is a business person. On the other hand, the English version seems interested in the period or frequency of the rental activity. It reads “...a person who is not engaged in the regular business of rental...” So, still there is a potential for overlaps or confusions between Schedule ‘B’ and Schedule ‘D’ which may also cause administrative difficulties or inconsistent treatments. It is better if either the Ministry of Revenue or Ministry of Finance develops a guideline, in this regard (taking in to account the factors mentioned above).

Another exception is provided under Art. 22 of the Regulation which reads “Income derived from the lease of a business, *including* goods, equipment, and *buildings* that are part of the normal operation of a business, shall be taxable under Schedule ‘C’ of the Proclamation” (emphasis added). This

---

<sup>92</sup> The previous Income Tax Proclamation, Art. 35, was dedicated to tax casual rental of property, including a building.

refers to buildings and other assets which are part of the business and handed over to the lessee (business owner) since they cannot be separated from the business. For instance, persons whose business involves rental of buildings as a matter of course such as hotels and hostels can fall under this exception; hence, they are not tax payers of Schedule 'B'. Such business persons will be taxable units of Schedule 'C' for the whole of their operations, which commonly are catering, rental of rooms, and entertainment. The rental part of their activities is fully integrated into their other businesses, which are taxable under Schedule 'C'. The author believes that doing so is appropriate since in the undertakings mentioned above (e.g., hotels and hostels); rental of rooms (which are buildings) is part and parcel of their business. For instance, it is hard to consider a certain business as a hotel business if it does not provide such services. At this juncture, it is important to make a distinction between the leases of buildings dealt under Art. 22 of the Regulation and lease of business premises (buildings destined for conducting business). For instance, if one operates a hotel business in his own building, it will be subject to tax under Schedule 'C' for the rental income derived from rental of (bed) rooms. However, if the hotel business is being operated in a leased building, the lesser of the premise (a building where the hotel business is being conducted), is a taxpayer of Schedule 'B'; while the owner of the hotel business will pay tax under Schedule 'C' for the rental income derived from rental of (bed) rooms.

There are businesses, which engage in rental of buildings, however, without integrating it with their other businesses. For instance, certain commercial banks engage in activities of building and then rented out what they build. In such case, for the rental part, are the banks taxable units of Schedule 'B' or wholly taxable under Schedule 'C' (like hotels)? The former seems the position of the Proclamation. Here, the rental activity is not integrated to their main business or the rental activity is not part of their normal business operation (which is delivering banking services). Therefore, for the rental part, the banks will be taxable units of Schedule 'B' while for their main business activity (banking services); they are taxable under Schedule 'C'. What about real estate businesses engaging in both sale and rental of buildings? Rental of buildings by real estate businesses seems not to fall under the expression '*part of the normal operation of a business*'. Rental of buildings itself is the normal operation of real estate businesses; hence, it is

inappropriate to take it as an intrinsic element or part and parcel of the sale part. Therefore, they should be separately taxed for the two; for the rental part under Schedule 'B' and for the sale part, it is obvious that Schedule 'B' is not applicable.

There are also businesses, such as pensions and guest houses, which primarily (if not solely) established for delivering services of rental of buildings. Such entities should be fully taxable under Schedule 'B' since they have no other businesses which the rental activity is subsidiary to it (i.e., not fall under the expression "part of the normal operation of business" of Art. 22 of the Regulation). Besides, the rental of buildings is excluded from Schedule 'C' despite the fact that the rental activity is being done regularly and for profit by persons who are conventionally considered as business persons, such as real estate companies (i.e., at least for the purpose of income tax, the activity is not considered as a business).<sup>93</sup>

The above discussion tells us that the mere fact a person engages in rental of buildings, does not necessarily make it a taxable unit of Schedule 'B'. It is only after soliciting the above exceptions that we can identify the tax payers of the Schedule. After going through this process, entities which can be considered as the taxable units of Schedule 'B' are: Real estates' engaged in rental of buildings; real estates' engaged in both rental and sale of buildings, for the rental part; non-real estate business persons engaged in rental of buildings; non-real estate business persons engaged in both rental of buildings and other businesses, for the rental part; and non-business legal<sup>94</sup> and natural persons engaged in rental of buildings (residential houses, apartments, bed rooms and condominiums).

## 2.2. Tax Bases of Schedule 'B'

Art. 13 (1) of the Proclamation states that, "Rental income tax shall be imposed... on a person *renting out a building or buildings* who has taxable *rental income* for the year" (emphasis added). From this, it is possible to capture that the tax base of Schedule 'B' is "rental income" derived from the lease of a building or buildings. Thus, the rental of equipment, movables,

---

<sup>93</sup> The Proclamation, Art. 2 (2) (a), while defining "business" it explicitly excludes the rental of buildings.

<sup>94</sup> For instance, it is common to see religious organizations rent out buildings under their ownership. In fact, the rental income they derive from such activities can fall under the exemption made by Art. 65 (1) (m) of the Proclamation.

immovable assets other than buildings, intangible properties, and businesses are not the concern of this Schedule.

Though, the terms “building” and “rent” are important to determine the scope of Schedule ‘B’, the Proclamation has no definition for the two terms.<sup>95</sup> Yet, it has to be noted that the tax base of the Schedule is not a building, but when it is rented out (i.e., the income derived from the rent). If rental income is the base of the Schedule, it is imperative to identify what it is. Art. 15 of the Proclamation, most importantly sub-article two, lists income categories which are considered as rental income, as follows. First, “all amounts derived by the taxpayer during the year *under the lease agreement*, including any lease premium or similar amount” (emphasis added).<sup>96</sup> This is broad enough to include various types of payments, both cash and in kind. The important thing is whether the payment in question is made as per the lease agreement or not. Second, “all payments made by the lessee during the year on behalf of the lesser according to the lease agreement.”<sup>97</sup> For instance, if the lessee has paid a debt of his lesser to the creditor of the latter in exchange of the rent, the amount of the debt paid by the lessee will be considered as rental income for the lesser. But this is only as long as the payment is made according to the lease agreement. Third, “the amount of any bond, security, or similar amount that, during the year, the taxpayer is entitled to retain as a result of damage to the building and that has not been used by the taxpayer in repairing the damage to the building.”<sup>98</sup> Here, the payments are made with a view to fix the damage of the building. But, since the amount is not used for that purpose, it is considered as rental income and subject to tax. Fourth, “the value of any renovation or improvement made under the lease agreement to the building when the cost was borne by the lessee in addition to the rent payable to the taxpayer.”<sup>99</sup> If the lessee covers these costs in exchange for the rent payments (as set-off), the lesser is not taxed (to the extent of the costs incurred). The value of such

---

<sup>95</sup> For instance, what structures qualify as a building? Of course, the definition for “building” may not necessarily be provided under tax statutes, but other relevant laws. For instance, The Ethiopian Building Proclamation No. 624/2009, Federal *Negarit Gazeta*, 15<sup>th</sup> year, No. 31, Art. 2 (2) defined ‘building’ as “a permanent or temporary construction used for the purpose of dwelling, office, factory or for any other purpose.” This definition may be used to understand the term ‘building’, for the purpose of the Income Tax Proclamation too.

<sup>96</sup> The Proclamation, Art. 15 (2) (a).

<sup>97</sup> *Id.*, Art. 15 (2) (b).

<sup>98</sup> *Id.*, Art. 15 (2) (c).

<sup>99</sup> *Id.*, Art. 15 (2) (d).

renovation or improvement is treated as taxable income to the lesser, if the lessee incurs these costs in addition to paying the rents due. This is because; the lessee saved the lesser from costs it would have incurred for maintenance of the building (it increased the lesser' ability to pay).

Art. 15 (3) of the Proclamation also adds another possible tax base of Schedule 'B', which is, "any amount attributable to the 'lease of the furniture or equipment'". That is, if the taxpayer leases a furnished building (such as a building with household items), and if the lessee is required to pay additional payments for the items. Finally, as stated above, sub-lease is also subjected to Schedule 'B', hence, the rental income received by the sub-lesser is a tax base of the Schedule.<sup>100</sup> In this regard, Art. 16 (2) of the Proclamation noted that if the lessee failed to pay the tax, the owner of the building will be liable for the rental income tax payable by the lessee, as long as the owner allows a lessee to sub-lease the building. Thus, the owner is considered as a guarantor of the lessee (a guarantor by law).

Based on the preceding paragraphs, it is possible to conclude that 'rental income' subject to Schedule 'B' covers a wide range of payments and benefits, derived in cash or in kind,<sup>101</sup> as long as it is related with the lease agreement or the lease of the building. The list under Art. 15 (2) is also not exhaustive, since, the introductory statement of the provision uses the expression "... include the following".<sup>102</sup> However, it is not all those income

---

<sup>100</sup> *Id*, Art. 16 (1); the rental income of a sub-lesser will be, " ... the difference between the total rental income received by the sub-lesser during the year and the total rental income paid to the lesser of the building plus other expenses to the extent necessarily incurred by the sub lesser to generate the income."

<sup>101</sup> *Id*, Art. 15 (2) uses the word "amount" which includes in kind payments, as per Art. 2 (1) of the same.

<sup>102</sup> For instance, in one case, the Federal Supreme Court Cassation Division ordered a payment for 'lost rental income'. In that particular case, after the expiry of the lease period and a court order to evacuate the building and handed it over to the lesser, the lessee failed to comply immediately. It was after 172 days that the lessee finally evacuated the building. While the lesser requested payment of rental income for the 172 days, the lessee refused invoking the former (the lesser) failed to take delivery of the building in due time. However, the real reason was that the lessee was renovating the building, which was one of the obligations imposed on the lessee by the lease contract. When the matter reached before the Cassation Bench, the court ruled that the lessee was expected to meet his duty to renovate, not after the expiry of the lease period, but before. Therefore, the lesser has a right to be paid with the lost rental income for the 172 days. According to the decision of the court, the amount can be calculated based on the agreed amount of rent between the parties (if any); failed this based on the rental rates/tariffs fixed by the municipalities and finally, in the absence of all these, based on the market price of the place where the building is found. See *Universal Metals and Minerals PLC v Besfat Trading PLC*, Federal Supreme Court Cassation Division, 2008 E.C., in የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድቤት ሰበር ሰሚ ችሎት ወሳኔዎች፣ ቅጽ 19፣ የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ጠቅላይ ፍርድ ቤት፣ አዲስ አበባ፣ 2008፣ ገጽ 372-377::

sources considered as rental income are the taxable income of Schedule 'B'. As per Art. 15 (1) of the Proclamation, taxable rental income can be known after reduction of the allowed deductions. Thus, we need to identify all the allowed deductions and make the deductions accordingly, before tax is imposed on (gross) rental income.<sup>103</sup> In addition, Art. 15 (4) of the Proclamation states that exempt income is not considered as rental income. Therefore, there is a need to identify the income exempted from taxation under the Schedule and then exclude it from making the tax base of the Schedule.<sup>104</sup>

Above, it has been pointed out that not all persons that derived income from rental of buildings are taxable units of Schedule 'B'. It follows; the income derived by these persons (the exceptions) is not the tax base of the Schedule. Accordingly, income from casual rental of buildings is not part of a tax base of Schedule 'B', but Schedule 'D'.<sup>105</sup> It is only the income derived from buildings rented out on a regular basis subject to Schedule 'B'. However, as discussed in the preceding sub section, there is lack of clarity as to how to determine 'regularity' or what it meant by 'casual/regular'. Income derived from the lease of buildings that are part of the normal operation of a business is also not taxable under Schedule 'B' but Schedule 'C' per Art. 22 of the Regulation. However, the expression "...that are part of the normal operation of a business..." is not clarified. What does it mean by 'normal operation'? The title of Art. 22 of the Regulation is "lease of business assets". So, the expression may be understood as it is referring to business assets. Art. 2 (3) of the Proclamation, defines business asset as, "an asset

---

So, the tax authorities should also consider such scenarios to impose tax under Schedule 'B' on lost rental income recovered by the lesser (up on agreement or as a result of court proceedings).

<sup>103</sup> It is not the scope of this paper to deal with the deductions. But to say few words, Schedule 'B' has two types of deductions. The first one is, standard deduction, which is an outright deduction of certain types and amounts of expenses listed under the Proclamation and it is applicable for those who do not maintain books of account. This refers to category 'C' taxpayers of Schedule 'B'. The second is, actual deduction, which requires actual proof of the expenses incurred and it is applicable for those who maintain books of account. These are taxpayers of category 'A' and 'B'. For the details, see the Proclamation, Art. 15 (5) – (7) and the Regulation, Arts. 23- 25.

<sup>104</sup> For this, we should consult Schedule 'E' and sort out the applicable exemptions. There is also a floor exemption for individual taxpayers - the first 7, 200 birr under Art. 14 (2) of the Proclamation.

The difference between exemption and deductions is that when the income is exempted, the Proclamation does not consider it as part of the tax base of a schedule (not considered as rental income or employment income or business income) from the very beginning. But, when it is deduction, it means the amount is considered or recognized as part of the tax base of the concerned schedule (it is part of the gross income of the taxpayer).

<sup>105</sup> The Proclamation, Art. 58.

held or used in the conduct of a business wholly or partly to derive business income.” Thus, buildings held for business (including business premises), are considered as business assets. If this building has become part of the normal operation of the business (as explained under the preceding sub section), the income derived from lease of such buildings is not subject to Schedule ‘B’. Therefore, it necessitates a cautious understanding of the provisions for the sake of avoiding potential overlaps.

The exclusions also include the other exceptions mentioned above. For instance, for types of businesses which engage in rental of buildings as part of their business activities, where the rental activity is fully integrated into their other businesses, the income they derived from the rental activity is not part of the tax base of Schedule ‘B’. However, for other types of businesses which engage in the rental of buildings, yet, their rental activity is not fully integrated with their other businesses, the income from the rental part is considered as a tax base for Schedule ‘B’, while they are subject to Schedule ‘C’ for the income from their main business. These types of businesses are required to keep their rental activities separately from their Schedule ‘C’ activities for purposes of tax reporting and filing.<sup>106</sup> The proportion of rental activity vis-à-vis business activity is irrelevant for purposes of income taxation. This leads to the splitting of income as well as expenses of real estate businesses that are involved in both sale and rental of real estate.<sup>107</sup> It goes the same for those non-real estate business enterprises and sole proprietors engaged in rental of buildings along with their main line of business.<sup>108</sup> The system not only obliges taxpayers to split their income but

---

<sup>106</sup> *Id.*, Art. 82. This provision separately dealt with book keeping requirements for taxpayers of Schedule ‘C’ (from sub article one to sub article three) and taxpayers of Schedule ‘B’ (under sub article four).

<sup>107</sup> Taddese, *the Ethiopian Income Tax System*, p. 349.

<sup>108</sup> *Ibid.* This may open a door for tax planning. The differences in tax liabilities as a result of the artificial split of income from rental of buildings and income from business activities may lead to real differences in tax liabilities among natural persons, largely because of the progressive income tax rate structure applicable to them. Even if the income brackets and the tax rate structures are similar for individual taxpayers of Schedule ‘B’ and ‘C’, the permitted deductions are different under the two Schedules. Schedule ‘C’ has more extensive deductions than Schedule ‘B’. Thus, to get more deductions, taxpayers may shift their income to Schedule ‘C’ while it is supposed to be taxed under Schedule ‘B’. In fact, the requirement to have separate books of account may mitigate this concern. Yet, they still have a chance to evade this duty, especially in our underdeveloped system of tax administration. As a solution, it may be proposed to consider the proportion of rental activity vis-à-vis business activity and tax the whole income under either of the Schedules (i.e., if the rental activity is substantial than the other businesses of the taxpayer, tax the whole amount under Schedule ‘B’ and if vice versa tax the whole amount under Schedule ‘C’). Making the separate book keeping requirements more stringent can also be considered. It has to be also noted that body taxpayers too can avail

also jurisdictions to which payments are to be made. Because, under the current fiscal federalism arrangement of Ethiopia, companies that are engaged in the rental of buildings along with their main line of business are required to file their income tax under Schedule 'B' to the Regional Governments in which the building is located, and their income from their core or other business to the Federal Government.<sup>109</sup> Once again, the proportion of the rental income vis-à-vis their other income (i.e., business income) is not taken into consideration.

### 2.3. The Relevance of Schedule 'B' as a Separate Schedule

Even if Schedule 'B' on its face, seems to include all income from the lease of buildings (the Schedule is titled as "Income from Rental of Buildings"), this is not the case, because of the number of exclusions discussed above. The exclusions somehow complicated the task of characterizing the taxable units and tax bases of Schedule 'B'. This in fact has been one of the reasons to question the separate treatment of the Schedule.<sup>110</sup> In this regard, some favored to maintain the Schedule for the sake of protecting government revenue generated from the real estate business which is comparatively profitable and relatively passive, compared to Schedule 'C' activities which are more prone to losses.<sup>111</sup> The recognition of loss-carry forward privileges for taxpayers of Schedule 'C' not Schedule 'B', was also used to support the fact that this is the policy of the government. However, this can no more serve as a supportive reason to maintain the Schedule. Currently loss carry forward is allowed to Schedule 'B' tax payers too.<sup>112</sup> Besides, it is wrong to assume that the real estate rental business is not prone to loss. Others

---

themselves to this tax planning scheme. But, the fact that they are charged with 30% flat tax rate under both Schedules may lessen their motivation to do so.

<sup>109</sup> As per Art. 97 (6) of the FDRE Constitution, Regional governments have a power to levy and collect taxes on income derived from private houses and other properties within the State. "Private houses" include buildings owned by companies. However, Art. 98 of the Constitution, makes the profits of companies a shared [concurrent] power of taxation. The phrase "profits of companies" seems referring to their main business, not their rental activity (which is in fact excluded from being business under the Proclamation - Art. 2 (2)). The tax under Art. 98 of the Constitution is being collected by the Federal Government, hence, the taxpayers shall made their income tax declaration accordingly.

<sup>110</sup> Most of the above exclusions (under the current income tax laws) were also made under the previous income tax system. Hence, the views reflected then can be found relevant for the current system too. Regarding those views, see Taddese, *the Ethiopian Income Tax System*, pp. 362 – 367.

<sup>111</sup> *Ibid.* The real estate business (the rental part) is related with Schedule 'B' because, as seen above, the Proclamation excluded rental of buildings from the domain of business (in effect from Schedule 'C' or business income tax), though the activity could have been considered as business.

<sup>112</sup> The Regulation, Art. 24 (2).



(including Taddese Lencho (PhD), one of the Ethiopian tax law scholars) argued that the separate treatment of rental of buildings is not a product of serious policy deliberation rather, a mere accident of history.<sup>113</sup> Accepting this view would mean, the existing Schedule 'B' is also a simple continuation of this historical incident. However, seeing that each schedule adopts its own rules of tax calculation, deduction, tax accounting, and has its own characterization of taxpayer and tax base, it seems difficult to conclude that the separate treatment of Schedule 'B' is done by accident.

The exclusions made under the Schedule and the possibilities to categorize the remaining income sources of the Schedule to the other income tax schedules may also be raised as a reason to contest the separate treatment of Schedule 'B'. For instance, those real estate businesses engaging in a regular rental of buildings could have subjected to Schedule 'C' (by considering the activity as business). The same may also be considered for non-real estate businesses regularly engaged in rental of buildings (such as pensions and guest houses) and those which besides their main business engage in the rental of buildings. Once the Schedule is emptied of rental of buildings in "commercial settings", what is left is informal rental of buildings and lease of residential building by private individual homeowners. We may not need a separate Schedule just to capture these.<sup>114</sup> For instance, it can be conceived to include these under Art. 58 of the Proclamation, as casual rental of assets. Of course, Art 63 of the Proclamation can also be the other possible way-out. The author believes that the nature of the entity engaging in the rental activity and the frequency/length of the lease may be taken in to account in categorizing the current tax bases of Schedule 'B' to the other Schedules. For instance, if rental of buildings is not the main undertaking of the entity, this can be subjected to Schedule 'D' (Art. 58) and if rental of buildings is the primary business of the entity or engages in the activity on regular basis, this can be subject to Schedule 'C', like any other business.

However, it has to be noted that strike off Schedule 'B' might not be an easy endeavor. To begin with, rental incomes have many characteristics, which differentiated them from business income; hence, it may be difficult to

---

<sup>113</sup> Taddese, *the Ethiopian Income Tax System*, pp. 365. Since 1949, rental income tax is subject to a separate schedule, despite the difference in its scope from regime to regime. See also; Taddese Lencho, 'Towards Legislative History of Modern Taxes in Ethiopia', *Journal of Ethiopian Law*, 2012, Vol. 25, No. 2, pp. 121-122.

<sup>114</sup> *Id*, p. 543.

merge the two as easily as discussed above. In addition, the fact that the current Proclamation, by explicitly excluded rental of buildings from Schedule 'C',<sup>115</sup> broadened the tax base of Schedule 'B'. The previous Income Tax Proclamation defined business as "any industrial, commercial, professional or vocational activity or any other activity recognized as trade by the Commercial Code of Ethiopia and *carried on by any person for profit* (emphasis added).<sup>116</sup> It means if for instance the rental of the building was done for profit it was considered as a business and subject to Schedule 'C'. However, the current Proclamation, clearly affirmed that rental of buildings are not subject to Schedule 'C', despite the activity being undertaken for profit and for that matter even if it is done by companies (which considered as always commercial).<sup>117</sup> This widening of the scope of Schedule 'B' can be forwarded as a strong reason to support the separate treatment of the Schedule. It may be taken as that the government still believes that the rental of buildings (which includes the real estate business, pensions, guest houses and rental activity by big businesses such as commercial banks) is not prone to business loss as such like other businesses subject to Schedule 'C'. By separately taxing income from rental of buildings, the government deny taxpayers of Schedule 'C' a chance to transfer the losses they suffered under Schedule 'C' business activities (which compared to rental of buildings are considered as more prone to losses) to their rental income. This way, the government is protecting its revenue.

The other main difficulty is that; as stated above, under the current fiscal arrangement of Ethiopia, taxation of rental of buildings falls under both the federal and regional power of taxation.<sup>118</sup> So, there is a need to strike an agreement between the federal government and the regional governments. Either the regional governments should allow the federal government to tax all rentals of buildings or the federal government has to give up part of its power to tax rental of buildings under its jurisdiction. This is not expected to be easy and also needs constitutional amendment.

In general, weighting the difficulties that may happen because of the separate treatment of Schedule 'B' against the complexities involved to

---

<sup>115</sup> The Proclamation, Art. 2 (2) (a).

<sup>116</sup> The previous Income Tax Proclamation, Art. 2 (6).

<sup>117</sup> The Proclamation, Art. 2 (2) (c).

<sup>118</sup> The FDRE Constitution, Arts.96 (6) and 97 (6).

demise the Schedule (including constitutional amendment which cannot be secured easily), maintaining the Schedule sounds the better thing to do. The broadening of the tax base of the Schedule under the current income tax laws can be taken as the manifestation of the government's policy towards the separate treatment of Schedule 'B' (it is no more a simple continuation of historical incident).

### **Concluding Remarks**

This paper has examined the characterization of taxable units and tax bases under the Income Tax Schedules 'A' and 'B' of Proclamation No. 979/2016. The discussion in this regard shows that the current income tax system has emerged with new developments. Among these; the Proclamation incorporates definitional provisions dedicated to explain the taxable units and tax bases of the schedules. In the absence of these, it has provisions with a clear list of income categories subject to each schedule.

However, it is also found that still there are problems. To begin with, there are potential characterization conflicts and overlaps among the Schedules. Of course, characterization overlaps is common in schedular income tax systems. But, if the overlaps are serious or create administrative difficulties or open a door for tax avoidance schemes, the problem should not be ignored. Consulting the jurisprudence and some international practices, this paper tried to indicate the way out from such problems. To avoid some of the overlaps, re-organization of the taxable units and tax bases of the Schedules could be forwarded as a solution. However, since re-organization is a hectic process which demands the amendment of the income tax regime, solving the problems through other ways may be found preferable. Issuing directives and advance rulings should be considered, in this regard.

There is also clarity problem in some of the provisions. This in turn has a potential to pose enforcement or administrative difficulties. To avoid this from happening, the author, once again, recommends for the Ministry of Revenue and the Ministry of Finance to enact directives or guidelines which supplement or elaborate the concerned provisions. Concerns related to the separate treatment of Schedule 'B' are also raised. For this, the paper tried to indicate the concerns involved so that the relevant organ may come across with the issues and consider appropriate measures.



# የአስተዳደር ወሰንና የማንነት ጉዳዮች ኮሚሽን ከሕገ መንግስቱ አንጻር ሲፈተሽ

ተገኘ ዘርጋው\*

## አህጽሮተ ጥናት

በኢትዮጵያ በአለፉት አመታት ከማንነት፣ ራስን በራስ ከማስተዳደርና ከወሰን ጋር ተያይዞ በርካታ ጥያቄዎች የተነሱ ሲሆን ከነዚህ ጥያቄዎች ጋር በተያያዘ ደም አፋሳሽ ግጭቶች ከመከሰታቸውም በላይ ሀገሪቱን ወደ ከፍተኛ አለመረጋጋት፣ የሰላምና የፀጥታ መደፍረስ፣ ስርአተ አልበኝትና ከፍተኛ አደጋ እንደዳረጋት በሰፋት ይታወቃል። ይህንንም ችግር በዘላቂነት ለመፍታት መንግስት የአስተዳደራዊ ወሰንና የማንነት ኮሚሽን ማቋቋሚያ አዋጅን በማውጣት ኮሚሽኑ እንዲቋቋም አድርጓል። የአዋጁን መውጣት ተከትሎ የኮሚሽኑ መቋቋም ከሕገ መንግስቱ ጋር አብሮ አይሄድም በሚል ሰፊ ትችት እየቀረበበት ይገኛል። የዚህ ጥናት ዋነኛ አላማም አስተዳደር ወሰንና ማንነት ኮሚሽን ማቋቋሚያ አዋጅ ከሕገ መንግስቱ ጋር አብሮ ይሄዳል ወይስ አይሄድም? የሚለውን በመመርመር ትክክለኛውን አቋም ማሳየት ነው። አዋጁ ከሕገ መንግስቱ ጋር የሚጋጭና የማይጋጭ መሆኑን ለመለየት ሕገ መንግስቱንና አግባብነት ያላቸውን ሌሎች ሕጎች ብሎም ያሉ አሰራሮችን ሳይንሳዊ በሆነ ዘዴ ተተንትኑዋል። በዚህ መሰረት አዋጁ ኢ-ሕገ መንግስታዊ ነው በሚል የሚቀርቡት መከራከሪያ ሃሳቦች ተቀባይነት የሌላቸው ከመሆኑም በላይ ከአንጻጻድ ክፈተቶች በስተቀር የኮሚሽኑ መቋቋም ከሕገ መንግስቱ ጋር የሚጋጭ እንዳልሆነ የዚህ ጥናት መደምደሚያ ያሳያል። የኮሚሽኑ መቋቋም በሀገሪቱ የተከሰቱትን ከማንነት፣ ራስን በራስ ከማስተዳደርና ከወሰን ጋር ተያይዞ እየተነሱ ያሉ ጥያቄዎችን ሳይንሳዊ በሆነ ዘዴ በማጥናት የውሳኔ ሃሳብ በማቅረብ ችግሮቹን በዘላቂነት ለመፍታት የሚደረገውን ጥረት ከማገዝ በዘለለ የሚያመጣው ሕገ መንግስታዊ ጥሰት የለም።

**ቁልፍ ቃላት:-** ማንነት፣ የአስተዳደር ወሰን፣ ራስን በራስ ማስተዳደር፣ ሕገ መንግስታዊነት፣ የፌዴራሽን ምክር ቤት

## መግቢያ

ኢትዮጵያ ከ1984 ዓ.ም ጀምሮ ብሔርን መሰረት ያደረገ ፖለቲካዊ አወቃቀር ተግባራዊ ያደረገችመሆኑ ይታወቃል።<sup>1</sup> ከዚህ በመቀጠል በ1987 ዓ.ም ፀድቆ ተግባራዊ የሆነው የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት ኢትዮጵያን የፈጠሯት ብሄር ብሔረሰቦች እንደሆኑና ሕገ መንግስቱም የብሔር ብሄረሰቦቹ ሉአላዊነት መገለጫ እንደሆነ በማስቀመጥ የሀገሪቱ ፌዴራሊዝም ብሔር-ተኮር እንዲሆን በሽግግር መንግስቱ የተጣለውን መሰረት አጽንቷል።<sup>2</sup> በመሆኑም የሽግግሩ መንግስት ከተቋቋመበት ከ1984 ዓ.ም ጀምሮ ሀገሪቱ የተከተለችው አንኳር መርህ በብሄር ማንነት ላይ ያተኮረ ፌዴራሊዝም ነው።<sup>3</sup> ይህንንም የብሔር-ተኮር

\* በሕግ የመጀመሪያ ዲግሪ (ጅምቤ ዩኒቨርሲቲ)፣ ሁለተኛ ዲግሪ ቢዝነስና ኮርፖሬት ሕግ (ባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ)፣ ሌክቸረር፣ ባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ ሕግ ትምህርት ቤት፡ [tegegne.zergaw@gmail.com](mailto:tegegne.zergaw@gmail.com)  
<sup>1</sup> Transitional Period Cahrter of Ethiopia, Proclamation no.1/1990 *Negarit Gazeta*, (1990) available at <https://chilot.files.wordpress.com> > 2011/11 > the-transitional-period-chart. Accessed on 22/10/2018  
<sup>2</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት፣ አዋጅ ቁጥር1/1987 ነጋሪት-ጋዜጣ(1987) መግቢያ፣ አንቀጽ 8548  
<sup>3</sup> Jon Abbink, Ethnic-Based Federalism and Ethnicity in Ethiopia: Reassessing the Experiment After 20 Year, *Journal of Eastern African Studies*, (2011),p.596& 602, available at <http://www.tandfonline.com/loi/rjea20> Last Accessed: 05-02-2019)

ፌዴራሊዝም ፍልስፍና መሰረት በማድረግ ክልሎች የብሔር ማንነትን መሰረት አድርገው እንዲዋቀሩ የማድረግ ስራው የተጀመረው በሽግግር መንግስቱ ሲሆን በወቅቱ ይህንን ለማስፈጸም የሚያስችል ሕግ ወጥቷል።<sup>4</sup> አዋጁ የብሔር አካላለልን መሰረት ያደረጉ 14 ክልሎችን<sup>5</sup> በማቋቋም ሀገሪቱ በዋነኛነት ብሔርን መሰረት ባደረገ አካላለል እንድትዋቀር አድርጓል።<sup>6</sup> ሆኖም ግን የክልሎቹን ወሰን የማካለል ሂደት ከችግሮች ያልተላቀቀ ሲሆን አንዳንድ ጥናቶች እንደሚጠቁሙት በ1985 ዓ.ም አካባቢ አንዳንድ ወሰኖች በጣም አከራካሪ የነበሩ ከመሆኑም በላይ በክልሎች መካከል ያለው ወሰን ሙሉ በሙሉ ተለይቶ አልተካላለም ማለት ይቻላል።<sup>7</sup> ከዚህ በኋላ በ1987 ዓ.ም የጸደቀው የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስትም የፌዴራሉ መንግስት በክልሎች የተዋቀረ መሆኑንና ክልሎች የሚዋቀሩት በሕዝብ አሰፋፈር፣ ቋንቋ፣ ማንነትና ፈቃድ መሰረት ተደርጎ እንደሚሆን በግልጽ አስቀምጧል። ከዚህም አልፎ ሕገ መንግስቱ በአንቀጽ 47ና 49 መሰረት በ1984 ዓ.ም የተዋቀሩትን ክልሎች ቁጥር ዝቅ በማድረግ ሀገሪቱ ብሔርንና ቋንቋን መሰረት በማድረግ በተካለሉ 9ኛ ክልሎችና በአንድ የከተማ አስተዳደር እንድትካለል አድርጓል። ከዚህም አልፎ በነዚህ ክልሎች ውስጥ የሚኖሩት ብሄር ብሔረሰቦችና ሕዝቦች በማንኛውም ጊዜ የራሳቸውን ክልል የማቋቋም፣<sup>8</sup> የራስን እድል በራስ የመወሰን መብት እስከመገንጠል፣ ራስን በራስ የማስተዳደር፣ በክልልና በፌዴራል አስተዳደሮች ውስጥ ሚዛናዊ ውክልና የማግኘት መብት እንዳላቸውው በግልጽ አስቀምጧል።<sup>9</sup>

ሕገ መንግስቱ የብሔር ብሔረሰቦችን መብት እውቅና ከመስጠት ባለፈ ከእነዚህ መብቶች ጋር በተያያዘ የሚነሱ አለመግባባቶች የሚፈቱበትን ስርዓት የዘረጋ ሲሆን በክልሎች መካከል የሚፈጠር አለመግባባትን፣ የወሰን፣ የራስን እድል በራስ መወሰንን አስመልክቶ የሚቀርብ ጥያቄን የመፍታት ስልጣን ለፌዴሬሽን ምክርቤት ሰጥቷል።<sup>10</sup> ከዚህ ተቋም በተጨማሪ በክልሎች መካከል የሚነሱ አለመግባባቶችን ተመልክቶ ፖለቲካዊ መፍትሄ እንዲሰጥና የክልሎችን የግጭት አፈታት አቅም እንዲያጎለብት የፌዴራል ጉዳዮች ሚኒስቴር ተቋቁሞ ነበር።<sup>11</sup> ሆኖም ግን ጆን አቢንክ የተባሉ ፀሃፊ እንደሚሉት አሁን በስራ ላይ ያለው የፌዴራል ስርዓትና የተዘረጉት ተቋማዊ አሰራሮች በሀገሪቱ ውስጥ የተከሰተቱትን ራስን በራስ የማስተዳደር፣ የማንነትና የወሰን ጥያቄዎች ለመፍታት ካለማስቻላቸውም በላይ ሀገሪቱን ለበርካታ ብሔርተካ ግጭቶች እንደዳረገ ይገልጻሉ። እንደዚህና ሌሎች ፀሃፊዎች አባባል ምንም እንኳን የፌዴሬሽን ምክርቤት በዚህ ላይ ስልጣን የተሰጠው አካል ቢሆንም የብሔር ግጭቶችን በተገቢው ሁኔታ ለመቀነስ ሆነ የሚነሱ አለመግባባቶችን ዘላቂነት

<sup>4</sup> ብሄራዊ ክልላዊ የሽግግር መስተዳድሮችን ለማቋቋም የወጣ አዋጅ ቁጥር 7/1984 የፌዴራል ነጋሪት ጋዜጣ(1984)

<sup>5</sup> John M. Cohen, "Ethnic Federalism" in Ethiopia, Northeast African Studies, New Series, Michigan State University Press, Vol. 2, No. 2 (1995), p.159 available at <https://www.jstor.org/stable/41931208>, Last Accessed: 05-02-2019) ሆኖም ግን በ1985 ዓ.ም አምስት ክልሎች በፈቃደኝነት ተዋህደው አንድ ክልል ማለትም የደቡብ ብሄር ብሔረሰቦችና ህዝቦች ክልል መፍጠር በመቻላቸው የክልሎቹ ቁጥር ወደዘጠኝ ዝቅ ብሏል።

<sup>6</sup> ብሄራዊ ክልላዊ የሽግግር መስተዳድሮችን ለማቋቋም የወጣ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 4 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 3

<sup>7</sup> John M. Cohen, Supra note 5 p. 159

<sup>8</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው አንቀጽ 46ና 47

<sup>9</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 39(2)ና (3)

<sup>10</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 48፣ አንቀጽ 62(3)ና (6)

<sup>11</sup> የኢትዮጵያ ፌዴራላዊ ዲሞክራሲያዊ ሪፐብሊክ አስፈፃሚ አካላትን ስልጣንና ተግባር ለመወሰን የወጣ አዋጅ ቁጥር 471/1998፣ ፌዴራል ነጋሪት ጋዜጣ፣ (1998) አንቀጽ 21(2)ና (3) በቅርቡ ይህ አዋጅ ተሽር ሚንስቴር መስሪያ ቤቱ እንዲፈርስ ተደርጓል በሰላም ሚንስቴር እንዲተካ ተደርጓል (በኢ.ፌ.ዲ.ሪ የፌዴራል አስፈፃሚ አካላትን ስልጣንና ተግባር መወሰኛ አዋጅ ቁጥር 1097/2011፣ ፌዴራል ነጋሪት ጋዜጣ፣ (2011)

ባለው መንገድ ለመፍታ እንዳልቻለ በተግባር ተስተውሏል።<sup>12</sup> በመሆኑም ሀገሪቱ ብሔርተኛ ፌዴራሊዝም ተግባራዊ ማድረግን ተከትሎ የተፈጠሩ አለመግባባቶችን ሲፈቱ የሚችሉ ተቋማዊ አደረጃጀቶች ደካማ በመሆናቸው በሀገሪቱ የተለያዩ አካባቢዎች ደም አፋሻሽ ግጭቶች እንዲፈጠሩ ከማድረጉም በላይ<sup>13</sup> ሀገሪቱን ወዳልተማከለ፣ በየጊዜው ወደሚፈነዳ፣ ቁጥራቸው በየጊዜው ወደሚጨምርና ለረዥም ጊዜ ወደቆይ ግጭቶች እንድታመራ አድርጓታል።<sup>14</sup>

እነዚህ ተገቢው ምላሽ ሳይሰጣቸው ሲንከባለለሉ የመጡ የማንነት፣ ራስን በራስ የማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎች የሀገሪቱን ሕልውና ከሚፈታተኑበት ደረጃ ከመድረሳቸው ባለፈ በቅርብ ጊዜያት በሀገራችን ለተደረጉት ህዝባዊ ተቃውሞዎች ዋነኛ መነሻ ነበሩ ማለት ይቻላል። ይህም በመሆኑ ምክንያት በቅርቡ ወደስልጣን የመጣው አስተዳደር ስልጣን በያዘ ማግስት ከወሰዳቸው እርምጃዎች መካከልከ ወሰንና ከማንነት ጋር ተያይዞ የሚነሱ ጥያቄዎችን ለመፍታት የሚያስችል ኮሚሽን ማቋቋም ነው።<sup>15</sup> ሆኖም ግን የኮሚሽኑ መቋቋምን ተከትሎ አንዳንድ ወገኖች ከፍተኛ የሆነ ተቃውሞ እያቀረቡ ይገኛሉ።<sup>16</sup> የዚህ ጥናት ዋነኛ አላማም አዋጁ ከሕገ መንግስቱ ጋር ይጣረሳል ወይስ አብሮ የሚሄድ ነው የሚለውን ጥያቄ በመመርመር ትክክለኛውን አቋም ማሳየት ነው።

**1.1. የኢትዮጵያ ፌዴራሊዝም አወቃቀር ና ያጋጠሙት ተግዳሮቶች**

ምንም እንኳን በአለም አቀፍ ደረጃ ወጥ የሆነ የፌዴራል ስርዓት አወቃቀር ባይኖርም የፌዴራል ስርዓትን ተግባራዊ ያደረጉ ሀገራት ልምድ እንደሚያሳየው ክልሎች አብዛኛውን ጊዜ በሁለት አይነት መንገድ ይዋቀራሉ። ብሄራዊ አንድነትን መሰረት ባደረገ መልክኩ ምድራዊ አካላለል የተዋቀረ ፌዴራሊዝም አንደኛው ሲሆን የክልሎች ወሰን የሚካለለው መልክኩምድርን ወይም አስተዳደራዊ አመችነትን መሰረት አድርጎ በመሆኑ የብሔር-ቋንቋ ብዙሐነት በክልሎች ወሰን አካላለል ላይ እንዲንፀባረቅ አይደረግም። ሁለተኛው አወቃቀር ደግሞ የቋንቋ-ብሔር ወይም ሌሎች የብዙሐነት መገለጫዎችን የሚያንፀባርቅ አዋቃቀር ሲሆን ክልሎችን ለማዋቀር ብሔርና ቋንቋን እንደዋነኛ መሳሪያ አድርጎ የሚጠቀም ስርዓት ነው።<sup>17</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስትም ከነዚህ የአካላለል ዘዴዎች መካከል ቋንቋንና ብሔርን

<sup>12</sup> Jon Abbink, supra note 4, p.604-709; Alemayehu Fentaw, Infra note 51, p.69; Engidashet Bunare, Infra Note 61, p.50-51  
<sup>13</sup> ዝኒ ከማሁ ገጽ 53  
<sup>14</sup> Adegehe, A.K., Federalism and Ethnic Conflict in Ethiopia: a Comparative Study of the Somali and Benishangul-Gumuz Regions, DPhil Thesis, Leiden University, (2009) p.266, <http://hdl.handle.net/1887/13839>Last Accessed on 12-08-2018)  
<sup>15</sup> የአስተዳደር ወሰንና የማንነት ኮሚሽን ማቋቋሚያ አዋጅ ቁጥር 1101/2011 የፌዴራል ነጋረት ጋዜጣ(2011)  
<sup>16</sup> የአንድ ክልል ምክርቤት ኮሚሽኑ ኢ-ሕገ መንግስታዊ በመሆኑ ውድቅና ፈራሽ ነው የሚል ውሳኔ አሳልፏል። Assefa A. Lemu Constitutional Crises in Ethiopia 2-20-19, available at <http://www.aigaforum.com/article2019/Constitutional-Crises-in-Ethiopia.htm> Last accessed on 3-1-2019)  
<sup>17</sup> Yonatan Fescha, The Original Sin of Ethiopian Federalism, University of the Western Cape, (2016), p.4 available at <https://www.researchgate.net/publication/311732068> The Original Sin of Ethiopian Federalism/link/5a6adb2da6fdcc2aedec336b/download Last accessed on 3-1-2019)

መሰረት ላደረገ አካላዊ እወቅና የሰጠ ሲሆን ማንኛውም ብሔር፣ ብሄረሰብና ሕዝብ<sup>18</sup> የራሱን እድል በራሱ የመወሰንና የማስተዳደር መብት እንዳለው በግልጽ ደንግጋል።<sup>19</sup> ሕገ መንግስቱ ክልሎች በሕዝብ አሰፋፈር፣ በቋንቋ፣ ማንነትና ፈቃድ ላይ በመመስረት እንደሚዋቀሩ ቢያስቀምጥም<sup>20</sup> ክልሎች በዋነኝነት ብሔርንና ቋንቋን መሰረት አድርገው እንዲካሰሱ ተደርጓል።<sup>21</sup> አንዳንዶች እንደሚሉት ምንም እንኳን በእያንዳንዱ ክልል ውስጥ የተለያዩ ብሔር ብሔረሰቦች ክፍ ባለ ቁጥር የሚኖሩ ቢሆንም ለተወሰኑ ብሔሮች ብቻ ከፍተኛ ትኩረት በመስጠት አንድን ክልል የተወሰኑ ብሔሮች እንደሆነ ብቻ አድርጎ በመቁጠር የማዋቀር ሁኔታ ተስተውሏል።<sup>22</sup> ከዚህ ላይ የሐረርንና<sup>23</sup> የቤንሻንጉል ጉሙዝ ክልልን<sup>24</sup> እንደምሳሌ መጥቀስ የሚቻል ሲሆን ክልሎቹ የተዋቀሩት ተወላጅ ተብለው ለተቆጠሩት ብሔረሰቦች ብቻ እንዲሆኑ ተደርጎ ነው።<sup>25</sup>

ምንም እንኳን ሕገ መንግስቱ ክልሎች የሚካሰሱበትን መስፈርትና የብሔር ብሔረሰቦችና ሕዝቦች መብት በግልጽ ቢያስቀምጥም በአለፉት አመታት የብሔር ማንነት፣ ራስን በራስ ማስተዳደርና የወሰን ጉዳይ ሲወሰን የነበረው ሀገሪቱን በሚያስተዳድራት ገዥ ፓርቲ ፍላጎትና መልካም ፈቃድ ብቻ ተመስርቶ በመሆኑ እያንዳንዱ ብሔር የራሱን ማንነት በራሱን እንዲወስን ብሎም ራሱን በራሱ እንዲያስተዳድር ለመፍቀድ አልተሞከረም ብለው የሚከራክሩ አሉ።<sup>26</sup> ከዚህም በተጨማሪ ብሔር ብሔረሰቦቹ ራሳቸውን በራሳቸውን እንዲያስተዳድሩ ሲደረግ የእኩልነት መርህ ተጥሷል ብለው የሚያምኑ አሉ። ይህም የሆነው በሕዝቦች ላይ ማንነትን በሃይል በመጫንና በዘፈቀደ ብሔርተኮር ክልሎች በመፍጠር<sup>27</sup> ብሎም ብሔር ብሔረሰቦችን በዘፈቀደና ግልጽ ባልሆነ መስፈርት አንዳንዶቹ በክልል፣ አንዳንዶቹ በዞን፣ ሌሎቹን በወረዳ የማዋቀር እርምጃ በመወሰድ ነው።<sup>28</sup> ከዚህ አንጻር

<sup>18</sup> በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 39(5) መሰረት ብሄር ብሄረሰብና ህዝቦች ማለት ሰፊ ያለ የጋራ ፀባይ የሚያንፀባርቅ ባህል ወይም ተመሳሳይ ልምዶች ያላቸው፣ ሊገቡበት የሚችሉበት የጋራ ቋንቋ ያላቸው፣ የጋራ ወይም የተዛመደ ህልውና አለን ብለው የሚያምኑ፣ የስነ ልቦና አንድነት ያላቸውና በአብዛኛው በተያያዘ መልክ ምድር የሚኖሩ ናቸው

<sup>19</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ 2 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 39(1)ና (2)

<sup>20</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 46

<sup>21</sup> Yonatan Feseha, supra note 17, p.4.

<sup>22</sup> ዝኒ ከማሁ, ገጽ 3.

<sup>23</sup> ምንም እንኳን በክልሉ ከሐረርዎች ይልቅ አሮሞ፣ አማራና ጉራጌ አብላጫ የሆነ ቁጥር ያላቸው ቢሆንም ክልሉ የሐረርዎች እንደሆነ ብቻ ተቆጥሮ የተዋቀረ ከመሆኑም በላይ የክልሉ ስምም በዚህ ብሔር ስም እንዲሰየም ተደርጓል።

<sup>24</sup> በርታ 25%፣ ጉሙዝ 23.3%፣ ሽናሻ 7%፣ ማኦና ኮሞ 1% እንዲሁም አማራ 22.1%ና አሮሞ 12.8%፣ Christophe Van der Beken, Ethiopia: Constitutional Protection of Ethnic Minorities At The Regional Level, *Africa Focus*, Vol. 20, (2007) p.126, available at <https://pdfs.semanticscholar.org/50e9/1e7eadd3d5841ffbe18bfc50abdd791adef.pdf> Last accessed on 3-1-2019) .

<sup>25</sup> የተሻሻለው የ1995ዓ.ም የቤንሻንጉል-ጉምዝ ክልል ሕገ መንግስት(1995) አንቀጽ 2፣ available at www.chilot.com Last accessed on 24/6/2018)

<sup>26</sup> Temesgen Thomas, The Politics of Ethnic Identity and Conflicts Under Ethnic Federal System in Ethiopia, *Journal of International Politics*, Volume 1, Issue 2, 2019, p.21-22, available at <https://www.sryahwpublications.com/journal-of-international-politics> last accessed 12/10/2019

<sup>27</sup> ከዚህ ላይ ማንነትን በሃይል መጫንን በተመለከተ የወልቃይትና የራያን ጉዳይና ክልሎችን በዘፈቀደ የመፍጠር ጉዳይ ደግሞ ሀረርን ክልል የማድረጉና ሲዳሞን ክልልን የመክልከሉ ሁኔታን እንደ አብነት መጥቀስ ይቻላል

<sup>28</sup> በእርግጥም በጣም አነስተኛ የህዝብ ቁጥር ላለው የሐረር ህዝብ የክልልነት ደረጃን እንዲያገኝ መደረጉና ከፍተኛ የሕዝብ ቁጥር ያላቸውን እንደሲዳሞን፣ ወላይታ፣ ጉራጌ፣ ጋሞ ያሉትን ብሔሮች ደግሞ በተመሳሳይ ሁኔታ የክልልነት ደረጃ እንዳያገኙ መክልከሉ የክልሎች አካላዊ በገዥው ፓርቲ ፍላጎት ብቻ በዘፈቃደ የተከናወነ ለመሆኑ በማሳያነት ይቀርባል።



ለአንዳንድ ብሔሮች የክልልነት ደረጃ የተሰጠበት ለሌሎች ደግሞ ክልል ከመሆን የተከለከለበት መስፈርትም ግልፅ አልነበረም።<sup>29</sup>

ብዙ ጸሃፍት እንደሚሉት ባለፉት አመታት መንግስት በሕገ መንግስቱ የተቀመጡ መርሆችን አክብሮ የሚነሱ የማንነትና የአስተዳደር ወሰን ጥያቄዎችን ለመመለስ ሲቸገር ተስተውሏል። በመሆኑም በሕገ መንግስቱ ቃል የተገባው የራስን እድል በራስ የመወሰን መብትና በአተገባበር ሂደት የሚስተዋሉት ተቃርኖዎች በሀገሪቱ ውስጥ ለሚከሰቱ ብሔርን መሰረት ላይረጉ ግጭቶች ዋነኛ ምንጭ እንደሆኑ ይጠቆማል።<sup>30</sup> ከ1983 ዓ.ም በኋላ በሀገሪቱ ውስጥ አስተዳደራዊ ወሰን ከብሔር ቅርጽ ጋር በቀጥታ እንዲጣጣም ለማድረግ የተደረገው ሙከራ በአዲሱ ስርዓት ውክልና ተገቢውን ቦታ ያላገኙ አዳዲስ አናሳ ብሔሮችና ሕዝቦች በሁሉም ክልሎች እንዲፈጠሩ በማድረግ እነዚህ አዳዲስ አናሳ ብሔሮች እውቅና ማግኘትን፣ የማንነት ጥያቄን፣ በቋንቋ የመጠቀምን፣ በመንግስት መስሪያቤቶች የመወከልን፣ በውሳኔ አሰጣጥ ላይ መሳተፍን፣ ራስን በራስ ማስተዳደርን፣ ወደእናት ክልላችን ተመልስን እንኳልል የሚሉ ጥያቄዎችን በስፋት ሲያነሱ ተስተውሏል።<sup>31</sup> በአጠቃላይ ከአንድ ክልል ወደ ሌላ ክልል እንኳልል ወይም ከአንድ ክልል ተነጥሎ ራሱን ችየ ክልል ልሁን፣ ማንነቱ ይታወቅልኝ፣ ራሱን በራሱ ላስተዳድር የሚል የማያባራ ፍላጎት በሀገሪቱ እየተበራከተ መምጣቱ ሲታይ ብሔር ወደዋነኛ ፖለቲካዊ ማንነት እያደገ ለመምጣቱ ትልቅ ማሳያ ነው። ለዚህም ደግሞ ምክንያቱ ክልሎችን በዘፈቀደና ያለንምን ወጥ መስፈርት መዋቀራቸው፣ በአንዳንድ ሕዝቦች ላይ ማንነት በሃይል የተጫነ መሆኑ፣ ክልሎች ቋንቋ ብቻ መሰረት ተደርጎና ለተወሰኑ ብሔሮች ብቻ እንደሚገቡና ከዛ ውጭ ያሉትን ሌሎች ሕዝቦች ደግሞ እንደመጡ አድርጎ በመቁጠር እንዲዋቀሩ ከመደረጉ ጋር ተያይዞ የመጣ ችግር እንደሆነ ምሁራን ይገልጻሉ።<sup>32</sup>

**1.2. የወሰንና የማንነት ጥያቄዎች የአፈታት ስርዓት በኢትዮጵያ**

የፌዴራል ስርዓት በሚከተል አንድ ሀገር ከወሰንና ከሃብት አጠቃቀም ጋር ተያይዞ በተለያዩ ቡድኖች መካከል አለመግባባት መከሰቱ ስለማይቀር ይህንን ለመከላከል፣ ለመቆጣጠርና ለመፍታት የሚያስችል ስርዓት ማበጀት አስፈላጊ ነው። ይህንን ማድረግ ካልተቻለ ግን ትንንሽ የብሔር ቅራኔዎችና አለመግባባቶች እያደጉ መጥተው በሰብዓት ህብረትና በዩኒቨርሲቲዎች እንደተስተዋለው ሀገርን ወደማፍረስ ሊያደርሱ ይችላሉ።<sup>33</sup> በመሆኑም ምንም እንኳን ፌዴራሊዝም በተለያዩ ቡድኖች መካከል ያለንና ለወደፊት ሊነሳ የሚችልን ቅራኔ ሊፈታ እንደሚችል በስፋት ቢታመንም ፌዴራሊዝምን የሚከተል ሀገር ከፌዴራሊዝሙ አተገባበር ጋር ተያይዞ ሊከሰቱ የሚችሉ አለመግባባቶች የሚፈቱበትን ስርዓት ማበጀት ይኖርበታል። በዚህም አግባብ የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት ራስን ከማስተዳደርና ከወሰን ጋር ተያይዞ የሚከሰትን አለመግባባት ለመፍታት የሚያስችል ተቋማዊ ስርዓትን ያስቀመጠ ሲሆን ከዚህ ቀጥሎ እነዚህን ተቋማትና ተግባርና ሃላፊነታቸውን እንመለከታለን።

<sup>29</sup> Temesgen Thomas, supra note,27 p.21-22.

<sup>30</sup> Id,p.24.

<sup>31</sup> Yonatan Feseha, supra note 17, p.8

<sup>32</sup> ዝኒ ከማሁ፣

<sup>33</sup> Gebremichael Mesfin, Federalism and Conflict Management in Ethiopia, Case Study of Benishangul-Gumuz Regional State, p. 34, available at <http://hdl.handle.net/10454/5388>, Last accessed on 06/01/2019 & Yonatan Feseha, supra note 17

1.2.1. የፌዴሬሽን ምክርቤት

በኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት ከማንነት፣ ራስን በራስ ከማስተዳደርና ከወሰን ጉዳይ ጋር በተያያዘ የሚነሱ ጥያቄዎችንና አለመግባባቶችን የመፍታት ሃላፊነት በዋነኛነት የተሰጠው ለፌዴሬሽን ምክርቤት ነው።<sup>34</sup> ለምክርቤቱ ከተሰጡት ሃላፊነቶች መካከል የመጀመሪያው በክልሎች መካከል የሚነሱ የወሰንና ሌሎች አለመግባባቶችን የመፍታት ስልጣን ነው። በመሆኑም የክልሎችን ወሰን አስመልክቶ ጥያቄ ከተነሳ አለመግባባቱ በመጀመሪያ ደረጃ መፈታት ያለበት በሚመለከታቸው ክልሎች ሲሆን ክልሎቹ መስማማት ካልቻሉ የፌዴሬሽን ምክርቤት በሁለት ዓመት ጊዜ ውስጥ ጉዳዩን ተመልክቶ ውሳኔ የመስጠት ሃላፊነት በሕገ መንግስቱ ተጥሎበታል።<sup>35</sup> በሁለተኛ ደረጃ ለምክርቤቱ የተሰጠው ሃላፊነት የብሔር ብሔረሰቦችና ሕዝቦች የራስን እድል በራስ የመወሰን እስከመገንጠል መብትን በተመለከተ የሚነሱ ጥያቄዎች የተመለከተ ነው።<sup>36</sup> ከዚህ አንጻር የፌዴሬሽን ምክርቤት ለማጠናከርና ስልጣንና ተግባርን ለመደንገግ የወጣው አዋጅ በሕገ መንግስቱ በጥቅል የተቀመጡትን እነዚህን የምክርቤቱን ሃላፊነቶች በዝርዝር ያስቀመጠ ሲሆን ጥያቄዎቹ የሚቀርቡበትንና አለመግባባቶቹ የሚፈቱበትን ስነ ስርዓትም በዝርዝር አስቀምጧል።<sup>37</sup>

ከዚህ አንጻር አዋጁ የራስን እድል በራስ የመወሰን መብትን በተመለከተ የሚነሱ ጥያቄዎችን በሰነት በመክፈል አስቀምጧቸዋል።<sup>38</sup> በመጀመሪያ ደረጃ የተቀመጠው ማንኛውም ብሔር፣ ብሔረሰብና ሕዝብ ማንነቱ አልታወቀልኝም፣ ራሴን በራሴ የማስተዳደር መብቴ ተሸራርፏል፣ ቋንቋየን፣ ባህሌንና ታሪኬን የማሳድግበት ሁኔታ አልተመቻቸልኝም፣ በፌደራሉ ሕገ መንግስት የተደነገገው መብቴ አልተከበረም ወይም በማንኛውም ሌላ ምክንያት አድልኦ ተፈጽሞብኛል የሚል ጥያቄ ሲሆን እነዚህ መብቶቹ አልተከበሩም የሚል አካል ተዋረዱን ጠብቆ ጥያቄውን ለምክርቤቱ የማቅረብና ምክርቤቱም ጉዳዩን ተመልክቶ ውሳኔ የመስጠት ሃላፊነት ተጥሎበታል።<sup>39</sup> ሆኖም ግን ይህ ጥያቄ ለምክርቤቱ የሚቀርበው በክልሉ በሚገኙት የተለያዩ የመስተዳደር እርከኖች ቀርቦ በሁለት አመት ጊዜ ውስጥ አጥጋቢ መፍትሄ ያልተሰጠው ወይም በተሰጠው ውሳኔ ቅሬታ ሲኖር ብቻ እንደሆነ የተገለጸ ሲሆን የፌዴሬሽን ምክርቤትም ጥያቄው ከቀረበለት ጊዜ ጀምሮ በሁለት አመት ጊዜ ውስጥ ውሳኔ የመስጠት ግዴታ ተጥሎበታል።<sup>40</sup> በአጠቃላይ አዋጁ ይህ ጥያቄ የሚቀርብበትን ስነ ስርዓትና መሟላት ያለባቸውን ቅድመ ሁኔታዎች በዝርዝር አስቀምጧል።<sup>41</sup> የራስን እድል በራስ ከመወሰን ጥያቄን ጋር ተያይዞ ለምክርቤቱ የተሰጠው ሁለተኛው ጉዳይ የመገንጠል ጥያቄ ሲሆን በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 39(4) የተቀመጠውን ስነ-ስርዓት ተከትሎ መፍታት እንዳበት ተመላክቷል። በመጨረሻም በዚህ ጉዳይ ስር ሚወድቀው ሶስተኛው የምክርቤቱ ስልጣን ክልል የማቋቋም ጥያቄ ሲሆን ይህንን ጥያቄ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 47(3)

<sup>34</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በአንቀጽ 62(1-2) ምክር ቤቱ የብሔር ብሔረሰብ ሕዝቦች የሚወከሉበት ተቋም እንደሆነ በግልጽ ተቀምጧል

<sup>35</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 48 ና አንቀጽ 62(3)

<sup>36</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 62(6).

<sup>37</sup> የፌዴሬሽ ምክርቤትን ለማጠናከርና ተግባርና ሃላፊነቱን ለመዘርዘር የወጣ አዋጅ ቁጥር 251/1993፣ ኗጋሪት ጋዜጣ(1993).

<sup>38</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 19.

<sup>39</sup> ዝኒ ከ ማሁ አንቀጽ 19(1).

<sup>40</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 20ና 21.

<sup>41</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 21.

የተደነገገውን ስርዓት ተከትሎ ጥያቄውን በሁለት አመት ጊዜ ውስጥ የመፍታት ሃላፊነት እንዳለበት በግልጽ ተመላክቷል።<sup>42</sup>

በዚህ አዋጅ ላይ በዝርዝር የተቀመጠው ሌላኛው የምክርቤቱ አንኳር ተግባር በክልሎች መካከል የሚፈጠሩ አለመግባባቶችን የመፍታት ተግባር ነው። እንደዚህ አይነቱ አለመግባባት ለምክርቤቱ ከመቅረቡ በፊት ክልሎቹ በቅን ልቦና በመወያየት ጉዳዩን ለመፍታት ጥረት ማድረግ ያለባቸው ሲሆን ምክርቤቱ ሂደቱን በቅርበት የመከታተልና ውይይቱ ፍሬያማ እንዲሆን እገዛ ማድረግ ይኖርበታል።<sup>43</sup> ሆኖም ግን አንደኛው ወገን ለመወያየት ፈቃደኛ አለመሆኑ ከተረጋገጠ ወይም የተጀመረው ውይይት መልካም ውጤት ካላሰጠ ምክርቤቱ ለአለመግባባቱ መንስኤ የሆኑትን ጭብጦች በመለየትና ከጉዳዩ ጋር ተያያዥ የሆኑ ማስረጃዎችን በመመርመር የመጨረሻ ውሳኔ የሚሰጥ ሲሆን<sup>44</sup> አለመግባባቱ የወሰን ውዝግብ ከሆነ ምክርቤቱ በአዋጁ አንቀጽ 27 መሰረት የሕዝቡን አሰፋፈርና ፍላጎት መሰረት አድርጎ በሁለት ዓመት ጊዜ ውስጥ ውሳኔ መስጠት አለበት። ምክርቤቱ የሕዝቡን አሰፋፈር በማጥናት አካባቢው ወደየትኛው ክልል መካለል እንዳለበት ለመወሰን የሚስችል በቂ መረጃ እንዳለው ካመነ በመረጃው መሰረት ለጉዳዩ እልባት መስጠት የሚኖርበት ቢሆንም<sup>45</sup> የሕዝቡን አሰፋፈር በማጥናት አካባቢው ወደየትኛው መካለል እንዳለበት ለመወሰን የማይችል ከሆነ ግን የምርጫ ሕግን መሰረታዊ መርሆዎች የተከተለ ህዝብ ውሳኔ ማካሄድ ይኖርበታል።<sup>46</sup>

**1.1.2. የፌደራል ጉዳዮች ሚኒስቴር**

ምንም እንኳን በሕገ መንግስቱና በአዋጅ ቁጥር 251/1993 ላይ የማንነት፣ ራስን በራስ የማስተዳደርና የወሰን አለመግባባቶችን ተመልክቶ ውሳኔ የመስጠት ሃላፊነት በዋነኛነት ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጠ ቢሆንም እነዚህን ጉዳዮች በተመለከተ ክልሎችን ለመደገፍና በክልሎች ውስጥ የሚነሱ አለመግባባቶችን ለመፍታት በማለም የፌደራል ጉዳዮች ሚኒስቴር በ1998 ተቋቁሞ ነበር።<sup>47</sup> ሚኒስቴር መስሪያቤቱ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 48ና 62(6) መሰረት ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ተግባርና ሃላፊነቶች እንደተጠበቁ ሆነው በክልሎች መካከል የሚነሱ አለመግባባቶች የሚፈቱበትን ሁኔታዎች የማመቻቸት ሃላፊነት ተጥሎበታል። ከዚህም አንጻር በክልሎች ጥያቄ ሲቀርብለት በክልሎች ውስጥ የሚፈጠሩ አለመግባባቶችና ግጭቶችን በዘላቂነት የሚፈቱበትን ፖለቲካዊ መፍትሄ የመቀየስና ይህንንም ተግባራዊ የማድረግ ሃላፊነት ነበረው።<sup>48</sup> በሁለተኛ ደረጃ በፌደራል መንግስትና በክልሎች መካከል በመግባባትና በአጋርነት ላይ የተመሰረተ መልካም ግንኙነትና ትብብር እንዲኖር በማድረግ የፌደራል ስርዓቱ እንዲጠናከር የማድረግ ሃላፊነት ተጥሎበት የነበረ ሲሆን<sup>49</sup> የፌደራል መንግስቱ በክልሎች ጣልቃ ገብቶ ሰላምና ደህንነትን በሚያስከብርበት

<sup>42</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 19(2)ና 19(3).  
<sup>43</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 24.  
<sup>44</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 26ና 26.  
<sup>45</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 28  
<sup>46</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 29(5)ና አንቀጽ 31  
<sup>47</sup> አስፈላጊ አካላትን ስልጣንና ተግባር ለመወሰን የወጣ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 11 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 9(9) (በቅርቡ ግን ይህ ተቋሙ በሌላ የሚኒስቴር መስሪያቤት የተተካ ሲሆን አላላኛው ተግባርና ሀላፊነቱ ለሰላም ሚኒስቴር ተሰጥቷል)  
<sup>48</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 21(2)ና (3)  
<sup>49</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 21(6)

ጊዜ አስፈላጊውን እገዛና ድጋፍ የማድረግ ሃላፊነትም ነበረው።<sup>50</sup> በተግባርም የፌዴራል ጉዳዮች ሚኒስቴር ግጭት ውስጥ በገቡ ወገኖች መካከል የሰላም ኮንፈረንስ በማዘጋጀት፣ አቅምን በመገንባት፣ ለአዳጊ ክልሎች የግጭት አስተዳደርና መቆጣጠር ዘዴ ላይ ስልጠና በመስጠት ድጋፍ አድርጓል።<sup>51</sup> ምንም እንኳን የፌዴሬሽን ምክርቤት እያለ ይህ ተቋም መቋቋሙ ሕገ መንግስታዊ አይደለም የሚል ትችት ሲያቀርቡ የነበሩ ወገኖች ቢኖሩም በተቃራኒው ደግሞ ምክርቤቱ የአለመግባባቱን የሕግ ጉዳይ የመፍታት ስልጣን የተሰጠው ሲሆን ሚኒስቴሩ ደግሞ በክልሎቹ ውስጥ ያለውን አስተዳደራዊ፣ ፖለቲካዊና የልማት ጉዳዮች ላይ ትኩረት አድርጎ እንዲሰራ በማሰብ የተቋቋም በመሆኑ የሕገ መንግስታዊነት ጥያቄ አያስነሳም በማለት የሚከራከሩም ነበሩ።<sup>52</sup>

ምንም እንኳን በማንነትና በወሰን ጉዳዮች በዋነኛነት ሃላፊነት የተሰጣቸው ተቋማት ከላይ የተጠቀሱት ቢሆኑም የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት፣ በጠቅላይ ሚኒስትር ጽሕፈትቤት የክልል ጉዳዮች ቢር፣ የሰብአዊ መብት ኮሚሽንና የሕዝብ እንባ ጠባቂ ተቋም፣ በክልሎች መካከል የሚቋቋሙ የጋራ ኮሚቴዎች፣ የሰላም ኮሚቴዎች፣ ህዝባዊ አደረጃጀቶች፣ ባህላዊ የግጭት መፍቻ ስርዓቶችና ፍርድቤቶች በሀገሪቱ የሚነሱ ብሔርተኛ አለመግባባቶችን በመፍታት ትልቅ ሚና አላቸው።<sup>53</sup> በተለይም የፌዴራሉ ሕግ አውጭ በሰብአዊ መብት ኮሚሽን አማካይነት የሰብአዊ መብት ጥሰት ምርመራ እንዲደረግና ግጭት ወዳለባቸው አካባቢዎች የምክርቤት አባላት እንዲሄዱ በማድረግ ግጭቶችን በመቆጣጠር ሂደት ቀጥተኛ ተሳትፎ የማድረግ ሃላፊነት ተሰጥቶታል።<sup>54</sup>

**1.3. ብሔርተኛ ግጭቶችና የሀገሪቱ ግጭት አፈታት ስርዓት ውጤታማነት**

**1.3.1. ድህረ 1984 ብሔርተኛ ግጭቶች**

አሁን በኢትዮጵያ ተግባራዊ የሆነውን ብሔርተኛ የፌዴራሊዝም ስርዓት የሚደግፉ አካላት ስርዓቱ በሀገሪቱ የነበረውን የብሔር ብሔረሰቦች የኢ-አኩልነት ውርስ በማስተካከል ሀገሪቱን ወደአዲስ ዲሞክራሲያዊ ምዕራፍ አሸጋግሯታል የሚል ጠንካራ እምነት አላቸው። ይህ አዲስ አወቃቀር አቃፊነትን፣ ራስን በራስ ማስተዳደርን፣ መግባባትን ብሎም የተለያዩ ብሔር ብሔረሰቦችና ሕዝቦች በሀገሪቱ በሰላም አብረው የሚኖሩበትን ሁኔታ በማበረታታት የብሔር ግጭትንና ሽኩቻን መቀነስ የቻለ ሲሆን ልክ እንደ ህንድና ስዊዘርላንድ ሁሉ የተገንጣዮችን እንቅስቃሴና የሀገሪቱን የመበታተን አደጋ ቀንሷል ብለው ያምናሉ።<sup>55</sup> ከዚህ በተቃራኒ ደግሞ ከ1983 ዓ.ም በኋላ በኢትዮጵያ ብሔርን መሰረት ያደረጉ ከማንነት፣ ከወሰንና ራስን በራስ ከማስተዳደር ጋር ተያይዞ በርካታ ጥያቄዎችና ደም አፋሳሽ ግጭቶች

<sup>50</sup> የፌዴራል መንግስት በክልል ጣልቃ የሚገባበትን ስርዓት ለመደንገግ የወጣ አዋጅ ቁጥር 359/2003 ነጋሪት ጋዜጣ ቁጥር 40፣ አንቀጽ 14(4)ና አንቀጽ 4

<sup>51</sup> Alemayehu Fentaw, conflict management in the Ethiopia Multi-national federation, MA Thesis, European University center for peace studies, (2009), p.69, available at [https://www.academia.edu/664527/Conflict\\_Management\\_in\\_the\\_Ethiopian\\_Multi-national\\_Federation](https://www.academia.edu/664527/Conflict_Management_in_the_Ethiopian_Multi-national_Federation)Last accessed on 06/01/2019)

<sup>52</sup> Asefa Feseha, infra note,152 , p. 384

<sup>53</sup> Alemayehu Fentaw, Supra Note 51, p.69.

<sup>54</sup> የፌዴራል መንግስት በክልል ጣልቃ የሚገባበትን ስርዓት ለመደንገግ የወጣ አዋጅ ቁጥር 359 ማስታዎሻ ቁጥር 48 አንድተጠቀሰው አንቀጽ 105 ነ።

<sup>55</sup> Zerihun Berhane and etal, Does Federalism Reduce Ethnic Conflict? Evidence From the Ethiopian Experience, *Ethiopian Journal of the Social science and humanities*, p.114 available at <https://www.ajol.info/index.php/ejossah/article/view/18> Last accessed on 14/11/2018

በተደጋጋሚ መከሰታቸውን በመጥቀስ<sup>56</sup> ሀገሪቱን በፌደራል ስርዓት በማዋቀሩ ሂደት ብሔርና ቋንቋ ማእከላዊውን ቦታ ይዘው በመገኘታቸው በሀገሪቱ የአገረግዛት ዓይነት የድንበር ግጭት እንዲፈጠር አድርጓል ብለው የሚያምኑ በርካቶች ናቸው።<sup>57</sup> በአንዳንድ የአርብቶአደር አገራዊ አካባቢዎች<sup>58</sup> ከረዥም ጊዜ ጀምሮ ይነሱ የነበሩ የመሬት ይገኛል አለመግባባቶች ሀገሪቱ ብሔርተኮር ፌደራሊዝም ተግባራዊ ከሆነበት ጊዜ ጀምሮ ደም አፋሻሽ ወደሆነ የሁለት ክልሎች ግጭት ያደገበት ሁኔታ በስፋት ተስተውሏል።<sup>59</sup> በመሆኑም የብሔር ማንነትን እንደ ዋነኛ የፌደራሊዝሙ ማደራጃ መሳሪያ አድርጎ መጠቀሙ ጥንት የነበረውን የማንነት አስተሳሰብ በማበረታታት የፖለቲካ ምህዳሩ እንዲከፋፈል ያደረገ ሲሆን ይህም ሀገሪቱን ወደማያባራ የግጭት መዓት ዳርጓታል ብለው የሚያምኑ በርካቶች ናቸው።<sup>60</sup> አንዳንዶች እንደሚሉት አለመግባባቶችን የሚቆጣጠርና የሚፈታ ተቋማዊ አሰራር በሌለበትና ባህላዊ ተቋሞች ተዳክመው በሚኙት ሁኔታ የብሔርተኮር ፌደራሊዝም ተግባራዊ መደረጉ ሀገሪቱ ለረዥም ጊዜ ወደሚዘልቅ አለመረጋጋትና ወደደም አፋሻሽ የብሔር ግጭት እንድታመራ አድርጓታል።<sup>61</sup>

በአንድ ክልል ውስጥ ክልሉንና ፖለቲካዊ ተቋማትን በብቸኛነት የመቆጣጠር መብት አለን ብለው በሚያምኑ አብላጫ ቁጥር ባላቸውና የእንኳተት ጥያቄ በሚያነሱ አናሳ ብሔሮች መካከል ያለው ውጥረት ብዙውን ጊዜ ወደደም አፋሻሽ ግጭት ሲያመራ ተስተውሏል። በተለይም ከአሁን ቀደም ግጭት የሚከሰትባቸው አካባቢዎች በአጋጣሚ የሁለትና ከዛ በላይ ክልሎች አዋሳኝ ሆነው በመገኘታቸው ግጭቶቹ ወደክልላዊ መንግስታት ግጭቶች ያደገብት ሁኔታ ተከስቷል።<sup>62</sup> ከዚህ አንጻር ደም አፋሻሽ ግጭቶች ሀገሪቱን ብሔርን መሰረት አድርጎ ከማካለሉ ተግባር ጋር ተያይዞ የመጣ ሲሆን ከዚህ ጋር በተያያዘ በሀገሪቱ ማንነትን፣ ራስን በራስ ማስተዳደርና ወሰንን መሰረት ያደረገ በርካታ ግጭት በተደጋጋሚ ተከስተዋል።<sup>63</sup> አንዳንድ ጥናቶች እንደሚያሳዩት ከ1984 ዓ.ም እስከ2007 ዓ.ም ድረስ ብቻ ብብሔርተኮር ግጭት ምክንያት በብዙ ሺዎች የሚቆጠሩ ሰዎች ከመኖሪያ ቀያቸው እንዲፈናቀሉ፣ ሃብትና

<sup>56</sup> Lubo Teferi, the Post 1991 Inter Ethnic Conflict in Ethiopia p. 66 and Infra note 61, p. 49  
<sup>57</sup> Adegehe, A.K., Supra note 14 p. 265  
<sup>58</sup> Muhabie Mekonnen, Ethnic Federalism: A Means for Managing or a Triggering Factor for Ethnic Conflicts in Ethiopia? *Inter. J. Polit. Sci. Develop* (2015) P. 392, available at <http://www.academicresearchjournals.org/IJPSD/Index.html> Last accessed on 10-11-2018)  
<sup>59</sup> Adegehe, A.K., Supra note 14,p.261 ለምሳሌ ያክል በአፋር፣ በሶማሌና በኦሮሚያ ክልል አገራዊ አካባቢዎች ደም አፋሻሽ ግጭት በተደጋጋሚ ጊዜ የሚከሰት ሲሆን ይህም የሚያሳየው ብሄርተኮር አካላለል ከግላሽ መሬት፣ ከውሃና መሬት አጠቃቀም ጋር ተያይዞ ይነሱ የነበሩ የቆዩ ግጭቶችን እንዴት በቀላሉ በክልሎች መካከል ወደሚፈጠር የወሰን ግጭት ሊቀይር እንደሚችል ትልቅ መገለጫ ነው።  
<sup>60</sup> Bekalu Atnafu ,Ethnic Federalism and Conflict in Ethiopia, *African Journal on conflict resolution*, Vol. 17, No. 2, (2017) p. 51 available at <https://www.researchgate.net>Last accessed on 1-3-2019)  
<sup>61</sup> Engidashet Bunare and et al, Proposed New Ethiopian Administrative Boundary System for Unified Nation Building p.50-51, <https://welkai.com/wp-content/uploads/2018/>Last Accessed on 10-20-2018)  
<sup>62</sup> ለአንደዚህ አይነቱ ደም አፋሻሽ ግጭት አይነተኛ ማሳያ የሚሆኑት በባቢሌና በሞያሌ ከተሞች የባለቤትነት ጥያቄ ምክንያት በኦሮሚያና በሶማሌ ክልል የተከሰተው ግጭት፣ በእነዚህ ተመሳሳይ ክልሎች መካከል በሀገርና በገሪ አካባቢዎች የተነሳው ግጭት፣ በአፋርና በኢሳ መካከል የተነሳው ግጭት፣ በአፋር ክልልና በሶማሌ ክልል መካከል የተነሳው ግጭት፣ በደቡብ ክልል በሚገኘው የጌዲዮ ሀዘብና በኦሮሚያ ክልል በሚገኘው ጉጂ መካከል የተነሳው ግጭት፣ በወንዶ ገነት አካባቢ በሲዳሞ ሀዘብና በጉጂ ኦሮሞ መካከል የተነሱት አለመግባባቶችና ደም አፋሻሽ ግጭቶች ናቸው።Assefa Fescha, Intra-Unit Minorities in the Context of Ethno-National Federation in Ethiopia, *Utrecht Law Review*, Vol. 13, (2017) p. 175-176, available at <https://www.ssrn.com/abstract=3089615> Last accessed on 1-10-2019)  
<sup>63</sup> Adegehe, A.K., Supra note 14, p.266

ንብረታቸው እንዲወድም ብሎም በርካቶች ህይወታቸውን እንዲያጡ አድርጓል።<sup>64</sup> በጌዲዮና በጉጂ፣ በጉጅና በቦረና፣ በቦራንና በጋሪ መካከል በተፈጠሩት ግጭቶች ምክንያት ከፍተኛ ቁጥር ያላቸው ሰዎች ህይወታቸውን ያጡ ሲሆን በ100 ሺዎች የሚቆጠሩ ሰዎች ከመኖሪያ ቀያቸው እንዲፈናቀሉና ሃብትና ንብረታቸው እንዲወድም አድርጓል።<sup>65</sup> የቅርብ ጊዜዎቹን ብናይ እንኳን በ2010 ዓ.ም በአሮሚያና በሶማሌ ክልል መካከል በተከሰተው ግጭት ምክንያት አንድ ሚሊዮን የሚደርሱ ሰዎች ከመኖሪያ አካባቢያቸው እንዲፈናቀሉና ከ1000 በላይ ሰዎች ለሞትና ለአካል ጉዳት እንዲዳረጉ ያደረገ ሲሆን በጉጅና በጌዲዮ፣ ከወልቃይት የማንነት ጥያቄ ጋር በተያያዘ፣ በቀቤናና በጉራጌ፣ በወላይታና በሲዳማ መካከል የተፈጠሩት ግጭቶች የበርካታ ሰዎችን መፈናቀል፣ ሞትና ከፍተኛ የንብረት ውድመት አስከትለዋል።<sup>66</sup> አብዛኛዎቹ ግጭቶች ሃብትና የፖለቲካ ስልጣንን ለመቆጣጠር ከሚደረግ ሽኩቻ፣ ራስን በራስ ከማስተዳደር ብሎም ከማንነትና ከወሰን ይገባኛል ጥያቄዎች ጋር ተያይዞ የመነጨ ናቸው።<sup>67</sup> የጉራጌንና ስልጤን፣ የሸኮና መገርንገር፣ የአኙዋክና ኑዌርና የበርታና የጉሙዝ ግጭቶች ከፖለቲካዊ ውክልና፣ ከሃብትና ከስልጣን ክፍፍል እንዲሁም ራስን በራስ ከማስተዳደር ጋር ተያይዞ የተነሱ ግጭቶች ሲሆኑ በቦረንና በጌሪ ብሎም በአፋርና በኢሳ መካከል የተፈጠረው ግጭት ደግሞ ከውሃ አጠቃቀምና ከግጦሽ መሬት ይገባኛል ጥያቄ ጋር የተያያዘ ነው።<sup>68</sup>

ከዚህም በተጨማሪ ፌደራሊዝም ባስከተለው ብሔርተኮር ግጭት ዜጎች ከተለያዩ ክልሎች እንዲፈናቀሉ መነሻ እደሆነ ብዙ ማሳያዎችን መጥቀስ ይቻላል። ለምሳሌ ያክል በአሮሚያና በሌሎች ክልሎች ለረዥም ዘመናት የኖሩ በ100 ሺህ የሚቆጠሩ አማራዎች በማንነታቸው ምክንያት ብቻ ከመኖሪያ ቀያቸው ተፈናቅለዋል፣ ንብረታቸው ወድሟል፣ ህይወታቸው አልፏል።<sup>69</sup> በአጠቃላይ ብሔርተኮር የፌደራሊዝም አወቃቀር ሀገሪቱን ወዳልተማከለ፣ በየጊዜው ወደሚፈነዳ፣ ቁጥራቸው ወደሚጨምርና ለረዥም ጊዜ ወደ ቆይ ግጭቶች እንድታመራ የዳረጋት ሲሆን<sup>70</sup> በጥቅሉ ከ1983 እስከ1997 ዓ.ም ድረስ ብቻ በብሔር ግጭት ምክንያት በ10 ሺዎች የሚቆጠሩ ሰዎች ህይወታቸውን እንዳጡ አንድ ጥናት ጠቁሟል።<sup>71</sup> በመሆኑም በሕዝቦች መካከል ያለውን መቀራረብ ከማጠናከር ይልቅ ልዩነቶችን በማጉላት ለከፍተኛ ግጭት የዳረገ በመሆኑ ብዙ ምሁራን ፌደራሊዝሙንና ከዚህ ጋር ተያይዘው የተፈጠሩ አደረጃጀቶችን አስመልክቶ ጥያቄ እንዲያነሱ አድርጓል።<sup>72</sup>

**1.3.2. የግጭት መፍቻ ስርዓቶች ስኬታማነት ሲገመገም**

ሕገ መንግስታዊ ስርዓቱና የግጭት መፍቻ ዘዴዎቹ በሀገሪቱ የተነሱትን የማንነትና የወሰን ጥያቄዎችን ለመፍታት በቂ እንዳልሆኑና ይህንንም ለማድረግ የሚያስችል ተቋማዊ አቅም

<sup>64</sup> እንደሌለው የሚጠቀሱት በጋምቤላ ክልል በአማራና በአኝዋክ መካከል በ1994 ዓ.ም የተከሰተው በሶማሌ ክልል ውስጥ የሸካሽ ጎሳና ከፊል የኦጋዴን ጎሳ መካከል የተከሰተውን ግጭት ነው። Engidashet Bunare, Supra Note 61, p.49

<sup>65</sup> Id.p. 49-50

<sup>66</sup> Engidashet Bunare, Supra Note 61, p.53

<sup>67</sup> Alemayehu Fentaw, Supra note 51, p.67

<sup>68</sup> Lubo Teferi, Supra note 56, p.66

<sup>69</sup> Bekalu Atnafu Taye supra note 60 P.50

<sup>70</sup> Adegehe, A.K., Supra note 14, p.266

<sup>71</sup> Ethiopia: Ethnic Federalism and its Discontents, Crisis Group Africa Report No.153, 4, (2009),p.24-25, available at [https://www.files.ethz.ch/isn/105633/153\\_ethiopia\\_ethnic\\_federalism.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/105633/153_ethiopia_ethnic_federalism.pdf)Last accessed on 1-10-2018)

<sup>72</sup> Adegehe, A.K., Supra note 14, p. 264

እንደሌላቸው በተግባር መረጋገጡን በርካታ ምሁራን ይጠቁማሉ።<sup>73</sup> ብዙዎች እንደሚሉት ግጭቶችን የመፍታትና የመቆጣጠር ሃላፊነቶች የተጣለበት የፌዴሬሽን ምክርቤት ፖለቲካዊ ውግንና ያለውና የገዥው ፓርቲ አካል በመሆኑ የሚጠበቅበትን ሃላፊነት በአግባቡና በገለልተኝነት እንዳልተወጣ በተግባር መታየቱን ይናገራሉ። በመሆኑም የፌዴሬሽን ምክርቤት ገዥው ፓርቲ የሚፈልገው ነገርና በመንግስት ተወስኖ የሚመጣለትን ጉዳይ ማህተም ከመምታትና ከማጽናት የዘለለ ሚና እንዳልነበረው ብዙ ጸሐፊዎች ይገልጻሉ። በመሆኑም ምንም እንኳን ምክርቤቱ ከባድ ሀገራዊ ሃላፊነት የተጣለበት ተቋም ቢሆንም ተቋሙ በአመት ሁለት ጊዜ ብቻ የሚገናኝና ይህንንም የተጣለበትን ሃላፊነት በብቃት ለመወጣት የሚያስችል ተቋማዊ አደረጃጀት የሌለው በመሆኑ በየጊዜው የሚነሱ ጥያቄዎችን ለመፍታትና ዘላቂ መፍትሄ ለማስቀመጥ እንዳልቻለ በስፋት ይገለጻል።<sup>74</sup> ከዚህም በተጨማሪ ተቋሙ ከተወሰኑ ጉዳዮች ውጭ<sup>75</sup> የአለመግባባት መነሻ የሆኑ አካባቢዎችን እጣ ፈንታ ለመወሰን የተደረጉ ሕዝበ-ወሳኔዎችን ለማጽደቅ ፈቃደኛ ሳይሆን የቀረባቸው ጊዜያዊ ባርነቶች እንደሆኑ ይነገራል።<sup>76</sup> ምክርቤቱ አለመግባባቶችን ለመፍታት ሙከራ ባደረገባቸው ጉዳዮች እንኳን ህዝበ-ወሳኔ የማድረግን ዘዴ ብቻ ጥቅም ላይ ማዋሉ ተገቢ እንዳልሆነና ይህም ቢሆን ውጤታማ እንዳልነበር በስፋት ይገለጻል። ይህም ማለት በተለያዩ ክልሎች መካከል የሚፈጠሩ የወሰን ግጭቶችን ለመፍታት የፌዴሬሽን ምክርቤት የሚከተለው ወጥና ብቸኛው አሰራር ሕዝበ-ወሳኔ ማካሄድ ስለነበር ሌሎች ዘላቂታዊ መፍትሄ ሊያመጡ ይችሉ የነበሩ አማራጮችን ከምግት ውስጥ አላስገባም።<sup>77</sup> ምንም እንኳን የተደረጉት ሕዝበ-ወሳኔዎች<sup>78</sup> አለመግባባቶቹን በጊዜያዊነት ለመፍታት ያገለገሉ ቢሆንም ግጭቶቹና የሚከሰቱት ችግሮች ሙሉ በሙሉና ዘላቂነት ባለው መንገድ መፍታት አላስቻሉም።<sup>79</sup>

ሌላኛው የፌዴሬሽን ምክርቤቱ የሚቀርብበት ትችት የሚመጡለትን ጉዳዮች ከመንግስት ፍላጎትና ከፖለቲካዊ እይታ አንጻር ብቻ እየመረጠ ሲመለከት ነበር የሚል ነው። ለምሳሌ ያክል ምክርቤቱ የወሰኑና የኮትማ ሕዝቦች ያቀረቡትን የማንነት ጥያቄ<sup>80</sup> ውድቅ ያደረገው ራሱን የቻለ ቋንቋ የላችሁም በማለት ቢሆንም የቅማንት ሕዝብ የማንነት ጥያቄ ግን በሕገ መንግስቱ ብሔር ለመባል የሚያበቁ አምስት መስፈርቶች የተሟሉ መሆናቸው በደንብ ሳይረጋገጥ የማንነት ጥያቄውን እውቅና እንዲያገኝ አድርጓል የሚል ትችት ይቀርብታል። እነዚህ ተቸውች እንደሚሉት የወልቃይትና የኮንሶ ሕዝብ ጥያቄዎች ለማስተናገድ ፈቃደኛ ባልሆነበት ሁኔታ የቅማንትን ጥያቄ ለመመለስ ያደረገው ሩጫና ጫና ምክርቤቱ ገለልተኛ እንዳልሆነና ከሀገራዊ ውሳኔ ይልቅ ፖለቲካዊ ውሳኔ እንደሚወሰን ማሳያ ነው ይላሉ።<sup>81</sup>

<sup>73</sup> Engidashet Bunare, Supra Note 61, p.50

<sup>74</sup> Adegehe, A.K., supra note 14 , p. 270-272

<sup>75</sup> በ2001 ዓ.ም የጉራጌ ህዝብ አካል የነበው የስልጤ ማህበረሰብ የራሱን የብሄረሰብ አስተዳደር ዞን ለማቋቋም የተደረገው ህዝበ ውሳኔ፣ በ2004 ዓ.ም በሰማሌና በአሮሚያ ክልል የድንበር ይገባኛል ጥያቄ ለመፍታት የተደረገ ህዝበ ውሳኔ፡- በዚህ መሰረት 500 ቀበሌዎች ወደሰማሌ 100 ቀበሌዎች ወደአሮሚያ እንዲካለሉ ተደርጓል።

<sup>76</sup> Engidashet Bunare, Supra Note 61, p.50

<sup>77</sup> Alemayehu Fentaw, Supra note 51, p.67

<sup>78</sup> ለምሳሌ ያክል በሱማሌ ክልልና በአሮሚያ ክልል መካከል፣ በአሮሚያ ክልልና በሲዳማ ዞን መካከል፣ እንዲሁም በኔዲያና በቦረና መካከል የነበረውን አለመግባባት ለመፍታት በፌዴሬሽን ምክርቤት የተደረጉ ህዝበ-ወሳኔዎች ችግሮቹን በዘላቂነት በመፍታት ስኬታማ እንዳልነበሩ ጥናቶች ያመለክታሉ።Assefa Feseha, supra note 60, p. 176

<sup>79</sup> Alemayehu Fentaw, Supra note 51, p.67-68

<sup>80</sup> Assefa Feseha, supra note 62, p. 176-177

<sup>81</sup> የማንነትና የወሰን ጉዳዮች አፈታትን በተመለከተ በፌዴሬሽን ምክርቤት የተዘጋጀ ውይይት፣ የአማራ ቴሌቪዥን፣ available at <https://www.youtube.com/watch?v=DQcMR7fDrQc> Last accessed on 1-03-2019

በዚህ ላይ ተልእኮ ተሰጥቶት የነበረው የፌደራል ጉዳዮች ሚኒስቴርም ልክ እንደፌዴሬሽን ምክርቤት ሁሉ ውጤታማ ስራዎችን መስራት እንዳልቻለና ሃላፊነቱን በሚገባ እንዳልተወጣ ጥናቶች የሚጠቁሙ ሲሆን ሚኒስቴር መስሪያቤቱ ክልሎችን ለመደገፍ ሆነ አለመግባባቶችን ለመፍታት በሚያደርገው የአቅም ግንባታ ድጋፍ ላይ በክልሎች ተደጋጋሚ ቅሬታ ይቀርብበት ነበር።<sup>82</sup> በሌላ መልኩ ግጭቶችን ለመፍታትም ሆነ ለመቆጣጠር ሃላፊነት የተጣለባቸው ክልሎችና የአካባቢው አስተዳደሮች የግጭት መከላከልና አፈታትን በተመለከተ በቂ ግንዛቤና አቅም እንደሌላቸው፤ ግጭቶችን ከመቆጣጠር ይልቅ ግጭትን የሚያነሳሱ ጠባብ አስተሳሰቦችን ሲያራምዱ እንደነበሩና ግጭቶች ሆነ ተብሎ እንዲባሉና ተደጋጋሚው እንዲነሱ ሲያደርጉ ነበር።<sup>83</sup> በአጠቃላይ በተለያዩ ክልሎች የተነሱትን ግጭቶች ለመፍታት በማለም በመንግስት የተደረገ ጣልቃ ገብነቶች በጥናት ላይ የተመሰረቱ ሳይሆን እሳት የማጥፋት ስልትን የተከተሉ በመሆናቸው ግጭቶችን ከነመነሻ ምንጫቸው በማወቅ ዘላቂነት ያለው መፍትሄ ለማበጀት የሚያስችሉ አልነበሩም።<sup>84</sup> በዚህም ምክንያት መንግስት ሲከተል በነበረው እሳት የማጥፋት ስልት ስኬታማ መሆን ስላልቻለ የመከላከል ስርዓት መገንባት ላይ ትኩረት መደረግ እንደሚኖርበት አንድ የመንግስት ሪፖርት ጠቁሞ ነበር።<sup>85</sup>

**2. የወሰን ማካለል መርሆችና አተገባበር በተመለከተ የሀገራት ተመክሮ**

የድንበር ጥያቄ አስተዳደራዊ ወሰንን ቱክኒካዊ በሆነ ሁኔታ መስመር አስምሮ ከማካለል በላይ የሆነ ጉዳይ ሲሆን ወሰን ማካለል መራትን፣ ማእድንን፣ ውሃንና ደንን ማስተዳደርንና መጠቀምን ብሎም በወሰኑ አካባቢ የሚገኙትን ማህበረሰቦች ኢኮኖሚያዊ፣ ማህበራዊና ባህላዊ ግንኙነት የሚያካትት ጉዳይ ነው። ተደጋጋሚ ለሆነ የወሰን አለመግባባት ተጋላጭ በሆነ ማህበረሰብ ውስጥ የወሰን ማካለል ስራ ሲከናወን የማህበረሰቡን የሃብት አጠቃቀምና ኢኮኖሚያዊ፣ ማህበራዊና ባህላዊ ግንኙነቶችን ብሎም በክልሎች መካከል ያለውን የግንኙነት፣ የውህደት ደረጃና ጥብቅ ቁርኝት ከግምት ውስጥ ማስገባት ይኖርበታል። የወሰን አለመግባባት በአግባቡ ካልተፈታ በክልሎች መካከል የሚኖርን ማህበራዊና ኢኮኖሚያዊ እንቅስቃሴ የሚያናጋ ከመሆኑም በላይ ለህይወት መጥፋት፣ ለንብረት መውደም ብሎም ለሀገር ውስጥ የርስበርስ ጦርነት ሊዳርግ ይችላል። ከዚህ በተቃራኒ የወሰን አካለል በአግባብና ስርዓት ባለው መንገድ ከተከናወነ ሀገርን ክርስበርስ ግጭት ብሎም ከሰው ሕይወትና ከንብረት ውድመት ማዳን ይቻላል።<sup>86</sup>

የፌደራል ስርዓት የሚከተሉ ሀገራት ልምድ እንደሚያሳየው ወሰኖችን በተወሰነ ጊዜ ልዩነት መከለስ አስፈላጊ ሊሆን ቢችልም የክፍላተሀገሮቹ ወሰን ድንገት ደራሽ በሆነ ሁኔታ መለወጥ ወይም መሻሻል የለበትም። የክፍላተሀገሩን ወሰን ፖለቲካዊ ትርፍ ለማግኘት በማሰብ ካለአግባብ ከተለወጠ የስርዓቱ ተአማኒነት ጥያቄ ውስጥ የሚገባ ከመሆኑም በላይ በቀጣይም

<sup>82</sup> Alemayehu Fentaw, Supra note 51, p.69  
<sup>83</sup> ዝኒ ከማሁ  
<sup>84</sup> ዝኒ ከማሁ  
<sup>85</sup> ዝኒ ከማሁ  
<sup>86</sup> T. A. Imobighe, Thories and Function of Boundaries in BM Barkindo, Management of Nigeria Internal Boudanry Questions, Lagos, Joe Tolalu and Associates Nig LTD (1993), available at [http://www.lasu.edu.ng/publications/management\\_sciences/jacob\\_fatile\\_ja\\_056.pdf](http://www.lasu.edu.ng/publications/management_sciences/jacob_fatile_ja_056.pdf) Last accessed on 18-01-2019)



ወሰኖቹ ይቀየሩ የሚል ፍላጎት በከፍተኛ ሁኔታ እያደገ ይመጣል።<sup>87</sup> አንዳንድ ምሁራን እንደሚሉት ደቡብ አፍሪካን ጨምሮ የፌዴራል ስርዓት በሚከተሉ ሀገራት የክፍላተሀገራት ወሰን እንደገና የሚካለል ከሆነ ሃይቱን ተአማኒ፣ ቅቡልነት ያለውና ከፖለቲካ ተጽእኖ ነፃ እንዲሆን ለማድረግ የሚከተሉት ምክረ ሃሳቦች በሃይቱ ወቅት ከግምት ውስጥ መግባት ይኖርባቸዋል።<sup>88</sup> በመሆኑም ክፍላተሀገሮቹንና ወሰናቸውን ለመከለስ የሚካሄደው ፎረም ተአማኒ፣ ሳይንሳዊና፣ የቴክኒካል እውቀት ባላቸው ባለሙያዎች የሚታገዝ መሆን፣ በሃይቱ ላይ የፖለቲካ ጣልቃ ግብነት ፈጽሞ መግታት፣ የድንበር ማካለል ፎረም ምክረሃቡን በቀጥታ ለፓርላማውና ለክፍላተሀገሩ ሕግ አውጭዎች እንዲያቀርብ ማድረግ፣ ህብረተሰቡ የሚሳተፍበትን እድል መፍጠርና በቂ ጊዜ መስጠት፣ በወሰኖች ላይ የሚደረግ ስር ነቀል ለውጥ መደረግ ያለበት ጥቅምና ጉዳቱ በደንብ ተጠንቶ የወሰን መቀየሩ ይበልጥ ጠቀሜታ የሚያመጣ ከሆነ ብቻ መሆን እንዳለበትና ህዝባዊ ምክክር መጠናዊና ዓይነታዊ ገጽታ እንዲኖሩ ማድረግ የሚሉ መመዘኛዎች ጥቅም ላይ እንዲውሉ ይመከራል።<sup>89</sup> ከዚህም በተጨማሪ የናይጄር ተመክሮ እንደሚያሳየን አዳዲስ ክልሎችን ለማዋቀር አምስት መሰረታዊ መርሆዎች ጥቅም ላይ የዋሉ ሲሆን እነሱም አንድ ክልል በፌዴራል መንግስቱ ላይ የሚደርሰውን የበላይነትና ጫና መቀነስ፣ እያንዳንዱ ክልል በጣም የተቀራረበና ጥብቅ ቁርኝት ባለው አካባቢ በማዋቀር ክልሎችን በብቃት ለማስተዳደር የሚያስችል አስተዳደራዊ ምቹነት መፍጠር፣ እያንዳንዱ ክልል የተጣለበትን ሃላፊነት በብቃት መወጣት ማስቻልና ክልሎች ተገማችነትንና መረጋጋትን በሚያመጣ መንገድ መደራጀት አለባቸው የሚሉ መርሆዎች ናቸው።<sup>90</sup> ከዚህ ባለፈ የህንድን የፌዴራል ስርዓት ያጠኑ አንዳንድ ምሁራን እንደሚሉት ምንም እንኳን ህንድ አሁን ያሉትን በጣም ትልልቅ ክልሎችን ስፋት የሚቀንስ ትንንሽ ክልሎችን መፍጠር የሚጠቅማት ቢሆንም ይህ ግን ጊዜያዊ በሆነና ዘላቂ መፍትሄ በማያስገኝ መንገድ ሳይሆን ክልሎችን እንደገና የሚያዋቅር ኮሚሽን በማቋቋም ኮሚሽኑም አጠቃላይ የፌዴሬሽኑንና የክልሎችን አስተዳደራዊ ምቹነትን፣ ጅረት-ፊደያዊ መመሪያዎችን፣ ኢኮኖሚያዊ አዋጭነትንና ሌሎች መስፈርቶችን መሰረት አድርጎ እንደገና እንዲያዋቅር የማድረግ ስልጣኑ ተሰጥቶት በነፃነት እንዲሰራ በማድረግ ብቻ እንደሆነ ይናገራሉ።<sup>91</sup> ከዚህ በመቀጠል የወሰን አካላለጻን በተመለከተ የተለያዩ ሀገራትን ተመክሮ እንመለከታለን።

በዚህ ላይ በመጀመሪያ የምናገኘው የህንድን ተመክሮ ሲሆን ህንድ ነፃነቷን እንዳገኘች የወሰደችው የመጀመሪያው እርምጃ ሀገራቱን እንደገና የሚያዋቅር ኮሚሽን በማቋቋም ክልሎች የሚዋቀሩበትንና በሚዋቀሩበት ጊዜ ቋንቋን መሰረት ያደረገ አካላል ትልቅ ትኩረት ሊሰጠው ይገባል ወይስ አይገባም የሚለውን ጉዳይ እንዲያጠና ማድረግ ነው። በመሆኑም ኮሚሽኑ የህዝቡን አስተያየትና ሃሳብ ማሰባሰብን ጨምሮ መላውን ህንድ ያካተተ ሰፊ ጥናቶችን ያደረገ ሲሆን ይህንንም መሰረት አድርጎ ክልሎች እንዴት መካለል እንዳለባቸው የሚሳይ ምክረሃሳብ አቅርቧል። ኮሚሽኑ ባቀረበው የውሳኔሃሳብ መሰረት ክልሎች በዋናነት

<sup>87</sup> Max-Planck, Creating Federal Regions – Minority Protection versus Sustainability, Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, (2012) p. 337-338, available at <http://www.zaerv.de/> Last accessed on 19-01-2019)

<sup>88</sup> L. Magi, Principles Underlying Demarcation: Implications for Provincial Boundaries, Review of the Provinces and Local Governments in South Africa: Constitutional Foundations and Practice, (2008), p.41, available at [http://www.kasyp.net/fileadmin/kasyp\\_files/Documents/reused/documents/ fLast](http://www.kasyp.net/fileadmin/kasyp_files/Documents/reused/documents/ fLast) accessed on 19-01-2019)

<sup>89</sup> Ibid

<sup>90</sup> Infra note 99, p.58

<sup>91</sup> T. V. Rajeswar , the Three New States: Controversies Will Continue to Dog Them (2000) , p.323

ቋንቋን መሰረት አድርገው እንዲዋቀሩ የተደረገ ሲሆን ሌሎች ነገሮችም ከግምት ውስጥ እንዲገቡ ተደርጓል። ሁሉም ዋነኞቹ የቋንቋ ቡድኖች የራሳቸው ክልል እንዲኖራቸው ተደርጎ ያልተዋቀሩ ከመሆናቸውም በላይ በሁሉም ክልሎች ውስጥ የተለያዩ ቋንቋዎችን የሚናገሩ አናሳ ቡድኖች አብረው እንዲካለሉ ተደርጓል።<sup>92</sup> ምንም እንኳን ህንድ ክልሎችን በዚህ መልኩ ያዋቀረች ቢሆንም በወቅቱ የራሳቸውን ክልል ማቋቋም ያልቻሉ ብሔሮች ቀጣይነት ያለው የክልል እንሁን ጥያቄያቸውን ይዘው የቀጠሉበት ሁኔታ የተፈጠረ ሲሆን ኮሚሽኑ ክልሎችን ካዋቀረ በኋላም ክልሎችን የመፍጠርና ሀገሪቱን የማዋቀር ስራ ሊጠናቀቅ አልቻለም። ከማካለሉ ሂደት በኋላ እንኳን ክልሎች እንደአዲስ የተፈጠሩ ሲሆን አዲስ ክልሎችን የመፍጠር ጥያቄዎች በአስር የሀገሪቱ አካባቢዎች እንደቀጠሉ ይገኙ ነበር።<sup>93</sup> ለዚህ ደግሞ እንደዋነኛ ምክንያት የሚነሳው በ1956 ጀምሮ ክልሎችን እንደገና የማዋቀሩ ስራ የተከናወነው በጊዚያዊነት እንጂ የወደፊቱን አርቆ በሚያይ ሁሉንአቀፍ እቅድና ወጥ መስፈርቶችን መሰረት ባደረገ መንገድ ባለመሆኑ ነው። እንደ ማርክ ፕላንክ አባባል ይህ ችግር የክልል ልሁን ፍላጎትን የሚመራ ሕገ መንግስታዊ ማህቀፍ በሌለበት ሁኔታ ሂደቱ በአብዛኛው በፖለቲካዊ ውሳኔ አማካይነት የተከናወነ በመሆኑ የተፈጠረ ነው።<sup>94</sup> በዚህም ምክንያት በህንድ የተደረገው ክልሎችን የማዋቀር ተግባር ውጤታማ እንዳልሆነ የሚነገር ሲሆን አንዳንድ ምሁራን ህንድ ክልሎቿን እንደገና ማወቀር እንዳለባት ይጠቁማሉ።<sup>95</sup>

በሁለተኛ ደረጃ የምንመለከተው የናይጄሪያን ተመክሮ ሲሆን በናይጄሪያ አስተዳደራዊ ክልሎች በቅኝ ግዛት ዘመን የተፈጠሩ በመሆናቸውና<sup>96</sup> አካላለሉ ከዚያን ጊዜ በፊት ከነበሩ ፖለቲካዊና አስተዳደራዊ ክልሎች ጋር የተጣጣመ ባለመሆኑ በሀገሪቱ በተለያዩ ብሔረሰቦች መካከል ግጭትን ያስከተለ የወሰን አለመግባባት በተደጋጋሚ ሲከሰት ነበር።<sup>97</sup> እከላ እስከ1987 ድረስ በናይጄሪያ ውስጥ በክልሎች መካከል ወደ26 የሚጠጉ የወሰን አለመግባባቶች የተከሰቱ ሲሆን ይህ ቁጥር ከጊዜ ወደ ጊዜ እየጨመረ የሄደበት ሁኔታ እንደነበር ጥናቶች ያሳያሉ።<sup>98</sup> ምንም እንኳን ናይጄሪያ ክልሎችን እከላ1967፣ በ1976፣ በ1984 በተደጋጋሚ ያዋቀረች ቢሆንም በሀገሪቱ የሚነሱ ብሔርተኮር ግጭቶች፣ የወሰን ይገባኛልና አዲስ ክልል ልሁን ጥያቄዎችን በዘላቂነት ማስቀረት ካለመቻላም በላይ ጥያቄዎቹ እየሰፋና እየተበራከቱ የሄዱበት ሁኔታ ተከስቷል።<sup>99</sup> ምንም እንኳን እከላ እስከ1987 ድረስ በወታደራዊው መንግስት የክልሎች ቁጥር ወደ36 ከፍ ቢልም በናይጄሪያ ውስጥ የአዲስ ክልሎችን የማቋቋም ጥያቄዎች ተባብሶ የቀጠለ ሲሆን እስከ 10 የሚደርሱ ተጨማሪ ክልሎችን ሊያቋቋም የሚያስችል ጥያቄዎች በመቅረብ ላይ ይገኝ ነበር።<sup>100</sup>

<sup>92</sup> Max-Planck, Supra note 87,p.317  
<sup>93</sup> Id, p.319-320  
<sup>94</sup> Id, p.321  
<sup>95</sup> T. V. Raj es war, supra note 91, p.323  
<sup>96</sup> Uyi-Ekpen Ogbeide and et al, Boundary Djustment and Inter-community Relation in Nigeria p.139, available at [http://www.lasu.edu.ng/publications/management\\_sciences/jacob\\_fatile\\_ja\\_072.pdf](http://www.lasu.edu.ng/publications/management_sciences/jacob_fatile_ja_072.pdf) Last accessed on 19-01-2019)  
<sup>97</sup> Id, p.143  
<sup>98</sup> Id, p.139  
<sup>99</sup> H. E. Alapiki, State Creation in Nigeria: Failed Approaches to National Integration and Local Autonomy, *African Studies Review* 3 (2005), 59, available at <https://www.jstor.org/stable/20065139> Last accessed on 09-01-2019)  
<sup>100</sup> R. T. Suberu, “Nigeria”, Diversity and Unity in Federal Countries, (2010), p. 228 available at <https://digital.csic.es/bitstream/10261/179697/1/Diversity%20%26%20Unity> Last accessed on 27-12-2018)

በመሆኑም የሚነሱ ብሄር ተኮር ግጭቶችንና የወሰን አለመግባባቶችን ዘላቂ በሆነ መንገድ ለመፍታት እክላበ1987 ብሄራዊ የድንበር ኮሚሽን ያቋቋመች ሲሆን<sup>101</sup> እክላ በ2006 የድንበር ኮሚሽኑን አወቃቀር እንዲሻሻልና ተግባርና ሃላፊነቱ እንዲጨምር ተደርጓል።<sup>102</sup>

ኮሚሽኑ የሀገሪቱን ምክትል ፕሬዚዳንት ጨምሮ ከፍተኛ የመንግስት አካላትን በአባልነት ያቀፈ ሲሆን በሀገሪቱ አውቅና ያላቸውን ግለሰቦችን ብሎም በዘርፉ ያሉ ባለሙያዎችን ያካተተ ነው።<sup>103</sup> ኮሚሽኑ በናይጄሪያ ውስጥ ባሉ በተለያዩ ደረጃ የወሰን አለመግባባት በሚከሰትበት ጊዜ ጣልቃ መግባት፣ ጉዳዩን መመርመርና ውሳኔ መስጠት፣ አለመግባባቱ የሚፈታበትን መፍትሄ ማበጀት፣ ወሰን መወሰንና ማካሰል፣ ሲፈጠሩ የሚችሉ አለመግባባቶችን ከወዲሁ ማስቀረትና መሰል ተግባራትን የማከናወን ስልጣን ተሰጠቶታል።<sup>104</sup> ምንም እንኳን ኮሚሽኑ ከዚህ በላይ የተዘረዘረው ጥቅል ስልጣን ቢኖረውም ይህንን ስራውን ውጤታማ በሆነ መልኩ እንዲያከናውን ለማድረግ በተለያዩ ኮሚቴዎች እንዲዋቀር ተደርጓል።<sup>105</sup> ኮሚሽኑ በየስድስት ወሩ ለመንግስት የስራ አፈፃፀምና የፋይናንስ አጠቃቀም ሪፖርት የሚቅረብ ግዴታ የተጣለበት ሲሆን<sup>106</sup> ኮሚሽኑ ስራውን በነፃነት የማከናወንና የሚቀርቡለትን የወሰን ጉዳዮች ተመልክቶ የመጨረሻ ውሳኔ የመስጠት ስልጣን አለው።<sup>107</sup> እክላ ከ1989 ጀምሮ ኮሚሽኑ አንዳንድ ክልሎችን እንደገና ያዋቀረና በክልሎች መካከል የሚነሱ የወሰን አለመግባባቶችን በመፍታት ላይ የሚገኝ ሲሆን ከዚያ ጊዜ ጀምሮ ከጥቃቅን ችግሮች በስተቀር አዳዲስ ክልሎች ከማቋቋም ጋር ተያይዞ የሚቀርቡ ጥያቄዎች እየቀነሱ መምጣታቸው ጥናቶች ይጠቁማሉ። የናይጄሪያ ብሄራዊ የድንበር ኮሚሽን እክላበ2017 ያወጣው ሪፖርት እንደሚያሳየው በናይጄሪያ ውስጥ በ2017 በክልሎች መካከል የተፈጠሩ 86 አለመግባባቶች የነበሩ ሲሆን ከእነዚህ መካከል 36 አቤቱታዎች ሙሉ በሙሉ ሲፈቱ 48ቱ ደግሞ በመታየት ሂደት ላይ ነበሩ።<sup>108</sup> በአጠቃላይ ብዙዎች እንደሚሉት የናይጄሪያ የክልሎች አወቃቀር ሂደት መርህ፣ ፖሊሲና ሕግን መሰረት አድርጎ የተፈፀመ ሲሆን<sup>109</sup> የማካሰል ሂደቱ በጣም ትልልቅ ክልሎችን በመከፋፈል ከፍተኛ ተሳትፎን የመጨመር፣ በፌዴሬሽኑ ውስጥ ውድድርና ዲሚክራሲን የማምጣት፣ አንድ ክልል በፌዴራል መንግስቱና በሌላ ክልል ላይ ያለውን የበላይነት የማስወገድና በክልሎች መካከል ውድድር እንዲሰፍን የማድረግ ጠቀሜታን አስገኝቷል።<sup>110</sup>

<sup>101</sup> National Boundary Commission, Act, Cap. 238, L.F.N.,1990, available at <https://placng.org/lawsofnigeria/print.php?sn=275> Last accessed on 19-01-2019)

<sup>102</sup> The National Boundary Commission (Establishment.) Act, 2006. Preamble, available at <http://nass.gov.ng/document/download/9377> Last accessed on 19-01-2019)

<sup>103</sup> Id, Article 4(1) and (2)

<sup>104</sup> Id. Article 7

<sup>105</sup> Id. Article 8-15; and Article 33 and 25

<sup>106</sup> Stanley Ikechukwu Uwakwe, An Exploratory Assessment of Interstate Boundary Disputes in Nigeria, Vol.46, *International Journal of African and Asian Studies*,(2018) , p.26,available at [www.iiste.org](http://www.iiste.org) Last accessed on 19-01-2019)

<sup>107</sup> National Boundary Commission Act, supra note 102, article 3(3)

<sup>108</sup> Stanley Ikechukwu Uwakwe, supra note 106, p.25

<sup>109</sup> ተግባራዊ የተደረጉት መርሆች በክልሎች መካከል እኩልና የተመጣጠነ ልማት እንዲኖር ማድረግ፣ የፌዴራል መንግስቱን መዋቅር ማጥበብ፣ ስምምነትንና መግባባትን ማምጣት፣ በአናሳ ህዝቦች መካከል የሚፈጠሩ ግጭቶችን መቀነስና መንግስት ለህብረተሰቡ ቅርብና ተደራሽ እንዲሆን ማድረግ ናቸው።

<sup>110</sup> Max-Planck, supra note 87, p.319-331

በመጨረሻ የምንመለከተው የደቡብ አፍሪካን ተመክሮ ሲሆን በአገሪቱ የአፓርታይድ ስርዓት እንደተወገደ ያልተከፋፈለች ደቡብ አፍሪካን መፍጠር በሚል መርህ የፌዴራል ስርዓትን መገንባትና ክፍለሀገሮችን ወደ ማዋቀር ተግባር ነበር የተከደው። በመሆኑም ለጊዜያዊው የሕገ መንግስት ተደራጭ አካላት የውሳኔሃሳብ የሚያቀርብ፣ ክፍላተሀገርን የሚከልልና የአስተዳደር ወሰን የሚያበጅ ኮሚሽን የተቋቋመ ሲሆን ኮሚሽኑን የሚያግዝ፣ ጥናትና ምርምር የሚያደርግ፣ የቴክኒክ ምክርና ድጋፍ የሚሰጥ፣ የሕዝብ አስተያየትንና ምክረሃሳብን የሚገመገም የባለሙያዎች ቡድን ተመድቧል።<sup>111</sup> የደቡብ አፍሪካ የወሰን ኮሚሽን በዋነኛነት ትኩረት ያደረገው በተሰጠው በጣም አጭር ጊዜ ውስጥ በደቡብ አፍሪካዊያን ዘንድ ተቀባይነት ያለውን አዳዲስ ክፍላተሀገርን የማዋቀር ንድፈ ሃሳብ ማቅረብ ሲሆን ይህን የሚያደርገው ደግሞ የተደራጭዎች ፎረም ክፍላተሀገር እንዴት ይካለሉ ብሎ ያስቀመጠለትን 10 መመዘኛዎች<sup>112</sup> መሰረት አድርጎ ነበር። መስፈርቶቹም ታሪካዊ ወሰኖችን፣ ግላዊ የትውልድ አካባቢዎችን፣ ያሉትን አካባቢያዊ መንግስታትና ክልላዊ የኢኮኖሚ እድገትን ከግምት ውስጥ ማስገባት፣ ለእያንዳንዱ ክፍለሀገር ተገቢውን አገልግሎት ለመስጠት የሚያስችሉ ማእከላዊ መስመሮች የሚገናኙበት አካባቢን ወይም ማእከላዊ ነጥብን ጨምሮ አስተዳደራዊ ጉዳዮችን ከግምት ማስገባት፣ ከዚህ በፊት የነበሩትን ክፍላተሀገር፣ ግላዊ የትውልድ አካባቢዎችን፣ አካባቢያዊና ክልላዊ መንግስታትን እንደገና የማዋቀር፣ በተቻለ መጠን የገንዘብ ወጭን መቀነስ፣ በተቻለ መጠን ለህዝቡ አስተዳደራዊ አመችነትን መጨመር፣ በተቻለ መጠን አሁን ያለውንና ለወደፊት የሚኖረውን አገልግሎት አሰጣጥ የማያናጋ መሆን፣ የሕዝብን አሰፋፈርና የወደፊት እንቅስቃሴ ሁኔታን ከግምት ውስጥ ማስገባት፣ ለወደፊት የማደግ እምቅ ችሎታ፣ የተፈጥሮ ሃብትና ኢኮኖሚያዊ እድገትን የሚያስችሉ ነጥቦች፣ የባህልና የቋንቋ ነባራዊ ሁኔታና ሌሎች አግባብነት ያላቸው ጉዳዮች ናቸው። ኮሚሽኑ ማካለሉን አስመልክቶ የመጨረሻ ሪፖርቱን ከማቅረቡ በፊት ከህዝቡ የሚቀርቡለትን ሃሳቦችና የተቀመጡለትን መስፈርቶች ከግምት ውስጥ ማስገባት ያለበት ሲሆን<sup>113</sup> ኮሚሽኑም ከህዝቡ በርካታ አስተያየት ሰብስቧል፣ በርካታ የጥናት ናምርምር ተግባራትንም አከናውኗል።<sup>114</sup> በመጨረሻም ኮሚሽኑ ሀገሪቱ በዘጠኝ ክፍላተሀገር እንድትዋቀር ምክረሃሳብ ያቀረበ ሲሆን ምክረሃሳቡ ከጥቂት ማስተካከያዎች በስተቀር በዋነኞቹ ተደራጭ አካላት ተቀባይነት በማግኘቱ አሁን በሀገሪቱ ያሉትን ክፍላተሀገራት ለመከለል እንደመሰረተ አግልግሏል።<sup>115</sup> አንዳንድ ምሁራኖች እንደሚሉት ከናይጄሪያና ከኢትዮጵያ ልምድ አንፃር ሲወዳደር የደቡብ አፍሪካ አካለል የተዘጋጀውን ምክረሃሳብ ለሕዝብ አስተያየትና ትችት ክፍት በማድረግ ብዙ መስፈርቶችን ከግምት ውስጥ አስገብቶ የተከናወነ ነበር። የደቡብ አፍሪካ አካለል ከእነዚህ ሀገራት በዋነኛነት የሚለየው ደግሞ ኮሚሽኑ ቋንቋና ባህልን ከግምት ውስጥ ያስገባው እንደ አንድ መመዘኛ እንጂ እንደ ዋነኛና ብቸኛ መስፈርት አድርጎ አለመሆኑ ነው።<sup>116</sup> ይህም በመሆኑ በአሁኑ ወቅት ወሰን

<sup>111</sup> Id, p.332-333

<sup>112</sup> Id, p.334-335 የተደራጭዎች ፎረም ማለት በወቅቱ በሀገሪቱ ክፍተኛ ህዝባዊ ድጋፍና ተቀባይነት ያላቸው ፓርቲዎች ማለትም አፍሪካ ብሄራዊ ኮንግረስ፣ ብሄራዊ ፓርቲና ሌሎች ፓርቲዎች የሀገሪቱን የወደፊት አጣ ፈንታ በተመለከተ ከ1993 ጀምሮ በተወካዮቻቸው አማካይነት ድርድር ለማድረግ ና አቅጣጫ ለማስቀመጥ የተቋቋመ አካል ነው

<sup>113</sup> Ibid

<sup>114</sup> Y. G. Muthien/M. M. Khoza, The Kingdom, the Volkstaat and the New South Africa: Drawing South Africa's New Regional Boundaries, *Journal of Southern African Studies* (2005), p.303, available at <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03057079508708448> Last accessed on 10-01-2019)

<sup>115</sup> Max-Planck, *supra note* 87, p.333

<sup>116</sup> Id, p.335

እንደገና እንዲካለል፣ አከላሉ እንዲፈርስና አዳዲስ ክፍላተሀገር እንዲፈጠሩ በህዝቡ ዘንድ በስፋት የሚቀርብ ጥያቄ የለም ማለት ይቻላል። ምንም እንኳን በአንዳንድ ክፍላተሀገር ከአስተዳደር ጥራት ጋር ተያይዞ የሚነሱ ትችቶች ቢኖሩም የክፍላተሀገርን ወሰን አስመልክቶ የሚነሳ ተቃውሞ እንደሌለና ሂደቱ በህዝቡ ዘንድ ሰፊ ተቀባይነት እንዳለው በተደጋጋሚ አስመስክሯል።<sup>117</sup> ይህም ሆኖ ግን መንግስት በቅርቡ የክፍላተሀገርን ወሰን በተመለከተ አጠቃላይ ክለሳ እንደሚያደረግ ማስታወቁን ማስታወስ ያስፈልጋል።<sup>118</sup>

### 3. የማንነትና የአስተዳደራዊ ወሰን ኮሚሽን ማቋቋሚያ አዋጅ ሕገ መንግስታዊነት ሲፈተሽ

በቅርቡ በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ፀድቆ ወደስራ የገባው የአስተዳደራዊ ወሰንና የማንነት ጉዳዮች ኮሚሽን ማቋቋሚያ አዋጅ በሚጸድቅበት ጊዜ በምክርቤቱ ያልተለመደ ክርክር ያስነሳ ከመሆኑም በላይ አዋጁ ከተረቀቀበት ጊዜ ጀምሮ እስከ አሁን ድረስ በአንዳንድ አካላት ዘንድ ከፍተኛ ተቃውሞ እየቀረበበት ይገኛል።<sup>119</sup> ምንም እንኳን አዋጁ ይህንን መሰል ትችት ቢያስተናግድም በአብላጫ ድምጽ በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ጸድቋል።<sup>120</sup> አዋጁ ከፀደቀም በኋላ ትችቶቹ እንደቀጠሉ ሲሆን የትግራይ ክልል ምክርቤት የሕገ መንግስቱን አንቀጽ 9 ጠቅሶ አዋጁን ውድቅ በሚደረግ በክልሉ ውስጥ ተፈጻሚነት እንዳይኖረው ወስኗል።<sup>121</sup> በአጠቃላይ አዋጁን በሚተቹት አካላት ዘንድ አዋጁ ኢ-ሕገ መንግስታዊ እንደሆነ ለማሳየት የተለያዩ መከራከሪያዎች ይቀርባሉ።<sup>122</sup> በመሆኑም እንደሚባለው አዋጁ ሕገ መንግስቱን ይቃረናል ወይስ አብሮ የሚሄድ ነው? የሚቀርቡት የመከራከሪያ ሃሳቦችን ተቀባይነት አላቸው ወይስ የላቸውም? የሚሉትንና መሰል ጉዳዮችን ከህገ መንግስቱ አንጻር መዳሰስ አስፈላጊ ሆኖ ተገኝቷል።

#### 3.1. የአዋጁ መውጣትና የኮሚሽኑ መቋቋም አስፈላጊነት

ኮሚሽኑን ለማቋቋም ያስፈለገበት ምክንያት መንግስት ባዘጋጀው መግለጫ በግልጽና በዝርዝር የተካተተ ሲሆን የአዋጁ መግለጫ እንደሚለው ከማንነትና ከወሰን አካላሉ ጋር በተያያዘ እዚህም እዛም ጥያቄዎች እየተነሱ አንድ የፖለቲካና የኢኮኖሚ ማህበረሰብ ለመገንባት የሚደረገውን ሀገራዊ ጥረት እየተፈታተኑ የሚገኙ በመሆኑ ነው።<sup>123</sup> እነዚህ ጥያቄዎች እየተበራከቱ መጥተው የሀገሪቱን ሰላምና ልማት በማወክ ወደኋላ እየጎተቱ እንደሚገኙና በማንነት ጠያቂዎች ብቻ ሳይታጠሩ የክልል መንግስታትን ወደማጋጨት ደረጃ ላይ በመድረሳቸው የማንነት፣ የራስ አስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎቹ ከወዲሁ በተጠና መንገድ ካልተመለሱ ፌዴሬሽኑን አደጋ ውስጥ መክተታቸው የማይቀር በመሆኑ እነዚህን ችግሮች

<sup>117</sup> Id.p.337-338  
<sup>118</sup> L. Magi/B. de Villiers, supra note 88, p.41  
<sup>119</sup> ከትግራይ ክልል የተወከሉ የህዝብ ተወካዮች ምክርቤት አባላት የኮሚሽኑን መቋቋም በመቃወም በቀን 10/04/2011 ለፌዴሬሽን ምክርቤትና ለህዝብ ተወካዮች ምክርቤት የተጻፈ 23 ገጽ ደብዳቤ  
<sup>120</sup> Debate on the Draft Bill to Establish Identity and Boundary Commission, available at <https://www.youtube.com/watch?v=yJciJ3KFvscL> ast accessed on 10-12-2019  
<sup>121</sup> Tigray Parliament Resolution on Boundary and Identity Commission፣ available at <http://www.aigaforum.com/documents/.pdf>) Last accessed on 01-04-2019)  
<sup>122</sup> Analysis of the Controversial Draft Law on Regional Boundaries and Identity Issues Commission, available at <https://www.youtube.com/watch?v=99tkG4AZ25E&t=92s>) Last accessed on 01-04-2019)  
<sup>123</sup> የአስተዳደር ወሰንና ማንነት ጉዳዮች ኮሚሽኑ አዋጅ መግለጫ፣ ህዳር 2011፣ ገጽ 2

በተጠናና በማያዳግም ሁኔታ መፍታት የሚችል ጊዜያዊ ኮሚሽን ማቋቋም አስፈላጊ ሆኖ እንደተገኘ ተመላክቷል።<sup>124</sup> ከዚህም በተጨማሪ በአዋጁ መግቢያ ላይ እንደተመለከተው ከአስተዳደር ወሰንና ማንነት ጋር ተያይዞ የሚነሱ ውዝግቦች የቅራኔ ምንጭና ክፍተኛ ለሆነ አለመረጋጋት መንስዔ መሆናቸው፣ ከዚህ ጥያቄዎች ጋር በተያያዘ በተደጋጋሚ የሚታዩ ችግሮችን አገራዊ በሆነና በማያዳግም ሁኔታ፣ ገለልተኛ በሆነና ክፍተኛ ሞያዊ ብቃት ባለው አካል ሰላማዊ በሆነ መንገድ መፍትሄ ማፈላለግ አስፈላጊ በመሆኑ አዋጁን ማውጣት አስፈልጎልን።<sup>125</sup> ከዚህ በተጨማሪ እንደፌዴሬሽን ምክርቤት ያሉ ይህ ሃላፊነት የተጣለባቸው አካላት በተደጋጋሚ የሚቀርቡላቸውን ጥያቄዎች በአግባቡና በተገቢው መንገድ መፍታት ባለመቻላቸው ኮሚሽኑን ማቋቋም እንዳስፈለገ አዋጁ በፀደቀበት ቀን በምክርቤቱ አላላት ተነስቷል።<sup>126</sup> በመሆኑም ከመግለጫውና ከአዋጁ መረዳት የሚቻለው ሀገሪቱን ለክፍተኛ አለመረጋጋትና ግጭት እየዳረጉ ያሉ የማንነትና የወሰን ጥያቄዎችን በጥልቀት በመለየት፣ የጥያቄዎችን አግባብነት በማጣራት፣ የሁሉም ባለድርሻ አካላት ግንዛቤና ፍላጎት በመመርመር ጥያቄዎችን በማያሻማና በማያዳግም ሁኔታ ሊመልስ የሚያስችል ምክረሃሳብ የሚያቀርብ አካል ማቋቋም ጊዜ የማይሰጠው ጉዳይ በመሆኑ ኮሚሽኑ እንዲቋቋም መደረጉን ነው።

**3.2. የአዋጁ ጠቅላላ ይዘት**

የአዋጁን ይዘት በምንመለከትበት ጊዜ አዋጁ በ21 አንቀጾች የተዋቀረ ሲሆን በዋናነትም ስለኮሚሽኑ ዓላማ፣ ተግባርና ሃላፊነት፣ አደረጃጀትና ተጠሪነት፣ ስለኮሚሽኑ አባላት አሰያያሚና የስራ ዘመንና መሰል ጉዳዮችን በዝርዝር አካቷል። የአዋጁ አንቀጽ 4 የኮሚሽኑን አላማ የሚደነግግ ሲሆን ኮሚሽኑ አሳታፊ፣ ግልጽ፣ አካታችና ሳይንሳዊ በሆነ መንገድ ከአስተዳደር ወሰኖች፣ ራስን በራስ ማስተዳደርና ከማንነት ጋር የተያይዘ ግጭቶችንና መንስዔያቸውን በመተንተን የመፍትሄ ሃሳቦችን ለሕዝብ፣ ለፌዴሬሽን ምክርቤት፣ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤትና ለአስፈጻሚው አካል የማቅረብ አላማ አንዳለው ደንግንል። እነዚህን አላማዎች ለማሳካት ኮሚሽኑ በዋናነት የሚከተሉትን ተግባርና ሃላፊነቶች ያሉት ሲሆን<sup>127</sup> በዋናነትም ከአስተዳደራዊ ወሰኖች አካላት፣ ራስን በራስ ማስተዳደር እንዲሁም ከማንነት ጥያቄ ጋር የተገናኙ ችግሮችንና ግጭቶችን በጥናት ለይቶ አማራጭ የመፍትሄ ሃሳቦችን ለጠቅላይ ሚኒስትሩና ለፌዴሬሽን ምክርቤት ሪፖርት ማቅረብ፣ አስተዳደራዊ ወሰኖች በቀጣይነት የሚወሰኑበትንና የሚለወጡበትን መንገድ በተመለከተ አግባብነት ያላቸውን ሕገ መንግስታዊ መርሆዎች ያገናዘበ፣ ግልጽና ቀልጣፋ ስርዓት ወይም የሕግ ማሻሻያ እንዲዘረጋ ጥናት በማድረግ ምክረሃሳብ ማቅረብ፣ ጎልተው የወጡና በተለያዩ የመንግስተ አካላት የሚመሩለትን የአስተዳደራዊ ወሰን ውዝግቦችን መርምሮ የውሳኔሃሳብ ለጠቅላይ ሚኒስትሩና ለፌዴሬሽን ምክርቤት የማቅረብና ከአስተዳደራዊ ወሰኖች ጋር በተያያዘ የተነሱ ግጭቶች ተፈትተው በአጎራባች ክልሎች መሃከል ያለው መልካም ግንኙነት የሚታደስበትና የሚጠናከርበትን መንገድ የማመቻቸት ተግባራትን ያከናውናል። ከዚህ ላይ ልብ ሊባል የሚገባው ጉዳይ በተለያዩ የአዋጁ ድንጋጌዎች እንደተገለፀው ኮሚሽኑ ለመንግስት፣ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤትና ለፌዴሬሽን ምክርቤት ምክረሃሳብና የውሳኔሃሳብ ከማቅረብ በዘለለ ጉዳዮችን በራሱ አይቶ የመወሰን ስልጣን የለውም። ከዚህም

<sup>124</sup> ዝኒ ከማሁ  
<sup>125</sup> የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 15 እንደተጠቀሰው፣ የአዋጁ መግቢያ  
<sup>126</sup> Debate on the Draft Bill to Establish Identity and Boundary Commission, supra Note 120  
<sup>127</sup> የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 15 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 5

ባለፈ ማንኛውም የአስተዳደር ወሰን፣ ራስን በራስ የማስተዳደርና የማንነት ጥያቄ በኮሚሽኑ ተጠንቶ ምክረሃሳቡ ለፌዴራሽን ምክርቤት ቀርቦ ሲፀድቅ ብቻ አልባት የሚያገኝ መሆኑን ነው።<sup>128</sup>

ሌላኛው በዋጁ የተካተተው ጉዳይ የኮሚሽኑ መዋቅርና ተጠሪነት ሲሆን ኮሚሽኑ የራሱ ጽህፈትቤትና አስፈላጊው ሰራተኞች የሚኖሩት ሲሆን ተጠሪነቱም ለጠቅላይ ሚኒስቴሩ እንደሆነ ተደንግጓል።<sup>129</sup> ጽህፈትቤቱ ለኮሚሽኑ የአስተዳደርና ፋይናንስ፣ የምርምርና ጥናት አገልግሎት የመስጠት፣ የሕዝብ ተሳትፎና ምክክር መድረኮችን የሎጅስቲክስ ድጋፍ የማድረግ፣ የኮሚሽኑን ቃላት-ሥራዎችን፣ ውሳኔዎችንና ሰነዶችን አጠናቅሮ የመያዝ ተግባራትን ያከናውናል።<sup>130</sup> የኮሚሽኑን አባላት በምንመለከትበት ጊዜ የአባላቱ ቁጥር በመንግስት የሚወሰን ሆኖ በኮሚሽኑ አባል የሚሆኑ ግለሰቦች በስነ ምግባራቸው፣ በትምህርት ዝግጅታቸው፣ በስራ ልምዳቸው በማህበረሰቡ የተመሰገኑና መልካም ስም ያተረፉ መሆን እንዳለባቸው በአንቀጽ 7 በግልጽ ተመልክቷል። ከዚህ በተጨማሪ የኮሚሽኑ አባላት የስራ ዘመን 3 አመት ሲሆን ሰብሳቢ፣ ምክትል ሰብሳቢና ሌሎች አባላት በጠቅላይ ሚኒስትሩ አቅራቢነት በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ይሰየማሉ።<sup>131</sup> የኮሚሽኑ አሰራርና ውሳኔ አሰጣጥ በምናይበት ጊዜ አስቸኳይ ሁኔታ ሲያጋጥመው በማንኛውም ጊዜ ስብሰባ መጥራቱ እንደተጠበቀ ሆኖ መደበኛ ስብሰባውን በየ15 ቀኑ የሚያከናውን ሲሆን የኮሚሽኑ ምክረሃሳቦችም ከግማሽ በላይ አባላት በተገኙበት በስምምነት እንደሚያልፉ በአንቀጽ 8 ተደንግጓል። ኮሚሽኑ ስራውን በገለልተኛነት የማከናወን ነፃነት ያለው ሲሆን በጀቱም ኮሚሽኑ አዘጋጅቶ በሚያቀርበው መሰረት በመንግስት ይመደባል።<sup>132</sup> በመጨረሻም ኮሚሽኑ ስራውን በሚያከናውንበት ጊዜ ማንኛውም ሰው የመተባበር ግዴታ እንዳለበት ከማስቀመጡም በላይ ለኮሚሽኑ ምስክር ሆነው ለቀረቡ ሰዎች አስፈላጊውን ጥበቃ እንደሚደረግ በግልጽ ተደንግጓል።<sup>133</sup>

**3.3. በአዋጁ ሕገ መንግስታዊ ነት ላይ የሚነሱ ጥያቄዎችና ትችቶች አግባብነት ሲፈተሽ**

**3.3.1. አዋጁን ከማውጣት ስልጣን ጋር ተያይዞ የሚቀርብ ትችት**

ከዚህ አዋጅ ጋር ተያይዞ በመጀመሪያ ደረጃ የሚቀርበው ትችት ሕጉን ከማውጣት ስልጣን ጋር የተያዘ ሲሆን በአዋጁ የተካተቱት ጉዳዮች በሕገ መንግስቱ ለክልሎች የተሰጡ ጉዳዮች በመሆናቸው የፌዴራል መንግስቱ ይህንን ሕግ የማውጣት ሕገ መንግስታዊ ስልጣን የለውም የሚል ሲሆን<sup>134</sup> አዋጁ በሚፀድቅበት ጊዜ አንዳንድ የምክርቤት አባላት ይህንን መከራከሪያ የአዋጁን ኢ-ሕገ መንግስታዊነት ለማሳየት ተጠቅመውበታል።<sup>135</sup> ከዚህ በተጨማሪ አዋጁ የፌዴራል መንግስት በክልሎች ጉዳይ ጣልቃ በመግባት የክልላዊ አስተዳደሩን መብት እንዲጋፋ የሚያደርግ በመሆኑ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ሕግ

<sup>128</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 6

<sup>129</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 3

<sup>130</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 11ና 12

<sup>131</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 7(3)

<sup>132</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 14ና 18

<sup>133</sup> ዝኒ ከማሁ የአዋጁ አንቀጽ 16ና 18

<sup>134</sup> የአዋጁ መግለጫ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 123 እንደተጠቀሰውና ከትግራይ ክልል የተወሰዱ የምክርቤቱ አባላት የፃፉት ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 119 እንደተጠቀሰው

<sup>135</sup> Supra Note 121

የማውጣት ሥልጣን ስላለው ብቻ የክልሎችን ሥልጣን የሚነጥቅ ሕግ ማውጣት ይቅርና ለፌዴራሉ መንግሥት ሌሎች አካላት የተሰጡ ስልጣኖችን የሚሸረሸር ሕግ እንዲን ማውጣት አይችልም በማለት ይሞክራሉ።<sup>136</sup> የዚህን መከራከሪያ አግባብነት ለመወሰን አሁን ለኮሚሽኑ የተሰጡ ጉዳዮችን ተመልክቶ የመወሰን ስልጣን በሕገ መንግስቱ የተሰጠው ለፌዴራል መንግስቱ ወይስ ለክልሎች ነው? የሚለውን መመርመር ያስፈልጋል። በመጀመሪያ ደረጃ በሕገ መንግስቱ በግልጽ እንደተመለከተው በክልሎች መካከል የሚፈጠር አለመግባባትን አይቶ የመፍታት ስልጣን በዋነኛነት የተሰጠው ለፌዴሬሽን ምክርቤት ነው። ከዚህ አንጻር ጉዳዩ የሚመለከታቸው ክልሎች አለመግባባቱን በስምምነት ለመፍታት ጥረት ማድረግ የሚኖርባቸው ሲሆን ክልሎቹ መስማማት ካልቻሉ የሕዝብን አሰፋፈርና ፍላጎት መሰረት በማድረግ ለአለመግባባቱ እልባት የመስጠት ስልጣን የፌዴሬሽን ምክርቤት ነው።<sup>137</sup> ከዚህ በተጨማሪ የፌዴሬሽን ምክርቤት በክልሎች መካከል ለሚነሳ ማንኛውም አለመግባባቶች መፍትሄ የመስጠት ጠቅላላ ስልጣን በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(3) ተሰጥቶታል። በሁለተኛ ደረጃ የፌዴሬሽን ምክርቤት የብሔር ብሔረሰብና ሕዝቦችን የራስን እድል በራስ የመወሰን (የማንነትና የራስ አስተዳደርን የመመስረት) በተመለከተ የሚነሱ ጥያቄዎችን የመወሰን ስልጣን በሕገ መንግስቱ ተሰጥቶታል።<sup>138</sup> ከእነዚህ ድንጋጌዎች መረዳት እንደምንችለው በኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ ለኮሚሽኑ የተሰጡት ጉዳዮች ሙሉ በሙሉ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ሃላፊነቶች በመሆናቸውና በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 50(2)ና 53 መሰረት ምክርቤቱ የፌዴራል መንግስቱ አካል በመሆኑ እነዚህ ጉዳዮች በፌዴራል መንግስቱ እንጂ በክልሎች ስልጣን ስር የሚወድቁ አለመሆናቸውን ነው። ከዚህ አንጻር እነዚህን ጉዳዮች ክልሎች በብቸኛነት የማየትም ሆነ የመወሰን ሕገ መንግስታዊ ስልጣን የሌላቸው በመሆኑ መበአዋጁ የተካተቱትን ጉዳዮች በተመለከተ ክልሎች ሕግ የማውጣት ስልጣን አላቸው ብሎ መከራከር የሕገ መንግስቱን አንቀጽ 62፣ 48፣ 50(2)ና 53ን ከግምት ውስጥ ያስገባ አይደለም። የፌዴሬሽን ምክርቤት የፌዴራል መንግስቱ ሳይሆን የክልሎች አካል ነው እስካልተባለ ድረስ ለኮሚሽኑ በተሰጡ ሃላፊነቶች ላይ ክልሎች ጉዳዮቹን አይተው በራሳቸው የመወሰን ምንም አይነት ሕገ መንግስታዊ ስልጣን የላቸውም።

ከዚህ ላይ እንዳንደች የሕገ መንግስቱን አንቀጽ 48 በመጥቀስ በሁለት ክልሎች መካከል የሚነሳን አለመግባባት የመፍታት ስልጣን የክልሎች እንጂ የፌዴራል መንግስቱ አይደለም በማለት ይከራከራሉ።<sup>139</sup> በእርግጥ በክልሎች መካከል በሚነሳ የወሰን አለመግባባት ጉዳዩን በስምምነት ለመፍታት በመጀመሪያ ደረጃ ጥረት ማድረግ ያለባቸው ሲሆኑክልሎቹ ይህንን ማድረግ ካልቻሉ ጉዳዩን አይቶ የመወሰን ስልጣን የፌዴሬሽን ምክርቤት እንደሆነም በግልጽ ተመልክቷል። ከዚህ ላይ በደንብ መመርመር ያለበት ጉዳይ አሁን በሀገሪቱ ጎልተው እየተነሱ ያሉ የወሰንና ራስን በራስ የማስተዳደር ጥያቄዎች በክልሎች ስምምነት ሊፈቱ የሚችሉ ናቸው ወይ? የሚለው ነው። እንደሚታወቀው እንደወልቃይት፣ በሶማሊና በኦሮሚያ ክልል መካከል ያለው የወሰን አለመግባባትና በተለያዩ የሀገሪቱ ክልሎች መካከል የተከሰቱት አብዛኛዎቹ የወሰን አለመግባባቶች ክልሎቹ አለመግባባቱን በስምምነት መፍታት

<sup>136</sup> ጥበብ ሳሙኤል ፈረንጅ፣ የወሰንና የማንነት ኮምሽኑ ኢ-ሕገ መንግሥታዊ አይደለም። ምላሽ ለሚጀር ጄነራል አበበ ተክለሃይማኖት፣ ጥር 19/2011, available at <http://www.aigaforum.com/amharic-article-2019/The-commission-response> Last accessed on 22-04-2019)

<sup>137</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 48

<sup>138</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 62 (3)

<sup>139</sup> Supra Note 123ና የምክር ቤቱአባላት የፃፉት ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 119 እንደተጠቀሰው



ሳይችሉ ቀርተው ለፌዴሬሽን ምክርቤት የቀረቡና ምክርቤቱም በተለያዩ ምክንያቶችና በነበረበት ፖለቲካዊ ጫና ምክንያት በወቅቱ ተገቢውን ምላሽ ሳይሰጣቸው የቆዩ ጉዳዮች ናቸው። በመሆኑም እነዚህን አለመግባባቶች ክልሎቹ በስምምነት መፍታት ያልቻሏቸውና አንዳንዶቹም አስቀድመው ወደፌዴሬሽን ምክርቤት ቀርበው ምላሽ ሳያገኙ ያደሩ በመሆናቸው በሀገሪቱ ጎልተው የወጡ የወሰን ጥያቄዎች የክልል ጉዳይ ከመሆን አልፈው የፌዴራል መንግስቱ ጉዳዮች ሆነዋል ማለት ይቻላል። የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ደግሞ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 55(1) መሰረት በፌዴራል መንግስቱ ማንኛውም ጉዳዮች ላይ ሕግ የማውጣት ስልጣን የተሰጠው በመሆኑ የነዚህን ጉዳዮች አፈታት አስመልክቶ በህገ መንግስቱ የተቀመጠውን ስርዓት የሚያስፈጽም ሕግ ቢያወጣና የፌዴሬሽን ምክርቤት የተጣለበትን ሃላፊነት (ሆኖም ግን እስከአሁን ድረስ መወጣት ያልቻለውን ሃላፊነት) እንዲወጣ የሚያግዝ ተቋም ቢያቋቁም ሕገ መንግስቱን የሚጥስና የክልሎችን ስልጣን ይነጥቃል ተብሎ የሚታሰብ አይደለም።

ከዚህ ላይ መነሻት ያለበት ሌላኛው ጉዳይ የፌዴራል መንግስቱ በነዚህ ጉዳዮች ላይ ሕግ እንዲያወጣና ተጨማሪ ተቋማዊ አደረጃጀት እንዲፈጥር የሚያስገድድ ሀገራዊ ሁኔታ ተከስቷል ወይስ አልተከሰተም? ተከስቶ ከሆነስ በዚህ ላይ ሁኔታውን ለመቆጣጠር የሚያስችል ሕግ የማውጣት ስልጣን አለው ወይስ የለውም? የሚለው ጉዳይ ነው። የፌዴራል መንግስቱ ሕገ መንግስቱን የመጠበቅና የመከላከል ጠቅላላ ሃላፊነት የተሰጠው ሲሆን<sup>140</sup> ክክልል አቅም በላይ የሆነ የፀጥታ መደፍረስ ሲያጋጥም በክልሉ መስተዳድር ጥያቄ መሰረት ጣልቃ የመግባትና ሁኔታውን የመቆጣጠር ስልጣን አለው።<sup>141</sup> ከዚህ በተጨማሪ በማንኛውም ክልል ሰብአዊ መብቶች ሲጣሉና ክልሉ ድርጊቱን ማስቆም ሳይችል ሲቀር በሁለቱ ምክር ቤቶች የጋራ ውሳኔ መሰረት የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት በራሱ ያለክልሉ ፈቃድ የፌዴራል መንግስቱ ጣልቃ ገብቶ ተገቢውን እርምጃ እንዲወስድ የማድረግና<sup>142</sup> ክልሉ የሰብአዊ መብት ጥሰቱን እንዲያቆም፣ የሰብአዊ መብት ጥሰት የፈፀሙትን ሰዎች ለፍርድ እንዲያቀርብና ሌሎች እርምጃዎች እንዲወስድ መመሪያ የመስጠት ሃላፊነት ተሰጥቶታል።<sup>143</sup> በአጠቃላይ በአዋጅ ቁጥር 359/2003 መሰረት በአንድ ክልል ውስጥ የሀዘቡን ሰላምና ደህንነት የሚያውክ እንቅስቃሴ ሲደረግና ችግሩን የክልሉ ሕግ አስከባሪ አካላት ለመቆጣጠር የማይችሉበት ሁኔታ ሲፈጠር በክልሉ ጋባዥነት የፌዴራል መንግስቱ ጣልቃ የመግባት መብት ተሰጥቶታል።<sup>144</sup>

ከነዚህ ድንጋጌዎች መረዳት የምንችለው በየትኛውም የሀገሪቱ ክፍል ሕገ መንግስታዊ ስርዓቱን የሚያናጋ፣ የዜጎችን ሰብአዊ መብት የሚጥስና፣ የሀገሪቱን ሰላምና ደህንነት አደጋ ላይ የሚጥል ድርጊት መፈፀሙን ካረጋገጠ የፌዴራል መንግስቱ ጣልቃ ገብቶ ሁኔታውን የመቆጣጠርና ህጋዊ እርምጃ የመውሰድ ሕገ መንግስታዊ ሃላፊነት የተጣለበት ሲሆን አንደኛው ጣልቃ የሚገባበት መንገድ ደግሞ ህጋዊና ተቋማዊ እርምጃዎችን በመውሰድ ችግሮቹ በዘላቂነት የሚፈቱበትን ስልት በመቀየስ ነው። እንደሚታወቀው በአለፉት አመታት በሀገራችን ከማንነት፣ ከወሰንና ራስን በራስ ከማስተዳደር ጋር ተያይዘው የሚነሱ ጥያቄዎች በአግባቡ ባለመስተናገዳቸው ወደከፍተኛ ደም አፋሳሽ ግጭት የተቀየሩበት ብሎም ከክልሎች

<sup>140</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 51

<sup>141</sup> ዝኒ ከማሁ

<sup>142</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 55

<sup>143</sup> አዋጅ ቁጥር 359/2003 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 48 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 8፣ 10ና 11

<sup>144</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 3-6

አልፈው በሀገሪቱ ለተስተዋሉት የሰላምና የፀጥታ መደፍረስ ዋነኛ መንስኤዎች እንደነበሩ ይታወቃል። እነዚህ ክስተቶች በሀገሪቱ በከፍተኛ ሆኔታ ዜጎች እንዲፈናቀሉ፣ ንብረታቸው እንዲወድምና በሽዎች የሚቆጠሩ ሰዎች ህይወታቸውን እንዲያጡ ያደረገ ሲሆን ሀገሪቱንም ከፍተኛ ለሆነ የሰብአዊ ቀውስ እንዲዳረጋት በስፋት ተስተውሏል።<sup>145</sup> በመሆኑም የችግሩን ስፋትና ለወደፊቱ የሚያስከትለውን አደጋ በምንመለከትበት ጊዜ የፌደራል መንግስቱ እጁን አጣጥፎ ከመመልከት ይልቅ በክልሎቹ ጣልቃ ገብቶ አስፈላጊውን እርምጃ የመውሰድ ህገ-መንግስታዊ ሃላፊነት አለበት። ከዚህ አንጻር ክልሎች የተፈጠሩትን ችግሮች ለመፍታትም ፈቃደኛ ያልሆኑበት ወይም ያልቻሉበት ሁኔታ መፈጠሩ እየታወቀ ጉዳዩ የክልሎች ነው በሚል ምክንያት ብቻ የፌደራል መንግስቱ ምንም ነገር ሳያደርግ እጁን አጣጥፎ ይመልከት ማለት የፌደራል መንግስቱ በሕገ መንግስቱ የተጣለበትን ሃላፊነትና ሀገሪቱ የተደቀነበትን አደጋ ያገናዘበ አይደለም።

ከአሁን ቀደምም ከወሰን አለመግባባት ጋር የተያያዙ ግጭቶች እየተባባሱና ከክልሎቹ ብሎም ከፌዴሬሽን ምክርቤት አቅም በላይ በመሆናቸው ምክንያት እነዚህን ሁኔታዎች ለመቆጣጠርና ለክልሎች አስፈላጊውን ድጋፍ ለማድረግ የፌደራል ጉዳዮች ሚኒስቴርንና በጠቅላይ ሚኒስቴር ቢሮ የክልሎች ጉዳይ ጽሕፈትቤት መቋቋማቸው ይታወቃል።<sup>146</sup> በአጠቃላይ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 77(9) የተመለከተው የፌደራል መንግስቱ ሕግና ስርዓት መከበሩን የሚረጋገጥ ሃላፊነት የሚያመለክተው በክልሎች መጠነ ሰፊ ግጭት ሊያስከትሉ የሚችሉ ጉዳዮችን በተገቢው መንገድ ባለመፈታታቸው የክልሎችን ብሎም የሀገሪቱን ሰላምና ደህንነት አደጋ ውስጥ የሚከት ሁኔታ ሲፈጠር የፌደራሉ መንግስት በክልሎች ጣልቃ መግባት እንዳለበት ነው። በመሆኑም ችግሩን በዘላቂነት ለመፍታት ምክረሃሳብ የሚያቀርብ ጊዜያዊ ተቋም ማቋቋምና ከፌደራል መንግስት የሚጠበቅ መሰረታዊ ሕገ መንግስታዊ ግዴታ እንጂ በክልሎች ላይ የተደረገ አላስፈላጊ ጣልቃ ገብነት እንደሆነ ተደርጎ መታየት የለበትም።<sup>147</sup>

**3.3.2. ኮሚሽኑን የማቋቋም ስልጣን የፌዴሬሽን ምክርቤት ወይስ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት?**

ከአዋጁ ሕገ መንግስታዊ ነት ጋር ተያይዞ በሁለተኛ ደረጃ የሚነሳው ትችት በአዋጁ የተካተቱት የማንነት፣ የወሰንና የራስን አስተዳደር የመመስረት ጥያቄዎች በሕገ መንግስቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ጉዳዮች በመሆናቸው ይህንን ሕግ የማውጣት ብሎም ኮሚሽኑን የማቋቋም ስልጣን የፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት አይደለም የሚል ነው።<sup>148</sup> የዚህን መከራከሪያ አግባብነት ተያይዥኝነት ካላቸው የሕገ መንግስቱ ድንጋጌዎች አንጻር መመርመር ያስፈልጋል። በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 55 ለፌደራል መንግስቱ አካላት በግልጽ ተለይተው በተሰጡ ጉዳዮች ላይ ሕግ የማውጣት ስልጣን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት እንደሆነ በግልጽ የደነገገ ሲሆን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት የአሰራርና የስነምግባር አዋጅ ቁጥር 470/1997 በፌደራል መንግስቱ ስልጣን

<sup>145</sup> ከዚህ ላይ በወልቃይት ጉዳይ፣ በኦሮሚያና በሶማሌ ክልል የተነሳውን አለመግባባት፣ የሲ.ዳ.ማን ጨምሮ በደቡብ ክልል የሚቀርቡት የክልልነትና የሆነ ጥያቄዎች ጋር ተያይዞ በሀገሪቱ የተፈጠሩ ዘርፈ ችግሮችን መመልከቱ በቂ ነው

<sup>146</sup> Alemayehu Fentaw, Supra note 51, p.67

<sup>147</sup> በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 123 እንደተጠቀሰው

<sup>148</sup> Assefa A. Lemu, supra note 16 እና ከትግራይ ክልል ተወካዮች የተጻፈ ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 120 እንደተጠቀሰው

ላይ ሕግ የማውጣት ስልጣን የምክርቤቱ ብቻ እንደሆነ አስቀምጧል።<sup>149</sup> ከዚህ ባለፈ ሕገ መንግስቱ ሆነ የፌዴሬሽን ምክርቤትን ተግባርና ሃላፊነቱን ለመዘርዘር የወጣው አዋጅ የፌዴሬሽን ምክርቤት ሕግ የማውጣት ስልጣን እንዳለው የሚያሳይ ምንም አይነት ድንጋጌ አላካተቱም።<sup>150</sup> በመሆኑም በሕገ መንግስቱ ለፌዴራል መንግስቱ በተሰጡ ጉዳዮች ላይ ሕግ የማውጣት ብቸኛ ስልጣን የተሰጠው ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት በመሆኑና የፌዴሬሽን ምክርቤት የፌዴራል መንግስቱ አካል በመሆኑ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ተለይተው በተሰጡት ጉዳዮች ሕግ የማውጣት ስልጣን ያለው የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት አንጅ የፌዴሬሽን ምክርቤት አይደለም።

ይህንን በሚያጠናክር ሁኔታ አሰፋ ፍስሃ የተባሉ የሕገ መንግስት ምሁር የፌዴሬሽን ምክርቤት ሕገ መንግስቱን ከመተርጎምና በሕገ መንግስቱ የተሰጡትን ሌሎች ተግባሮችን ከማከናወን ውጭ ሕግ የማውጣት ስልጣን እንደሌለው ይናገራሉ። እንደ አሰፋ አረዳድ ምንም እንኳን በሕገ መንግስቱን አንቀጽ 99፣ 62(7)ና 105 በተጠቀሱት ጉዳዮች የፌዴሬሽን ምክርቤት ሕግ የማውጣት ስልጣን ያለው ቢያስመስሉም እነዚህን አንቀጾች በጉዳዮቹ ላይ የመወሰን ስልጣን እንጂ ሕግ የማውጣት ስልጣን የሚሰጡ አይደሉም።<sup>151</sup> በእነዚህ ጉዳዮች የፌዴሬሽን ምክርቤት ግብር የመሰብሰብ ስልጣን ለማን ይሰጥ የሚለውንና የክፍፍሉን ቀመርች ከመወሰን በዘለለ ሕግ የማውጣት ስልጣን የሌለው ሲሆን ይህ ስልጣን በብቸኛነት የተሰጠው ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ነው። እንደ እሳቸው አባባል ሕገ መንግስቱ በሚወጣበት ጊዜ እንደዚህ አይነት አስተሳሰብ ስላልነበር በአንቀጽ 39(1) የተቀመጠው የብሔር ብሔረሰቦችና ሕዝቦች በፌዴራል መንግስቱ የመወከል መብት በፌዴራል ሕግ አውጭ አካል የመወከል መብትን እንደሚጨምር ተደርጎ መተርጎም የለበትም፤ በመሆኑም በሕገ መንግስቱ ክልሎች ወይም ብሔር ብሔረሰብና ሕዝቦች በፌዴራል መንግስት ሕግ አወጣጥ ሂደት ተሳትፎ እንዳይኖራቸው ተደርጓል ብሎ ከመደምደም ውጭ ሌላ አማራጭ የለም።<sup>152</sup> በአጠቃላይ እንኳን በኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ ላይ በተሸፈኑ ጉዳዮች ይቅርና ምክርቤቱ ሕግ የማውጣት ስልጣን አለው ሊያስብሉ የሚችሉትን እነዚህ ድንጋጌዎችን ስንመረምር መረዳት የምንችለው የፌዴሬሽን ምክርቤት በጉዳዮቹ ላይ ከመወሰን በዘለለ ሕግ የማውጣት ስልጣን ያልተሰጠው መሆኑን ነው።

ሌላኛው ይህንን መከራከሪያ ተቀባይነት የሚያሳጣው ጉዳይ መከራከሪያው የስልጣን ክፍፍልና ቁጥጥር መርህ (Separation of Power, and Check and Balance) ጋር አብሮ የማይሄድ መሆኑ ነው። እንደሚታወቀው ምንም እንኳን የፌዴሬሽን ምክርቤት የሕግ አውጭው አንድ አካል ቢሆንም ሕገ መንግስቱን የመተርጎም ስልጣን የተሰጠው አካል

<sup>149</sup> የተሻሻለው የኢ.ፌ.ዲ.ሪ የህዝብ ተወካዮች ምክርቤት የአሰራርና አባላት የስነምግባር አዋጅ ቁጥር 270/1997 ነጋሪት ጋዜጣ(1997) አንቀጽ 4  
<sup>150</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 62ና፣ አዋጅ ቁጥር 251 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 35 እንደተጠቀሰው  
<sup>151</sup> እነዚህ አንቀጾች በክልሎችና የፌዴራል መንግስት የጋራ ተብለው የተመደቡ ገቢዎች በሁለቱ መካከል የሚከፋፈሉበትን፣ የፌዴራል መንግስት ለክልሎች ድጎማ የሚሰጥበትን ቀመር የመወሰንና በሕገ መንግስቱ ተለይተው ያልተሰጡ ታክስ/ግብር የመጣል ስልጣኖችን የማን እንደሚሆኑ የመወሰን ጉዳይን አስመልክቶ የፌዴሬሽን ምክርቤት ከህዝብ ተወካዮች ምክርቤት ጋር በጣም ስለሚወስኑበት አግባብ የሚገልፁ ናቸው።  
<sup>152</sup> Asefa Feseha, Federalism Teaching Material, Prepared Under the Sponsorship of the Justice and Legal System Research Institute, 2009 p. 170-171, available at <https://ethiopianlaw.weebly.com/uploads/5/5/7/6/5576668/federalism.pdf> Last accessed on 16-02-2019)

በመሆኑ የዳኝነት ስልጣንን ጨምሮ የያዘ አካል ነው ማለት ይቻላል።<sup>153</sup> ከዚህ አንጻር ሕገ መንግስትን ያህል ነገር የመተርጎምና ሕጎችን ውድቅና ፈራሽ የማድረግ ስልጣን የተሰጠው አካል ሕግ የማውጣት ስልጣንንም ደርቦ ያከናውን ማለት ምንም አይነት ተቆጣጣሪና ልገም የሌለው ተቋም እንዲኖር እንደመፍቀድ ይቆጠራል። ይህ አካል ሕግ እንዲያውጣ መፍቀድ የመንግስትን የቁጥጥርና የሚዘናዊነት ጥያቄን ከማስነሳቱ በላይ ላልተፈለገ ውጤት ሊደርግ ይችላል።<sup>154</sup> ምክንያቱም ይህ አካል ሕግ የማውጣት ስልጣን ከተሰጠው በወጣው ሕግ ላይ የሕገ መንግስታዊነት ጥያቄ ቢነሳበት የትኛው አካል ነው ጉዳዩን ተመልክቶ ውሳኔ የሚሰጠው ለሚለው ጥያቄ ምላሽ አይኖረውም። በመሆኑም የዚህ አይነቱ አረዳድ ሕጋዊ ተቀባይነት የሌለው ከመሆኑም በላይ የሕገ መንግስቱን የበላይነት እስከመሸርሸር የሚደርስ ውጤት ሊያስከትል ይችላል። ከዚህ በተጨማሪ አዋጅ ቁጥር 470/1997 የፌዴሬሽን ምክርቤት ሕግ የማውጣት ስልጣን እንደሌለው ሌላው ማሳያ ነው። በዚህ አዋጅ በግልጽ እንደተደነገገው ሕግ የማመንጨት ተግባር በዋነኛነት የመንግስት ሆኖ መንግስት፣ የፌዴሬሽን ምክር ቤት፣ አፈጉባኤው፣ የፌደራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት፣ የምክርቤቱ አባላት፣ የምክርቤቱ ኮሚቴዎችና ተጠሪነታቸው ለምክርቤቱ የሆኑ ሌሎች መንግስታዊ አካላት ሕግ አመንጭተው ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት የማቅረብ ስልጣን ያላቸው ሲሆን ምክር ቤቱም በአዋጅ የተቀመጠውን ስነርዳት ተከትሎ ሕግ ያወጣል። የፌዴሬሽን ምክርቤትን ጨምሮ እነዚህ አካላት በስልጣናቸው ማዕቀፍ ውስጥ ያለ ጉዳይ ላይ ሕግ እንዲወጣ ሲፈልጉ ሃሳቡን አመንጭተው ለምክርቤቱ ማቅረብ ይኖርባቸዋል።<sup>155</sup> ከዚህ አንጻር የፌዴሬሽን ምክርቤት ለእርሱ በተሰጡት ጉዳዮች ሕግ የማውጣት ስልጣን ቢሰጠው ኑሮ በዚህ በራሱ ስልጣን በሚወድቁ ጉዳዮች ላይ ሃሳብ አመንጭቶ ሕግ እንዲወጣለት ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት እንዲያቀርብ አይደረግም ነበር።

ከዚህ ጋር በተያያዘ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(10)ና (11) መሰረት የፌዴሬሽን ምክርቤት የተለያዩ ጊዜያዊና ቋሚ ኮሚቴዎች የማቋቋም ስልጣን ስላለውና የራሱን የስራ አፈጻጸምና የውስጥ አስተዳደር ደንብ የማውጣት ስልጣን ስለተሰጠው ኮሚሽኑን ማቋቋም ሆነ በዚህ ላይ ሕግ ማውጣት የነበረበት የፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት አልነበረም የሚል መከራከሪያ ይቀርባል።<sup>156</sup> በመጀመሪያ በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(10) የተቀመጠውን የምክርቤቱን ተግባር በምንመለከትበት ጊዜ የፌዴሬሽን ምክርቤት ውስጣዊ ስራዎችን የሚያሳልጡለትንና እገዛወች የሚያደርጉለትን ኮሚቴዎች የማቋቋም አንጅ እንደዚህ አይነት ትልቅ ሀገራዊ ፋይዳ ያላቸውን ተቋም የማቋቋም ተግባር አይመስልም። ምክንያቱም በአዋጅ ቁጥር 251/1993 ምክርቤቱ ስልጣንና ተግባሩን በብቃት ለመወጣት የምክር ቤቱ አባላት የሚገኙባቸው ቋሚና ጊዜያዊ ኮሚቴዎችን የሚያቋቁም ሲሆን<sup>157</sup> ልክ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት እንዳሉት ኮሚቴዎች ዓይነት የተለያዩ ወቅታዊና ቋሚ ተግባራትን ለማከናወን የሚቋቋሙ ቋሚና ጊዜያዊ ኮሚቴዎችን ለማለት እንደሆነ እንጂ አሁን በኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ ለኮሚሽኑ የተሰጡትን ተግባራት ለማከናወን እንዳልሆነ ከአዋጁ መረዳት ይቻላል። ከዚህ ላይ ግልጽ ሲሆን የሚገባው ጉዳይ በተግባር

<sup>153</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ 2 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 62ና አንቀጽ 9  
<sup>154</sup> Abebe A., Rule by Law in Ethiopia: Rendering Constitutional Limits on Government Power, available at <https://www.repository.cam.ac.uk/handle/1810/245111>Last accessed on 01-02-2019)  
<sup>155</sup> የህዝብ ተወካዮች ምክርቤት ሃላፊነትን ለመዘገዘርና የአሰራር ስነርዳት ለመደንገግ የወጣ አዋጅ፣ በግርጌ ማስታዎሻ 149 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 6  
<sup>156</sup> Assefa A. Lemu, Supra note 16; and Analysis of the Controversial Draft Law, Supra note 123  
<sup>157</sup> አዋጅ ቁጥር 251/1993 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 52 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 52

እንደተስተዋለው የፌዴሬሽን ምክርቤት አሁን በሀገሪቱ የተፈጠሩትን ደም አፋላሽ ግጭቶችም ሆነ የማንነት፣ የወሰንና ራስን በራስ የማስተዳደር ጥያቄዎች ሙሉ ተቋማዊ አቅሙን ተጠቅሞም እንኳን ለመፍታት አለመቻሉ ነው። በመሆኑም አሁን የሚቋቋመው አካል ከፍተኛ ሙያዊ ብቃት ባላቸው ባለሙያዎች የሚዋቀር ኮሚሽን እንደሚሆን በአዋጁ የተገለፀ በመሆኑ በኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ የተመለከቱት ተግባርና ሃላፊነቶች ለማከናወን የምክርቤቱ አባላትን ያሳተፈ ኮሚቴ ከመጠቀም በዘለለ በዘርፉ የዳበረ ሙያዊ ብቃትና ከፍተኛ ህዝባዊ ተቀባይነት ያላቸውን አካላት ያሰባሰበ ሌላ ተቋም ማቋቋምን የሚጠይቅ እንደሆነ ግልጽ ነው። በሌላ በኩል በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(11) የተመለከተ ተግባር ደግሞ የምክርቤቱን ውስጣዊ አሰራሮችና ተቋማዊ አደረጃጀቶች የተመለከተ ውስጣዊ ደንብ የማውጣት ስልጣን እንደሆነ በቀላሉ መረዳት ይቻላል። “የራሱን የስራ አፈፃፀምና የውስጥ አስተዳደር ደንብ” ከሚለው ሀረግ መረዳት የምንችለው የሰብሰባ ስነስርዓትን፣ የአባላት መብትና ግዴታን፣ የተቋሙን ውስጣዊ አደረጃጀት፣ የኮሚቴዎችን የአሰራር ስርዓትና መሰል ጉዳዮችን የሚደነግግ የውስጥ ደንብ ማውጣትን እንጂ እንደአዋጅ ያሉ መደበኛ ህጎችን ማውጣትን የተመለከተ አለመሆኑን ነው። ምክንያቱም እነዚህን ጉዳዮች በተመለከተ የፌዴሬሽን ምክርቤት የውስጥ ደንብ እንደሚያወጣ በአዋጅ ቁጥር 251/1993 የተለያዩ አንቀጾች የተመለከተ በመሆኑ ነው። በአጠቃላይ እንደ አሰፋ ፍብረት አባባል የሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(10ና 11) ሕግ የማውጣት ስልጣንና ተቋም የማቋቋም አንድምታ የሌላቸው መሆኑን በመረዳት ሕግ ያወጣል ቢባል እንኳን ሊነሱ የሚችሉት ከእነዚህ ውጭ ያሉ ሌሎች ድንጋጌዎች አንድ እነዚህ ድንጋጌዎች አይደሉም። እነዚያ የሚባሉት ድንጋጌዎች ቢሆኑም እንኳን ለፌዴሬሽን ምክርቤት በጉዳዮቹ ላይ ከመወሰን በዘለለ ሕግ የማውጣት ስልጣን እንደማይሰጡት ይገልጻሉ።<sup>158</sup> በዚህ ላይ በተግባር የነበረውን የሕግ አወጣጥ ስንመለከት ከአሁን ቀደም የፌዴሬሽን ምክርቤትን ለማጠናከርና ስልጣንና ተግባሩን ለመደንገግና የሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤን ለማቋቋም የወጡትን አዋጆች ያወጣው የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት እንደሆነ ይታወቃል። ምንም እንኳን በእነዚህ አዋጆች የተካተቱት ጉዳዮች በሕገ መንግስቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ሃላፊነቶችን የተመለከቱ ቢሆንም አዋጆቹን ያወጣቸው ግን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት እንጂ የፌዴሬሽን ምክርቤት አልነበረም። ይህም የሆነበት ምክንያት ደግሞ በማንኛውም የፌዴራል ጉዳይ ላይ ሕግ የማውጣት ስልጣን በሕገ መንግስቱ የተሰጠው ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት በመሆኑና የፌዴሬሽን ምክርቤትም የፌዴራል መንግስቱ አንደኛው አካል በመሆኑ ነው። እነዚህ አዋጆች በሚረቀቁበትም ጊዜ ሆነ በምክርቤቱ በሚጸድቁበት ጊዜ በወቅቱ ምንም አይነት የሕገ መንግስታዊነት ጥያቄ ያልተነሳ ከመሆኑም በላይ የፌዴሬሽን ምክርቤት የአዋጆቹን ሀጋዊነት ተቀብሎ ተግባራዊ በማድረግ ላይ ይገኛል።

የሕጉን መውጣት የሚተቸ አካላት ከዚህ ጋር በተያያዘ የሚያነሱት ሌላኛው መከራከሪያ ነጥብ ደግሞ የፌዴሬሽን ምክርቤት ህጉን የማውጣት ስልጣን የለውም ቢባል እንኳን የዚህን አዋጅ ረቂቅ አዘጋጅቶ የማቅረብ ስልጣን የፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ የሚንስትሮች ምክርቤት ሊሆን አይገባውም ነበር የሚል ነው።<sup>159</sup> የዚህን መከራከሪያ አግባብነት ለመመርመር የሕገ መንግስቱን አንቀጽ 77፣ አዋጅ ቁጥር 251/1993ንና አዋጅ ቁጥር 470/1997ን ማየቱ በቂ ነው። በአዋጅ ቁጥር 251/1993 አንቀጽ 57 በግልጽ እንደተደነገገው የፌዴሬሽን ምክርቤት በስልጣኑ ክልል በሆኑ ጉዳዮች ላይ የሕግ ረቂቅና መነሻ ሃሳብ

<sup>158</sup> Asefa Fescha, supra note,152 , p. 170-171  
<sup>159</sup> Assefa A. Lemu, supra note 16; and Analysis of the Controversial Draft Law, Supra note 122

አመንጭቶ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት የማቅረብ ስልጣን አለው። ከዚህ በተጨማሪ በአዋጅ ቁጥር 470/1997 መሰረት የፌዴሬሽን ምክርቤትን ጨምሮ ሌሎች ተቋማት በሕግ በተሰጣቸው ስልጣን ላይ ብቻ ሕግን ሊያመነጨ የሚችሉ ቢሆንም<sup>160</sup> መንግስት፣ የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት አባላትና ኮሚቴዎች ያለምንም ገደብ በማንኛውም የፌዴራል ጉዳይ ላይ ሕግን የማመንጨትና ረቀቂ የማዘጋጀት መብት ተሰጥቷቸዋል። አዋጁ ሌሎች ሕግ ማመንጨት የሚችሉ ተቋማት በተሰጣቸው ሃላፊነት ላይ ብቻ ረቀቂ እንዲያቀርቡ ገደብ ካስቀመጠ በኋላ በመንግስት (ሚንስትሮች ምክር ቤት) በሚቀርቡ የሕግ ማመንጨትና ረቀቂ የማዘጋጀት ስልጣን ላይ የጣለው አንዳች ገደብ የለም። ከዚህ በተጨማሪ በአዋጅ አንቀጽ 6(3) የፌዴሬሽን ምክርቤት በስልጣኑ ማዕቀፍ ወስጥ ያሉ ጉዳዮች ላይ ሕግ ሊያመነጭ እንደሚችል እንጂ አስገዳጅ በሆነ ሁኔታ ሕግ የማመንጨት ስልጣን አለው ተብሎ አልተቀመጠም። በመሆኑም መንግስት በፈለገው ማንኛውም የፌዴራል ጉዳይ ረቀቂ አዘጋጅቶ ማቅረብ ይችላል ማለት ነው። ከዚህ አንጻር በአዋጅ አንቀጽ 2(18) መሰረት መንግስት ረቀቂ ሕግ የሚያዘጋጀው በሚንስትሮች ምክርቤት አማካይነት በመሆኑ የሚንስትሮች ምክርቤት በማንኛውም ጉዳይ ላይ ረቀቂ ሕግ ማዘጋጀት ይችላል ማለት ነው። ይህ አይነቱ አረዳድ ደግሞ ከሕገ መንግስቱ ጋር የተጣጣመ ሲሆን በሕገ መንግስቱ በግልጽ እንደተመለከተው የሚንስትሮች ምክርቤት የጦርነት ጉዳዮችን ጨምሮ በማናቸውም ጉዳይ ላይ የሕግ ረቀቂ አዘጋጅቶ የማቅረብ ስልጣን ተሰጥቶታል።<sup>161</sup> በመሆኑም የሚንስትሮች ምክርቤት የኮሚሽኑን ማቋቋሚያ ረቀቂ አዋጅ አዘጋጅቶ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ከማቅረብ የሚከለክለው ነገር የለም። በመሆኑም መቋቋሚያ አዋጁ በፌዴሬሽን ምክርቤት ቢመነጭ የተሻለ ይሆን ነበር ይባል ካልሆነ በስተቀር የሚንስትሮች ምክርቤት ሕጉን ለማመንጨትም ሆነ ረቀቁን ለማዘጋጀት የሚያስችል ስልጣን የለውም ብሎ መከራከር ተቀባይነት የለውም።

**3.3. የኮሚሽኑ መቋቋም ከፌዴሬሽን ምክርቤት ስልጣን ላይ ያለው አንድምታ**

የኮሚሽኑ መቋቋም ኢ-ሕገ መንግስታዊ ነው በማለት በሶስተኛ ደረጃ የሚነሳው መከራከሪያ ደግሞ አዋጁ በሕገ መንግስቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ስልጣኖችን ነጥቆ ለኮሚሽኑ የሚሰጥ ነው የሚል ነው።<sup>162</sup> አንድ ግለሰብ እንደሚሉት በሕገ-መንግሥቱ የማንነትና የድንበርን ጉዳይ የመወሰን ስልጣን የተሰጠው ለፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤትና ለሥራ አስፈጻሚው ባለመሆኑ የዚህ ኮሚሽን መቋቋም የፌዴሬሽን ምክርቤትን ስልጣን ነጥቆ ለአስፈጻሚው የሚሰጥ ነው ሲሉ ይሞግታሉ። ይህንን አቋም ተችተው የፃፉ አንድ የሕግ ባለሙያ በበኩላቸው ይህ መከራከሪያ ተቀባይነት እንደሌለው ገልጸው ሕገ መንግስቱ የማንነትና የክልሎችን የድንበር ጉዳይ እንዲወስን ለፌዴሬሽን ምክርቤት ሥልጣን ይሰጥ እንጂ በየትኛውም አንቀጽ ላይ ስለማንነትና ስለክልሎች የወሰን ጉዳይ የሚያጠናም ይሁን ሃሳብ የሚያቀርብ ተቋም አይቋቋም አይልም በማለት ይሞግታሉ።<sup>163</sup>

ከዚህ ላይ ምንም እንኳን በአዋጁ ለኮሚሽኑ የተሰጡት ተግባርና ሃላፊነቶች በሕገ መንግስቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ከተሰጡት ጋር ተመሳሳይ ቢሆኑም የኮሚሽኑ ዋነኛ ተግባር ምንድን

<sup>160</sup> የህዝብ ተወካዮች ምክርቤት ሃላፊነትንና የአሰራር ስነስርዓት ለመደንገግ የወጣ አዋጅ፣ በግርጌ ማስታዎሻ 149 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 6 (1)ና (3)  
<sup>161</sup> የኤፌዲሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 77(12)  
<sup>162</sup> Analysis of the Controversial Draft Law, supra note 122ና ከትግራይ ክልል ተወካዮች የተገፈ ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 119 እንደተጠቀሰው  
<sup>163</sup> ጥበብ ሳሙዔል፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 136 እንደተጠቀሰው

ነው? የሚለውን መመርመር ያስፈልጋል። የአዋጁን የተለያዩ ድንጋጌዎች በምንመለከትበት ጊዜ ኮሚሽኑ ለተለያዩ የመንግስት አካላትና ለፌዴሬሽን ምክርቤት ምክረሃሳብ ከማቅረብ በዘለለ የመጨረሻ ውሳኔ የመስጠት ስልጣን እንደሌለው መረዳት የሚቻል ሲሆን በአብዛኛዎቹ ጉዳዮች የመጨረሻ ውሳኔ የሚሰጠው በሕገ መንግስቱ ስልጣን የተሰጠው የፌዴሬሽን ምክርቤት እንደሆነ በአዋጁ በግልጽ ተቀምጧል። የኮሚሽኑ ዋነኛ ተግባር በፌዴሬሽን መንግስቱ፣ በፌዴሬሽን ምክርቤትና በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ጉዳዩ ሲመራለት በስልጣኑ በሚወድቁ ጉዳዮች ላይ አስፈላጊውን ሳይንሳዊ ጥናት አድርጎ ሪፖርት፣ ምክረሃሳብ ወይም የውሳኔሃሳብ የፌዴሬሽን ምክርቤትን ጨምሮ ለተለያዩ የመንግስት አካላት ማቅረብ ነው። ከሁሉም በላይ ደግሞ በአዋጁ አንቀጽ 6 መሰረት ከማንነትና ከወሰን ይገባኛል ጥያቄ ጋር ተያይዞ ኮሚሽኑ የሚያቀርብለትን ምክረሃሳብ መሰረት አድርጎ የመጨረሻ ውሳኔ የመስጠት ስልጣን ያለው የፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ ኮሚሽኑ ወይም ሌላ አካል እንዳልሆነ በግልጽ ተቀምጧል።<sup>164</sup> በአጠቃላይ ከእነዚህ ድንጋጌዎች መረዳት እንደምንችለው ለኮሚሽኑ በተሰጡት ጉዳዮች ላይ የመጨረሻውን ውሳኔ መስጠት የሚችለው የፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ ኮሚሽኑ አለመሆኑንና ኮሚሽኑ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ተልእኮውን ከማሳካት አንጻር ገለልተኛ የሆነ ሙያዊ እገዛ ከማድረግ ውጭ የፌዴሬሽን ምክርቤትን ስልጣን የማይነጥቅ መሆኑን ነው።<sup>165</sup> አንድ ፀሃፊ እንደሚሉት ኮሚሽኑ የክልል ወሰኖችንም ሆነ የማንነት ጥያቄን አስመልክቶ ለሕዝብ ተወካዮች ምክርቤትም ሆነ ለጠቅላይ ሚኒስትሩ የሚያቀርበው የመፍትሔ ሃሳብ ለፌዴሬሽን ምክርቤቱ ውሳኔ አሰጣጥ እንደግብዓት ሆኖ የሚያገለግል እንጂ የፌዴሬሽን ምክርቤቱን ሚና የሚተካ ባለመሆኑ ከፌዴሬሽን ምክርቤት ጋር ሊፃረር የሚችልበት ምንም አይነት መንገድ የለም።<sup>166</sup> ስለዚህ ትችቱን የሚያቀርቡት አካላት እንደሚሉት ሕገ መንግስቱ ተጣሰ ሊባል ይችል የነበረው ኮሚሽኑ እነዚህን ጉዳዮች በራሱ የመጨረሻ ውሳኔ የመስጠት ስልጣን ሲሰጠው ነበር እንጂ የፌዴሬሽን ምክርቤት የመጨረሻ ውሳኔ እንዲሰጥ በተሰጠበት አግባብ አይደለም። የፌዴሬሽን ምክርቤት በአዋጅ ላይ ኮሚሽኑ የሚያቀርበውን ምክረሃሳብ የመቀበልና ያለመቀበል ሙሉ ነፃነት እስከተሰጠው ድረስ የምክርቤቱ ስልጣን ተነጥቋል የሚያስብል ነገር የለም። በመሆኑም የኮሚሽኑ መቋቋም የፌዴሬሽን ምክርቤት ያለበትን የአቅም ውስንነትና በተግባር የገጠመውን ሃላፊነትን ያለመወጣት ችግር ለመቅረፍ የሚያግዝና ሃላፊነቱን በተገቢው ሁኔታ እንዲወጣ የሚያስችል እንጂ ሕገ መንግስታዊ ስልጣኑን የሚነጥቅ አይደለም።

ከዚህ በተጨማሪ ከአሁን በፊት ከነበሩት አሰራሮች፣ ከፌዴሬሽን ምክርቤት አባላት እንዲሁም ከተሰጠው ሃላፊነት ክብደትና ውስብስብነት አንጻር ምክርቤቱ ከአሁን ቀደም በሕገ መንግስት አጣሪ ጉባኤ፣ በፌዴሬሽን ጉዳዮች ሚኒስቴርና በመሰል ተቋማት እንዲታገዝ መደረጉ የሚያሳየን የፌዴሬሽን ምክርቤት ሙያዊ እገዛ የሚያስፈልገው ተቋም መሆኑን ነው።<sup>167</sup> ከዚህ አንጻር የፌዴሬሽን ምክርቤት አባላት ምክርቤቱ የተሰጠውን ሃላፊነት በራሳቸው ለማከናወን የሚያስችል ሙያዊ እውቀት፣ ክህሎትና ብቃት ሊኖራቸው ስለማይችልና አሁን በኢትዮጵያ ጎላ ብለው እየተነሱ ያሉት የማንነትና የወሰን ጉዳዮች ውስብስብና አንገብጋቢ በመሆናቸው ከፍ ያለ ሙያዊ እውቀትን፣ ሳይንሳዊ ጥናትና ምርምር

<sup>164</sup> የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 15 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 5፣ 4 ና 6  
<sup>165</sup> Debate on the Draft Bill To Establish Identity And Boundary Commission, supra Note 120  
<sup>166</sup> ጥበብ ሳሙኤል፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 136 እንደተጠቀሰው  
<sup>167</sup> አስፈጻሚ አካላትን ስልጣንና ተግባር ለመወሰን የወጣ አዋጅ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 11 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 9ና የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻቁጥር 2 እንደተጠቀሰው በአንቀጽ 82 ሕገ መንግስቱን በመተርጎም ሂደት ምክር ቤቱ በሕገ መንግስቱ አጣሪ ጉባኤ እንደሚታገዝ ተመላክቷል።

ማድረግን፣ ብሎም ገለልተኛነትን የሚጠይቁ ናቸው። በመሆኑም የዚህ ኮሚሽን መቋቋም (በጥንቃቄ እስከተዋቀረና አባላቱ በጥንቃቄ እስከተመረጡ ድረስ) እና ጉዳዮቹን አጥንቶ ለሚመለከታቸው የመንግስት አካላት የውሳኔሃሳብ እንዲያቀርብ መደረጉ ሕገ መንግስቱን ይበልጥ እንዲከበርና የፌዴሬሽን ምክርቤትም ይበልጥ ሃላፊነቱን እንዲወጣ ከማድረግ በዘለለ አንዳች የሚያስከትለው የሕገ መንግስት ጥሰት አይኖርም። ምክንቱም ኮሚሽኑ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ምክር ሃሳብ ከማቅረብ በዘለለ በራሱ የሚሰራው ነገር የሌለ በመሆኑ ነው።

ከዚህ ጋር በተያያዘ የኮሚሽኑን መቋቋም የሚተቹ ሰዎች የሚያነሱት ሌላኛው ትችት ደግሞ ኮሚሽኑ ተጠሪነቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት መሆን ሲገባው ለምን ለአስፈጻሚው የመንግስት አካል ያውም ለጠቅላይ ሚኒስቴሩ ሆነ የሚል ነው።<sup>168</sup> እንደእነዚህ ሰዎች አባባል አስፈጻሚው የመንግስት አካል ለራሱ ተጠሪ የሆነ ኢ-ሕገ መንግስታዊ ተቋም ከፌዴሬሽን ምክርቤት ጎን ለጎን በማቋቋም የምክርቤቱን ስልጣን ለመንጠቅ የተደረገ ሙከራ ነው።<sup>169</sup> ይህንን ጉዳይ በተመለከተ ይህ ፀሃፊም የኮሚሽኑ ተጠሪነት ከጠቅላይ ሚኒስቴሩ ይልቅ ለፌዴሬሽን ምክርቤት መሆን ነበረበት ብሎ ያምናል። ሆኖም ግን የኮሚሽኑን ተጠሪነት ለጠቅላይ ሚኒስቴሩ መሆኑ በራሱ በሶስት ምክንያቶች አዋጁን ኢ-ሕገ መንግስታዊ ሊያደርግ የሚችል አይደለም። በመጀመሪያ ደረጃ ኮሚሽኑ ተጠሪነቱ ለጠቅላይ ሚኒስቴሩ ይሁን እንጂ ጥናቶችን አጥንቶ የውሳኔሃሳብ የሚያቀርበው ለፌዴሬሽን ምክርቤት ነው። የፌዴሬሽን ምክርቤት በበኩሉ የቀረበለትን ምክረሃሳብ የመቀበልና ያለመቀበል ሙሉ ነፃነት አለው።<sup>170</sup> በመሆኑም በአስፈጻሚው አካል ተጽእኖ የሚመጣን ወይም ተቀባይነት የሌለውን ማንኛውንም ምክረሃሳብ የፌዴሬሽን ምክርቤት ያለመቀበል ስልጣን ያለው በመሆኑ ኮሚሽኑ ለአስፈጻሚው አካል ተጠሪ መሆኑ የሚያመጣው ያን ያህል ተጽእኖ ላይኖር ይችላል። ይህ መከራከሪያ ውሃ ይቋጥር የነበረው ኮሚሽኑ ምክረሃሳቡን የሚያቀርበው ለጠቅላይ ሚኒስቴሩ ቢሆንና ጠቅላይ ሚኒስቴሩም የመጨረሻ ውሳኔ የመስጠት ስልጣን ተሰጥቶት ቢሆን ነበር። በመሆኑም ኮሚሽኑ ተጠሪነቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ቢሆን የተሻለ ይሆን ነበር የሚለው ጉዳይ የሚያስማማ ቢሆንም አሁን በተቀመጠበት አግባብ ኮሚሽኑ ለጠቅላይ ሚኒስትሩ ተጠሪ መሆኑ በራሱ ግን ሕገ መንግስቱን ይጥሳል ሊያስብል አይችልም። ከዚህ በተጨማሪ ከችግሩ ግዝፈት፣ ውስብስብነትና አንገብጋቢነት አንፃር ኮሚሽኑን የማዋቀርና የአለት ተአለት እንቅስቃሴውን የመከታተል ስልጣን በአመት ሁለትና ሶስት ጊዜ ለሚገናኘው ለፌዴሬሽን ምክርቤት መስጠት ተገቢ ላይሆን ይችላል። ከዚህ በተቃራኒ ጠቅላይ ሚኒስቴሩ የመንግስትን የአለት ተአለት የስራ እንቅስቃሴ የሚመራ እንደመሆኑ መጠን ከፌዴሬሽን ምክርቤት ይልቅ ኮሚሽኑን በቅርበት ለመከታተል ብሎም ተገቢውን ድጋፍ ለማድረግ የተሻለ ብቃትና እድል ሊኖረው ይችላል። በሌላ መልኩ የኮሚሽኑ አባላት ምንም እንኳን በጠቅላይ ሚኒስትሩ አቅራቢነት የሚሾሙ ቢሆንም የሚሾሙት በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ነው።<sup>171</sup> ከዚህ አንፃር እነዚህ አካላት የሀገሪቱ ክፍተኛ የስልጣን አካል በሆነው አካል የሚሾሙ መሆናቸው ከተቋሙ ተአማኒነትና ገለልተኛነት አንፃር የሚኖረውን ችግር የሚቀንሰው ሲሆን በአዋጁ አንቀጽ 14 መሰረት ኮሚሽኑ ስራውን በነፃነትና በገለልተኛነት እንደሚያከናውን መቀመጡ ይህንን ስጋት ይበልጥ ይቀንሳል።

<sup>168</sup> Analysis of the Controversial Draft Law, supra note 122ና ከትግራይ ክልል ተወካዮች የተፃፈ ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 119 እንደተጠቀሰው

<sup>169</sup> Assefa A. Lemu, Supra note 16

<sup>170</sup> የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጁ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 15 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 3፣ 5ና 6)

<sup>171</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 50(3)



**3.4. የኮሚሽኑ መቋቋም ከሕገ መንግስት አጣሪ ጉባኤ ሃላፊነት ላይ ያለው አንድምታ**

በሌላ በኩል የሚቀርበው ትችት ደግሞ የኮሚሽኑ መቋቋም በሕገ መንግስቱ የተቋቋመውን የሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤን ስልጣን ይነጥቃል የሚል ነው። ለዚህም እንደምክንያትነት የሚቀርበው ደግሞ በአዋጁ ለኮሚሽኑ የተሰጡ ተግባሮች በሙሉ ለሕገ መንግስቱ አጣሪ ጉባኤ የተሰጡ ስልጣኖች ናቸው የሚል ነው።<sup>172</sup> ከዚህ ጋር በተያያዘ አበበ ተክለሃይማኖት የተባሉ ግለሰብ እንደሚሉት የሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤን ገድሎ ወይም እንደሌለ ቆጥሮ በቀጥታ ወደፌዴራላዊ ምክርቤት ለውሳኔ መላኩ ፀረ-ሕገ መንግስት ነው። ሕገ መንግስቱ የዚህን ጉባኤ ሥልጣንና አወቃቀር በግልጽ ያስቀመጠ ሲሆን የኮሚሽኑ መቋቋም አንዱን ሕገ መንግስታዊ ተቋም እንደሌለ ስለሚቆጥር ኮሚሽኑ ኢ-ሕገ መንግስታዊ ነው በማለት ይከራከራሉ።<sup>173</sup>

ይህንን ትችት በምናየበት ጊዜ በደፈናው የተሰጠ ትችት እንጂ ሕገ መንግስቱንና ሌሎች ሕጎች የሚሉትን በመመርመር የቀረበ ምክንያታዊ ትችት አይደለም። የሕገ መንግስቱ አጣሪ ጉባኤ በዋነኛነት የሚያከናውነው ተግባር የፌዴራላዊ ምክርቤት በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(1) የተሰጠውን ሕገ መንግስቱን የመተርጎምን ሃላፊነት በሚወጣበት ጊዜ አስፈላጊውን ሙያዊ እገዛ ማድረግ ብቻ ነው። ይህም ማለት የጉባኤው ተግባር ሕገ መንግስቱን መተርጎም የሚሹ ጉዳዮችን አስመልክቶ በምክርቤቱ ሲመራለት አስፈላጊውን ጥናት አጥንቶ የውሳኔሃሳብ ለፌዴራላዊ ምክርቤት የማቅረብ ብቻ ነው።<sup>174</sup> የሕገ መንግስት አጣሪ ጉባኤ ከዚህ ውጭ ለፌዴራላዊ ምክርቤት በተሰጡት ሌሎች ጉዳዮች ማለትም የማንነት፣ የራስን እድል በራስ መወሰንና የወሰን አለመግባባቶችን በተመለከተ ምንም አይነት ሚና እንደሌለው ከሕገ መንግስቱና ከአዋጅ ቁጥር 251/1993 መረዳት ይቻላል።<sup>175</sup> ከዚህ በተጨማሪ የሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤ ማቋቋሚያ አዋጅ ቁጥር 250/1993ን በምናይበት ጊዜ የጉባኤው ስልጣን ከሕገ መንግስት ትርጉም ጋር ተያይዞ ለፌዴራላዊ ምክርቤት የውሳኔሃሳብ ከማቅረብ በዘለለ ሌሎች ለምክርቤቱ በተሰጡ ጉዳዮች ላይ ምንም አይነት ሚና የለውም።<sup>176</sup> በሌላ በኩል አሁን የተቋቋመውን ኮሚሽን ሕገ መንግስትን ከመተርጎም ጋር ተያይዞ የሚያከናውነው እንዳት ነገር የሌለው ሲሆን የዚህ ኮሚሽን ዋነኛ ተግባር የራስን እድል በራስ የመወሰን፣ እንዲሁም በክልሎች መካከል የሚከሰቱ የወሰን አለመግባባቶች ጋር ተያይዞ በሚመለከተው አካል ጥያቄው ሲቀርብለት አስፈላጊውን ጥናት በማድረግ የውሳኔ ሃሳብ ማቅረብ ነው። ስለዚህ አሁን የተቋቋመው ኮሚሽን ከእነዚህ ተግባራት ውጭ ከሕገ መንግስት መተርጎም ጋር ተያይዞ ምንም አይነት ሚና የሌለው በመሆኑ የሕገ መንግስቱን አጣሪ ጉባኤ ስልጣን የሚነጥቅበት አግባብ የለም።

**3.5 የኮሚሽኑ መቋቋም አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቀም ግዴታ ላይ ያለው አንድምታ**

ከዚህ አዋጅ ጋር ተያይዞ በአምስተኛ ደረጃ የሚቀርበው ሌላኛው ትችት ከማንነትና ከወሰን ጉዳዮች ጋር በተያያዘ የሚቀርቡ ጥያቄዎች ወደ ፌዴራላዊ ምክርቤት ከመቅረባቸው በፊት

<sup>172</sup> Analysis of the Controversial Draft Law, Supra note 122ና Tigray Parliament Resolution on Boundary And Identity Commission፣ supra note 121  
<sup>173</sup> ጥበብ ሳሙኤል፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 136 እንደተጠቀሰው  
<sup>174</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 83(2)  
<sup>175</sup> አዋጅ ቁጥር 251/1993 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 37 እንደተጠቀሰው አንቀጽ 19፣ 20፣ 21፣ 22ና 23  
<sup>176</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 6

ክልሎች ጉዳዩን በቅድሚያ አይተው የመወሰንን ስልጣን ስላላቸው የዚህ ኮሚሽን መቋቋም ይህንን የክልሎችን ስልጣን ይነጥቃቸዋል የሚል ነው። ይህንን መከራከሪያ ሃሳብ የሚያነሱ ሰዎች አበክረው የሚከራከሩት የማንነትና የወሰን ጥያቄዎች ወደ ፌዴሬሽን ምክር ቤቱ ከመሄዳቸው በፊት ክልሎች ጉዳዮቹን በቅድሚያ አይተው የመወሰን ስልጣን አላቸው የሚል ነው።<sup>177</sup> ከሕገ መንግስቱ አንቀጽ 62(3፣ 6)፣ አንቀጽ 39(4)፣ 48(2)ና 47(3) ጣምራ ንባብ መረዳት እንደምንችለው በመሰረታዊነት ከመገንጠልና አዲስ ክልል ከመመስረት ጋር ተያይዞ ከሚቀርቡ ጉዳዮች በስተቀር የወሰን፣ የማንነትና የራስ አስተዳደርን የመመስረት ጥያቄዎችን አይቶ የመወሰን ስልጣን የተሰጠው በዋነኛነት የፌዴራል መንግስቱ አካል ለሆነው ለፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ ለክልሎች አይደለም።<sup>178</sup> ሆኖም ግን በአዋጅ ቁጥር 251/1993 መሰረት የማንነትና የራስን እድል በራስ ለመወሰን (የብሄረሰብ ዞን ወይም ወረዳ ለማቋቋም) የሚቀርቡ ጥያቄዎች ወደፌዴሬሽን ምክርቤት ከመቅረባቸው በፊት አቅራቢዎቹ በእየእርከኑ የሚገኙ ክልላዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቀም ግዴታ እንዳለባቸው በግልጽ ተቀምጧል።<sup>179</sup> ከዚህ ላይ ልብ ሊባል የሚገባው ጉዳይ ይህ ግዴታ በሕገ መንግስቱ የተቀመጠ ግዴታ ሳይሆን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ባወጣው አዋጅ የተቀመጠ ግዴታ እንደመሆኑ መጠን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ይህንን አካሄድ አዋጭ ሆኖ ካላገኘው ሕገ መንግስቱን ሳይጥስ ሌላ ተቋም ማቋቋምና ይህንን አይነቱ አሰራር በአዲስ አሰራር የመተካት ስልጣን አለው። የፌዴራል መንግስቱ በሕገ መንግስቱ የተሰጠውን ስልጣን አስመልክቶ አሳማኝና አዋጭ ሆኖ ሲያገኘው ለክልሎች በውክልና መስጠት እንደሚችለው ሁሉ ነገሩ አሳማኝ ሆኖ ካላገኘው ደግሞ ለክልሎች የሰጠውን ጉዳዩን በቅድሚያ የማየት ስልጣን የመሻርና ሕገ መንግስቱን ተከትሎ ሌላ ተገቢ ነው ብሎ ያመነውን እርምጃ መውሰድ ይችላል። ምክንያቱም ሕገ መንግስቱ እነዚህን ስልጣኖች ጠቅልሎ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ከመስጠት ውጭ ክልላዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቀም ግዴታ ብሎ ያስቀመጠው ነገር የለምና ነው።

ከዚህ በተጨማሪ አሁን በሀገሪቱ በስፋት የሚስተዋሉት የማንነትና የራስን በራስ የማስተዳደር ጥያቄዎች ክልላዊ መፍትሄዎችን አሟጠው ጨርሰው ወይም አሟጠው መጨረስ ከማይችሉበት ደረጃ ደርሰው በአንድም ሆነ በሌላ መልኩ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የቀረቡና ምክርቤቱም በራሱ ጉዳዮቹን ለመፍታት ዳጋኝነት ያሳየባቸው ጉዳዮች እንደመሆናቸው መጠን ይህንን መከራከሪያ ማንሳቱ ተገቢነት ያለው አይመስልም። እንደሚታወቀው የወልቃይት ጉዳይን ጨምሮ አሁን በሀገሪቱ ያሉት የማንነትና የወሰን ጥያቄዎች ከረዥም ጊዜ ጀምረው የነበሩ፣ ጉዳዮቹ ለክልሎቹ ቀርበው ክልሎቹ በአንድም ሆነ በሌላ መልኩ መፍትሄ ያልሰጧቸውና አንዳንዶቹም እስከ ፌዴሬሽን ምክርቤት ድረስ ደርሰው አልባት ያላገኙ ጉዳዮች ናቸው።<sup>180</sup> ከኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ አንቀጽ 5(4) በግልጽ እንደምንረዳው ኮሚሽኑ ጎልተው የወጡ (ሰረዘ የተጨመረ) የማንነትና የአስተዳደር ወሰን ውዝግቦችን መርምሮ የውሳኔሃሳብ የማቅረብ ስልጣን የተሰጠው መሆኑን ነው። ይህ የሚያሳየው ደግሞ እነዚህ ጎልተው የወጡት የማንነትና የአስተዳደር ወሰን ጉዳዮች ጎልተው ሊወጡ የቻሉበት ዋነኛው ምክንያት ጥያቄዎቹ ለክልሎቹ ቀርበው ህጋዊ ምላሽ ሳይሰጣቸው

<sup>177</sup> Analysis of The Controversial Draft Law, supra note 122ና ከትግራይ ክልል ተወካዮች የተሳፈ ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 119 እንደተጠቀሰው

<sup>178</sup> የኢ.ፌ.ዲ.ሪ ሕገ መንግስት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 48 ና 62(3 ና 6)

<sup>179</sup> አዋጅ ቁጥር 251/1993 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 37 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 20

<sup>180</sup> ከወልቃይት አስመላሽ ኮሚቴ አመራሮች ጋር በአማራ ቴሌቪዥን የተደረገ ውይይት፣ available at <https://www.youtube.com/watch?v=oKiN7Y59AFI> Last accessed on 16-05-2019)

የቀሩና ጉዳዮቹን ለማስተናገድና ምላሽ ለመስጠት ፈቃደኛ ካለመሆናቸው ጋር ተያይዞ የመጣ ነው።<sup>181</sup> ከዚህም አልፎ አብዛኛዎቹ ጥያቄዎች ከረዥም ጊዜያት ጀምሮ ለፌዴሬሽን ምክርቤት ቀርበው ምክርቤቱ ምላሽ ሳይሰጣቸው የቆዩ ጉዳዮች ናቸው።<sup>182</sup> በመሆኑም እነዚህ ጉዳዮች ክልሎቹ መፍታት ባለመቻላቸው የክልል ጉዳዮች መሆናቸው ቀርቶ የፌዴራል ጉዳዮች የሆኑበት ሁኔታ በመከሰቱ በእነዚህ ጉዳዮች ላይ የክልል መፍትሄዎችን አሟጣችሁ አልተጠቀማችሁም ብሎ ማንሳት ተገቢ ሊሆን አይችልም፤ ፍትሃዊም አይደለም።<sup>183</sup>

ምንም እንኳን አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቀም መርህ አለምአቀፋዊ ተቀባይነት ያለውና መርህ ቢሆንም በሁሉም ሁኔታ ላይ ተፈጻሚነት ያለው መርህ አይደለም። በአለም አቀፍ ደረጃ በሶስት ጠቅላላ ሁኔታዎች (በ17 ንዑስ ሁኔታዎች) ላይ ይህ መርህ ተፈጻሚ የማይደረግ ሲሆን እነሱም መፍትሄ ሙሉ በሙሉ የማይገኝ ሲሆን፤ መፍትሄው ውጤታማና በቂ ሊሆን የማይችል ሆኖ ሲገኝ ነው።<sup>184</sup> በመጀመሪያ ደረጃ መፍትሄው በተግባር የማይገኝ ከሆነ ይህ መርህ ተፈጻሚነት የለውም። ለምሳሌ ያክል የአፍሪካ የሰብአዊ መብት ኮሚሽን በሐረገወይን ገብረስላሴና አይ.ኤች.አር.ዲ.ኤና በኢትዮጵያ ጉዳይ ላይ ተጎጂዎች በመፈናቀላቸው ወይም የማስፈራራት፣ የማሽማቀት፣ ዛቻና የክስ ማስፈራሪያ ሰለባ በመሆናቸውና በሀገሪቱ የመብት ጥሰቶች የተንሰራፉ በመሆኑ መብቶቹን በፍርድ ቤቶችን ለማስከበር የማይቻል በሆነበት ሁኔታ ተጎጂዎች አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጣችሁ አልተጠቀማችሁም ማለት ለህሊና፣ ለርትዕና ለፍትህ ተቃራኒ በመሆኑ አሟጠን መጠቀም ያለብን ለፍትህ ፈላጊዎች በመደበኛነት ተደራሽ የሆነ መፍትሄ ሲኖር ብቻ እንደሆነ አመልክቷል።<sup>185</sup> በሁለተኛ ደረጃ በአካባቢው ወይም በሀገሪቱ ለተጎጂዎች ወይም ለአቤቱታ አቅራቢዎች ህይወት የሚያስፈራ ነገር ወይም ሽብር ካለ አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጦ ለመጠቀም በማሰብ እነዚህ ሰዎች ወደዚያ አካባቢ ተመልሰው ይሂዱ ማለት ከህሊናና ከአመክንዮን ተቃራኒ ነው።<sup>186</sup> ሌላኛው መርህ ተፈጻሚ የማይሆንበት ልዩ ሁኔታ መፍትሄው ከመጠን በላይ የዘገየ እንደሆነ ነው። የአፍሪካ የሰብአዊ መብት ፍርድ ቤት በአንድ ጉዳይ በሰጠው አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቀም ግዴታ መፍትሄው ከመጠን በላይ በሚዘገይበት ጊዜ ተፈጻሚነት አይኖረውም በማለት ወስኗል።<sup>187</sup> የመጨረሻው ልዩ ሁኔታ ደግሞ ስርዓታዊ የሰብአዊ መብት ጥሰት ሲኖር ሲሆን መንግስት የሰብአዊ

<sup>181</sup> ዝኒ ከማሁ

<sup>182</sup> የማንነትና የወሰን ጉዳዮች አፈታትን በተመለከተ በፌዴሬሽን ምክርቤት የተዘጋጀ ውይይት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 81 እንደተጠቀሰው

<sup>183</sup> የፌዴሬሽን ምክርቤት የወልቃይትን ጉዳይ ባለመቀበል ለትግራይ ክልል በባሬ ደብዳቤ ቃል በቃል ይህንን አስቀምጧል “የፌዴሬሽን ምክርቤትን ለማጠናከርና ስልጣንና ተግባርን ለመዘርዘር በወጣው አዎጅ ቁጥር 251/1993 አንቀጽ 20 እንደተመለከተው እንዲህ አይነት ጥያቄዎች አስቀድመው በክልሉ በሚገኙ የተለያዩ የመስተዳደር እርከኖች ቀርበው መፍትሄ የሚሰጣቸው ሲሆን ቀጥታ ለምክርቤቱ ሲቀርቡ እንደሚገኙ ግንዛቤ ተይዟል። በመሆኑም በአቤቱታ አቅራቢዎቹ የቀረበው የማንነትና ተያያዥ ሌሎች የመብት ጥያቄ በክልሉ በኩል መፍትሄ እንዲሰጠው ጉዳዩን የመለስን መሆኑን ናሳውቃለን” የፌዴሬሽን ምክርቤት በቁጥር ፌዴም/አፈ./144/02 በቀን 26/07/2008 የተጻፈ ደብዳቤ

<sup>184</sup> Admissibility of Complaints Before the African Court, Practical Guide,p.44,available athttp://www.refworld.org/pdfid/577cd89d4.pdfLast accessed on 10-11-2018)

<sup>185</sup> Id, P.53

<sup>186</sup> Id. 33-34; and p.53-54

<sup>187</sup> Id. P.56

መብት መጣሱን በበቂ ሁኔታ ለማወቅ እድሉ እያለው ጥሱቱ የሚቆምበትን ሁኔታ መፍጠር ካልቻለ ይህ መርህ ተፈጻሚ አይሆንም።<sup>188</sup>

በአንድም ሆነ በሌላ መልኩ በኢትዮጵያ ውስጥ ባለፉት አመታት ከማንነት፣ ራስን በራስ ከማስተዳደርና ከወሰን ጥያቄ ጋር ተያይዞ ሲነሱ የነበሩ በርካታ ጉዳዮች የተስተናገዱበት አግባብ ከአካዚህ ልዩ ሁኔታዎች አንጻር ሲታዩ አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጠው አልተጠቀሙም ለማለት የማያስቸል ሲሆን በአንዳንዶቹ ጉዳዮች ላይ ከክልሎች ምንም አይነት መፍትሄ ማግኘት ከማይቻልበት ደረጃ ላይ እንደተደረሰ ብዙ አብዛኞቻችን መጥቀስ ይቻላል። ለምሳሌ ያህል የወልቃይትን ጉዳይ በምናይበት ጊዜ ከአሁን በፊት በአካባቢው ተወላጆች ላይ የ105 ሰዎች መሰወርን ጨምሮ ሲወሰድ የነበረውን ሕገወጥ እርምጃ እንኳን ትተን በቅርብ አመታት ውስጥ ህጋዊ ስርዓትን ተከትለው የማንነት ጥያቄ በሚያቀርቡ የወልቃይት ማንነት አስመላሽ ኮሚቴ አመራሮችና አባላት ላይ ሲደረግ የነበረውን የማስፋፋራራት፣ የባቻ፣ የእገታ፣ የማሰርና የማዋከብ ተግባራትን ማንሳቱ ብቻ በቂ ነው።<sup>189</sup> የኮሚቴው አመራሮች እንደሚገልፁት ጥያቄያቸውን በህጋዊ መንገድ ለማቅረብ ወደትግራይ ክልል በሄዱበት ጊዜ የክልሉ አመራሮች አቤቱታውን ለመቀበል ፈቃደኛ ካለመሆናቸውም በላይ ጥያቄ አቅራቢዎቹ እንዲታገቱ ተደርገው ነበር። ከዚህም በተጨማሪ ጥያቄ አቅራቢዎቹ አቤቱታቸውን ለፌዴሬሽን ምክርቤት ለማሰማት በሚሄዱበት ጊዜ የማፈን ተግባር የተፈፀመባቸው ሲሆን የኮሚቴውን ሊቀመንበርም አፍኖ ለመውሰድና ለመግደል ሃይል የተቀላቀለበት እርምጃ እንደተወሰደ በተደጋጋሚ ይገልጻሉ።<sup>190</sup> ከዚህ ውጭ የትግራይ ክልል በተደጋጋሚ ጥያቄ አቅራቢዎቹን የመፈረጅና ጥያቄ በቀረበባቸው ጉዳዮች የመልካም አስተዳደር ጥያቄ እንጂ የማንነት ጥያቄ አንደሌለ በተደጋጋሚ ገልጿል።<sup>191</sup> እነዚህን ነገሮች አጣምረን በምናይበት ጊዜ የትግራይ ክልል ጥያቄው መኖሩን በደንብ እያወቀ ጥያቄውን ለመፍታት ፈቃደኛ ሳይሆንና አቅራቢዎቹን በማሳደድ ላይ ባለበት ሁኔታ ክልላዊ መፍትሄ አሟጣችሁ አልተጠቀማችሁም ማለት ከሞራል፣ ከህሊናና ከአመክንዮ ተቃራኒ ነው።<sup>192</sup> ከዚህ በተጨማሪ የኮንሶ ሕዝብ የማንነት ጥያቄን በምንመለከትበት ጊዜ ምንም እንኳን ጥያቄው ለረዥም ጊዜ ሕግና ስርዓትን ተከትሎ ሲቀርብ የነበረ ቢሆንም የሚመለከታቸው አካላት ጥያቄውን ከመመለስ ይልቅ በጥያቄ አቅራቢዎቹ ላይ የሃይል እርምጃ ሲወሰድባቸው ነበር።<sup>193</sup>

የኮሚሽኑን ማቋቋሚያ አዋጅ ለማጽደቅ በተደረገው ውይይት አንድ ከደቡብ ክልል የመጡ የምክርቤት አባል በማንነት ጥያቄ ምክንያት በአንድ ወረዳ ብቻ 26400 ሰዎች ተፈናቅለው በጫካ እንደሚኖሩ የሚታወቅ መሆኑን ገልፀው በጌዲዮ፣ በደራሽ፣ በቡርጅ፣ በአማሮ፣ በኮንሶ፣ በጋሞጎፋ ከማንነት ጥያቄዎች ጋር በተያያዘ የተፈናቀሉ በርካታ ሰዎች እንዳሉ

<sup>188</sup> Id. P 60  
<sup>189</sup> ከወልቃይት ጠገዴ የማንነት አስመላሽ ኮሚቴ ሊቀመንበር ከሆነው ከኮሌኔል ደመቀ ጋርበቀን 13/06/2011 የተደረገ ቃለሰሌዳስና Commentary: What is the Price of Identity in Today's Ethiopia? The Suffering of Yonas Gashaw as an Illustration: *Addis Standard Magazine* , available at <http://addisstandard.com/commentary-what-is-the-price-of-identity-in-todays-ethiopia> accessed on 12/11/2019  
<sup>190</sup> ከወልቃይት አስመላሽ ኮሚቴዎች ጋር የተደረ ውይይት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 180 እንደተጠቀሰው  
<sup>191</sup> Question of Identity in Wolkayit? No, Question of Security, , 2016, available at <http://www.tigraionline.com/articles/wolkayit-tsegede-tselemti> Last accessed on 16-04-2019)  
<sup>192</sup> ከወልቃይት አስመላሽ ኮሚቴዎች ጋር የተደረ ውይይት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 180 እንደተጠቀሰው  
<sup>193</sup> Konso's Question of Identity to the Federation Council of Ethiopia, available at <https://www.youtube.com/watch?v=3-Qs5fM-ggs> Last accessed on 16-04-2019)

ጠቁመዋል።<sup>194</sup> ምንም እንኳን እነዚህና መሳሪያ ጥያቄዎች ከረዥም ጊዜ ጀምሮ ሕግና ስርዓትን ጠብቀው ሲቀርቡ የነበሩና የክልሎችም ሆኑ የፌዴሬሽን ምክርቤት ጥያቄዎቹን ለማፈን ከመሞከር በዘለለ ህጋዊ ምላሽ ለመስጠት ያልቻሉ በመሆናቸው አቤቱታ አቅራቢዎቹ አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጣችሁ አልተጠቀማችሁም ለማለት የሚያስኻ አይደለም። ክልሉ የማንነት ጥያቄ ቀርቦለት ወይም ጥያቄው መኖሩን በማንኛውም መንገድ ባወቀ በሁለት አመት ጊዜ ውስጥ መፍትሄ መስጠት ካልቻለ አካባቢያዊ መፍትሄን አሟጦ የመጠቀም ግዴታ ቀሪ ሆኖ ስልጣኑ የፌዴሬሽን ምክርቤትም ይሆናል ማለት ነው።<sup>195</sup> በአጠቃላይ በሀገራችን በአሁኑ ወቅት ጎልተው የወጡት የማንነትና የወሰን ጥያቄዎች በክልሎችም ሆነ በፌዴሬሽን ምክርቤት ተገቢውን አፋጣኝ ምላሽ ባለማግኘታቸው ከዚህ ደረጃ የደረሱ፣ ለረዥም ጊዜ ሲጓተቱ የቆዩ፣ ጥያቄዎቹን ለማፈን የተለያዩ ህገወጥ ተግባር ሲፈፀሙባቸው የነበረ በመሆኑ እነዚህን ጉዳዮች በክልሎች እንደገና እንዲታዩ ማድረግ ችግሩን ከማባባስና ሕገ መንግስታዊ ጥያቄዎችን ከማንተት በዘለለ የሚያመጣው ፋይዳ ካለመኖሩ በላይ አካባቢያዊ መፍትሄ አሟጦ የመጠቀም መርህ ጋር አብሮ የሚሄድ አይደለም።<sup>196</sup>

**3.6 ከአሁን ቀደም የነበሩ ተቋማት ችግሩን ለመፍታት በቂ ከመሆናቸው ጋር ተያይዞ የሚነሳ ትችት**

ትችት የሚያቀርቡ ሰዎች ከአሁን በፊት በዚህ ላይ የነበሩት ተቋማት የተፈጠሩትን ችግሮች ለመፍታት እየቻሉና እነዚህ ተቋማት ባሉበት ሁኔታ አዲስ ተቋም ማቋቋም አስፈላጊ አልነበረም በማለት የኮሚሽኑ መቋቋም አስፈላጊ እንዳልሆነ ለማሳየት ይሞክራሉ።<sup>197</sup> በዚህ ጥናት ተደጋግሞ እንደተገለጸው የማንነት፣ ራስን በራስ የማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎች በተገቢው መንገድ ባለመስተናገዳቸው በተለያዩ የሀገሪቱ ክፍሎች ደም አፋሰሽ ግጭቶች፣ መፈናቀሎች፣ የንብረት መውደምና የህይወት መጥፋቶች እንደተከሰተና ይህም ችግር በአንዳንድ አካባቢዎች እስከአሁን ድረስ እንደቀጠለ በስፋት ይታወቃል። አንድ የፌዴሬሽን ምክርቤት አባል እንደተናገሩት ባለፉት አመታት ክልሎችም ሆኑ የፌዴሬሽን ምክርቤት ገለልተኛና ከፖለቲካ ጫና ነፃ ሆነው ውሳኔዎችን ሲሰጡ አልነበረም። እንዲያውም የፌዴሬሽን ምክርቤት አንዳንድ ጉዳዮቹን በሕገ መንግስቱ የተቀመጡት መስፈርቶች ሳይሟሉ ከሕግ ውጭ በጥድፊያ ፖለቲካዊ ውሳኔ ሲሰጥ እንደነበርና ፖለቲካዊ ትርፍ የሌላቸውን ሌሎች ጉዳዮች ደግሞ ለመፍታት ፈቃደኛ ያለመሆን አካሄድ ሲከተል እንደነበር ገልፀዋል።<sup>198</sup> ከዚህ በተጨማሪ የፌዴሬሽን ምክርቤት በተለያዩ ጊዜ በርካታ የማንነትና የወሰን አለመግባባቶች ጋር የተያያዙ አቤቱታዎች ቢቀርቡለትም ችግሮቹን መፍታት እንዳልቻለ የኮሚሽኑ መቋቋሚያ አዋጅ በሚፀድቅበት ጊዜ አንድ የምክርቤት አባል አመልክተዋል።<sup>199</sup> ተቋሞቹ በተገቢው መንገድ ሃላፊነታቸውን ላለመወጣታቸውና ለጥያቄዎቹ ወይም ለአለመግባባቶቹ መበራከት የተለያዩ ምክንያቶችን ማቅረብ የሚቻል ቢሆንም የፌዴሬሽን ምክርቤትም ሆነ የፌደራል ጉዳዮች ሚኒስቴር በሀገሪቱ የሚነሱ

<sup>194</sup> Debate on the Draft Bill to Establish Identity and Boundary Commission, supra Note 120  
<sup>195</sup> አዋጅ ቁጥር 251/1993 በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 35 እንደተጠቀሰው፣ አንቀጽ 20(3)  
<sup>196</sup> ከወልቃይት አስመላሽ ኮሚቴዎች ጋር የተደረገ ውይይት በግርጌ ማስታዎሻቁጥር 180 እንደተጠቀሰው  
<sup>197</sup> Analysis of the Controversial Draft Law, Supra note 122  
<sup>198</sup> የማንነትና የወሰን ጉዳዮች አፈ.ታትን በተመለከተ በፌዴሬሽን ምክርቤት የተዘጋጀ ውይይት በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 80 እንደተጠቀሰው  
<sup>199</sup> Debate on the Draft Bill to Establish Identity and Boundary Commission, supra Note 120

ብሔርተኮር ግጭቶችን ለመቀነስም ሆነ ከየሚነሱ የማንነት፣ የራስን በራስ ማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎችን ለመፍታት እንዳልቻሉ በግልጽ ታይቷል። በአጠቃላይ ከአሁን በፊት ግጭትን ለመፍታት ተብለው የተቋቋሙት ተቋማት በሀገሪቱ እየተበራከቱ የሄዱትን የማንነትና የወሰን ጥያቄዎችን ለመፍታት የሚያስችል ገለልተኝነትና ሙያዊ አቅም የሌላቸው ብሎም ፖለቲካዊ ማስፈጸሚያ ሆነው እንዲያገለግሉ የተደራጁ በመሆኑ ጥያቄዎቹ ስር እየሰደዱ መጥተው በሀገሪቱ የወደፊት እጣ ፈንታ ላይ አደጋ መጋረጣቸው በተግባር ታይቷል።<sup>200</sup>

በአጠቃላይ በዚህ ላይ ሃላፊነቱ የተሰጣቸው ተቋማት ችግሮችን ለመፍታት የሚያስችል ሙያዊ አቅምና ብቃት ብሎም ተቋማዊ መደላደል እንደሌላቸው በተግባር ከተረጋገጠ ደግሞ ችግሩን በአፋጣኝና ዘለቂታዊ በሆነ መንገድ ሊፈታ የሚችል ሌላ አስራን መቀየስና ይህንን ማድረግ የሚያስችል አሰራር መፍጠር ያስፈልጋል።<sup>201</sup> በመሆኑም በሀገሪቱ አሁን እየተነሱ ያሉት የማንነት ጥያቄዎች ውስብስብና በጥንቃቄ መፈታት ያለባቸው በመሆናቸው እነዚህን ችግሮች ለመፍታት ህገ መንግስታዊ ስልጣን የተሰጠውን የፌዴሬሽን ምክር ቤትን የሚያግዝ ገለልተኛ የሆነ፣ ከፍተኛ ሙያዊ ብቃት ያላቸው ግለሰቦች የሚሳተፉበት ለችግሩ የሚመጥን ተቋም ማቋቋም ተገቢም አስፈላጊም ነው።<sup>202</sup> ስለዚህ የማንነትና የወሰን ጥያቄዎችን በሕገ መንግስቱ ከተመለከቱት መመዘኛዎች አንጻር በጥልቀት አጥንቶ መንግስት ጉዳዩን የሚፈታበትን መንገድ የሚያመለክትና የውሳኔሃሳብ የሚያቀርብ ተቋም መቋቋሙ ለዚህ አስጨናቂ ሁኔታ መፍትሄ የማይላለግ አካል ተደርጎም መታየት ያለበት ሲሆን የኮሚሽኑ መቋቋም ሊነቀፍ የሚገባው ጉዳይ አይደለም። የሌሎች ሀገራት ተመክሮም እንደሚያሳየው ተገቢው እውቀትና ክህሎት ያላቸው ሰዎች የተሰበሰቡበት ተቋም ማቋቋም ችግሮቹን በዘላቂነት ለመፍታትና በሁሉም ዘንድ ተቀባይነት ያለው መፍትሄ ለማምጣት ከፍተኛ አስተዋጽኦ አለው።

በመጨረሻም ይህ ክፍል ከመጠናቀቁ በፊት ከኮሚሽኑ ተግባርና ሃላፊነት ጋር ተያይዞ አንድ ነገር በጥንቃቄ እንዲታይ መጠቀም ያስፈልጋል። እንደዚህ ፀሃፊ እምነት የራሱን አዲስ ክልል ላቋቋም በሚል የሚነሳ ጥያቄን አፈታት አስመልክቶ በህገ መንግስቱ በግልጽ የተቀመጠ ስነስርዓት ስላለ ይህንን ዘዴ በመተው ሌላ አካሄድ መከተል የህገ መንግስታዊነት ጥያቄ ሊያስነሳ ይችላል። ምክንያቱም በሕገ መንግስቱ አንቀጽ 39 መሰረት የሚቀርበው ጥያቄ አዲስ ክልል ላቋቋም የሚል ከሆነ በዝርዝር የተቀመጡ መስፈርቶች ስላሉ እነዚህን መስፈርቶች መከተል አስገዳጅ ነው። በኮሚሽኑ መቋቋሚያ አዋጅ በአንቀጽ 5(1)ና 6 መሰረት ደግሞ ኮሚሽኑ በጥቅሉ የራስን በራስ የማስተዳደርጥያዎችን ሳይንሳዊ በሆነ ዘዴ አጥንቶ ምክረሃሳብ ለፌዴሬሽን ምክርቤት እንደሚያቀርብ የተደረገ ሲሆን የራስን በራስ የማስተዳደር ጥያቄ ደግሞ የክልል፣ የዞንና የወረዳ ልሁን ጥያቄዎችን እንደሚያካትት ተመልክቷል።<sup>203</sup> ከዚህ አንጻር የክልል ልሁን ጥያቄዎችን አፈታት በተመለከተ በሕገ መንግስቱ የተቀመጡ ዝርዝር ስነስርዓቶች ስላሉ እነሱን ሳይከተል ኮሚሽኑ ሳይንሳዊ በሆነ ዘዴ አጥንቶ በሚያቀርባቸው የመፍትሄ ሃሳቦች ብቻ ተመስረቶ ጥያቄዎቹን ለመፍታት

<sup>200</sup> Engidashet Bunare, Supra Note 61,p.50  
<sup>201</sup> የፌዴሬሽን ምክርቤት በወልቃይት ጉዳይ ላይ ለትግራይ ክልል የጻፈው ደብዳቤ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 183 እንደተጠቀሰው  
<sup>202</sup> በደቡብ ክልል የሲዳማ ብሄረሰብን ጨምሮ ስድስት ብሄሮች የክልልነት ጥያቄ ማቅረባቸውና የወልቃይትና የራያ ጉዳይ እስከ አሁን ድረስ ያልተፈታ መሆኑ የችግሩን ውስብስብነት ያሳያል  
<sup>203</sup> የአስተዳደር ወሰንና ማንነት ጉዳዮች ኮሚሽኑ አዋጅ መግለጫ፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 123 ንደተጠቀሰው

መጣር የሕገ መንግስታዊነት ጥያቄን ያስነሳል። በመሆኑም የነዚህን ጥያቄዎች አፈታት በተመለከተ በዋነኛነት በሕገ መንግስቱ የተቀመጡት ስነርዳቶች ብቻ ተግባራዊ መሆን ያለባቸው ሲሆን ኮሚሽኑ የፌዴሬሽን ምክርቤት እነዚህን ጥያቄዎች ለመፍታት የሚደርገውን ጥረት ከማገዝ በዘለለ ሌላ ሚና ሊኖረው አይገባም። የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅም ጉዳዩን በደፈናውና በጥቅሉ የራስን በራስ ማስተዳደር ጥያቄ ብሎ ስላስቀመጠውና የክልል ልሁን ጥያቄ ተብሎ በግልጽ ስላልተቀመጠ የሕገ መንግስታዊነት ጥያቄ እንዳይነሳ ለማድረግ የኮሚሽኑ ማቋቋሚያ አዋጅ አንቀጽ 5ና 6 የዞንና የወረዳ ልሁን ጥያቄዎችን ብቻ እንደሚመለከት ተደርጎ መተርጎም ይኖርበታል። ሆኖም ግን እነዚህ አንቀጾች የክልል ልሁን ጥያቄዎች እንደሚጨምሩ ተቆጥረው ኮሚሽኑ እነዚህን በተመለከተ የመፍትሄ ሃሳብ እንዲያቀርብ የሚደረግ ከሆነና በህገ መንግስቱ የተቀመጠው ስነርዳት ተፈጻሚነት የሚታለፍ ከሆነ አዋጁ ከሕገ መንግስቱ ጋር የሚጋጭበትን ሁኔታ ይፈጠራል።

**መደምደሚያ**

ኢትዮጵያ ከ1983 ጀምሮ ብሔርተኮር አካላለላን መሰረት ያደረገ ፌደራሊዝም ተግባራዊ ማድረግን ተከትሎ ከወሰን፣ ከማንነትና ራስን በራስ ከማስተዳደር ጋር ተያይዞ በርካታ ደም አፋሽ ግጭቶችን አስተናግዳለች። መንግስት እነዚህን በሀገሪቱ ጎሳ ብለው የተነሱ የማንነት፣ የራስን በራስ ማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎችን ዘላቂነት ባለው መንገድ እልባት ለመስጠት ጥናት ላይ የተመሰረተ ምክረሃሳብ የሚያቀርብ የአስተዳደር ወሰንና የማንነት ኮሚሽንን አቋቋሟል። የኮሚሽኑ መቋቋም ተከትሎ ኮሚሽኑ ሕገ መንግስታዊ አይደለም በሚል በርካታ ትችቶች ሲቀርቡበት ተስተውሏል። የኮሚሽኑን ኢ-ሕገ መንግስታዊነት ለማሳየት ከሚቀርቡት መከራከሪያዎች መካከል የኮሚሽኑ መቋቋም በሕገ መንግስቱ ለክልሎች፣ ለፌዴሬሽን ምክር ቤትና ለህገ መንግስት አጣሪ ጉባኤ የተሰጡ ስልጣኖችን ይነጥቃል የሚለው ዋነኛው ነው። ከዚህም በተጨማሪ ኮሚሽኑ ይቋቋም ቢባል እንኳን ማቋቋም የነበረበት በፌዴሬሽን ምክርቤት ሲሆን ተጠሪነቱም ለዚህ ተቋም መሆን ነበረበት የሚል ነው። ይህ ጥናት ትችቶችን ከሕገ መንግስቱ አንጻር የመረመረ ሲሆን ትችቶቹ ያን ያህል ተቀባይነት ያላቸው አይደሉም። በመጀመሪያ ደረጃ በአዋጁ የተካተተቱት የማንነት፣ የራስን እድል በራስ የመወሰንና የወሰን አለመግባባት ጉዳዮችን የመመልከት ስልጣን በሕገ መንግስቱ የተሰጠው በዋነኛነት ለፌደራል መንግስቱ በመሆኑ ክልሎች በእነዚህ ጉዳዮች ላይ የውክልና ካልሆነ በስተቀር መሰረታዊ ስልጣን የላቸውም። ይህንን የውክልና ተግባራቸውንም ቢሆን በተገቢው ሁኔታ መወጣት እንዳልቻሉ በተግባር ተረጋግጧል። በሁለተኛ ደረጃ ምንም እንኳን ለኮሚሽኑ የተሰጡት ተግባርና ሃላፊነቶች በሕገ መንግስቱ ለፌዴሬሽን ምክርቤት የተሰጡ ቢሆንም ኮሚሽኑ በዋነኛነት የተቋቋመው ለምክርቤቱ ምክርሃሳብ ለማቅረብ እንጂ ምክርቤቱን ተክቶ ለመስራት ባለመሆኑ የምክር ቤቱን ስልጣን የሚነጥቅበት አግባብ የለም። ከዚህ በተጨማሪ ኮሚሽኑ ሕገ መንግስቱን መተርጎምን በተመለከተ የሚያከናውነው አንዳች ነገር ባለመኖሩ በኮሚሽኑ መቋቋም የሕገ መንግስት አጣሪ ጉባኤን ተግባርና ሃላፊነት የሚነጠቅበት ምንም አይነት እድል የለም። በሶስተኛ ደረጃ የፌዴሬሽን ምክርቤት ይህንን ኮሚሽኑም ለማቋቋም ሆነ መቋቋሚያ አዋጁን ለማውጣት የሚያስችል ስልጣን በሕገ መንግስቱ ያልተሰጠው ሲሆን የፌዴሬሽን ምክርቤትን ስልጣንን ጨምሮ ለፌደራል መንግስቱ በተሰጡ ማንኛውም ጉዳዮች ላይ ሕግ የማውጣት ስልጣን የሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት ሲሆን በተግባር ያለው አስራር ይህንን የሚያጠናክር ነው።

በሌላ በኩል የአዋጁ ሕገ መንግስታዊ አለመሆኑን ለማሳየት የሚቀርበው መከራከሪያ የኮሚሽኑ መቋቋም ክልላዊ መፍትሄዎችን አሟጦ የመጠቅ ግዴታን የሚያስቀርና ከአሁን ቀደም የነበሩትን ተቋማዊ አሰራሮች ከግምት ውስጥ ያስገባ አይደለም የሚል ነው። በመጀመሪያ ደረጃ ኮሚሽኑ አጥንቶ የውሳኔሃሳብ እንዲያቀርብባቸው በተሰጡ ጉዳዮች ላይ በሕገ መንግስቱ የመወሰን ስልጣን በዋነኝነት የተሰጠው ለፌዴሬሽን ምክርቤት እንጂ ለክልሎች አይደለም። ምንም እንኳን ክልሎች በማንነትና ራስን በራስ ማስተዳደር ጥያቄዎች በቅድሚያ ጉዳዩን አይተው የመወሰን ስልጣን የተሰጣቸው ቢሆንም ይህ ስልጣን በሕገ መንግስቱ ሳይሆን በሕዝብ ተወካዮች ምክርቤት በወጣ አዋጅ የተሰጣቸው በመሆኑ የፌደራል መንግስቱ አሳማኝ ሆኖ ካገኘው በማንኛውም ጊዜ ይህንን ስልጣን መንጠቅና የመሰለውን እርምጃ መውሰድ ይችላል። ከዚህም ውጭ በሀገራችን በአስፋት አመታት ሲቀርቡ የነበሩት አብዛኛዎቹ የማንነት፣ የራስን በራስ ማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎች ክልሎቹ መፍትሄ መስጠት ባለመቻላቸው ወይም ለመፍታት ፈቃደኛ ባለመሆናቸው ሲንከባለሉ የቆዩና አብዛኛዎቹ ጉዳዮች አካባቢያዊ መፍትሄዎችን አሟጠው የተጠቀሙ ወይም ይህንን መጠቀም ከማይቻልበት ደረጃ የደረሱ በመሆናቸው ነው። ከዚህም በተጨማሪ እነዚህ ጥያቄዎች በተገቢው ሁኔታ ባለመያዛቸው የሀገሪቱን የወደፊት እጣ ፈንታ አደጋ ውስጥ የጣሉ ሲሆን ለዚህም ዋነኛው ምክንያት በዚህ ላይ የተቋቋሙ እንደፌዴሬሽን ምክርቤት ያሉ ተቋማት ችግሮቹን ለመፍታት የሚያስችል ቁርጠኝነት፣ አቅም፣ ነፃነትና ገለልተኝነት የሌላቸው በመሆኑ ነው። ከሌሎች ሀገራት ተመክሮ መረዳት እንደምንችለው እንደዚህ አይነት ገለልተኛና የተለያዩ ሙያዊ ስብጥር ያላቸው ሰዎች ያሉበት ተቋም ማቋቋም ያሉትን ተቋማዊ አደረጃጀቶች በማገዝ ለችግሮቹ ዘላቂ መፍትሄ ለመስጠት ከፍተኛ ሚና የሚጫወት መሆኑን ነው። ከዚህ አንፃር አሁን በሀገሪቱ የተከሰቱ የማንነት፣ ራስን በራስ የማስተዳደርና የወሰን ጥያቄዎች ዘላቂነት ባለው መንገድ ለመፍታት ተገቢ የሆኑ የተለያዩ ዘዴዎችን መጠቀም የግድ ስለሚል ይህንን ማድረግ የሚችልና ያሉትን ተቋማዊ አሰራሮች የሚያግዝ አካል መቋቋሙ የሚነቀፍ አይደለም። በአጠቃላይ ከላይ በቀረቡት ምክንያቶች የኮሚሽኑ መቋቋም ከሕገ መንግስቱ ጋር የሚቃረን ነው በማለት የሚቀርቡ ትችቶች ተቀባይነት የሌላቸው ከመሆኑም በላይ ኮሚሽኑ በተገቢው መንገድና በጥንቃቄ ከተደራጀ ብሎም ተግባሩን በተገቢው መንገድ ማከናወን የሚያስችል ምቹ ሁኔታ ከተፈጠረለት በሕገ መንግስቱ የተካተቱት መብቶች እንዲከበሩና በሀገሪቱ ዘላቂ የሆነ ሰላም እንዲሰፍን የራሱን አስተዋጽኦ ሲያበረክት የሚችል ተቋም ነው።



# The Constitutionality of the Administrative Border and Identity Commission

Tegegne Zergaw\*

## **Abstract**

*In Ethiopia, in the past years, many questions have been raised in relation to claims of identity, self-administration, and administrative border that have led the country to a bloody conflict, instability, disruption of peace and security, and anarchy. As part of a solution for these problems, the federal government has enacted a law that established the Administrative Border and Identity Commission. Following the enactments of the establishment proclamation,<sup>204</sup> there is strong opposition against the establishment of the commission by claiming that is not constitutional to establish such kinds of commission in the presence of other duly and constitutionally established institutions. Even one region of the country has passed a decision that makes the proclamation non-effective in that particular region claiming that it conflicts with the constitution. Therefore this study aims at assessing the constitutionality of the Administrative Border and Identity Commission and to evaluate the critics against it. To do this the researcher examined and analyzed the Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, other relevant laws of the country and the existing institutional practice. Accordingly, the findings of the study revealed that the critic against establishing the commission that solely bases on its conflict with the Constitution is unacceptable and baseless. It is because of the fact that the commission does not have the effect of replacing the existing duly established constitutional institution as long as such constitutional the House of Federation, the institution constitutionally mandated with the issues in discussion, has still the final say over the recommendation of the Commission. Except for few gaps and some minor problems, the establishment of the Commission is not in conflict with the Constitution rather than supporting and strengthening the constitutional mechanisms. Hence, if properly utilized and duly constituted, the Commission will play enormous roles in the national efforts to find a lasting solution for those questions and conflicts by investigating the root causes of the problem and providing research based recommendations.*

**Key words:** Identity, Administrative border, Self-administration, Constitutionality, House of Federation

---

\* LL.B degree in Law (Jimma University), LL.M degree in Business and Corporate law (Bahir Dar University), Lecturer at Bahir Dar University school of law Email: [tegegne.zergaw@gmail.com](mailto:tegegne.zergaw@gmail.com)



# የወንጀል ቅጣትን መገደብ፡- በኢትዮጵያ ያለው የሕግ ማዕቀፍና አፈጻጸሙ በአማራ ክልል

በላይነህ አድማሱ\* ዓለሙ ዳኛው\*

## አህጻሮች ፅሁፍ

ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና የቅጣቱን መጠን ወስኖ አፈጻጸሙን በመገደብ የወንጀልኛውን አመል መፈተን በወንጀል ፍትህ ሥርዓት ውስጥ ተግባራዊ የሚደረግ አሰራር ነው። በወንጀል ክርክር ጥፋተኝነትንና ቅጣትን ወስኖ እንዲፈጸም ማድረግ መደበኛ አሰራር ቢሆንም ፍርድኛው ጥፋተኝነቱን እንዲያውቅ በማድረግ ቅጣቱን ማዘግየት ወይም የቅጣት መጠኑን ወስኖ አፈጻጸሙን ማገድ ለባሕርይው መስተካከል ተገቢ እንደሆነ ሲታመንበት ይሄው ሊወሰን እንደሚችል የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ያሳያል። ይሁን እንጂ ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ የሚሰጠውም ይሁን የቅጣት መጠኑ ተወስኖ አፈጻጸሙ የሚታገደው በሕጉ የተመለከቱት መስፈርቶች ተሟልተው ሲገኙ ነው። በአማራ ክልል ፍርድ ቤቶች ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት የማይተገበር ቢሆንም የቅጣት መጠኑን ወስኖ የፈተና ጊዜ በመስጠት አፈጻጸሙን መገደብ የተለመደ አሰራር ነው። ከዚህ ጋር ተያይዞ በክልሉ ፍርድቤቶች የወንጀል ቅጣትን በመገደብ ረገድ የሚስተዋሉ ችግሮች ያሉ ሲሆን የዚህ ጥናት ዓላማም ችግሮቹን በመለየት የመፍትሄ ሃሳብ ማመንጨት ነው። የጥናቱን ዓላማ ለማሳካትም አይነታዊ የጥናት ዘዴ ተግባራዊ ሆኗል። በጥናቱም ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትን አስመልክቶ በቂ ግንዛቤ እንደሌለና ተግባራዊ እንደማይደረግ፣ የወንጀል ቅጣትን ወስኖ አፈጻጸሙን መገደብ የተለመደ ቢሆንም የወንጀሉ ክብደት፣ የቅጣቱ መጠንና የወንጀልኛው ባሕርይ ግምት ውስጥ ሳይገባ በሕጉ የተመለከተው ዝቅተኛው የፈተና ጊዜ (ሁለት ዓመት) እንደሚሰጥ፣ በፍርዱ የጠባይ አመራር ደንብ አለመገለጹ፣ ይህንን የሚያስፈጽም ተቋም ማቋቋም እንደሚገባ ሕጉ የደነገገ ከመሆኑም ባሻገር በተግባር የሚስተዋለው ችግር የተቋሙን አስፈላጊነት የሚያሳይ ቢሆንም ይሄው አለመፈጸሙ፣ ገደቡ መልካም ፍሬ ማስገኘቱን አለመረዳት፣ የገደብ ውሳኔው በሚሻርበት ጊዜ የሚኖረው የክርክር ሥነ-ሥርዓት ምን ሊሆን እንደሚገባ በሕጉ በግልጽ አለመመልከቱ፣ የሚሉት ግኝቶች ተለይተው ለእያንዳንዳቸው የመፍትሄ ሃሳብ ቀርቧል።

**ቁልፍ ቃላት፡-** የወንጀል ቅጣት፣ ገደብ፣ ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት፣ የወንጀል ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ፣ የፈተና ጊዜ፣ የጠባይ አመራር ደንብ

## መግቢያ

የወንጀል ቅጣት ገደብ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትንና ቅጣትን ወስኖ አፈጻጸሙን ማገድን የሚያካትት ነው።<sup>1</sup> በወንጀል ክርክር ሂደት ጥፋተኝነትንና ቅጣትን ወስኖ ውሳኔውን

\* በሕግ የመጀመሪያ ዲግሪ (አዲስ አበባ ዩኒቨርሲቲ)፣ ሁለተኛ ዲግሪ በወንጀል ሕግ (አምስተርዳም ዩኒቨርሲቲ)፣ ረዳት ፕሮፌሰር፣ ባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ ሕግ ትምህርት ቤት፡ badmaasu7@gmail.com ወይም belaynehv@yahoo.com  
\* በሕግ የመጀመሪያ ዲግሪ (ጅማ ዩኒቨርሲቲ)፣ ሁለተኛ ዲግሪ በወንጀል ፍትህ አስተዳደር እና ሰብአዊ መብት ሕግ (ባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ)፣ ረዳት ፕሮፌሰር፣ ባሕር ዳር ዩኒቨርሲቲ ሕግ ትምህርት ቤት፡ alemudag@gmail.com ለምርምር መሳካት እና ህትመት መብቃት አስፈላጊውን መረጃ በመስጠት እና ጽሁፉን በመግምገም አስተዋጽኦ ላበረከቱልን ባለሙያዎች የላቀ ምስጋናችን ይደረጋቸው።

እንዲፈጸም ማድረግ መደበኛ አሰራር ነው። ይሁን እንጂ የወንጀለኛው ጥፋተኝነት ተወስኖ በገደብ ቢለቀቀ የባሕርይ መሻሻል ሊያመጣ ይችላል ተብሎ ሲታመን ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ ይችላል።<sup>2</sup> ይህ የሚደረገውም የፈተና ጊዜ ተቆርጦለት ነው።<sup>3</sup> በዚህ የፈተና ጊዜ ቅጣቱ ሳይወሰንበት በፈተና ሆኖ አመሉ እንዲፈተሽ የተደረገው ጥፋተኛ የሚያከብራቸው ግዴታዎች በፍርዱ ይመለከታሉ።<sup>4</sup> እነዚህን ግዴታዎች ማክበርና አለማክበሩ ለባሕርይው መሻሻል ወይም አለመሻሻል ማሳያ ይሆናሉ። ይህ አይነቱ ገደብ በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 191 ላይ በግልጽ ተደንግጎ ይገኛል። በዚህ ድንጋጌ መሠረት ክስ የቀረበበት ወንጀለኛ ጥፋተኛ እንደሆነ ተወስኖ ቅጣቱ ሳይወሰን እንዲዘገይ በማድረግ ወንጀለኛው ከጥፋቱ እንዲማር ይደረጋል።

በጥፋተኛው ላይ ቅጣት ወስኖ አፈጻጸሙን መገደብ በፍትህ ሥርዓቱ ውስጥ ያለ ሌላው የገደብ አይነት ነው።<sup>5</sup> በወንጀል ተከስሶ ጥፋተኛ እንደሆነ የተወሰነበት ሰው አንድ ጽኑ ማስጠንቀቂያ ቢሰጠው ባሕርይውን የሚያሻሽልና ወደፊት ሌላ ወንጀል ከመፈጸም የሚቆጠብ መሆኑ የታመነበት እንደሆነ ቅጣት ተወስኖ እንዲያውቀው ከተደረገ በኋላ ይሄው እንዳይፈጸም ሊታገድ ይችላል።<sup>6</sup> የወንጀል ቅጣቱ አፈጻጸም የሚታገደው የወንጀለኛውን ባሕርይ ለመፈተን የሚያስችል በሕጉ የተመለከተውን የፈተና ጊዜ በመስጠትና በዚህ ጊዜ ወንጀለኛው ሊያከብራቸው የሚገቡ የጠባይ አመራር ደንቦችን በፍርዱ ላይ በመግለጽ ነው።<sup>7</sup> የወንጀል ቅጣት አፈጻጸሙ የታገደለት ፍርደኛ የተወሰነበትን ቅጣት በማረማቤት ውስጥ ሆኖ ከመፈጸም ይልቅ ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅሎ በፈተና ጊዜው መልካም ባሕርይን እያሳየ ለሕግና ለተጣሉበት ግዴታዎች ተገዥ መሆኑን እንዲያረጋግጥ ይጠበቅበታል።<sup>8</sup>

ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ በመሰጠቱ ወይም ቅጣቱ ተወስኖ አፈጻጸሙ በመታገዱ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ጥፋተኛው በተሰጠው የፈተና ጊዜ ውስጥ የባሕርይ መሻሻል ማሳየቱንና ገደቡ መልካም ፍሬ ማስገኘቱን ለማረጋገጥ የገደቡን አፈጻጸም መከታተል ያሻል። በዚህም መሠረት በፈተና እንዲቆይ የተደረገውን ወንጀለኛ በፍርዱ የተገለጸለትን የጠባይ አመራር ደንብ ማክበሩንና መልካም ዜጋ መሆኑን የሚከታተል ተቆጣጣሪ ሊኖር እንደሚችል በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 199 ላይ ተመልክቷል። በዚህ መሠረት ተቆጣጣሪው በፈተና ጊዜ ሆኖ አመሉ እንዲፈተሽ የተወሰነበትን ሰው አኗኗር ሁኔታ የመከታተልና ጠባዩ የሚታረምበትን መንገድ የመምራት ኃላፊነት ይኖርበታል። ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ ውስጥ እያለ በፍርዱ የተገለጹትን የጠባይ አመራር ደንብ ያላከበረ ወይም አዲስ ወንጀል የፈጸመ እንደሆነ በፍርድ ቤቱ ልዩ ልዩ እርምጃዎች ሊወሰዱ ይችላሉ።<sup>9</sup> ወንጀለኛው የጠባይ አመራር ደንቦችን ከጣሰ እንደነገሩ ሁኔታ ማስጠንቀቂያ ሊሰጠው፣ አዲስ የጠባይ አመራር

<sup>1</sup> ‘Suspended Sentence’, west’s Encyclopedia of America, retrieved from <https://www.encyclopedia.com>, last accessed 13 September 2019

<sup>2</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ አዋጅ ቁጥር 414/1997፣ ነጋሪት ጋዜጣ፣ 1997፣ አንቀጽ 190 እና ተከታዮቹ (ከዚህ በኋላ የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ ተብሎ ይገለጻል)።

<sup>3</sup> ዝኒከማሁ፣ አንቀጽ 191 እና 196 በጣምራ ይመለከታል።

<sup>4</sup> ዝኒከማሁ፣ አንቀጽ 198።

<sup>5</sup> Dejene Girma Janka, *A Hand Book on the Criminal Code of Ethiopia*, 2013, pp. 185-186

<sup>6</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 2 ላይ እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 192።

<sup>7</sup> ዝኒከማሁ፣ አንቀጽ 198።

<sup>8</sup> Hussey, Frederic A. Duffee & David E., *probation, parole and community Field Service: policy, Structure and process* (Harper and Row publishers, Neyork, 1980) p. 35 በተጨማሪም የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 200 ተቃራኒ ንባብን ይመለከታል።

<sup>9</sup> ፀሐይ ወዳ፣ የወንጀል ሕግ መሠረታዊ መርሆዎች (ጥር 19 ቀን 1994) ገጽ 228።

ደንብ ሊወሰንበት፣ የፈተና ጊዜው ሊራዘምና ገደቡ ተሸር ከዲስ ቅጣት ሊወሰንበት ወይም ቀደም ሲል የተወሰነውን ቅጣት እንዲፈጽም ሊታዘዝ እንደሚችል የወንጀል ሕጉ በአንቀጽ 200 ደንግጓል።

በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣትን ወስኖ አፈጻጸሙን መገደብ በግልጽ ይደንገጉ እንጂ የሕግ አተረጓጎምና አፈጻጸም ችግሮች በተግባር ይስተዋላሉ። የዚህ ጥናት ዋና ዓላማም ችግሮችን በመለየት የመፍትሄ ሃሳቦችን አመንጭቶ የፍትህ ሥርዓቱን ለማሻሻል የሚያግዝ አስተዋጽኦ ማድረግ ነው። በዚህ መሠረት የሚከተሉትን ለጥናቱ መነሻ የሆኑ ጥያቄዎች በማንሳት ሳይንሳቁ በሆነ መንገድ ለመመለስ ጥረት ተደርጓል። የተነሱት ዋና ዋና ጥያቄዎችም ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣቱን ወስኖ አፈጻጸሙን መገደብን በተመለከተ የሚስተዋሉ የሕግ ክፍተቶችና ግልጽነት አሉን? ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት በአማራ ክልል ፍርድቤ ቶች አፈጻጸሙ ምን ይመስላል? የወንጀል ቅጣትን ወስኖ አፈጻጸሙን ማገድ በእነዚህ ፍርድቤቶች እንዴት ተግባራዊ ይደረጋል? በሁለቱም የገደብ አይነቶች የፈተና ጊዜና የጠባይ አመራር ደንቦች አሰጣጥ ምን ይመስላል? የፈተና ጊዜና የጠባይ አመራር ደንብ አፈጻጸም ክትትልና ቁጥጥር ሂደቱስ? በፈተና ጊዜ የሚሰጡ የጠባይ አመራር ደንቦች ሲጣሉ በአማራ ክልል ፍርድቤ ቶች የሚወሰድ እርምጃ ምን ይመስላል? የገደብ ውሳኔ ሲሻር የፍርድኛው የመደመጥ መብት እንዴት ተግባራዊ ይሆናል? የሚሉ ናቸው።

ጥያቄዎቹን ለመመለስ አይነታዊ የጥናት ዘዴ ተግባራዊ የሆነ ሲሆን መረጃዎቹም በቃለ-መጠይቅ፣ በቡድን ተኮር ውይይትና በአማራ ክልል ፍርድ ቤቶች ከተሰጡ የገደብ ውሳኔዎች ናሙና በመውሰድ ተሰብስበው ከሕጉና በርእሰ ጉዳዩ ላይ ከተጻፉ መጣጥፎች ጋር በመገናዘብ ተተንትኑዋል።

**1. የወንጀል ቅጣትን የመገደብ ጽንሰ-ሃሳብ**

“መገደብ”<sup>10</sup> እና “ማገድ”<sup>11</sup> የሚሉት ቃላት በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ውስጥ የወንጀል ቅጣትን በገደብ ማስቆምን አስመልክቶ በፍርድቤቶች ሊወሰን የሚችለውን ሁኔታ ለማመልከት ስራ ላይ ውለዋል። መገደብ ወይም ማገድ የወንጀል ጥፋተኝነትና ቅጣት ውሳኔ ተወስኖ ወዲያው ተግባራዊ በመሆን ፋንታ ጥፋተኛው በፈተና ሁኔታ ውስጥ ሆኖ ጠባዩ የሚፈተሽበትን አሰራር<sup>12</sup> የሚያሳይ ይሁን እንጂ ትርጉሙ በኢትዮጵያ ሕጎች ውስጥ በግልጽ አልተመለከተም። በመሆኑም የመገደብ ወይም የማገድን ጽንሰ-ሃሳብ- ከወንጀል ፍትህ አስተዳደር ሥርዓት አንጻር ለመገንዘብ አግባብነት ያላቸውን ጽሑፎች እንመለከታለን።

ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና የቅጣት ውሳኔ ለጊዜው እንዳይፈጸም የመገደብን ጽንሰ-ሃሳብ ለማብራራት መገደብ ለሚለው ቃል ትርጉም የሰጡ መዘገቡ-ቃላትና ሌሎች የሕግ ሰነዶች የሚከተለውን ይላሉ። በብላክስ ሎው የሕግ መዘገቡ-ቃላት መገደብ “ጥፋት ፈጽሞ የአሰራር ቅጣት የተወሰነበት ሰው ቅጣቱን ለጊዜው እንዳይፈጽም የሚታገድበት የፍርድቤት ትእዛዝ ወይም ውሳኔ ሲሆን ይህ የሚደረገው ለፍርድኛው የፈተና ጊዜ

<sup>10</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 2 ላይ እንደተገለጸው፣ ሁለተኛ መጽሐፍ፣ ርዕስ ሁለት፣ ምእራፍ አንድ፣ ክፍል ሁለት ይመልከቱ።  
<sup>11</sup> ዝኒኮሚሆ፣ አንቀጽ 192።  
<sup>12</sup> ዝኒኮሚሆ፣ አንቀጽ 191-199 ይመለከታል።

ተሰጥቶት በዚህ ጊዜ ውስጥ የጠባይ መሻሻል ያመጣና ሌላ ወንጀል ያልፈጸመ እንደሆነ ነው።<sup>13</sup> በሚል ተተርጉሞ ይገኛል። የመገደብ ጽንሰ-ሃሳብ በሌሎች ጽሑፎች ተመሳሳይ በሆነ መንገድ ተብራርቷል። በዚህም መሠረት የወንጀል ቅጣትን መገደብ ማለት ቅጣት ከተወሰነ በኋላ በከፊል ወይም ሙሉ በሙሉ እንዳይፈጸም በማገድ ፍርድኛው በማህበረሰቡ ውስጥ ሆኖ ባህሪውን እንዲያሻሽል የሚታዘዝበትና ክትትል የሚደረግበት ሥርዓት ነው።<sup>14</sup> በአጭሩ የወንጀል ቅጣትን መገደብ ጥፋተኛው በፍርድቤት የተሰጠውን ትዕዛዝ እስካከበረ ድረስ የእስራት ፍርዱ እንዳይፈጸም ማገድ ነው።<sup>15</sup>

ከላይ ከተመለከቱት ትርጓሜዎች መገንዘብ የሚቻለው የወንጀል ቅጣትን መገደብ ከወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጋር ተያይዞ የሚፈጸም የወንጀል ፍትህ አስተዳደር ሥርዓቱ የተለመደ አሠራርና የሚከተሉትን ነጥቦች ያካተተ መሆኑን ነው። ፍርድ ቤት የሚሰጠው ውሳኔ ጥፋተኝነትንና ቅጣትን ሊይዝ የሚችል ሲሆን ገደብ ከነዚህ ውሳኔዎች ጋር ተያይዞ ሊሰጥ ይችላል። በሌላ አነጋገር የጥፋተኝነት ወይም የቅጣት ውሳኔ መኖር ለገደብ ህልውና መሠረት ነው። የወንጀል ቅጣት ሲገደብ ውሳኔው ለጊዜው አለመፈጸሙ ሌላው የገደብ መሠረታዊ ጽንሰ-ሃሳብ የሚይዘው ነጥብ ነው። ፍርድቤቱ ጥፋተኝነቱን ወይም ቅጣቱን ከወሰነ በኋላ የፍርድኛው ጠባይ ከውሳኔው መፈጸም ባሻገር ሊሻሻል የሚችልበት ሁኔታ ያለ መሆኑን ያመነ እንደሆነ ለተወሰነ ጊዜ ውሳኔው እንዳይፈጸም ሊያግድ ይችላል። ውሳኔው ታገደ የሚባለውም ቅጣት ሳይፈጸም ፍርድኛው ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅሎ እንዲኖር በማድረግ ሊያከብራቸው የሚገቡ ልዩ ልዩ ግዴታዎችን በማስቀመጥ ጠባዩን መፈተን የሚቻልበትን ሥርዓት መዘርጋት ሲቻል ነው። በፍርድቤቱ ውሳኔ መሠረት ፍርድኛው በተሰጠው የፈተና ጊዜ ውስጥ የተጣለበትን ግዴታ በማክበር መልካም ፍሬን ማሳየቱ የተረጋገጠ እንደሆነ በፍርዱ የተመለከተው የጥፋተኝነት ወይም የቅጣት ውሳኔ ሳይፈጸም እንዲቀር ይደረጋል።

የኢትዮጵያ የወንጀል ስርዓት መገደብ ወይም ማገድ የሚለውን ቃል በግልጽ ትርጉም አይሰጠው እንጂ ጽንሰ-ሃሳቡ ከላይ የተመለከቱትን መሠረታዊ ሃሳቦች አካትቷል። የመገደብ መሠረታዊ ነጥቦች፣ አይነቶች፣ ለመገደብ መሟላት ያለባቸው መሥፈርቶች፣ ፍርድኛው በሙከራ ጊዜ ሊያከብራቸው የሚገቡ ሁኔታዎችና ሌሎች ተያያዥ ጉዳዮች በሚቀጥሉት የጥናቱ ክፍሎች ይዳሰሳሉ።

**2. የገደብ አይነቶች**

በወንጀል ስግ ገደብ ያለውን ጽንሰ-ሃሳብ መሠረት በማድረግ ምሁራን እንደሚከተለው በሁለት ይከፍሉታል፤ የመገደብ ጽንሰ-ሃሳብ በአንዳንድ አገሮች ከክስ ጋር የሚያያዝበት አግባብ ቢኖርም<sup>16</sup> በዋናነት በጥፋተኝነትና በቅጣት ውሳኔ ላይ ተመስርቶ ሲተገበር

<sup>13</sup> Bryan A. Garner, Blacks Law Dictionary, (7th edition, 1999), p. 1368 (ትርጉም በጻፊዎቹ)  
<sup>14</sup> Ireland Law Reform Commission, Issues Paper: Suspended Sentences, 2017, p. 8. available at, <https://www.lawreform.ie/fileupload/Issues%20Papers/LRC%20IP%2012%20-%202017%20issues%20paper%20suspended%20sentences.pdf>, accessed on 29 June 2019,  
<sup>15</sup> Sarah Armstrong *et al*, International Evidence Review of Conditional (Suspended) Sentences, Final Report, 2013, REPORT No.01 /2013, p. 10 available at [www.seccjr.ac.uk](http://www.seccjr.ac.uk), last accessed on 13 July, 2019.  
<sup>16</sup> Jordan Allingham *et al*, Conditional Sentences, Probation, and Discharges (No. 203), available at [https://wiki.clicklaw.bc.ca/index.php?title=Special:Book&bookcmd=rendering&return\\_to=Conditional+Sentences%2C+Probation%2C+and+Discharges+%28No.+203%29&collection\\_id=f09c65013d072d1](https://wiki.clicklaw.bc.ca/index.php?title=Special:Book&bookcmd=rendering&return_to=Conditional+Sentences%2C+Probation%2C+and+Discharges+%28No.+203%29&collection_id=f09c65013d072d1)

ይስተዋላል። የመጀመሪያው የገደብ አይነት ተከላሽ በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ ተብሎ ፍርድ ካረፈበት በኋላ ቅጣቱን መወሰን ሳያስፈልግ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ የሚሰጥበት አስራር ነው።<sup>17</sup> በዚህ አሠራር መሠረት ወንጀለኛው በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ እንደሆነ በማስረጃ ከመረጋገጡም በላይ የጥፋተኝነት ፍርድ ያርፍበታል።<sup>18</sup> የጥፋተኝነቱ ውሳኔ ከተወሰነ በኋላ ቅጣቱ ሳይወሰን እንዲቆይ ይሄው ፍርድቤት ያዛል። በውሳኔውም ጥፋተኛው በፈተና ላይ እንዲቆይና በቆይታው ሊያከብራቸው የሚገቡ ሁኔታዎች አብረው ይመለከታሉ።<sup>19</sup> በዚህ መሠረት በገደብ የተለቀቀው ጥፋተኛ እንደነገሩ ሁኔታ የተለያዩ የፍርድቤት ወጭዎችን፣ ውሳኔ ያረፈበት መቀጮና ካሳ ካለ እንዲከፍል እንዲሁም ልዩ ልዩ የማህበረሰብ አገልግሎቶችን በመስጠት ማህበረሰቡን እንዲክስ፤<sup>20</sup> ለተወሰነ ጊዜ በአንድ ቦታ ተወስኖ እንዲቆይ፣ ከአልኮል መጠጥ እንዲታቀብ፣ ከተወሰኑ ሰዎች ጋር ግንኙነት እንዳያደርግ፣ መልካም ባህርይ እንዲኖረውና በየጊዜው ይህንኑ ተግባር ለማስፈጸም ለተሰየመው አካል ሪፖርት እንዲያደርግ ሊወሰን ይችላል።<sup>21</sup> ፍርዱን መሠረት በማድረግም ጥፋተኛው የወንጀለኝነት ርክርድ ይመዘገባበታል።<sup>22</sup> የሚቀረው ነገር ጥፋተኛው በጥፋቱ ሊወሰንበት የሚገባው ቅጣት ምን እንደሆነ አለመወሰኑ ብቻ ነው። ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ የመስጠት ገደብ ከፍ ብሎ ከተገለጸው ከክስ ጋር ተያያዥነት ካለው ገደብና ከቅጣት ውሳኔ አፈጻጸም ገደብ የሚለይበት የራሱ ባህርያት አሉት። እነዚህም ጥፋተኝነቱ በማስረጃ ተረጋግጦ የጥፋተኝነት ውሳኔ መሠጠቱና የጥፋተኝነት ውሳኔውን መሠረት አድርጎ የወንጀል ርክርድ መመዘገቡና የቅጣት ውሳኔ አለመተላለፉ ናቸው።

ሌላው የገደብ አይነት የወንጀል ቅጣት አፈጻጸም ላይ ያነጣጥራል። በዚህ የገደብ አይነት መሠረት በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ የተባለ ሰው ባህርይውን መሠረት ያደረጉ የቅጣት ማክበጃና ማቅለያዎች ከተመረመሩና ከተመዘኑ በኋላ ቅጣት ተወስኖበት የቅጣቱ አፈጻጸም ግን ለተሰወነ ጊዜ ታግዶ የሚቆይበት ሁኔታ ነው።<sup>23</sup> የወንጀል ቅጣቱ ገደብ ሲታይ ግምት ውስጥ መግባት ያለባቸው ሁኔታዎች እንዳሉ የመስኩ ምሁራን ሃሳብ ያቀርባሉ። በምሁራኑ የሚቀርበው ሃሳብ የወንጀለኛው ጥፋተኝነትን መሠረት በማድረግ የአስራት ቅጣቱ ተወስኖ ተግባራዊ ከመሆኑ በፊት ወንጀለኛውን ወደ ማረሚያቤት ከመላክ ይልቅ የግል ባህርይውንና የአኗኗር ሁኔታውን በመመልከት ቅጣቱ ሳይፈጸም ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅሎ ለተወሰነ ጊዜ በፈተና እንዲቆይ ማድረግ ነው።<sup>24</sup> ይህም ሲሆን ወንጀለኛው ወደ ማረሚያቤት ሳይላክ

---

f&writer=rl, (last accessed 13 July , 2019). እንዲህ አይነቱ አስራር በኮሎምቢያና በካናዳ ተግባራዊ የሚደረግ ሲሆን ተከላሽ ክስ እዲዘጋላት ሆኖ በድጋሚ ሌላ ወንጀል የሚፈጸም ከሆነ ገደቡ ይነሳል።

<sup>17</sup> Sarah Armstrong *et al*, supra Note 15, p. 11.

<sup>18</sup> Oklahoma Statutes, Title 22. Criminal Procedure, §22-991c., Deferred sentence, available at <https://law.justia.com/codes/oklahoma/2014/title-22/section-22-991c/>, accessed on 13 July, 2019

<sup>19</sup> Arne R. Johnson, ‘Recent Developments in the Law of Probation’ (Jun 1962) 53(2), *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science* p. 195

<sup>20</sup> Oklahoma Statutes, supra Note 9.

<sup>21</sup> Jordan Allingham *et al*, supra note 16.

<sup>22</sup> *ዝኒ ከማሁ*።

<sup>23</sup> Sentencing Advisory Council, ‘Suspended Sentence in Victoria , a preliminary Information Paper’ (March 2005) p.4 available at

<sup>24</sup> Sara Johnson, Outcomes of Probation and Conditional Sentence Supervision: An Analysis of Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, New Brunswick, Saskatchewan and Alberta, 2003/2004 to 2004/2005, Juristat, (Canadian Center for Justice Statistics, 2006), available, <http://www.statcan2c.ca/pub/85-002-x2006007>, p.3 ( last accessed on 5 January 2019,).

በቁጥጥር ወይም ያለ ቁጥጥር ማህበረሰቡን የሚያገለግልበትና መልካም ጠባዩን የሚያሳይበት ሁኔታ ይፈጠራል። እንዲህ አይነቱ አሠራር በብዙ ሀገሮች ሕግ ተደንግጎ ይገኛል።

**3. የወንጀል ቅጣትን የመገደብ አላማ**

የወንጀል ቅጣትን መገደብ በወንጀል ፍትህ አስተዳደር የተለመደ አሠራር እንደሆነና የሕግ መሠረት እንዳለው በቀደሙት የጥናቱ ክፍሎች ለማስገንዘብ ተሞክሯል። ይህ አስራር በፍትህ ሥርዓቱ ውስጥ የተዘረጋበት ዋና አላማ በቀጥታም ይሁን በተዘዋዋሪ መንገድ የወንጀል ፍትህ አስተዳደር ከተመሰረተበትና ሊያሳካ ካለመው ግብ ወይም ውጤት ጋር ተያያዥነት አለው። የወንጀል ፍትህ ሥርዓቱ ዋና አላማ የአንድን አገር መንግስትና ህዝብ ሰላም፣ ጸጥታና ደህንነትን ማረጋገጥ ሲሆን<sup>25</sup> የፍትህ ሥርዓቱ ይህንኑ ዓላማ ለማሳካት ወንጀል እንዳይፈጸም አስቀድሞ ከመከላከል ባሻገር ወንጀል ፈጽመው የተገኙትን ሰዎች ተመጣጣኝ በሆነ ቅጣት እንዲቀጡ በማድረግ ከጥፋታቸው ታርመው መልካም ዜጋ እንዲሆኑ ይሰራል።<sup>26</sup>

ይህን ዓላማ እውን ለማድረግ በወንጀል ሕግ ከተደነገጉ የቅጣት አይነቶች መካከል ከርእሰጉዳዩ ጋር ይበልጥ ተያያዥነት ያለው የእስራት ቅጣት ነው። ይህ የቅጣት አይነት ሲወሰን ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበት የወንጀል ክብደት፣ ግላዊ ባህርይና የተለያዩ የቅጣት ማቅለያዎች ግምት ውስጥ ገብተውና ተመዘነው ነው።<sup>27</sup> በዚህ መሠረትም በሕጉ የተመለከተው የእስራት ቅጣት መጠን ሊቀንስ፣ በአማራጭ የቅጣት አይነት ሊተካ ወይም እንደነገሩ ሁኔታ ሊገደብ ይችላል።<sup>28</sup> ፍርድቤቱ ከእነዚህ የቅጣት አይነቶች አንዱን ሲወስን በሕግ የተመለከቱትን የቅጣት አላማዎች ለማሳካት በማለም ነው። በተለይ የወንጀል ቅጣት ከተወሰነ በኋላ አፈጻጸሙ እንዲታገድ የሚወሰነው የእስራት ቅጣቱን ወንጀለኛው ወዲያውኑ እንዲፈጽመው ከማድረግ ይልቅ ማረሚያቤት ሳይገባ ከማህበረሰቡ ጋር ሆኖ የተጣሉበትን ሌሎች ግዴታዎች አክብሮ እንዲንቀሳቀስ በማድረግ የባህርይ ለውጥ ለማምጣትና ለሕግ ተገዥ የሆነ መልካም ዜጋ ለማድረግ የተሻለ አማራጭ እንደሆነ ሲታመንበት ነው።<sup>29</sup>

የወንጀል ቅጣትን መገደብ ከዚህ ጋር ተያያዥነት ያላቸው በርካታ አላማዎች ያሉት ሲሆን ከዚህ ቀጥሎ ዋና ዋናዎቹን መመልከት ተገቢነት ይኖረዋል። የወንጀል ቅጣትን መገደብ ከእስራት ቅጣት መሸሽ ወይም ማምለጥ የሚመስላቸው ሰዎች ቢኖሩም<sup>30</sup> ቅጣትን መገደብ ከእስራት ቅጣት ዓላማ ጋር ተመሳሳይነት አለው።<sup>31</sup> ከእስራት ቅጣት አላማዎች መካከል አንዱና ዋነኛው ወንጀለኛው ባህርይውን እንዲያሻሽል ማስቻል ነው።<sup>32</sup> ማንኛውም ፍርድቤት

<sup>25</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 1 ይመለከታል።

<sup>26</sup> Dean John Champion, *Sentencing A Reference Handbook* (ABC-CLIO, Inc., 2008) p. 5.

<sup>27</sup> Julian V. Roberts, 'Punishing, more or Less: Exploring Aggravation and Mitigation at sentencing', in Julian V. Roberts (ed), *Mitigation and Aggravation at Sentencing* (Cambridge University Press, 2011) pp. 1-2.

<sup>28</sup> Dean John Champion, *supra* note 26, pp. 35-36.

<sup>29</sup> Patrick Healy, 'The Punitive Nature of the Conditional Sentence, the Changing Face of Conditional Sentencing' p. 1

<sup>30</sup> Arie Freiberg, *Pathways to Justice: Sentencing Review, 2002*, p. 102.

<sup>31</sup> A. E. Bottoms, 'The Suspended Sentence in England' (January 1981) 21 (1), *the British Journal of Criminology*, p. 3

<sup>32</sup> Mirko Bagaric, *Punishment and Sentencing: A Rational Approach* (Cavendish Publishing Limited, London, 2001) P. 151.



ተከላሹ ወንጀለኛ እንደሆነ ውሳኔ ሲያስተላልፍ የወንጀለኝነት ባህርይ እንዳለውና ይህም መለወጥ ወይም መወገድ እንዳለበት በማመን ነው። በፍርድቤቱ የሚወሰነው ቅጣትም የወንጀለኛውን ባህርይ በሚረዳ መልካም ዜጋ ሲያደርገው ይችላል ተብሎ ሲታመን ነው።<sup>33</sup> ይህን የባህርይ ለውጥ ማምጣት የሚችሉ ቅጣቶችን ለማስፈጸም ይቻል ዘንድ በወንጀል ፍትህ ሥርዓት ውስጥ የተለያዩ የቅጣት አስፈጻሚ ተቋማት ተዋቅረው የፍትህ ሥርዓቱ አንድ አካል ሆነው እንዲሰሩ ይደረጋል። ከእነዚህም መካከል በዘመናዊ መንገድ ተደራጅተው የእስራት ቅጣትን እያስፈጸሙ ያሉ ማረሚያቤቶች ተጠቃሽና በማህበረሰቡ አስተሳሰብ እንደመቀጣጫ ተደርገው የሚወሰዱ ናቸው።<sup>34</sup> በዚህም የተነሳ የእስራት ቅጣቱ ከተገደበ በተወሰነው የገደብ ጊዜ ውስጥ ባህሪውን ሲያሻሽል ለዚህም መገለጫ ይሆን ዘንድ ሌላ ጥፋት ላይፈጽም ማስጠንቀቂያ ተሰጥቶት ከእስር ሲለቀቅ በህብረተሰቡ ዘንድ በነጻ እንደተለቀቀ የሚገመትበት እይታ በብዙ አገሮች ይስተዋላል።<sup>35</sup> ይሁን እንጂ የወንጀል ቅጣትን የመገደብ እሳቤ ይህንን መሠረት አያደርግም። ይልቁንም ቅጣቱ የተገደበለት ፍርድኛ የእስራት ቅጣቱን ማረሚያቤት ገብቶ አይፈጽም እንጂ ወደ ማህበረሰቡ ተቀላቅሎ እንዲኖር ሲደረግ የእስራት ቅጣት አላማውን የማሳካት ሃላፊነት አለበት።<sup>36</sup> ቅጣቱ ተገደቦ ወንጀለኛው በፈተና ላይ እያለ መልካም ባህርይን ሲያሳይና ድጋሜ ወንጀል ላይፈጽም ግዴታ ይኖርበታል። በማህበረሰቡ ውስጥ ሲኖር እንዲፈጽም ከሚጠበቁበት ግዴታዎች መካከል ለተመደበለት ተቆጣጣሪ ተቋም ወይም ግለሰብ በየጊዜው ሪፖርት ማድረግ፣ በተወሰለት አካባቢ መቆየት፣ ወደ ተከለከለ ቦታ አለመሄድ፣ ከአልኮል መጠጦችና ከአደንዛዥ እጽ መቆጠብ፣ ለማህበረሰቡ አገልግሎት መስጠት፣<sup>37</sup> በአጠቃላይ ለአካባቢው ሰላም ተቆርቋሪ መሆንና ሌሎች መልካም ባህርይን ሲያስገኙ የሚችሉ ተግባራትን መፈጸም<sup>38</sup> ይገኙበታል።

ሌላው የእስራት ቅጣት ገደብ ዓላማ እንደሆነ የሚታመነው ፍርድኛውን ሌላ ወንጀል እንዳይፈጽም የማድረግ ውጤት ነው። እንደ ማንኛውም ቅጣት ገደብ ፍርድኛው ወንጀልን ከመፈጸም የመከልከል (የማቀብ) ውጤት እንዳለው ምሁራን ያትታሉ። በሀገረ እንግሊዝ የሕግ ተንታኝ የሆነው ደቪድ ቶማስ የእስራት ቅጣትን መገደብ ፍርድኛው ሌላ ወንጀል እንዳይፈጽም የማስጠንቀቅ አንድምታ እንዳለው ሲያስገንዝብ “የወንጀል ቅጣት ገደብ ከእስራት የተሻለ ፈጣን ውጤትን የሚያስመዘግብና ማህበራዊ ወጭንና ጫናን በመቀነስ የወንጀል ቅጣት አላማን በቀላሉ ሲያሳካ የሚችል” እንደሆነ<sup>39</sup> በአጽንኦት ይገልጻል። ተንታኙ በጽሑፉ የወንጀል ቅጣትን መገደብ ወንጀለኛው ወደፊት ሌላ ወንጀል እንዳይፈጽም የማስጠንቀቅ አላማን ያዘለ እንደሆነ ከማስገንዘቡም በላይ በአንጻር ከእስራት ቅጣት ባነሰ ዋጋ ይህን አላማ የማሳካት አቅም እንዳለው ያመላክታል።<sup>40</sup> በሌላ አነጋገር ፍርድኛውን ጥፋተኛ

<sup>33</sup> ዝኒኮማሁ።

<sup>34</sup> Kevin H. Wozniak, ‘Perceptions of Prison and Punitive Attitudes: A Test of the Penal Escalation Hypothesis’, retrieved from <https://journals.sagepub.com/home>, last accessed on 24 August 2019.

<sup>35</sup> Arie Freiberg, supra note 30,

<sup>36</sup> Sarah Armstrong *et al*, supra Note 15, p. 10.

<sup>37</sup> Conditional Sentences, Probation, and Discharges (No. 203), retrieved from <https://wiki.clicklaw.bc.ca/index.php>, last accessed on 24 August, 2019.

<sup>38</sup> Damel Ivanov Ikononov, ‘Conditional Sentencing and the Need for a Principled System of Non - Custodial Sanctions’ ( A Thesis Submitted to the Faculty of Graduate Studies, In Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Law) P. 17.

<sup>39</sup> D A Thomas, ‘Developments in Sentencing 1964–1973’(1974) *Criminal Law Review*, pp. 685 & 688. ትርጉም በጸሃፊዎች።

<sup>40</sup> ዝኒኮማሁ።

ብሎ ወደ ማረሚያቤት በመላክ የእስራት ጊዜውን እንዲፈጽም ማድረግ በህብረተሰቡ ላይ ማህበራዊ ወጭና ጫና የሚያስከትል ሲሆን በተቃራኒው ቅጣቱን መገደብ በዝቅተኛ ወጭ የሚፈለገውን ማስጠንቀቂያ ማስተላለፍ ያስችላል።

ከፍ ብሎ እንደተገለጸው የወንጀል ቅጣትን መገደብ ወንጀለኛውን በነጻ መልቀቅ ሳይሆን የወንጀለኛውን ጥፋት በማስረጃ አረጋግጦና ቅጣት ወስኖ በማሳየት በድርጊቱ እንዲያፍርና ለወደፊቱ መሰል የወንጀል ድርጊት እንዳይጸም የማድረግ ዓላማ አለው። በዚህ አኳኒን የታለፈ ወንጀለኛ ወንጀል ፈጽሞ ጥፋተኛ የተባለና ቅጣት የተወሰነበት ቢሆንም ወደ እስርቤት ገብቶ ቅጣቱን እንዳይፈጽም በገደብ መታለፉንና ወደ መደበኛ ኑሮው መመለሱን ሲያስታውስ በድርጊቱ ይበልጥ እንደሚጸጸት ይታመናል። ይህም ወንጀለኛው ባለፈ ድርጊቱ እንዲጸጸትና እንዲያፍር በማድረግ ድጋሜ ወንጀል ካለመፈጸሙም በላይ የወንጀል ሰለባውንና ማህበረሰቡን እንዲክስና እንዲያገለግል መልካም ዜጋ ሆኖ በሰላማዊ መንገድ እንዲኖር የማድረግ ውጤት ይኖረዋል።<sup>41</sup>

የወንጀል ቅጣትን መገደብ ተፈጻሚ የሚሆንበት ሌላው አብይ አስፈላጊነት የአጫጭር ጊዜ እስራት ቅጣትን በማስቀረት በወንጀለኛው፣ በማህበረሰቡና በመንግስት ላይ ሊደርስ የሚችለውን ማህበራዊና ኢኮኖሚያዊ ቀውስን መቀነስ ነው።<sup>42</sup> እንደሚታወቀው አንድ ወንጀለኛ ጥፋተኛ ተብሎ ቀላልም ይሁን ጽኑ የእስራት ቅጣት ከተወሰነበት የቅጣቱ ጊዜ አጭርም ቢሆን<sup>43</sup> ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ ይደረጋል። ይህ ሲሆን ታራሚው ለተለያዩ ማህበራዊና ኢኮኖሚያዊ ችግሮች ሊጋለጥ እንደሚችል ጥናቶች ያሳያሉ።<sup>44</sup> በማረሚያቤት ውስጥ ለሚከሰቱ አስተዳደራዊ በደሎች፣ የስነ-ምግባር ብልሽቶች እንዲሁም ለልዩልዩ የስነልቦና ችግሮች ሊዳረግ ከመቻሉም በላይ ስራን ማቋረጥና የእለት ገቢን ማጣት፣ የትዳር መፍረስ፣ የቤተሰብ መብተን፣ በማህበረሰቡ ውስጥ ያለውን ተሳትፎና ማህበራዊ ደረጃ ማጣትና ሌሎች ተያያዥ ችግሮች ያጋጥሙታል።<sup>45</sup> ለእነዚህ ችግሮች የተጋለጠው ወንጀለኛና ቤተሰቡ የማህበረሰቡ አካል እንደመሆናቸው መጠን የችግሩ ነጻብራቅ በማህበረሰቡ ላይ መድረሱ ሳይታለም የተፈታ ነው። ወንጀለኛው በማረሚያቤት ውስጥ እንዲቆይ መደረጉ በመንግስት ላይ የሚያደርሰው ወጭና የቦታ ጥበትም ለአጫጭር ጊዜ በሚታሰሩ ሰዎች አማካይነት መባባሱ የብዙ ማረሚያቤቶች ችግር ነው። በአጫጭር ጊዜ እስራት የተቀጠትን ሰዎች ሁሉ ወደ ማረሚያቤት እንዲገቡ ማድረጉ ከላይ የተገለጹትን ችግሮች ከማስከተሉም በተጨማሪ የእስራት ቅጣት ሊያሳካ የሚገባውን ዋና አላማ ማለትም የወንጀለኞችን ባህርይ መለወጥና መልካም ዜጋ እንዲሆኑ ማድረግ አያስችልም።

ወንጀለኞች ጥፋተኛ የተባሉበትን ወንጀል ለመፈጸም የገፋፋቸው ባህርይ ተለይቶ አስፈላጊውን ትምህርት በመስጠት ካለባቸው የወንጀለኝነት ባህርይ እንዲላቀቁ ለማድረግ

<sup>41</sup> Richard Fox, 'When Justice Sheds a Tear: The Place of Mercy in Sentencing' (1999) 25 (1) *Monash University Law Review* 1, 9–13 and Steven Tudor, 'Modes of Mercy' (2003) 28 *Australian Journal of Legal Philosophy* 79, 85.  
<sup>42</sup> NSW(New South Wales) parliamentary library Research service, Probation: an overview , Briefing Paper No 21/98 ,1998 p 1 available at <http://www.parliament.nsw.gov.au/gi/library/publicn.html>, (last accessed 10 May ,2018).  
<sup>43</sup> ለምሳሌ ቀላል እስራት ከ1 ቀን እስከ 3 ዓመት፣ ጽኑ እስራት ከ1 ዓመት እስከ25 አመት የሚደርስ እስራት ስለመኖሩ የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ስነ ስርዓት 106 ጀምሮ ባሉት ድንጋጌዎች ተመልክቷል።  
<sup>44</sup> Audrey Bazos and Jessica Hausman, correctional education as a crime control program,UCLA school of public policy and social research department of policy studies, march, 2004, p. 51.  
<sup>45</sup> Dean John Champion, *Sentencing; a Reference Handbook* (ABC-CLIO, Inc., 2008), pp. 39-40.

በተዘረዘሩ የትምህርት፣ የምክርና ሌሎች መርሃ-ግብሮች እንዲያልፉ ማድረግ አስፈላጊ ነው።<sup>46</sup> ይሁን እንጂ የተወሰኑት የአስራት ቅጣቶች ለአጭር ጊዜ ከመሆናቸው የተነሳ ፍርደኞች በማረሚያቤት የሚኖራቸው ቆይታ ለችግር ከማጋለጥ አልፎ ያለባቸውን የወንጀልኝነት ባህርይ በመለወጥና መልካም ዜጋ በማድረግ የቅጣት አላማን ለማሳካት አያበቃም። በመሆኑም አጭር የአስራት ቅጣቶችን ለመፈጸም ፍርደኞችን ወደ ማረሚያቤት እንዲገቡ ከማድግ ይልቅ ቅጣቱን በመገደብ ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅለው የሚጣልባቸውን ግዴታ በማክበር፣ ማህበረሰቡን በማገልገልና መልካም ዜጋ በመሆን ለሕግ ተገኝነታቸውን እንዲያሳዩ ማድረግ የተሻለ እንደሆነ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ ምርምር ያደረጉ ልሂቃን ያሳያሉ።<sup>47</sup>

አንዳንድ የዘርፉ ምሁራን ገደብ የሚያስገኛቸውን ጥቅሞች ወደጎን በመተው የወንጀል የአስራት ቅጣትን መገደብ ከወንጀል ፍትህ ሥርዓቱ መሰረዝ አለበት፣ ብለው ይሞግታሉ።<sup>48</sup> ይሁን እንጂ ይህ ሃሳብ ከብዙ ምሁራን ተቃውሞ ገጥሞታል። የሃሳቡ ተቃዋሚ የነበረው አሾርዝ በቪክቶሪያ ማህት እንዲቀር ተደርጎ የነበረው የወንጀል ቅጣት ገደብ ለፍርድቤቶች አማራጭ ቅጣትን እንዳሳጣ አመልክቷል። እንደዚህ ምሁር አስተሳሰብ የአስራት ቅጣት ገደብ ለፍርድቤቶች እንደ አንድ አማራጭ የቅጣት አይነት ሆኖ ማገልገሉ ፍርድቤቶች የአስራት ቅጣትን እንዳያዘወትሩ አስተዋጽኦ ይኖረዋል።<sup>49</sup> ስለሆነም የአስራት ቅጣት ገደብ አስፈላጊነት አማራጭ ሆኖ ማገልገሉ ነው።

#### 4. የአስራት ቅጣት ገደብና የፈተና ጊዜው

##### 4.1. የፈተና ጊዜ ምንነትና አወሳሰኑ

ስለአስራት ቅጣት ገደብ ምንነትና አስፈላጊነቱ በቀደሙት የዚህ ጥናት ክፍሎች ለማብራራት ተሞክሯል። በዚህ መሠረት የወንጀል ቅጣት ገደብ ወንጀልኛው በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኝነቱ ከተወሰነ በኋላ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ተሰጥቶ ወይም ቅጣት ተወስኖ ሳይፈጸም ልዩ ልዩ ግዴታዎችን እያከበረ ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅሎ በፈተና እንዲቆይ የሚደረግበት አሰራር ነው። ይህ የፈተና ጊዜ ሊሰጥበት የሚችል አንድ አሰራር ይሁን እንጂ ፈተናው በሌሎችም መንገዶች ሊሰጥ ይችላል። ለምሳሌ ታራሚዎች በይቅርታና በአመክሮ ከተወሰነባቸውን የአስራት ቅጣት መጠን በከፊል በማረሚያቤት ፈጽመው ሲወጡ ቀሪ የአስራት ጊዜያቸውን በፈተና ጊዜ ውስጥ እንዲቆዩ ማድረግ በወንጀል ፍትህ አስተዳደር ውስጥ የተለመደ የማረሚያ ዘዴ ነው።<sup>50</sup> የፈተና ጊዜ የሚሰጥበት አሠራር የተለያየ ይሁን እንጂ አስተሳሰቡና እንዲያሳካ የሚታለመው ውጤት ተመሳሳይ ነው። ይህን የበለጠ ግልጽ ለማድረግ የፈተና ጊዜ ጽንሰ-ሃሳብ ምን እንደሆነ መመልከቱ ተገቢ በመሆኑ እንደሚከተለው ለማብራራት ተሞክሯል።

<sup>46</sup> Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice* (5<sup>th</sup> ed, Cambridge University Press, 2010), P. 86.  
<sup>47</sup> Ben S. Meeker, Probation as a Sentence, 9 Canadian J. Corrections, 1967, 281-305, p. 292., available at <https://heinonline.org/HOL/License>, (last accessed on 9Jun 2019)  
<sup>48</sup> Lorana Bartels, ‘Sword or Feather? The use and utility of suspended sentences in Tasmania’ (Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy University of Tasmania, June 2008) pp. 25-47, available at <https://eprints.utas.edu.au/7735/>, (last accessed 6 September 2019).  
<sup>49</sup> ዝኒኮሚሁ ገጽ 16።  
<sup>50</sup> Neal Louis Mandelko, *Parole in theory and practice an evaluation of factors affecting the parole concept*, theses, Dissertations, Professional Papers, (The University of Montana, 1958) pp. 116-120. available at <http://scholarworks.umt.edu/etd/>, (last accessed on 23 Jun 2018),

የፈተና ጊዜ በሀገረ አሜሪካ (USA) የወንጀል ፍትህ ሥርዓት ውስጥ ከ1841<sup>51</sup> ጀምሮ ተግባራዊ ሲደረግ የቆየ አሰራር ነው። ይህም አሰራር የተጀመረው ጆን አውጉስተስ የተባለ አንድ አሜሪካዊ ሰብተኛ ፍርድቤት ተከስሶ ወደ ማረሚያቤት ሊላክ ሲል ዋስ በመሆን በእርሱ ክትትል ሥር ሆኖ የእስራት ቅጣቱን እንዲፈጽም በጠየቀው ዳኝነት መሠረት ፍርድኛው ወደ ማረሚያቤት ከሚሄድ ይልቅ በጠያቂው ሥር ሆኖ ባህርይውን እንዲያሻሽል በመወሰኑ ይህም ተግባራዊ በተደረገበት ወቅት ነው።<sup>52</sup> አሰራሩ በዚህ መልኩ ተጀምሮ እየሰፋና እየዳበረ በሌሎች የሰሜን አሜሪካ ግዛቶችና በአውሮፓ ይበልጥ ተግባራዊ ሆኗል።<sup>53</sup>

ከላይ ለመግለጽ እንደተሞከረው የፈተና ጊዜ ጽንሰ-ሃሳብ ክትትልና ቁጥጥር ያለበትና የታራሚውን መሻሻል መሰረት ያደረገ ነው። ከዚህ በታች የቀረበው ትርጓሜም ይህንኑ ሃሳብ ይበልጥ የሚያሳይ ነው።

*የፈተና ጊዜ ታራሚው የሚጠበቅበትን ግዴታ አስካሟላ ደረሰ ወደእስርቤት ከሚሄድ ይልቅ በአንድ ተቆጣጣሪ የቅርብ ቁጥጥርና ክትትል ስር ሆኖ አስፈላጊውን የባህርይ መሻሻል እንዲያመጣ በፍርድቤት የሚወሰን አማራጭ የቅጣት አይነት ነው።<sup>54</sup>*

ከዚህ መረዳት እንደሚቻለው የፈተና ጊዜ በፍርድቤት የሚወሰን የወንጀል ቅጣት ገደብ ሁኔታ በመሆኑ ታራሚው ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ አይደረግ እንጂ በቁጥጥርና ክትትል ስር ሆኖ የቅጣት ጊዜውን እንዲፈጽም የሚገደድበት አሰራር ነው። በዚህ የፈተና ጊዜ ቁጥጥርና ክትትል ስር እንዲቆይ የሚደረግ ፍርድኛው ታራሚ እንደመሆኑ መጠን ሊያሟላቸው የሚገቡ ቅድመ ሁኔታዎች መኖራቸው ተገልጸለት እነዚህን ማሟላትና አለማሟላቱን የሚያረጋግጥ ተቆጣጣሪ ባለሙያ ወይም ተቋም ይመደብለታል። ታራሚው ቅድመ ሁኔታዎቹን በተቆጣጣሪ ክትትል ሥር ሆኖ ሲፈጽም የባህርይ መሻሻል እያመጣ መሆኑን እንዲያሳይ ይጠበቅበታል። ሥለሆነም አንድ ታራሚ በፈተና ጊዜ ውስጥ ሲሆን እነዚህን መስፈርቶች ማሟላት እንዳለበት ከፍ ብሎ ከተሰጠው ትርጉም መገንዘብ ይቻላል።

የፈተና ጊዜ በሕግ ይደንገግ እንጂ ተግባራዊ የሚሆነው በፍርድቤት ውሳኔ አማካይነት እንደሆነ ከፍ ብሎ ተመልክቷል። አንድን ወንጀለኛ በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ ነው፤ ብሎ የወሰነ ፍርድቤት በሕጉ በተመለከተው መሠረት እንደ አስፈላጊነቱ በእስራት ወይም በሌላ የቅጣት አይነት እንዲቀጣ ሊወስን ይችላል። በእስራት ፋንታ ታራሚው በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ማድረግ ፍርድቤቱ ባለው ፍቅድ ሥልጣን ከሚወስናቸው ቅጣቶች መካከል አንዱ ነው። ሆኖም ፍርድቤቱ እንዲህ አይነቱን ውሳኔ የሚያስተላልፈው በዘፈቀደ ሳይሆን የወንጀለኛውን የግል ባህርይ በማጥናት ከማረሚያቤት ይልቅ በፈተና እንዲቆይ ማድረጉ የተፈለገውን የቅጣት ዓላማ እንደሚያሳካ ሲታመንበት ነው። እዚህ ላይ ሊነሳ የሚገባው ነጥብ ፍርድቤቱ ያለውን ፍቅድ ሥልጣን በመጠቀም ታራሚውን በፈተና ለማቆየት ለመወሰን የታራሚውን የግል ሁኔታ አስመልክቶ መረጃዎችን የሚያገኝበት መንገድ ነው። በብዙ ሀገሮች<sup>55</sup> የፈተና ጊዜን የሚያስቀምጡ ሕጎች ይህንኑ ለማስፈጸም የሚያግዙ

<sup>51</sup> Sharon M. Bunzel, 'The Probation Officer and the Federal Sentencing Guidelines: Strange Philosophical Bedfellows' (Jan., 1995) 104(4) The Yale Law Journal, p. 938.  
<sup>52</sup> ዝኒከማሁ።  
<sup>53</sup> Sharon M. Bunzel, supra Note 51, p. 936.  
<sup>54</sup> Joan Petersilia, 'Probation in the United States' (1997) 22 Crime and Justice, p. 149 ትርጉም በጸሃፊዎች።  
<sup>55</sup> See Kenian, *Probation of Offenders Act* ( Revised Edition 2012 [1981] Published by the National Council for Law Reporting with the Authority of the Attorney-General), Section 16, Nigerian

ተቆጣጣሪ ተቋማትን አቋቁመው ከምርመራ ጀምሮ የባህርይ ለውጥ ለማምጣት የሚያስችለው የፈተና ጊዜ አፈጻጸም ድረስ ባለው ሂደት የወንጀለኛውን የግል ባህርይ እንዲከታተሉና ለሚመለከተው ስነልቦናዊ መረጃ እንዲሰጡ ተጨማሪ ሃላፊነትን ይሰጣሉ።<sup>56</sup> ይህ ሃላፊነት የተሰጣቸው ተቋማት ወይም ባለሙያዎቻቸው ስለወንጀለኛው የሚሰበስቡት መረጃ የፈተና ጊዜውን ለሚወስነው ፍርድቤት ግብአት ሆኖ ያገለግላል።<sup>57</sup> ወንጀለኛው ከማረሚያቤት ይልቅ በፈተና እንዲቆይ ፍርድቤቱ ሲወስን የወንጀለኛውን የግል ባህርይ አስመልክቶ የሚቀርብለትን መረጃ በመመርመር ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ ሲቆይ ሊፈጽማቸው የሚገቡ ግዴታዎችን በመወሰን እንደሚያሳውቀው ይጠበቃል። ታራሚው ግዴታዎችን ለመፈጸም የተስማማ እንደሆነ የፈተና ጊዜው በፍርድቤቱ ይወሰናል። ይህም በፍርድቤቱና የአስራት ቅጣት ተገደቦለት በፈተና ጊዜ እንዲቆይ በተደረገው ታራሚ መካከል የተደረገ ውል ወይም ስምምነት ሆኖ ይወሰዳል።<sup>58</sup>

ፍርድቤቱ ታራሚው በፈተና ወቅት ሊያከብራቸው የሚገቡትን -ቅድመ ሁኔታዎች ወይም ግዴታዎች በስምምነቱ ላይ ማሳወቅ እንዳለበት ይታመናል። ታራሚው በፈተና ወቅት እንዲያከብራቸው የሚጠበቁ ሁኔታዎች በሚከተሉት ሦስት ዋና ዋና ደርዘቶች ሊታዩ ይችላሉ። እነዚህም፡- መደበኛ ሁኔታዎች፣ የቅጣትን ባህርይ የተላበሱና የባህርይ ለውጥን ሊያስገኙ የሚችሉ ሁኔታዎች ናቸው።<sup>59</sup> በእያንዳንዱ ደርዘ ሥር ሊሰደሩ የሚችሉ ታራሚው በፈተናው ጊዜ ሊፈጽማቸው የሚገቡ ዝርዝር ሁኔታዎችን እንደሚከተለው በአጭሩ መመልከቱ አስፈላጊ ነው።

በፈተና ጊዜ የሚቆየው ታራሚ በመደበኛነት ሊያከናውናቸው የሚገቡ ሁኔታዎች ከታራሚው የአለት ተአለት ኑሮ እንቅስቃሴ ጋር የተያያዙና በማንኛውም የፈተና ጊዜ ውሳኔ ተጠቃሚ ላይ ሊጣሉ የሚችሉ ናቸው።<sup>60</sup> በመሰረቱ የአስራት ቅጣት ተገደቦላቸው ከማረሚያቤት ይልቅ በፈተና ላይ ሆነው ከማህበረሰቡ ጋር ተቀላቅለው እንዲቆዩ የሚደረጉ ወንጀለኞች በነጻ የተለቀቁ ሳይሆኑ በፈጸሙትና ጥፋተኛ በተባሉበት ወንጀል ምክንያት የነጻነት ገደብ ተጥሎባቸው ይህንን እንዲያከብሩ በቁጥጥርና ክትትል ስር ሆነው የተወሰነውን ጊዜ እንዲያሳልፉ የሚደረጉ እንደሆነ ቀደም ሲል ተገልጿል። በወንጀለኛው ነጻነት ላይ ከተጣሉ መደበኛ ግዴታዎች መካከል በየጊዜው ለተቆጣጣሪው ሪፖርት ማድረግ፣ የአድራሻ ለውጥን ማሳወቅ፣ ከተወሰነለት ክልል ወይም ቦታ አለመውጣት አልፎ ሲገኙም ማሳወቅ እንዲሁም የአለት ገቢ ምንጭ መፍጠር፣ የሚሉት ይገኙበታል።<sup>61</sup>

በሁለተኛ ደረጃ ሊታዩ የሚገቡ ሁኔታዎች የቅጣትነት ባህርይ ያላቸው ግዴታዎች ናቸው። እነዚህ ሁኔታዎች የተፈጸመውን ወንጀል መሰረት በማድረግ በፈተና ላይ ባለው ታራሚ ላይ ሊጣል የሚገባውን ኃላፊነት የሚያከብዱ ናቸው። እነዚህ ግዴታዎችም ማህበረሰቡን ማገልገል፣ የወንጀል ሰላባውን መካከል፣ መቀጭ መክፈል፣ በቤት ውስጥ ተወስኖ መቀመጥና

---

<sup>56</sup> “Administration of Criminal Justice Act, 2015”, under section 453-459, Republic of South African Probation Services Act 116 of 1991.

<sup>57</sup> Peter Hungerford-Welch, *Criminal Litigation and Sentencing* (5<sup>th</sup> ed, Cavendish Publishing Limited, London, 2000) p 637.

<sup>58</sup> Joan Petersilia, *supra* Note 54.

<sup>59</sup> ዝኒ ከማሁ ገጽ 164።

<sup>60</sup> ዝኒ ከማሁ።

<sup>61</sup> ዝኒ ከማሁ።

ከማንኛውም አደንዛዥ እጽ ወይም ሱስ ከሚያስይዙ ነገሮች መቆጠብና ከዚህ ነጻ መሆናቸውን ለማረጋገጥ የሚያስችል ምርመራ በየጊዜው ማድረግ ይገኙበታል።<sup>62</sup>

በመጨረሻ ሊታዩ የሚገባቸው ሁኔታዎች ከባህርይ ለውጥ ጋር ተያያዥነት ያላቸው ግዴታዎች ናቸው። ማንኛውም ታራሚ የአስራት ቅጣት ተፈርዶበት ቅጣቱን እንዲፈጽም ማረሚያቤት ሲገባ የባህርይ ለውጥ ማምጣት እንደሚጠበቅበት ሁሉ የአስራት ቅጣቱ ተገድቦለት በአንድ ተቆጣጣሪ ክትትል ሥር ሆኖ ከማህበረሰቡ ጋር የፈተና ጊዜውን እንዲያሳልፍ ሲደረግ ይህንኑ የባህርይ ለውጥ ማሳየት እንዳለበት ይታመናል። በዚህ መሠረት ፍርድቤቱ የአስራት ቅጣቱን በመገደብ የፈተና ጊዜውን ሲወስን የታራሚውን የባህርይ ለውጥ ሊያስገኙ የሚችሉ ግዴታዎችን ወይም ሁኔታዎችን አብሮ ይወስናል። በዚህ ውሳኔ መሠረት ቅጣቱ በገደብ የተወሰነለት ታራሚ ከአደንዛዥ እጽና አልኮል ጋር ተያያዥነት ባላቸው ነገሮች ለሱስ ተጋልጦ ከሆነ ከዚህ የሚላቀቅበትን ሁኔታ እንዲፈጽም፣ የቤተሰብ ምክር አገልግሎትና የሙያ ሥልጠናዎችን እንዲከታተልና የባህርይ መሻሻል እንዲያደርግ በፍርድቤቱ ሊወሰን ይችላል።<sup>63</sup> በአጠቃላይ ፍርድቤት ባለው ፍቅድ ሥልጣን የወንጀለኛውን ግላዊ ሁኔታ በመመርመር የአስራት ቅጣት እንዲገደብለት ሲወስን ከፍ ብሎ የተመለከቱትን ግዴታዎች ታራሚው እንዲፈጽም በግልጽ ማሳወቅና ውሳኔውን ለሚያስፈጽመው ተቆጣጣሪ ክትትልና ድጋፍ በማድረግ ውጤቱን እንዲያሳውቅ ትእዛዝ መስጠት ይኖርበታል።

ይሁን እንጅ ፍርድ ቤቱ ትእዛዙን ሲሰጥ ታሳቢ የሚያደርጋቸው መሠረታዊ መርሆዎች እንዳሉ ማስታወሱ ተገቢ ነው። ታራሚው እንዲያከብራቸው የሚወሰኑ ግዴታዎች አላማ ተኮር፣ ምክንያታዊ፣ ሕገ-መንግስታዊና ግልጽ መሆናቸውን ውሳኔውን የሚሰጠው ፍርድቤት ማረጋገጥ ይጠበቅበታል።<sup>64</sup> ታራሚው በአስራት ቅጣት ፋንታ በፈተና እንዲቆይ ሲወሰን የወንጀል ቅጣት አላማ ለማሳካት የሚያስችሉ ሁኔታዎች መኖራቸው መረጋገጥ አለበት። ወንጀለኛው የተወሰነበትን የአስራት ቅጣት እንዲፈጽም ማረሚያቤት ቢገባ የባህርይ ለውጥ ያመጣል ተብሎ እንደሚታመነው ሁሉ ቅጣቱ ተገድቦ በፈተና ጊዜ እንዲያልፍ ተወስኖ ከማህበረሰቡ ጋር በመቀላቀል ቅጣቱን ሲፈጽም በተመሳሳይ የባህርይ መሻሻል ማሳየት እንዳለበት ግዴታዎችን ወይም ሁኔታዎችን የሚወስነው ፍርድቤት ማመን ይኖርበታል። ይህም የአስራት ቅጣቱ ተወስኖለት በፈተና ጊዜ መለቀቁ የቅጣት አላማን የሚያጠናክር እንጅ የማይቃረን መሆኑን ያስገነዝባል።

የፈተና ጊዜ ውሳኔ አላማተኮር እንደሆነ ሁሉ ምክንያታዊነቱም ግምት ውስጥ መግባት አለበት። በሌላ አነጋገር በፈተና ጊዜ የተለቀቀ ታራሚ እንዲያከብራቸው የሚወሰኑ ሁኔታዎች በታራሚውም ይሁን በሌላ ምክንያታዊ ሰው ዓይን የሚጠበቁና ተቀባይነት ያላቸው መሆን አለባቸው።<sup>65</sup> ከፍ ብሎ እንደተገለጸው የፈተና ጊዜ ተጠቃሚ የሆነው ታራሚና ውሳኔውን ያስተላለፈው ፍርድቤት ስለሁኔታዎቹ ሲስማሙ በአንድ ምክንያታዊ ሰው እይታ ግዴታዎቹ ሊፈጸሙ የሚችሉና የማይችሉ መሆናቸው መረጋገጥ ይኖርበታል። ግዴታዎቹ በምክንያታዊ ሰው እይታ የማይገመቱ ተቀባይነት የሌላቸው ከሆኑ ስምምነቱ በሕግ ፊት ዋጋ አይኖረውም። ሥለሆነም ግዴታዎችን ወይም ሁኔታዎችን በአግባቡ

<sup>62</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>63</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>64</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>65</sup> ዝኒ ከማሁ።

በመመርመር የፈተና ጊዜ ውሳኔ ተጠቃሚ በሆነው ወንጀለኛ ተፈጻሚ ሊሆኑ የሚችሉ መሆናቸውን ማረጋገጥ ለፍርድቤቱ የተሰጠ ኃላፊነት ነው።

ከዚህ ጋር ተያይዞ ሊታይ የሚገባው ነጥብ የግዴታዎቹ ወይም የሁኔታዎቹ ሕገ-መንግስታዊነት ወይም ከወንጀለኛው ሰብዓዊ መብቶች ጋር የሚጣጣሙ የመሆናቸው ጉዳይ ነው። በወንጀል ተከሰሶ ጥፋተኛ ተብሎ ቅጣት ያረፈበት ሰው እንደሚኖረውም ሰው ሕገ-መንግስታዊ ወይም ሰብዓዊ መብቶቹ እንደሚከበሩለትና ወንጀለኛ በመሆኑ ብቻ በማንኛውም አካል ሊጣሰበት እንደማይገባ ልዩ ልዩ አለምአቀፍ ድንጋጌዎች ያሰምሩበታል።<sup>66</sup> ይህ መሠረታዊ መርህ የአሥራት ቅጣት ተገደቦ የፈተና ጊዜ ስታራሚው ሲሰጥም ተፈጻሚ ሊሆን እንደሚገባው ይታመናል።<sup>67</sup> በመሆኑም ግዴታዎቹ ወይም ሁኔታዎቹ በፍርድቤቱ ሲወሰኑ በፈተና የተለቀቀውን ሰው መሠረታዊ መብቶች ማለትም የአምነት ነጻነት፣ የመናገር፣ ትዳር የመመስረትና ሌሎችንም መሰረታዊ መብቶች የሚጋፉ ወይም የሚቃረኑ መሆን አለመሆናቸውን ፍርድቤቱ ማረጋገጥ አለበት።

በመጨረሻ የግዴታዎችን ወይም የሁኔታዎችን ህጋዊነት ለማረጋገጥ መታየት ያለበት ነጥብ ከግልጽነት ጋር የተያያዘው ነው። ግዴታዎቹ ወይም ሁኔታዎቹ በፈተና ለተለቀቀው ሰውና ለተቆጣጣሪው ግልጽ በሆነ ቋንቋ ሊነገራቸው እንደሚገባ ሁሉ የሁኔታዎቹም ይዘት ግልጽና ለመረዳት ቀላል በሆነ መንገድ ሊገለጹ ይገባል። ይህም ቅጣቱ ተገደቦለት በፈተና የተለቀቀው ወንጀለኛም ይሁን ክትትልና ድጋፍ የሚያደርገው አካል ሁኔታዎቹን ተገንዝበው ትእዛዙን በቀላሉ ለመፈጸም እንዲችሉ ያርጋል። በአጠቃላይ ግዴታዎችንና ሁኔታዎችን በመወሰን ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ለማድረግ የሚሰጥ ውሳኔ ሕጋዊነቱ በአገዛዙ ህግን መመዘን፣ ተፈጻሚነቱና ተቀባይነቱ በቅድሚያ መረጋገጥ ይኖርበታል።

**4.2 የፈተና ጊዜ መሰረዝ**

የፈተና ጊዜ ጽንሰ-ሃሳብንና አሰጣጥ ሁኔታን በቀደመው የጥናቱ ክፍል የተብራራ ሲሆን ቀጥሎ ይሄው የሚሰረዝበትን ሁኔታ ለመመልከት ተሞክሯል። የፈተና ጊዜ መሰረዝ ወንጀል ፈጽሞ የጥፋተኝነት ወይም የቅጣት ውሳኔ የተላለፈበት ሰው ይህንን እንዳይፈጽም ታግዶለት በፈተና ጊዜ እንዲቆይ በፍርድ የተሰጠ ውሳኔን በማንሳት የአሥራት ቅጣቱን እንዲፈጽም ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ ማዘዝ ወይም በቅጣቱ ላይ አከራክሮ ተገቢው የቅጣት አይነት ተወስኖበት እንዲፈጽም የሚታዘዝበት ሂደት ነው።<sup>68</sup> በሌላ አነጋገር ታግዶ የነበረው የጥፋተኝነትና የቅጣት አፈጻጸም ውሳኔ ተግባራዊ አንዲሆን የሚደረግበት የፍርድ ሂደት ነው። የፈተና ጊዜ የሚሰረዘውም ማህበረሰቡን ከወንጀል ስጋት ለመጠበቅና ወንጀለኛው በፈተና ጊዜው ባህርይዉን ባለማሻሻሉ ታግዶ የነበረውን የአስራት ቅጣት ውሳኔ እንዲፈጽም በማድረግ ከጥፋቱ እንዲታረም ለማድረግ ነው።

የፈተናውን ጊዜ የሚወስነው ፍርድቤት ወንጀለኛው ጥፋተኛ መሆኑን አረጋግጦ ቅጣት ሳይወስን የጥፋተኝነት ውሳኔውን ወይም ተገቢውን የአሥራት ቅጣት ከወሰነ በኋላ አፈጻጸሙን በመገደብ የፈተና ጊዜ ሲሰጥ ሥልጣን እንዳለው ሁሉ በፈተና ጊዜ ውስጥ

<sup>66</sup> Heinz R. Hink, 'The Application of Constitutional Standards of Protection to Probation' 29, *The University of Chicago Law Review*, pp. 483-497.  
<sup>67</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>68</sup> Joel Bassett, 'Discretionary Power and Procedural Rights in the Granting and Revoking of Probation' (1969) 60(4), *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, p. 486,

የተካተቱ ሁኔታዎች/ግዴታዎች ባልተሟሉ ጊዜ የሰጠውን የፈተና ጊዜ የመሰረዘ ሥልጣን አለው። ይሁን እንጂ የፈተና ጊዜ የመስጠትና የመሰረዘ ፍቅድ ሥልጣን ከሁለቱ ውሳኔዎች አንጻር ሲታይ የተለያየ ነው።<sup>69</sup> ቅጣቱን ገደቦ የፈተና ጊዜ የመስጠት ፍቅድ ሥልጣን ይህንን ከመሰረዘ አንጻር ሲታይ ሰፊ ነው። በቀደሙት የጽሑፉ ክፍሎች ለመግለጽ እንደተሞከረው ፍርድቤቱ የጥፋተኝነት ወይም የቅጣት ውሳኔ ከሰጠ በኋላ የጥፋተኛውን የግል ሁኔታ ተመልክቶ ከእስር ይልቅ የፈተና ጊዜ መስጠቱ የተሻለ የቅጣትን ዓላማ ያሳካል ብሎ ካመነ ይህንን የመስጠት ፍጹም የሆነ ፍቅድ ሥልጣን አለው። በዚህ መልክ የተሰጠውን የፈተና ጊዜ መሰረዘ ቢቸልም ይህን የማድረግ ሥልጣን በአንጻሩ ውስን ነው።<sup>70</sup>

የፈተና ጊዜውን በመሰረዘ ረገድ የፍርድቤቱ ፍቅድ ሥልጣን እንዲጠብ የተደረገባቸው ምክንያቶች ሲኖሩ ከእነዚህ መካከል አንዱና ዋነኛው የፈተና ጊዜው የሚሰረዘበት ሥነሥርዓት ኢመደባኛ በመሆኑ ፍርድቤቱ ሥልጣኑን ያለ አግባብ የመገልገሉና ስህተት የመስራት አጋጣሚው ይኖራል ተብሎ ስለሚገመት ነው።<sup>71</sup> ፍርድቤቱ በእንዲህ አይነት አኳኋን የፈተና ጊዜውን ቢሰርዘውና ወንጀለኛውን ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ ቢወስን በራሱ በወንጀለኛውና በማህበረሰቡ ላይ አሉታዊ ተጽእኖን ያስከትላል። የፈተና ጊዜ ዋና አላማ የወንጀለኛውን ባህርይ መለወጥና ማህበረሰቡን ከወንጀል ስጋት መጠበቅ እንደመሆኑ መጠን ፍርድቤቱ በተሳሳተ መንገድ የፈተና ጊዜውን የሚሰርዘ ከሆነ ከፍ ብሎ የተመለከተውን የፈተና ጊዜ አላማ ለማሳካት ኃላፊነት የተጣለባቸውን አካላት ማለትም ወንጀለኛውን፣ ተቆጣጣሪውንና ማህበረሰቡን በአሰራሩ ላይ ተስፋ እንዲቆርጡና እምነት እንዲያጡ ያደርጋል። ሥለሆነም ፍርድቤቱ ያለውን ፍጹም ፍቅድ ሥልጣን ተጠቅሞ በአሥራት ቅጣት ፋንታ የሰጠውን የፈተና ጊዜ ሲሰርዘ መጠንቀቅና ሥልጣኑን ውስን በሆነ መልኩ መጠቀም ይኖርበታል።

ሌላው ለፍርድቤቱ ፍቅድ ሥልጣን መጥበብ ግምት ውስጥ መግባት ያለበት ነጥብ የፈተና ጊዜ የሚሰረዘበት ምክንያት ግልጽ፣ ተጨባጭና የታወቀ መሆኑ ነው። ፍርድቤቱ የፈተና ጊዜ ሲሰጥ ከወንጀለኛው የግል ሁኔታ ጋር የተያያዙ በርካታ ሁኔታዎችን<sup>72</sup> ግምት ውስጥ ማስገባትና መወሰን ያለበት ሲሆን የፈተና ጊዜውን ሲሰርዘ ግን ወንጀለኛው ከተጣለበት ግዴታዎች መካከል አንዱን ወይም ከዚያ በላይ የጣሰ መሆኑን ማረጋገጥ ብቻ ይጠበቅበታል።<sup>73</sup> ሥለዚህ የፈተና ጊዜ የመሰረዘ ጉዳይ ከመስጠቱ ይልቅ ግልጽና ተጨባጭ ምክንያት ያለው በመሆኑ የፍርድቤቱ የፈተናውን ጊዜ የመሰረዘ ሥልጣኑ እንደዚሁ ውስንና የታወቀ ነው። ከዚህ ጋር ተያይዞ ሊነሱ የሚገቡ ጥያቄዎች ወንጀለኛው ሊያከብራቸው የሚገቡ ግዴታዎች ምንድን ናቸው? ለምን ያህል ጊዜስ እንዲያከብራቸው ይገደዳል? የሚሉት ናቸው።

በመጨረሻም ለዚህ ጉዳይ እንደምክንያት የሚነሳው የፈተና ጊዜው ዓላማ መሳካት ከዚህ ጋር በተያያዘ መንግሥት ያለበት ግዴታ ነው። በመሰረቱ በእስራት ቅጣት ፋንታ በፍርድቤቱ የሚሰጠው የፈተና ጊዜ ዓላማ የወንጀለኛውን ባህርይ መለወጥና መልካም ዜጋ ማድረግ

<sup>69</sup> ዝኒ ከማሁ።

<sup>70</sup> Legal Aspects of Probation Revocation (1959) 59(2) *Columbia Law Review*, p. 314,

<sup>71</sup> Joel Bassett, *supra* note 68, p. 481.

<sup>72</sup> ዝኒ ከማሁ ገጽ 481።

<sup>73</sup> Legal Aspects of Probation Revocation, *supra* note 70, pp. 315-316.



እንደሆነ ቀደም ሲል ተገልጿል። የዚህ አላማ መሳካት አለመሳካት በፈተና ጊዜ መሰረዝ ወቅት ፍርድቤቱ ግምት ውስጥ ሊያስገባው ያስፈልጋል። ወንጀለኛው ከተጣሉበት ግዴታዎች አንዱን ሳያከብር ቢገኝ ይህንን ግዴታ አለማክበሩ ለፈተና ጊዜው መሰረዝ እንደ ብቸኛ ምክንያት አድርጎ ከመውሰድና የፈተና ጊዜውን ከመሰረዝ ይልቅ የባህርይ መሻሻል ሊያስገኙ የሚችሉ ተለዋጭ ሁኔታዎችን ሊያስቀምጥ ይችላል። ይህም የፈተና ጊዜው አላማ መሳካትን መሠረት በማድረግ ፍርድቤቱ ወንጀለኛውን በአግባቡ ማስተናገድና ተለዋጭ ግዴታዎችን በማስቀመጥ የፈተና ጊዜውን እንደችሮታ ሳይቆጥር ፍቅድ ሥልጣኑን በጠበቀ መንገድ ሥራ ላይ ለማዋል በሥነ-ሥርዓት ሕግ መገደብ ይኖርበታል።<sup>74</sup>

ብዙ የአሜሪካ ግዛቶች የፈተና ጊዜ መሰረዝን የሚመለከቱ የሥነ-ሥርዓት መብቶችን በፍርድቤቶቻቸው አማካይነት ተግባራዊ ሲያደርጉ ይስተዋላሉ።<sup>75</sup> የፈተና ጊዜን ሙሉ በሙሉ ወይም በከፊል ለመሰረዝ ፍርድቤቶች የተሰጣቸው ፍቅድ ሥልጣን ጠባብ ቢሆንም ይህን ሥልጣን በመለጠጥ በሚፈጸሙ ስህተቶች አማካይነት የፈተና ጊዜ ተጠቃሚ ወንጀለኞች ሊደርስባቸው የሚችለውን የመብት ጥሰት ለመከላከል የሥነ-ሥርዓት ጥበቃ ተዘርግቷል። የፈተና ጊዜ ተጠቃሚ የሆነ አንድ ወንጀለኛ የተጣለበትን ግዴታ ባለማክበሩ የፈተና ጊዜው ተሰርዞ ወደ እስርቤት እንዲመለስ ለማድረግ በቅድሚያ በጽሑፍ እንዲያውቀው መደረግ አለበት።<sup>76</sup> ይህም የፈተና ጊዜ ተጠቃሚው ግዴታውን ማክበር አለማክበሩን በተመለከተ አስፈላጊ ማስረጃ አጠናቅሮ ለሚመለከተው ፍርድቤት በማቅረብ የፈተና ጊዜ መሰረዝን ተቃውሞ አንዲከራከር ያስችለዋል። በሂደቱም የቀረበበትን ምስክር የመጠየቅ፣ መከላከያ ማስረጃ የማቅረብና የመደመጥ እንዲሁም እነዚህን ጉዳዮች ለማስረዳት በሕግ ባለሙያ የመታገዝ እድሉ ይኖረዋል።<sup>77</sup> ሆኖም እንዲህ አይነቱ ራስን የመከላከልና የመደመጥ መብት ተፈጻሚነት በተለይም በጥፋተኝነት ውሳኔ ገደብ የመሰረዝ ሂደት ላይ ጎልቶ ይስተዋላል።<sup>78</sup> ይህም የሆነበት ዋናው ምክንያት እንዲህ አይነቱ ገደብ ተሰርዞ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ወንጀለኛ ተመልሶ ፍርድቤት ሲቀርብ የሚጠበቀው የቅጣት ውሳኔ ክርክር ስለሚኖር መሆኑን መገንዘብ ያሻል።

ከላይ በተገለጹት የክርክር ሂደት አልፎ ፍርድቤቱ የፈተና ጊዜውን ሊያሻሽለው ወይም ሊሰርዘው ይችላል። ፍርድቤቱ የፈተና ጊዜውን ሙሉ በሙሉ ከመሰረዘው በፊት የፈተና ጊዜው ተጠቃሚ ወንጀለኛ የባህርይ መሻሻል የሚያደርግበት ሌላ ሁኔታ ካለ መርምሮ ቀደም ሲል ከተጣሉበት ግዴታዎች የተለየ ሁኔታን በመወሰን ባህርይውን ሊፈትን ይችላል። ይህም ቀደም ሲል ከተወሰነው ግዴታ በተጨማሪነት እንዲፈጸም የሚደረግ በመሆኑ ወንጀለኛው በፈተና የሚቆይበትን ጊዜ የሚያራዝም ወይም የፈተናውን ሁኔታ የሚያከብር ይሆናል። በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ወንጀለኛ የተቀመጠለትን ግዴታ ባለማክበሩ የፈተና ጊዜው ሙሉ በሙሉ እንዲሰረዝ በፍርድቤቱ የተወሰነ እንደሆነ በፍርዱ ላይ የተቀመጠውን የአሥራት ቅጣት እንዲፈጸም ወደ ማረሚያቤት ይላካል።<sup>79</sup> የፈተና ጊዜው የተሰጠው የጥፋተኝነት ውሳኔው ተገድቦ ቅጣቱ ሳይወሰን እንዲዘገይ ተደርጎ ከሆነ ወንጀለኛው በቀጥታ ወደ ማረሚያቤት ሊላክ አይችልም። ይልቁንም ፍርድቤቱ ቅጣቱን አስመልክቶ በማከራከር

<sup>74</sup> ዝኒ ከማሁ ገጽ 323-333።  
<sup>75</sup> Joel Bassett, supra Note 68, pp. 485-493.  
<sup>76</sup> The Right to hearing before revocation of probation (1950) 59(8), *Yale Law journal* , pp. 1521-1529,  
<sup>77</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>78</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>79</sup> ዝኒ ከማሁ።

ተገቢ ነው፤ የሚለውን የቅጣት አይነት በመወሰን እንዲፈጸም ያደርጋል። በአጠቃላይ የፈተና ጊዜ መሰረዝ የሚያስከትለው ውጤት ወንጀለኛው የባህሪ መሻሻል እንዲያመጣ ወደ ማረሚያቤት ገብቶ የእስራት ቅጣቱን እንዲፈጽም ማድረግ።

**5. የወንጀል ቅጣትን መገደብ፡- ሕጉና አፈጻጸሙ በአማራ ክልል**

**5.1. ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ በኢትዮጵያ የወንጀል ሕግ**

በቀደሙት የጥናቱ ክፍሎች እንደተመለከተው የወንጀል ቅጣትን እንዳይፈጸም ማገድ በዘመናዊ የወንጀል ሕግና ፍትህ አስተዳደር ውስጥ የዳበረ ጽንሰሃሳብና የተለመደ አሠራር እንደሆነ ለማመልከት ተሞክሯል። ለወንጀል ቅጣት ጊዜ መስጠትና ቅጣትን እንዳይፈጸም ማገድ በኢትዮጵያ የወንጀል ሕግ ተደንግጎ ከግማሽ ምዕተ-ዓመት በላይ ሲተገበር ቆይቷል። ይሁን እንጂ ጽንሰ-ሃሳቡና አሠራሩ እስካሁንም ድረስ ከብሻርታ አልጸዳም።<sup>80</sup> ሥለሆነም በሕጉና አፈጻጸሙ ላይ የሚነሱ የአረዳድ ልዩነቶችና የአፈጻጸም ችግሮች ለዚህ ጥናት መነሻ ሆነው አገልግለዋል። በርዕስ ጉዳዩ ላይ የምርምር ድርሳናት እንደልብ ለማግኘት ለተመራማሪዎቹ ፈተና ሆኖ ያለፈ ቢሆንም በሥራ ላይ ያሉትን የሕግ ባለሙያዎችና በፍርድቤቶች የተሰጡትን ውሳኔዎች ዋቢ በማድረግ የሕጉን አተረጓጎም ክፍተትና የአፈጻጸም ችግሩን በዚህ ክፍል በአጭሩ ለመዳሰስ ተሞክሯል።

ለወንጀል ቅጣት ጊዜ መስጠትና ቅጣትን እንዳይፈጸም ማገድ በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ በግልጽ ተደንግጓል። በዚህ መሠረት አንድ ወንጀለኛ በተከሰሰበት ድንጋጌ ጥፋተኛ ከተባለ ወይም ቅጣት ከተወሰነበት በኋላ ውሳኔው በሕጉ በተመለከተው መሠረት ሊታገድ ይችላል።<sup>81</sup> ውሳኔው ታግዶ እንዲቆይ ለማድረግ ግምት ውስጥ ሊገቡ የሚገባቸው ነጥቦች በሕጉ ተመልክተዋል። ማንኛውም ፍርድቤት የወሰነውን ውሳኔ ለማገድ ግምት ውስጥ ከሚያስገባቸው ነጥቦች መካከል የመጀመሪያው ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበትን ወንጀል እንዲፈጽም መነሻ የሆኑትን ምክንያቶች መመርመር ነው።<sup>82</sup> ማንኛውም ወንጀለኛ ጥፋት እንዲፈጽም የሚገፋፉት ሥነተ-ፈጥሯዊ፣ ሥነባህርያዊ፣ ማህበራዊና ኢኮኖሚያዊ ምክንያቶች እንዳሉ ብዙ የሥነ-ወንጀልና ማህበራዊ ሳይንስ ጠበብቶች ያስረዳሉ።<sup>83</sup> በቅጣት ውሳኔ ወቅት የምክንያቶቹ ተለይቶ መታወቅ የወንጀለኛውን ባህርይ ለማረምና መልካም ዜጋ እንዲሆን ለማድረግ የሚያስችሉ እርምጃዎችን ለመወሰን የላቀ ፋይዳ እንዳለው ይታመናል።<sup>84</sup> በዚህ መሠረትም የወንጀል ቅጣት ሲወሰን የወንጀለኛው የግል ባህርይና አኗኗር ሁኔታ ተጠንቶ ግምት ውስጥ መግባት እንዳለበት በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ተደንግጓል።<sup>85</sup> ይህ አይነቱ አሠራር ተግባራዊ የሚሆነው ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት እንዳይፈጸም ታግዶ እንዲቆይ መወሰን ከወንጀለኛው ባህርይ መሻሻል ጋር ተያያዥነት ስላለው ነው። በሌላ አነጋገር በገደብ ወቅት የወንጀል መነሻ ምክንያቶች በቅድሚያ መመርመር እንዳለባቸው ሕጉ

<sup>80</sup> ዜና ሁነኛው፣ በአማራ ክልል ፍ/ቤቶች የወንጀል ቅጣትን መገደብ በሕጉና በተግባር አፈጻጸም ላይ የሚታዩ ክፍተቶች፣ የአማራ ክልል የፍትህ አካላት ባለሙያዎች ማሰልጠኛና የሕግ ምርምር ኢንስቲትዩት የሕግ ጥናትና ምርምር መጽሔት ቁጥር 1፣ ሰኔ 2006 ዓ.ም፣ ገጽ 4።  
<sup>81</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 190።  
<sup>82</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>83</sup> Stephen E. Brown et al, *Criminology: Explaining Crime and Its context* ( 7<sup>th</sup> ed, Anderson Publishing, 2010) pp. 135-357.  
<sup>84</sup> Patrick R. Anderson and Donald J.Newman, *Introduction to criminal justice* (5<sup>Th</sup> ed, McGraw Hill, New York and others,1993) p. 287.  
<sup>85</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 188።

የደንገገው ቅጣቱ ለታገደለት ወንጀለኛ ባህርይ መሻሻል የሚያግዙ የጥንቃቄ እርምጃዎች ሲወሰዱ ግምት ውስጥ መግባት ስላለባቸው ነው።

ሌላው የወንጀል ቅጣት ውሳኔ ሲገደብ ፍርድቤቱ ማረጋገጥ ያለበት ነገር የቅጣቱ መገደብ የወንጀለኛውን ጠባይ ለማረምና ለማሻሻል እንዲሁም ወደመደበኛ ማህበራዊ ኑሮው ለመመለስ የሚኖረው ፋይዳ ነው።<sup>86</sup> ወንጀለኛው በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ ተብሎ ቅጣት የሚወሰንበት ዋናው ምክንያትም ባህርይውን እንዲያሻሽልና መልካም ዜጋ ሆኖ መደበኛ ኑሮውን እንዲመራ ለማስቻል በመሆኑ የገደቡ አላማ ከዚህ ማረጋገጥ የለበትም። ይልቁንም ፍርድቤቱ የወንጀለኛው መቀጣትና የቅጣቱ መገደብ ተመሳሳይ አላማና ግብ ያላቸው መሆኑን ተገንዝቦ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትም ይሁን ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ የወንጀለኛውን የባህርይ ለውጥ ማስገኘት የሚችል ስለመሆኑ በቂ ማረጋገጫ ሊኖረው እንደሚገባ ከዚህ ድንጋጌ<sup>87</sup> መገንዘብ ይቻላል። ውሳኔው የታለመውን መልካም ፍሬ ወይም ውጤት ለማስገኘት የወንጀለኛውን መልካም ፈቃድ ይጠይቃል፤ ሲፈጸምም ውጤት ማስገኘት ካልቻለ ሊሰረዝ ይችላል።<sup>88</sup> ሕጉ ይህንን መርህ መሠረት በማድረግ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ እንደሚቻል በአንቀጽ 191 እና 192 ላይ በግልጽ ደንግጎን ይገኛል። አንቀጽ 191 ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ስለሚሰጥበት አግባብ ሲያወሳ አንቀጽ 192 ደግሞ የተወሰነው ቅጣት እንዳይፈጸም የሚታገድበትን ሁኔታ ያሳያል። የሁለቱ የገደብ አይነቶች ይዘት ምን እንደሚመስል ቀጥሎ በአጭሩ ለማሳየት ተሞክሯል።

**5.1.1 ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት**

ከሁለቱ የገደብ አይነቶች አንዱ የሆነው ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት እንደ ሌሎቹ አገሮች ሁሉ በኢትዮጵያ ሕግ ውስጥም ተደንግጎን እንደሚገኝ ከኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ መረዳት ይቻላል። በዚህ ሕግ አንቀጽ 191 ላይ እንደተመለከተው አንድን የወንጀል ጉዳይ በዳኝነት የሚመለከት ፍርድቤት ጉዳዩን መርምሮ ወንጀለኛው ጥፋተኛ ሆኖ ሲያገኘው የጥፋተኝነት ውሳኔ መስጠትና<sup>89</sup> ተመጣጣኝ የቅጣት ውሳኔ ማስተላለፍ የሕጉና የፍርድቤቶች አሠራር መርህ ነው። ሆኖም የተከሳሹን ባህርይ ወይም የግል ሁኔታ አጠኖ ከቅጣት ውሳኔ መለስ ሊያስተምረው የሚችል እርምጃ ያለ እንደሆነ ሲያምን ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ ይችላል። በሌላ አነጋገር ተከሳሹን ጥፋተኛ ብሎ ቅጣት ከማስተላለፍ ይልቅ ማስጠንቀቂያ ሰጥቶ የቅጣት ውሳኔውን በይዘገየው ተከሳሹ የቅጣት ውሳኔ ሳይኖርበት የባህርይ መሻሻል ሊያመጣ እንደሚችል ካመነ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ሊያዘዝ ይችላል።<sup>90</sup> ከዚህ መገንዘብ የሚቻለው ፍርድቤቱ የቀረበለትን ክስና ማስረጃ መርምሮ ተከሳሹ በተከሰሰበት ወንጀል ጥፋተኛ እንደሆነ የሚያረጋግጥ ማስረጃ ሲያገኝ የጥፋተኝነት ውሳኔ አሳልፎ በጥፋተኛው ላይ ቅጣት ለመወሰን ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል ነው። ይሁን እንጂ ከዚህ ጋር በተያያዘ በሕግ ባለሙያዎች መካከል የሀሳብ ልዩነቶች ይስተዋላሉ። ብርሃነ ገብረአገዚአብሄር የተባለ አንድ የሕግ ባለሙያ ሦሥት የገደብ አይነቶች እንዳሉ ሲገልጽ ለጥፋተኝነት ውሳኔም ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል

<sup>86</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 190።

<sup>87</sup> ዝኒ ከማሁ።

<sup>88</sup> ዝኒ ከማሁ።

<sup>89</sup> የኢትዮጵያ የወንጀለኛ መቅጫ ሕግ ሥነስርአት፣ አዋጅ ቁጥር 185/1954፣ ነጋሪት ጋዜጣ (1954)፣ አንቀጽ 149/1።

<sup>90</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 191።

ይገልጻል።<sup>91</sup> ጸሐፊው በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ቁጥር 191 ሁለተኛው አንቀጽ ሥር የተመለከተውን ድንጋጌ መነሻ በማድረግ በሕጉ ከተመለከቱ ገደቦች ውስጥ አንዱ ከጥፋተኝነት ውሳኔ በፊት ሊደረግ የሚችል የገደብ አይነት እንደሆነ ያብራራል። ይሁን እንጂ የሕጉ መንፈስ በጥንቃቄ ሲመረመር ከጥፋተኝነት ውሳኔ በፊት ሊታገድ የሚችል ነገር እንደሌለ መገንዘብ ይቻላል። በመሠረቱ የጥፋተኝነቱ ውሳኔ ካልተወሰነ በቀር ሊታገድ የሚችለው ነገር ምን ሊሆን ይችላል? ሥለዚህ ከድንጋጌው መገንዘብ የሚቻለው ፍርድቤቱ ጉዳዩን መርምሮ የጥፋተኝነት ውሳኔ ከሰጠ በኋላ ወደቅጣት ውሳኔ መሄድ ሳያስፈልገው በዚህ የባህርይ መሻሻል ሊያሳይ እንደሚችል ካመነ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ሊወስን ይችላል። በፈተና ጊዜው እንዲቆይ የተደረገ ወንጀኛ የውሳኔው መልካም ፍሬ የሆነውን የባህርይ መሻሻልና ለውሳኔው ተገዥ መሆንን በተግባር ካሳየ የጥፋተኝነት ውሳኔው ሙሉ በሙሉ ተሰርዞ ፍርዱ እንዳልነበረ ይቆጠራል።<sup>92</sup>

እንዲህ አይነቱን የገደብ ውሳኔ መሥጠት የፍርድቤቱ ፍቅድ ሥልጣን ይሁን እንጂ ሥልጣኑን ተጠቅሞ ለቅጣት ውሳኔው ጊዜ ሲሰጥ የወንጀለኛውን ባህርይ መመዘን እንዳለበት ይሄው ድንጋጌ ያሳያል። ፍርድቤቱ ለቅጣት ውሳኔው ጊዜ ለመስጠት ማየት ከሚጠበቅበት ነጥቦች መካከል አንዱ የወንጀለኛው ጠባይ አደገኛ አለመሆኑን ነው።<sup>93</sup> በተጨማሪም ወንጀለኛው ከዚህ ቀደም ወንጀል ፈጽሞ የተቀጣ አለመሆኑን ማረጋገጥ ይኖርበታል። የወንጀለኛውን ጠባይ እነዚህን ሁኔታዎች መሠረት በማድረግ ከመረመረና መሟላታቸውን ካረጋገጠ በኋላ ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበትን የወንጀል አይነትና ለወንጀሉ በሕጉ የተመለከተውን ቅጣት ማየት ይጠበቅበታል።<sup>94</sup> በዚህም መሠረት ጥፋተኝነቱ ተወስኖ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ የሚሰጠው ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበት የወንጀል አይነት በመቀጮ<sup>95</sup>፣ በግዴታ ሥራ<sup>96</sup> ወይም ከሶስት ዓመት በማይበልጥ ቀላል እሥራት የሚያስቀጣ ሆኖ የተገኘ እንደሆነ ነው።<sup>97</sup> ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ለመስጠት ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበት የወንጀል አይነት በድንጋጌው ከተዘረዘሩት የቅጣት አይነቶች አንጻር ሲታይ ቀላል የሚባል መሆን እንዳለበት መገንዘብ ያስፈልጋል። ምክንያቱም መቀጮ፣ የግዴታ ሥራ ወይም ከሶስት አመት በታች በሚሆን ቀላል የእሥራት ቅጣት እንዲቀጡ የሚደረጉ ወንጀለኞች ቀላል የወንጀል ድርጊት የፈጸሙ፣ አደገኛ ባህርይ የሌላቸውና ጠባያቸውን በቀላሉ ማረጋገጥ የሚችሉ እንደሆኑ የወንጀል ሕግ መርህ ስለሚያስቀምጥ ነው።<sup>98</sup> የወንጀሎቹ ይዘት ቀላል መሆኑ ብቻ ሳይሆን የጥፋተኛው ባህርይ አደገኛ ያልሆነና በቀላሉ ሊታረም የሚችል የመሆኑ ጉዳይም የማይዘነጋ ነው። ይህንን መሠረት በማድረግ ወንጀለኛው ተከስሶ ጥፋተኛ የተባለበት ድንጋጌ መቀጮ፣ የግዴታ ሥራ ወይም ከሶስት ዓመት የማይበልጥ ቀላል እሥራት ሆኖ ሲገኝ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትን ለመወሰን

<sup>91</sup> Berhane Gebregziher, 'Conditional Suspension of Penalty under the Ethiopian Criminal Code: What Is Missing?' (June 2017) 5(1), *Mekelle University Law Journal*, p. 67.  
 "...The first possibility is to enter no conviction when a criminal is placed on probation and does not break the conditions of his probation. In this case, the conviction of guilty/not guilty may be suspended...."  
<sup>92</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 191።  
<sup>93</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>94</sup> ዝኒ ከማሁ።  
<sup>95</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 90።  
<sup>96</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 104 እና 105።  
<sup>97</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 191።  
<sup>98</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 90፣ 103፣ 106 እና 179 ይመለከታል።

ተግባራዊ እንዴት ይሆናል? የሚለው የፍርድ ቤቱን የሕግ ትርጉም የሚሻ ነው። የድንጋጌው አቀራረብ ሲታይ ከሦሥቱ የቅጣት ዓይነቶች በአንዱ በሚያስቀጣ ድንጋጌ ተከስሶ ጥፋተኛ የተባለ እንደሆነ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል የሚያመለክት ይመስላል። በሌላ በኩል ተከላኸ ጥፋተኛ የተባለበት ድንጋጌ ከአማራጭ ይልቅ ተደራራቢ ቅጣትን ማለትም መቀጮና የእሥራት ቅጣትን በአንድ ላይ የሚያዘዝ ቢሆንም ቅጣቱን ከመገደብ የሚከለክል ሁኔታ በሕጉ ስላልተመለከተ መሰል የጥፋተኝነት ውሳኔ ሊታገድ እንደሚችል ይታመናል።

እንዲህ አይነቱ ገደብ በሕጉ በግልጽ ይመልከት እንጂ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች በብዛት ሲተገበር አይስተዋልም።<sup>99</sup> ለዚህ ጥናት ዓላማ ቃለ-መጠይቅ ከተደረገላቸው ዳኞች መካከልም ብዙዎቹ እንዲህ አይነቱ አሰራር እንደሌለ ሲገልጹ በተለይ ቃለ-መጠይቁን ከሰጡን ባለሙያዎች አንዱ በረጅም ጊዜ የዳኝነት ቆይታው በአንድ ጉዳይ ላይ ብቻ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠቱን የሚያስታውስ መሆኑን አብራርቷል።<sup>100</sup> ከዚህም መገንዘብ የሚቻለው ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትን አስመልክቶ በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 191 ላይ በግልጽ ይደንገግ እንጂ ሕጉ በሰራ ላይ አለመዋሉን ነው። የማይተገበርበት ምክንያትም የተለየ ሲሆን በዋናነት የሚጠቀሱት የዳኞች የግንዛቤ ክፍተት<sup>101</sup>፣ ለአፈጻጸም የሚኖረው አስቸጋሪነትና<sup>102</sup> ቅጣቱ ቢወሰን የሚኖረው ፋይዳ ናቸው።<sup>103</sup> ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት ለአፈጻጸም አስቸጋሪ እንደሆነ የገለጹ ዳኞች ጉዳዩን ሲያብራሩ መዘገቡ ያለቀ ወይም የተዘጋ እንደማይመስላቸው፣ ያላለቀውን መዘገብ መልሶ ለማከራከር ሊያጋጥሟቸው የሚችለውን ችግር በማሰብ ቅጣትን ወስኖ መገደብ የተሻለ እንደሆነ ያምናሉ።<sup>104</sup> ለጥናቱ መረጃ ሰጪ ሆነው በተሳተፉ ብዙዎቹ ዳኞች እንደ ምክንያት የቀረበው ሌላው ነጥብ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት የማይተገበረው ለጥፋተኛውም ይሁን ለማህበረሰቡ የሚያስተላልፈው ማስጠንቀቂያ ወይም ትምህርት ፋይዳው የጎላ ባለመሆኑ ነው። ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ተሰጥቶ ጥፋተኛው ሲለቀቅ የፈጸመው ወንጀል የሚያስቀጣውን የቅጣት መጠን ባለማወቁ በውሳኔው ፈርቶ እራሱን እንደጥፋተኛ የመቁጠሩና ወደፊት መሰል የወንጀል ድርጊቶችን ከመፈጸም የመቆጠቡ እድል ጠባብ ከመሆኑም በላይ በማህበረሰቡ ዘንድ በነጻ እንደተለቀቀ ይገመታል።<sup>105</sup> ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት በሌሎች አገሮችም እንደዚሁ የማይዘወተር ሲሆን ይህ የማይሆንበት ምክንያትም ክፍ ብሎ ከተሰጠው ምክንያት ጋር ተመሳሳይነት አለው። ለምሳሌ፣ በሀገረ አሜሪካ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ከመስጠት ይልቅ የቅጣት አፈጻጸምን ማገድ ይዘወተራል። ለዚህም እንደ ምክንያት የሚነሳው ለቅጣት ውሳኔው የተሰጠው ጊዜ ገደብ በልዩ ልዩ ምክንያት ቢሻር ወይም ቢሰረዝ ቅጣትን ለመወሰን በሚደረገው ክርክር ወቅት በዳኞች ላይ ሊያስከትል የሚችለውን አሉታዊ ተጽእኖ ወይም አድሎ ለመከላከልና

<sup>99</sup> ዜና ሁነኛው፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 80፣ ገጽ 33።  
<sup>100</sup> አቶ ተካብ አይነኩሉ፣ ዳኛ በምስራቅ ጎጃም ዞን ክፍተኛ ፍርድቤት ፣ የወንጀል ቅጣት ገደብን አስመልክቶ የተደረገ ቃለመጠይቅ፣ 6/6/2011 ዓ.ም።  
<sup>101</sup> ሂወት ታደሰ፣ ዳኛ ጉባላፍቶ ወረዳ ፍርድቤት ፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ በጽሁፍ የተሰጠ ቃለመጠይቅ፣ 21/8/2011 ዓ.ም።  
<sup>102</sup> ደረበ አበበ፣ ዳኛ ጉባላፍቶ ወረዳ ፍርድቤት ፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ በጽሁፍ የተሰጠ -ቃለመጠይቅ፣ 21/8/2011 ዓ.ም።  
<sup>103</sup> አቶ ብርሃኑ አሰፋ፣ ዳኛ ደቡብ ወሎ ዞን ክፍተኛ ፍ/ቤት፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ በጽሁፍ የተሰጠ ቃለመጠይቅ፣ 29/8/2011 ዓ.ም።  
<sup>104</sup> አቶ ጋሻው ሞላ፣ ዳኛ ማእከላዊ ጎንደር ዞን ክፍተኛ ፍርድቤት ፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ የተሰጠ ቃለመጠይቅ፣ 6/6/2011 ዓ.ም።  
<sup>105</sup> አቶ ይህነው ጌታቸው፣ ዳኛ ሰሜን ሸዋ ዞን ክፍተኛ ፍርድቤት ፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ የተሰጠ ቃለመጠይቅ፣ 6/6/2011 ዓ.ም።

ጥፋተኛውም ይሁን ማህበረሰቡ በወንጀለኛው ላይ የተጣለው ቅጣት ከታወቀ በኋላ አፈጻጸሙ ቢገደብ የሚያስገኘውን ማስጠንቀቂያና አስተምህሮት ለማስገንዘብ ነው።<sup>106</sup>

ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት በአማራ ክልል ፍርድቤቶች በተለያዩ ምክንያቶች የተለመደ ባይሆንም አልፎ አልፎ ሊፈጸም እንደሚችል ለዚህ ጥናት ዓላማ ከተደረገው ቃለ-መጠይቅና የቡድን ውይይት መገንዘብ ይቻላል። ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሲሰጥ የመስፈርቶቹን አማራጭ ወይም ተደማሪ መሆን ከፍ ብሎ የሕጉን አተረጓጎም በተመለከተ በተሰጠው ማብራሪያ ላይ እንደተመለከተው አንዳንዶቹ ጻኞች አማራጭ ናቸው፤ ሲሉ ሌሎቹ ደግሞ ተደማሪ እንደሆኑ ይገልጻሉ። ወንጀለኛው ጥፋተኛ የተባለበት ድንጋጌ መቀጮና የአሥራት ቅጣትን የሚደነግግ ከሆነ የወንጀሉን ከባድነት ስለሚያሳይ ለቅጣት ውሳኔው ጊዜ መስጠት የለበትም የሚል ክርክር በአንድ በኩል<sup>107</sup> በሌላ በኩል ደግሞ ድንጋጌው መቀጮ፣ የግዴታ ሥራ ወይም የአሥራት ቅጣት ሲደነግግ ከሶስቱ አንዱን ቅጣት ማስተላለፍ እንደሚቻል ለማሳየት እንጂ ወንጀሉን ለማክበድ እንዳልሆነ በማብራራት ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት ክልከላ ምክንያት እንደማይሆን ይነሳል።<sup>108</sup> ይህም ሕጉን አስመልክቶ ጻኞች ያላቸው ግንዛቤ የተለያየ እንደሆነ የሚያሳይ ነው። የዚህ ጥናት አቅራቢዎችም ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ለመስጠት እንደመስፈርት የተመለከቱት ሶስቱ የቅጣት አይነቶች ማለትም መቀጮ፣ የግዴታ ሥራና ከሶስት አመት የማይበልጥ ቀላል እስራት ጥፋተኛው ከሶስቱ በአንዱ የሚቀጣ ከሆነ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል ለማሳየት እንጂ መቀጮና የእስራት ቅጣት ተደማሪ ሆነው ቢመጡ የቅጣት ውሳኔ ሊሰጥ እንደማይችል ለማሳየት እንዳልሆነ ያምናሉ።

**5.1.2 የወንጀል ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ**

የወንጀል ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ የሚነሳው ወንጀለኛው ሊፈፀመው የሚገባው ቅጣት ከተወሰነ በኋላ ነው። ጉዳዩን በዳኝነት የሚያየው ፍርድቤት የቀረበለትን ክስ ተቀብሎ በማከራከር ተከላሽን ጥፋተኛ ሆኖ ካገኘው የጥፋተኝነት ውሳኔ ያሳርፋል፤ ይህ ውሳኔ ጊዜ የሚሰጠው ከሆነ ግን ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል ከፍ ብሎ ተገልጿል። ፍርድቤቱ ይህን ማድረግ መልካም ፍራ እንደማያስገኝ ካመነ በቅጣቱ ላይ ግራ ቀኙን አከራክሮ ቅጣት እንደሚወስን በኢትዮጵያ ወንጀለኛ መቅጫ ሥነ-ሥርዓት ሕግ ተደንግጓል።<sup>109</sup> ከሁለቱም ተከራካሪ ወገኖች ማለትም ከዐቃቤ ሕግና ከተከላሽ እንደ ቅደምተከተላቸው የቅጣት ማክበጃና ማቅለያ ምክንያቶችን ተቀብሎ በመመዘን የቅጣቱን መጠን ከወሰነ በኋላ የተወሰነው ቅጣት ወዲያውኑ ይፈጸም ወይስ ይቆይ የሚለውን ጭብጥ መርምሮ ሲወስን ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድ የሚለው ነጥብ ይነሳል። ለዚህ ጥያቄ ምላሽ ለመስጠት የሚያስችል ድንጋጌ በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ ከአንቀጽ 192 ጀምሮ ባሉ ድንጋጌዎች ተመልክቷል። በዚህ መሠረት ማንኛውም ፍርድቤት የወንጀል ቅጣትን ከወሰነ በኋላ አፈጻጸሙን ለማገድ ሥልጣን ተሰጥቶታል። ይሁን እንጂ እንዲህ አይነት ውሳኔዎችን ለመገደብ ከዚህ በታች የተመለከቱት መስፈርቶች መሟላታቸውን ማረጋገጥ ይጠበቅበታል።

<sup>106</sup> በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 73 የተመለከተውን ጽሁፍ በድጋሜ ይመለከቷል።  
<sup>107</sup> በአማራ ክልል ከሚገኙ የወረዳና ከፍተኛ ፍርድቤት ጻኞች ጋር የተደረገ ቡድንተኮር ወይይት፣ 8/6/2011 ዓ.ም።  
<sup>108</sup> በአማራ ክልል ከሚገኙ የወረዳና ከፍተኛ ፍርድቤት ጻኞች ጋር የተደረገ ቡድንተኮር ወይይት፣ 8/6/2011 ዓ.ም።  
አቶ ብርሃኑ አሰፋ፣ ጻኛ ደቡብ ወሎ ዞን ክፍተኛ ፍ/ቤት፣ በወንጀል ቅጣት ገደብ ላይ በጽሁፍ የተሰጠ ቃለመጠይቅ፣ 29/8/2011 ዓ.ም።  
<sup>109</sup> የኢትዮጵያ ወንጀለኛ መቅጫ ሕግ ሥነስርዓት፣ በግርጌ ማስታዎሻ ቁጥር 89 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 149።

ፍርድቤቱ የወሰነውን ቅጣት እንዳይፈጸም ከማገዱ በፊት ቅጣት ስለሚገደብለት ሰው ባህርይ እውቅና ሊኖረው ይገባል። ፍርድቤቱ የቅጣት ውሳኔው እንዲታገድለት የጠየቀውን ሰው የቀድሞ ታሪኩን፣ ጠባዩን፣ አኗኗሩንና የሥራ ሁኔታውን ቅጣቱን ከማገዱ አስቀድሞ ማወቅ እንደሚያስፈልግ ባመነ ጊዜ ማስረጃ እንዲቀርብለት ማዘዝ ይኖርበታል።<sup>110</sup> የቀረበለትን ማስረጃ በአግባቡ በመመርመርና በማጣራት የቅጣት ውሳኔው እንዲታገድለት የጠየቀውን ሰው አመል ምንነት ማረጋገጥና የቅጣት ገደብ ውሳኔውን መስጠት አለበት።<sup>111</sup> በዚህ መሠረት የአማራ ክልል ፍርድቤቶች የቅጣት አፈጻጸምን ለመገደብ የወንጀለኛውን አመል ለመገምገም የሚያስችሉ ሁኔታዎችን ግምት ውስጥ ያስገባሉ። ለዚህ ጥናት ዓላማ የተሰበሰቡ የፍርድ መዛግብት እንደሚያሳዩት ፍርደኛው ከግል ተበዳይ ጋር እርቅ መፈጸሙና ካሳ መክፈሉ፣ በፈጸመው የወንጀል ድርጊት መጻጸፍና ጥፋተኝነቱን በፍርድቤት ማመኑ እንዲሁም ሌሎች የወንጀለኛውን አመለካከት የሚያሳዩ ሁኔታዎችን የቅጣት ውሳኔን ለመገደብ እንደ አሳማኝ ምክንያት ሆነው ይወሰዳሉ።<sup>112</sup> በተጨማሪም የፍርድ መዛግብቱ ዳኞች የቅጣት ውሳኔን ሲገድቡ የፍርደኛውን የግል ሁኔታ ማለትም የጤና ሁኔታውንና የቤተሰብ አስተዳዳሪነቱን ግምት ውስጥ እንደሚያስገቡ ያሳያሉ።<sup>113</sup> ከተለያዩ የአማራ ክልል ፍርድቤቶች ከተወጣጡ ዳኞች ጋር የተደረገው ቡድን ተኮር ወይይትም ይሁን ቃለ-መጠይቅ ይህንን እውነታ የሚያሳይ ነው።<sup>114</sup>

የቅጣት እንዳይፈጸም መገደብ ለፍርድቤት የተሰጠ ፍቅር ሥልጣን ይሁን እንጂ ይህንን ሥልጣን በመጠቀም የቅጣት አፈጻጸሙን ገደቦ ወንጀለኛው በፊተና ጊዜ እንዲቆይ ለማድረግ ሌላ መታየት ያለበት ጉዳይ የወንጀሉ ይዘትና ወንጀለኛው ከዚህ ቀደም ወንጀል ፈጽሞ የተፈረደበት መሆን ያለመሆኑ ነው። በመርህ ደረጃ ጥፋተኛው ከዚህ ቀደም ወንጀል ፈጽሞ የተቀጣ ስለመሆኑ ሪከርድ ቢኖርበትም የገደብ ተጠቃሚ ከመሆን የሚከለክለው ነገር አለመኖሩን ከኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 192 መገንዘብ ይቻላል። ይሁን እንጂ ይህ መርህ ከዚህ ሕግ አንቀጽ 194 አንጻር ሲታይ የቅጣት አፈጻጸም ገደብን ያለምንም ክልከላ ለፍርድቤቱ የተተዎ አይደለም። ይልቁንም ማንኛውም ፍርድቤት የወሰነው ቅጣት እንዳይፈጸም ሲያግድ በዚህ ድንጋጌ የተመለከቱትን መሪ ሃሳቦች መመርመርና የተወሰነው ቅጣት አፈጻጸሙ ሊታገድ የሚችል መሆን አለመሆኑን ማረጋገጥ ይጠበቅበታል። በድንጋጌው እንደተመለከተው ወንጀለኛው ለመጀመሪያ ጊዜ ጥፋተኛ የተባለ ሰው እንደሆነ የወንጀሉ ይዘት የትኛውንም አይነት የእስራት ቅጣት<sup>115</sup> የሚያስከትል ቢሆንም የቅጣት

<sup>110</sup> ዝኒከማሁ፣ አንቀጽ 195።  
<sup>111</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ ጠቅላይ ፍርድቤት ሰበር ሰሚ ችሎት የወንጀል ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድን አስመልክቶ የሰጣቸውን አስገዳጅ ውሳኔዎች ከመዝገብ ቁጥር 94404 (ቅጽ 16)፣ 85596 (ቅጽ 15)፣ 46382 (ቅጽ 9) እና 34280 (ቅጽ 7) ላይ ይመለከታሉ።  
<sup>112</sup> በ/ሕግና በተከላኛ እብራሂም ካሳ መካከል በተከፈተ የወንጀል ክርክር መዝገብ ላይ በደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት የተሰጠ ውሳኔ፣ የወንጀል መዝገብ ቁጥር 16231፣ ሰኔ 3 ቀን 2011 ዓ.ም።  
 በ/ሕግ እና በተከላኛ አህመድ ካሳ መካከል በተከፈተ የወንጀል ክርክር መዝገብ ላይ በደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት የተሰጠ ውሳኔ፣ የወንጀል መዝገብ ቁጥር 16310፣ ግንቦት 23 ቀን 2011 ዓ.ም።  
<sup>113</sup> በ/ሕግ እና በተከላኛ አቶ አሰፋ ሰሊድናአረጉ አህመድ መካከል በተከፈተ የወንጀል ክርክር መዝገብ ላይ በአልብካ ወረዳ ፍርድቤት የተሰጠ ውሳኔ፣ የወንጀል መዝገብ ቁጥር 0201680፣ ግንቦት 19 ቀን 2011 ዓ.ም።  
<sup>114</sup> በአማራ ክልል ከሚገኙ የወረዳና ክፍተኛ ፍርድቤት ዳኞች ጋር የተደረገ ቡድንተኮር ወይይት፣ 8/6/2011 ዓ.ም።  
 ተካባይ አይነት ሌሎች፣ ይህንው፣ ጋሻው ሞላ፣ ሂዎት ታደሰ፣ ብርሃኑ አሰፋና ሌሎችም የምስራቅ ጎጃም፣ ሰሜን ሸዋ፣ ሰሜን ጎንደር፣ ሰሜን ወሎና ደቡብ ወሎ ክፍተኛና ወረዳ ፍርድቤት ዳኞች ጋር የተደረገ ቃለ-መጠይቅ፣ በየካቲት በሚያዝያ ወር 2011 ዓ.ም።  
<sup>115</sup> በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 106-108 የተመለከቱት የእስራት ቅጣት አይነቶች የተመለከቱ ቀላልና ጽኑ የእስራት አይነቶችን ይመለከታሉ።

አፈጻጸም ሊገደብ ይችላል። ሆኖም ለመጀመሪያ ጊዜ ጥፋተኛ የተባለው ሰው በፍርድቤቱ የተወሰነበት ቅጣት ከአምስት አመት የሚበልጥ ጽኑ እሥራት ከሆነ ቅጣቱ ሊገደብ አይችልም።<sup>116</sup> ይህም ፍርድቤቶች የቅጣት አፈጻጸምን ለመገደብ በሕግ የተሰጣቸውን ፍቅድ ሥልጣን በመጠቀም እጅግ ከባድ የሆኑ ወንጀሎችን ፈጽመው ጥፋተኛ የተባሉ ሰዎችን በገደብ በመልቀቅ በህዝብ ደህንነትና ጥቅም ላይ ስጋት እንዳይፈጠር ለማድረግ ነው።<sup>117</sup> ይህ አነጋገር ወንጀለኛው ከዚህ ቀደም በሌላ ወንጀል ጥፋተኛ ተብሎ ቅጣት የተወሰነበት ቢሆን ፍርድቤቱ እንደገና ጥፋተኛ ተብሎ የተወሰነበትን ቅጣት ሊያግድለት አይችልም፤ ማለት ግን አይደለም።<sup>118</sup> ከዚህ መገንዘብ የሚቻለው ወንጀለኛው ጽኑ እስራት፣ ከ3 ዓመት የሚበልጥ ቀላል እስራት ከዚህ ቀደም ያልተወሰነበት ከሆነና አሁን በተከሰሰበት ወንጀልም ከእነዚህም ቅጣቶች በአንዱ የማይቀጣ የሆነ እንደሆነ የእስራት ቅጣቱ ሊገደብለት ይችላል።<sup>119</sup> ይህም ፍርድቤቱ ጥፋተኛ ብሎ ቅጣት የወሰነበትን ፍርደኛ ቅጣቱ እንዲታገድለት ሲወስን ከዚህ ቀደም ይሄው ወንጀለኛ በፍርድቤት በጽኑ እስራት ያልተቀጣ መሆኑን ማረጋገጥ ይኖርበታል። ከዚህ ቀደም ተከሰሶ ጥፋተኛ በተባለበት ወንጀል በሕጉ የተመለከተውን ከአንድ ዓመት ጀምሮ የሚያስቀጣ ጽኑ እሥራት<sup>120</sup> ተፈርዶበት መሆኑ ከተረጋገጠና አሁን ጥፋተኛ ተብሎ የተወሰነበት ቅጣት ጽኑ እስራት ወይም ከሦስት ዓመት የሚበልጥ ቀላል እሥራት ከሆነ ሊገደብለት አይችልም። በተቃራኒው የአሁኑ ቅጣት እስከሦስት ዓመት የሚደርስ ቀላል እሥራት ከሆነ ግን ፍርድቤቱ የወሰነውን ቅጣት እንዳይፈጸም በማገድ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ሊወስን ይችላል። ከዚህ ቀደም በወንጀል ጥፋተኛ ተብሎ ከሦስት ዓመት በሚበልጥ ቀላል እሥራት እንዲቀጣ የተወሰነበት ወንጀለኛም አሁን እንደገና በተከሰሰበት አዲስ ወንጀል ጥፋተኛ ተብሎ በዚህ እስራት ወይም በጽኑ እስራት እንዲቀጣ የተወሰነ እንደሆነ ቅጣቱ እንደማይገደብ ከዚህ ድንጋጌ መገንዘብ ይቻላል። ነገርግን ጥፋተኛው ከዚህ ቀደም የተቀጣው እስከሦስት ዓመት በሚደርስ ቀላል እስራት ከሆነና አሁንም በተከሰሰበት ወንጀል ተመሳሳይ ቅጣት ተወስኖበት ከሆነ ቅጣቱ ሊገደብለት እንደሚችል ከዚህ ድንጋጌ ተቃራኒ ንባብ መረዳት ይቻላል።

የወንጀለኝነት ርክርድ ያለበት ጥፋተኛ ከላይ በተመለከቱት መስፈርቶች መሰረት የቅጣት አፈጻጸም ገደብ ሊጠቀም የሚችል ይሁን እንጂ የወንጀለኛው ባህርይ አደገኛና ደጋጋሚ ወንጀለኛ መሆኑ ከተረጋገጠ የወንጀል ቅጣት ገደብ ይከለክላል።<sup>121</sup> ፍርድቤቱ ቅጣቱን ሲወስን የወንጀለኛውን ባህርይ አስመልክቶ በቀረቡለት ማስረጃዎች አደገኛ ባህርይ ያለውና ደጋጋሚ ወንጀለኛ መሆኑን ያረጋገጠ እንደሆነ የቅጣት አፈጻጸሙን መገደብ እንደማይችል ድንጋጌው በግልጽ ያመለክታል። እዚህ ላይ በጥንቃቄ ሊመረመር የሚገባው ነጥብ ጥፋተኛ ተብሎ ቅጣት የተወሰነበትና አፈጻጸሙ እንዲታገድለት ጥያቄ ያቀረበው ጥፋተኛ የደጋጋሚነትና የወንጀለኝነት ርክርድ ጉዳይ ነው። በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 67 እና 188 መሠረት አንድ ሰው ደጋጋሚ ወንጀለኛ የሚባለው የተወሰነበትን የወንጀል ቅጣት ሙሉ በሙሉ ወይም በከፊል ፈጽሞ፣ በይቅርታ ወይም በአመክሮ ከእስር ከተለቀቀበት ጊዜ ጀምሮ ባሉት አምስት አመታት ውስጥ ከስድስት ወር በሚበልጥ ቀላል እሥራት የሚያስቀጣ ወንጀል ሆኖ ብሎ ፈጽሞ ጥፋተኛ ተብሎ የተቀጣ እንደሆነ እንደደጋጋሚ ወንጀለኛ

<sup>116</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 194 (1)(ለ)።  
<sup>117</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ ሐተታ ዘምክንያት፣ ገጽ 106።  
<sup>118</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ በግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 2 እንደተገለጸው፣ አንቀጽ 192ን ይመለከታል።  
<sup>119</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 194(1)(ሀ)።  
<sup>120</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 108 ይመለከታል።  
<sup>121</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 194(1)።



ስለሚቆጠር የወንጀል ቅጣት አፈጻጸሙ ሊገደብለት አይችልም። በመሆኑም ማንኛውም ፍርድቤት ደጋጋሚነትና የወንጀል ሪከርድ ጽንሰ-ሃሳብን ከሕጉ አንጻር በአግባቡ በመመርመር የገደብ ውሳኔን መስጠት ይኖርበታል። በአጠቃላይ የወንጀል ቅጣት አፈጻጸም መገደብን በተመለከተ ሕጉ በግልጽ ያስቀምጥ እንጂ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ሲተገበር ሕጉን በመረዳት ረገድም ይሁን በአተገባበሩ ላይ ችግሮች ይስተዋላሉ። በተለይ የወንጀል ቅጣት አፈጻጸሙን ገደብ ተግባራዊ ለማድረግ የሚያስችል የፈተና ጊዜና ተቆጣጣሪ እንደሚያሻ ሕጉ ቢያስቀምጥም ይህም ምን ያህል ተግባራዊ እየሆነ ነው የሚለውን ከዚህ ቀጥሎ ባለው የጽሑፉ ክፍል ሲብራራ ችግሩ ይበልጥ ይነሳል።

**6 የፈተና ጊዜ፣ ቁጥጥሩና የፈተናው ፍሬ አለማስገኘት የሚያስከትለው ውጤት**

በቀደሙት የጥናቱ ክፍሎች እንደተመለከተው ማንኛውም ፍርድቤት ወንጀለኛውን ጥፋተኛ ካለ ወይም ቅጣትን ከወሰነ በኋላ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ ወይም ቅጣቱ እንዳይፈጸም ሊገድብ ይችላል። ሆኖም ፍርድቤቱ ይህን ሊያደርግ የሚችልበት ፍቅድ ሥልጣን ቢኖረውም ምክንያቱን መግለጽ ይጠበቅበታል።<sup>122</sup> ይህም ፍርድቤቱ ያለውን ፍቅድ ሥልጣን በዘፈቀደ ወይም ያሰገደብ እንዳይጠቀምበት ለማድረግ ታስቦ የተቀመጠ ይመስላል። ፍርድቤቱ እንዲህ አይነቱን ውሳኔ ሲሰጥ በሕጉ የተመለከቱ መስፈርቶች መሟላት አለመሟላታቸውን መመዘን አለበት። በዚህም መሠረት ፍርድቤቱ የፈተና ጊዜን ሲወስን ወንጀለኛው በተሰጠው የፈተና ጊዜ ተጠቅሞ በመልካም ጠባይ አመራር እንደሚመራ፣ የተሰጠውን ግዴታ እንደሚቀበል፣ የወንጀሉ ስለባ በሆኑ ሰዎች ላይ ያደረሰውን ጉዳት እንደሚክስ እንዲሁም የፍርድቤቱን ወጭ እንደሚከፍል ሲያምንበት መሆን ይኖርበታል።<sup>123</sup> ለዚህ ማረጋገጫ ይሆን ዘንድም ፍርድቤቱ በገደብ የሚለቀቀውን ሰው ዋስትና እንዲያቀርብ ያስገድደዋል። የዋስትና አይነቱም የሰው ዋስ ወይም በንብረትና በገንዘብ መያዣ ሊሆን እንደሚችል በሕጉ በግልጽ ተመልክቷል። ይሁን እንጂ በሕጉ ላይ የተመለከቱት ሁኔታዎች ሙሉ በሙሉ ተግባራዊ ሲደረጉ አይስተዋሉም። በተለይም በገደብ የሚለቀቀው ሰው ለመፈጸም የተቀበለውን ግዴታ በስምምነቱ መሠረት ተግባራዊ እንደሚያደርግ ዋስትና ማቅረብ እንዳለበት በሕጉ የተመለከተ ቢሆንም በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ይህም ተግባራዊ ሲሆን አይስተዋልም።<sup>124</sup>

የመስፈርቶችን መሟላት አረጋግጦ ቅጣቱ እንዳይፈጸም መታገድ አለበት፤ ብሎ ያመነ ፍርድቤት ፍርደኛው የሚቆይበትን የፈተና ጊዜ ይወስናል። በሕጉ የተመለከተው የፈተና ጊዜ ከሁለት ዓመት እስከ አምስት ዓመት ካለው ጊዜ አንዱን መወሰን ለፍርድቤት የተሰጠ ሥልጣን በመሆኑ የፈተና ጊዜው ሁለት፣ ሦስት፣ አራት ዓመት አልያም በዚህ የጊዜ ገደብ ውስጥ ሌላ ጊዜ ለመወሰን የወንጀለኛውን ባህርይ መረዳት ያሻል። ለዚህም ወንጀለኛው የፈጸመው ወንጀል ክብደት፣ የወንጀሉ ተደጋግሞ መፈፀም ሊያደርስ የሚችለው ጉዳትና በጥፋተኛው ላይ ሊጣልበት የሚችለው እምነት በአግባቡ መመዘን ይኖርበታል።<sup>125</sup> እነዚህን ሁኔታዎች ለመረዳት የወንጀለኛውን የቀድሞ ባህርይ፣ አኗኗር ሁኔታ እድሜና ሌሎችንም መመርመርና መመዘን ተገቢ ነው።<sup>126</sup> የወንጀለኛው ሁኔታ ተመዝግቦ የፈተና ጊዜው ቢሰጥ

<sup>122</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንጽ 196።

<sup>123</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 197።

<sup>124</sup> በግርኔ ማስታወሻ ቁጥር 113 እና 114 የተመለከቱ የፍርድ መዛግብት።

<sup>125</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ አንቀጽ 196(2)።

<sup>126</sup> ዝኒ ከማሁ አንቀጽ 88።

መልካም ፍሬ ለማምጣት የሚያስችል መሆኑ ከታመነበት ከሁለት ዓመት የማያንስ ከአምስት ዓመት የማይበልጥ የፈተና ጊዜ ይሰጣል። ሕጉ ከሁለት እስከ አምስት ዓመት ሊደርስ የሚችል የፈተና ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል ይደንግግ እንጅ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ሁለት ዓመት የፈተና ጊዜ ብቻ እንደሚሰጥ አሰራሩ ያሳያል።<sup>127</sup> ይህንን ይበልጥ ለመገንዘብ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ከተሰጡ ውሳኔዎች የተወሰኑትን በመምረጥ ለማየት ተሞክሯል። ለዚህ አላማ በተመረጡ ሁሉም ውሳኔዎች ላይ የተሰጠው የፈተና ጊዜ በሕጉ የተቀመጠው ዝቅተኛው የፈተና ጊዜ ማለትም ሁለት ዓመት ሆኖ ይታያል። ለአብነትም የደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት በቀላል አካል ጉዳት ማድረስና በሥርቆት ወንጀሎች ተከሰው ጥፋተኛ በተባሉና አራት ወርና በአንድ አመት ከሁለት ወር ቀላል እስራት ተወስኖባቸው በገደብ እንዲለቀቁ ለተደረጉ ሁለት ወንጀለኞች በተመሳሳይ የሁለት ዓመት የፈተና ጊዜ በመስጠት የእሥራት ቅጣቱን እንዲገደብ አድርጓል።<sup>128</sup> ይህም የተለያዩ መጠን ያላቸው ቅጣቶች ተመሳሳይ የሆነ የፈተና ጊዜ በፍርድቤቶች የሚሰጥ መሆኑን ያሳያል። በመሠረቱ በፍርድቤት የሚወሰን የወንጀል ቅጣት መጠን ከፍና ዝቅ ማለት የወንጀለኛውን ባህሪና የወንጀሉን ክብደት ታሳቢ ያደረገ መሆኑን መገንዘቡ ቀላል ነው። ይሁን እንጅ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች የፈተና ጊዜ ሲወሰን በሕጉ የተመለከተውን ከሁለት እስከ አምስት ዓመት የሚደርስ የፈተና ጊዜ እንደ ወንጀሉ ክብደትና በወንጀለኛው ላይ ሊጣል የሚችለው እምነት መሰረት ተደርጎ ሊወሰን ሲገባው በዚህ ጥናት ለአብነት ተወስደው በተዳሰሱ ሁሉም ውሳኔዎች ላይ በሕጉ የተመለከተው ዝቅተኛ የፈተና ጊዜ ሁለት ዓመት ያል ልዩነት ሲወሰን ተስተውሏል። እንዲህ አይነቱ ውሳኔ ከሕጉ ጋር የተጣረሰ ነው፤ ባይባልም እንኳ የወንጀለኛውን ባህሪና የተፈጸመውን ወንጀል ክብደት መሠረት በማድረግ የተወሰነ ባለመሆኑ በሕጉ የታለመውን መልካም ፍሬ ሙሉ በሙሉ ያስገኛል ለማለት አያስደፍርም። በመሆኑም በሕጉ የተመለከተው ከሁለት እስከ አምስት አመት የሚደርስ የፈተና ጊዜ በፍርድቤቱ ሲወሰን ለሁሉም ወንጀል አይነቶችና ወንጀለኞች ተመሳሳይ ሁለት ዓመት መሆን ሕጉ ሊያሳካ የሚፈልገውን ዓላማ በማስገኘት ረገድ የራሱ የሆነ አሉታዊ ውጤት ስለሚኖረው ፍርድቤቶች የፈተና ጊዜ ሲወሰኑ የወንጀሉን ክብደትና የወንጀለኛውን ባህሪ ግምት ውስጥ በማስገባት የተለያየ የፈተና ጊዜ መወሰን እንዳለበት መገንዘብ ይኖርባቸዋል።

የፈተና ጊዜ ሲወሰን በገደብ የተለቀቀው ሰው ሊፈጽማቸው የሚገቡ ደንቦች አብረው ሊወሰኑ ይገባል። ምክንያቱም ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ሲደረግ የሚጠበቀው ውጤት የባህሪ መሻሻል ስለሆነ ነው። ይህንን ውጤት ለማስገኘት በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ሰው በዚህ ጊዜ ውስጥ ሊከተላቸው የሚገቡ የጠባይ አመራር ደንቦች ሊገለጹለት ወይም እንዲያውቃቸው ሊደረግ ይገባል። ከእነዚህ የጠባይ አመራር ደንቦች መካከል ዋና ዋናዎቹ የሙያ ሥልጠና መውሰድ፣ በአንድ በተወሰነ ሥፍራ መቀመጥ፣ የመስራት ወይም የመኖር ግዴታ፣ ከአንዳንድ ሰዎች ጋር ያለመገናኘት፣ አልኮል ከመጠጣት መከልከል፣ ከሚያገኘው ገቢ ለሞገዚቱ ወይም ለአሳዳሪው መስጠትና ሌሎች መሰል ግዴታዎች ናቸው።<sup>129</sup> በፈተና ጊዜ ወቅት ወንጀለኛው በእነዚህ ደንቦች ህይወቱን መምራት እንዳለበት በሕጉ መደንገጉ ወንጀለኛው በፈተናው ጊዜ ባህሪውን የማሻሻል ግዴታ ስላለበት በእነዚህ

<sup>127</sup> በአማራ ክልል ከሚገኙ የወረዳና ከፍተኛ ፍርድቤቶች ለጥናቱ ከተመረጡ ጻኞች ጋር የተደረገ ቡድንተኮር ወይይት፣ 8/6/2011 ዓ.ም። ተካባ አይነ ኩሉ፣ ይህነው፣ ጋሻው ሞላ፣ ሂዎት ታደሰ፣ ብርሃኑ አሰፋና ሌሎችም የምስራቅ ጎጃም፣ ሰሜን ሸዋ፣ ሰሜን ጎንደር፣ ሰሜን ወሎና ደቡብ ወሎ ከፍተኛና ወረዳ ፍርድቤት ጻኞች ጋር የተደረገ ቃለመጠይቅ፣ በየካቲትና እ በሚያዝያ ወር 2011 ዓ.ም።

<sup>128</sup> በ ዐ/ሕግና በተከላሽ እብራሂም ካሳ፣ የግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 112 እና የደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት በመዝገብ ቁጥር 02-16159 ላይ የተሰጠ ውሳኔ።

<sup>129</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ አንቀጽ 198 (1)።

ደንቦች መሠረት እንዲንቀሳቀስ ለማድረግ ነው። እነዚህን ደንቦች ማክበር አለማክበሩን ለማረጋገጥ አንድ ተቆጣጣሪ መመደቡ እንደተጠበቀ ሆኖ<sup>130</sup> የወንጀለኛውን አቅምና ፍላጎት፣ የነገሩ ሁኔታና ጥፋቱ ያደረሰውን ጉዳት ግምት ውስጥ ማስገባት ተገቢ እንደሆነ በሕገ- በግልጽ ተመልክቷል።<sup>131</sup> የነገሩ ሁኔታና በወንጀል ድርጊቱ የደረሰው ጉዳት ተመዝኖ በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተወሰነበት ሰው ሊከተላቸው የሚገቡ የጠባይ አመራር ደንቦችን ወይም ሊፈጽማቸው የሚገቡ ግዴታዎችን ለይቶ በፍርዱ ላይ በመግለጽ ቁጥጥር እንዲደረግባቸው ለማዘዝ ወንጀለኛው ግዴታዎችን ለመፈጸም ያለው አቅምና ፍላጎት በፍርድቤቱ ግንዛቤ ውስጥ መግባት አለበት። የቁጥጥሩ ወይም የግዴታዎቹ በፍርዱ መለየት ዋና ዓላማ የወንጀለኛውን ባህርይ ማሻሻል እስከሆነ ድረስ እነዚህ ግዴታዎች ሲወሰኑ ከገደቡ ውሳኔና ሕግ ጋር የማይጣራ መሆናቸውን ማረጋገጥም የፍርድቤቱ ኃላፊነት ነው። ግዴታዎቹን ለመፈጸም ወንጀለኛው አቅምና ፍላጎት ያለው እና ግዴታዎቹም የወንጀለኛውን ባህርይ ለማሻሻል ፋይዳ ያላቸው ከሆነ በፍርድቤቱ የቅጣት ውሳኔውን ገድቦ ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ እንዲቆይ ማድረግ በሕገ- የተመለከተውን የወንጀል ቅጣት ዓላማን በማሳካቱ ረገድ ትልቅ ጠቀሜታ ይኖረዋል። በዚህ ጥናት የተመለከትናቸው የፍርድቤት ውሳኔዎች ወንጀለኛው ቅጣቱ በሁለት አመት የተገደበለት መሆኑን ከመግለጽ በቀር በዚህ ጊዜ ውስጥ ሊከተላቸው የሚገቡትን የጠባይ አመራር ደንቦችና እነዚህን ለመፈጸም ያለውን አቅምና ፍላጎት ፍርድቤቶች ግምት ውስጥ እንደማይስገቡ ያሳያሉ።<sup>132</sup> ይህንኑ ጉዳይ በተመለከተ ከተለያዩ ፍርድቤቶች ከተውጣጡ ዳኞች ጋር የተደረገው ቃለመጠይቅና ቡድን ተኮር ውይይት እውነታውን ያረጋግጣል።<sup>133</sup> ከተሰበሰበው መረጃ መገንዘብ እንደሚቻለው ከላይ የተመለከቱትን ሕገ- የሚያዝዛቸው የጠባይ አመራር ደንቦች ተግባራዊ የማይሆኑበት ዋናው ምክንያት ሕገ- በሚያዝዘው መሠረት የጠባይ አመራር ደንቦችን አፈጻጸም የሚቆጣጠር ተቋም ወይም ባለሙያ በፍትህ ሥርዓቱ ውስጥ ያለመኖሩ ነው።<sup>134</sup> በዚህ ምክንያት ብዙዎቹ ዳኞች የጠባይ አመራር ደንቦችን በፍርዳቸው ላይ ገልጸው በወንጀለኛው እንዲፈጸሙ አያዘዙ እንጂ አልፎ አልፎ የአመራር ደንቦችን በግልጽ ሳያመለክቱ በደምሳሳው የገደብ ውሳኔ አፈጻጸምን ፖሊስ ወይም ቀበሌ እንዲከታተለው ትእዛዝ ሲሰጡ ይስተዋላል።<sup>135</sup> ሆኖም የተሰጡት ትእዛዞች ይፈጸሙ አይፈጸሙ ፍርድቤቱ የሚከታተልበት አሰራር ስለሌለ የተሰጠው ትእዛዝ ያስገኘውን ውጤት በተመለከተ ፍርድቤቱ መረጃ የለውም።<sup>136</sup>

<sup>130</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 199።

<sup>131</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 198 (2)።

<sup>132</sup> በ ዐ/ሕግና በተከላሻ እብራሂም ካሳ፣ የግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 112 እና የደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት በመዝገብ ቁጥር 02-16159 ላይ የተሰጠ ውሳኔ።  
 በዐ/ሕግና በተከላሻ አህመድ ካሳየ መካከል በተከፈተ የወንጀል ክርክር መዝገብ ላይ በደሴ ከተማ ወረዳ ፍርድቤት የተሰጠ ውሳኔ፣ የወንጀል መዝገብ ቁጥር 16310፣ ግንቦት 23 ቀን 2011 ዓ.ም።  
 ዐ/ሕግ እና በተከላሻች አቶ አስፋ ስኢድና አረጉ አህመድ መካከል በተከፈተ የወንጀል ክርክር መዝገብ ላይ በአልብኮ ወረዳ ፍርድቤት የተሰጠ ውሳኔ፣ የወንጀል መዝገብ ቁጥር 0201680፣ ግንቦት 19 ቀን 2011 ዓ.ም።

<sup>133</sup> የግርጌ ማስታወሻ ቁጥር 127 ይመልከቱ።

<sup>134</sup> አቶ ጌትየ አድማሴ፣ በአማራ ክልል ጠቅላይ ፍርድቤት የሰበር ሰሜ አጣሪ ሹለት ዳኛ፣ የወንጀል ቅጣት ውሳኔ ሲገደብ በፍርዱ ሊገለጽ ስለሚገባው የጠባይ አመራር ደንብን አስመልክቶ የተደረገ ቃለመጠይቅ፣ መስከረም ሁለት ቀን 2012 ዓ.ም። አቶ ሃሚድ ሙላት፣ ዳኛ በጎንደር ዙሪያ ወረዳ ፍርድቤት ፣ ስለ ጠባይ አመራር ደንቦች የተደረገ ቃለመጠይቅ፣ ጳጉሜ 5 ቀን 2011 ዓ.ም።

<sup>135</sup> አቶ ተካበ አይነክሱ፣ ዳኛ ምስራቅ ጎጃም ክፍተኛ ፍርድቤት ፣ በአመራር ደንብ ዙሪያ የተደረገ ቃለመጠይቅ፣ 26/6/2011 ዓ.ም።

<sup>136</sup> ዝኒ ከማሁ።

በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 200 እና 194 (2(ሐ)) ላይ በግልጽ እንደተመለከተው የተሰጠው የፈተና ጊዜ መልካም ፍሬ እንደሚያስገኝ ፍርድቤቱ የተረዳ እንደሆነ ገደቡን እስከመሻር ሊደርስ የሚችል ውሳኔ ሊሰጥ እንደሚችል በግልጽ ተመልክቷል። ከእነዚህ ድንጋጌዎች መገንዘብ እንደሚቻለው ፍርድቤቱ የጥፋተኝነትን ወይም የቅጣት ውሳኔውን ገደቦ የፈተና ጊዜ የሚሰጠው ይህ መልካም ፍሬ ያስገኛል፤ ብሎ ለማመን የሚያስችለው ማስረጃ ሲገኝ ነው። ሆኖም የተጠበቀው መልካም ፍሬ ላለመገኘቱ ማሳያ የሆነው የመልካም ጠባይ አመራር ደንብ ሲጣስ ወይም ወንጀለኛው ሌላ ወንጀል ፈጽሞ ሲገኝ ፍርድቤቱ ቀደም ሲል በሰጠው የገደብ ውሳኔን ባላከበረው ሰው ላይ ማስጠንቀቂያ ሊሰጥ ወይም የፈተና ጊዜውን ሊያራዝም አልያም ይህንን በመሻር ቅጣት ወስኖ ወይም ቀደም ሲል የተወሰነውን የእሥራት ቅጣት እንዲፈጽም ሊያዘዝ ይችላል።<sup>137</sup>

በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተወሰነለት ሰው በፍርድቤቱ እንዲያከብራቸው የተወሰኑትን የጠባይ አመራር ደንቦች ለምሳሌ አልኮል አለመጠጣት፣ በተወሰነ ሥፍራ ታግዶ መቆየት፣ የሙያ ሥልጠና መውሰድ፣ ሰርቶ ከሚያገኘው ገቢ የተወሰነውን ለአሳዳጊው ወይም ለሞግዚቱ መስጠት፣ የታዘዘለትን ህክምና መከታተልና ሌሎች መሰል በፍርድታ የተገለጹ ትእዛዞችን ጥሶ የተገኘ እንደሆነ ወይም በቸልተኝነት ወንጀል ፈጽሞ የተገኘ እንደሆነ በዚህ ወንጀል መከሰሱ እንደተጠበቅ ሆኖ ፍርድቤቱ ጉዳዩን መርምሮ ማስጠንቀቂያ ሊሰጠው ይችላል። ይህም የሚሆነው ከላይ ከተመለከቱት የአመራር ደንቦች አንዱን ወይም ከዚያ በላይ የሆነውን ጥሶ የተገኘው ወይም በቸልተኝነት ሌላ ወንጀል ፈጽሞ የተገኘ ወንጀለኛ በማስጠንቀቂያ ቢታለፍ ሊማር ይችላል ተብሎ በፍርድቤቱ ሲታመን ነው። ከማስጠንቀቂያው ይልቅ ሌላ አዲስ የጠባይ አመራር ደንብ ወይም የፈተና ጊዜውን ማራዘም የወንጀለኛውን ጠባይ ለማሻሻል አስፈላጊ መሆኑን ፍርድቤቱ ያመነበት እንደሆነ የፈተና ጊዜውን ከመሻሩ በፊት ይህን የመሰለ እርምጃ እንዲወሰድ ሊታዘዝ ይችላል።<sup>138</sup>

ወንጀለኛው በእነዚህ እርምጃዎች ሳይማር በመጥፎ ጠባይ የቀጠለ ወይም ሆነ ብሎ ሌላ ወንጀል የፈፀመ እንደሆነ የተወሰነለት የቅጣት አይነት ገደብ ተሸሮ የእሥራት ቅጣቱን እንዲፈጽም ከመደረጉም በላይ በወንጀሉ አዲስ ክስ ይመሰረትበታል። ሆኖም ውሳኔው ሲሻር በዚህ ምክንያት ውሳኔው የተሻረበት ሰው ሊደመጥ ይገባል።<sup>139</sup> በመጥፎ ባህርይው ቀጥሏል ስለተባለ ብቻ በፈተና ጊዜ ላይ ያለው ሰው ቀርቦ ሳይደመጥ ቀደም ሲል በፍርድቤቱ የተሰጠው ነጻነት ተገፍፎ የእሥራት ቅጣቱን እንዲፈጽም ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ መደረግ የለበትም። እንዲህ አይነቱ ውሳኔ የግለሰቦችን መሰረታዊ ነጻነት የሚጋፋ በመሆኑ<sup>140</sup> ፍርድቤቱ ገደቡን ሽሮ የእሥራት ቅጣቱ እንዲፈጸም ለማዘዝ ወንጀለኛውን ገደቡ እንዲሻር አቤቱታ ያቀረበውን አካል አስቀርቦ ማከራከርና ገደቡን ለመሻር ምክንያት ሆኖ የቀረበው ነጥብ በማስረጃ የተረጋገጠ መሆኑን ማየቱ አስፈላጊ ነው። የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 200 (2) "...ጥፋተኛው የሚያቀርበው ሃሳብ በቅድሚያ መሰማት አለበት" የሚል ሀረግ በግልጽ ቢያስቀምጥም ሃሳቡን ለማዳመጥ ፍርድቤቱ ሊከተል የሚገባው ሥነ-ሥርዓት ምን አይነት እንደሆነ እንደሌሎቹ ሃገሮች በግልጽ

<sup>137</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ፣ አንቀጽ 200።  
<sup>138</sup> ዝኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 200(1)።  
<sup>139</sup> ዘኒ ከማሁ፣ አንቀጽ 200(2)።  
<sup>140</sup> የኢ.ፌ.ዴ.ሪ ሕገመንግስት፣ የኢትዮጵያ ፌዴራላዊ ዲሞክራሲያዊ ሕገመንግስት፣ አዋጅ ቁጥር 1/1987፣ ፌዴራላዊ ነጋሪት ጋዜጣ፣ 1987፣ አንቀጽ 20።

አላስቀመጠም።<sup>141</sup> በአሜሪካ አንዳንድ ግዛቶች በተለይ የወንጀል ጥፋተኝነት ውሳኔ ገደብ ሲሻር ውሳኔው የሚሻርበት ወንጀልኛ ይህንን በተመለከተ የጽሑፍ ማስጠንቀቂያ በቅድሚያ እንዲደርሰውና በፍርድቤት ቀርቦ የቀረበበትን ምስክር እንዲጠይቅ እንዲሁም ተቃራኒ ማስረጃዎች አቅርቦ እንዲከላከል የሚደረግበት ሥርዓት ተዘርግቶ ተግባራዊ ይሆናል።<sup>142</sup> ነገርግን በኢትዮጵያ የወንጀል ፍትህ አስተዳደር ሥርዓት ውስጥ የገደብ ውሳኔ መሻርን አስመልክቶ ግልጽ የሆነ ሕግና አሰራር ካለመኖሩም በላይ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች እንዲህ አይነት ውሳኔ በብዛት እንደማይስተዋል ለዚህ ጥናት ዓላማ የተሰበሰቡ መረጃዎች ያሳያሉ።<sup>143</sup> በመሆኑም የወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት እንዳይፈጸም ማገድን መሻር የሚመለከት የሥነ-ሥርዓት ክርክር በአማራ ክልል ፍርድቤቶች በተግባር ምን እንደሚመስል ለመገንዘብ መረጃ ባለመገኘቱ ተግባራዊ ችግሮችን ለመተንተን አዳጋች ሆኗል። ሆኖም በፈተና ጊዜ ላይ ያለ ሰው ሆነ ብሎ አዲስ ወንጀል ፈጽሞ በዚህ ምክንያት ገደቡ እንዲሻርና ወደ ማረሚያቤት እንዲገባ ለፍርድቤት አቤቱታ ሲቀርብ አቤቱታውን የሚመለከተው ፍርድቤት ገደቡን ለመሻር ወንጀልኛው ፈጸመ በተባለው አዲስ ወንጀል ተከስሶ በፍርድቤት ጥፋተኛ እስካልተባለ ድረስ በዚህ ምክንያት ገደቡ እንደማይሻር ከተደረገው ቃለ-መጠይቅ ለመገንዘብ ተችሏል።<sup>144</sup> በአጠቃላይ ሕጉ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት እንዳይፈጸም የማገድን ውሳኔ ለመሻር ውሳኔው ፍርድቤት መደመጥ እንዳለበት በመርህ ደረጃ ያስቀምጥ እንጂ ዝርዝር ሥነ-ሥርዓቱን ለፍርድቤቶች ትርጉም የተው ቢሆንም በአብዛኛው በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ተግባራዊ ሲደረግ አይስተዋልም።

<sup>141</sup> ዝኒ ከማሁ።

<sup>142</sup> Joel Bassett, supra Note 66.

<sup>143</sup> በአማራ ክልል ከሚገኙ የወረዳና ክፍተኛ ፍርድቤት ጻኞች ጋር የተደረገ ቡድንተኮር ወይይት፣ 8/6/2011 ዓ.ም ተካባ አይነ ኩሎ፣ ይህንው፣ ጋሻው ሞላ፣ ሂዎት ታደሰ፣ ብርሃኑ አሰፋና ሌሎችም የምስራቅ ኃጃም፣ ሰሜን ሸዋ፣ ሰሜን ጎንደር፣ ሰሜን ወሎ እና ደቡብ ወሎ ክፍተኛና ወረዳ ፍርድቤት ጻኞች ጋር የተደረገ ቃለ-መጠይቅ፣ በየካቲትና በሚያዝያ ወር 2011 ዓ.ም።

አቶ ኢብራሂም የሱፍ፣ ፕሬዝዳንት ምእራብ ጎንደር ዞን ክፍተኛ ፍርድቤት ፣ ስለገደብ መሻርና ተግባራዊ አፈጻጸሙን በተመለከተ የተደረገ ቃለ-መጠይቅ፣ መስከረም 3 ቀን 2012።

<sup>144</sup> አቶ ፀጋዩ ወርቅአቦት፣ በአማራ ክልል ጠቅላይ ፍርድቤት የሰበር ሰሚ የስራ ሂደትና ችሎት ሰብሳቢ ጻኛ፣ የወንጀል ቅጣት ውሳኔ ገደብን መሻር አስመልክቶ የተደረገ ቃለ-መጠይቅ፣ ነሐሴ 16 ቀን 2011 ዓ.ም።

" በደቡብ ወሎ ዞን ክፍተኛ ፍርድቤት በዳኝነት ተሰይሜ ስሰራ ፖሊስ ከዚህ ቀደም በፈተና ጊዜ ላይ የነበረ ወንጀልኛን ወደችሎት ይዞ በመቅረብ አዲስ ወንጀል በመፈጸሙ ከዚህ ቀደም የተሰጠው ገደብ ተሻር ወደማረሚያቤት በመግባት ቅጣቱን ይፈጽም የሚል አቤቱታ አቀረበ። ጻኞች ጉዳዩን ስንመረምር ወንጀልኛው አሁን ፈጽሟል በተባለው ወንጀል ተከስሶ በክርክር ላይ መሆኑን በመገንዘብ ጥፋተኛ እስካልተባለ ድረስ ወንጀልኛ ነው፣ ብለን ከዚህ ቀደም የተሰጠውን የገደብ ውሳኔ በመሻር ቅጣቱን ይፈጽም ማለት የግለሰብን ክፍርድ በፊት እንደንጸሁ የመገመት ሕገመንግስታዊ መብት የሚጋፋ ነው፤ በማለት አቤቱታውን ውድቅ አድርገናል" በማለት ልምጻቸውን አካፍለዋል።

አቶ ጌትዮ አድማሴ፣ በአማራ ክልል ጠቅላይ ፍርድቤት የሰበር ሰሚ አጣሪ ችሎት ጻኛ፣ የወንጀል ቅጣት ውሳኔ ገደብን መሻር አስመልክቶ የተደረገ ቃለ-መጠይቅ፣ መስከረም 2 ቀን 2012 ዓ.ም።

"በአማራ ክልል ጠቅላይ ፍርድቤት የይግባኝ ሰሚ ችሎት ጻኛ ሆኜ ስሰራ በፈተና ጊዜ ላይ የነበረ አንድ ፍርድኛ አዲስ ወንጀል በመፈጸሙ ገደቡ ተሻር ቀደም ሲል የተወሰነበትን የእስራ ቅጣት ጨምሮ እንዲፈጸም በስር ፍርድቤት ተወስኖበት በአቀረበው የይግባኝ ማመልከቻ 'አዲሱ ወንጀል የተፈጸመው የፈተና ጊዜየን ከጨረሰኩ በኋላ በመሆኑ የተገደበልኝን ቅጣት ከአዲሱ የወንጀል ቅጣት ጋር ተደምሮ እንድፈጽም መወሰኑ ተገቢ አይደለም፤ በሚል አቤቱታ አቅርበው ስንመረምረው አዲሱ የወንጀል ድርጊት የተፈጸመው በተሰጠው የፈተና ጊዜ ውስጥ በመሆኑና ይህ ወንጀል የሚሰላው የመጨረሻ ፍርድ ከተሰጠበት ጊዜ ጀምሮ እንጂ ቅጣት የተገደበበት ወንጀል ከተፈጸመበት ጊዜ ባለመሆኑ የስር ፍርድቤት የሰጠውን ገደብ በመሻር የእስራት ቅጣቱ ተጨምሮ እንዲፈጸም የተሰጠው ውሳኔ በሕግ መሰረት ስለሆነ ይግባኝ ውድቅ ተደርጓል" በማለት ሃሳባቸውን ገልጸዋል።

**ማጠቃለያ**

ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትና ቅጣት እንዲፈጸም በመገደብ የፈተና ጊዜ ሰጥቶ የወንጀለኛውን አመል መፈተሽ በወንጀል ፍትህ አስተዳደር ሥርዓት ውስጥ ወንጀለኞችን ለማረም ከተዘረጉ አሰራሮች መካከል አንዱ በመሆን ያገለግላል። በወንጀል ክርክር የቀረበውን ክስና ማስረጃ መርምሮ ተከላሹን በነጻ ማሰናበት አልያም የጥፋተኝነት ውሳኔ መስጠት የመደበኛ ክርክር አካል ነው። ወንጀለኛው በቀረበው ማስረጃ መሠረት ጥፋተኛ መሆኑ የተረጋገጠ እንደሆነ ፍርድቤቱ እንደነገሩ ሁኔታ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ሊሰጥ እንደሚችል በኢ.ፌ.ዴ.ሪ የወንጀል ሕግ አንቀጽ 191 ሥር ተደንግጓል። የጥፋተኝነት ውሳኔ ካስተላለፈ በኋላ ቅጣትን አስመልክቶ በማክራክር ልዩ ልዩ የቅጣት ማክበጃና ማቅለያ ሁኔታዎችን ግምት ውስጥ በማስገባት ቅጣት ወስኖ አፈጻጸሙን በማገድ የፈተና ጊዜ መስጠት እንደዚሁ በአንቀጽ 192 ሥር ተመልክቷል።

ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ የሚሰጠው የወንጀለኛው ጠባይና ጥፋተኛ ሊባልበት የሚችለው የወንጀል ዓይነት ከሦስት ዓመት በማይበልጥ ቀላል እሥራት፣ በግዴታ ሥራ ወይም በመቀጮ ሊያስቀጣ የሚችል ሆኖ ሲገኝ ነው። ወንጀለኛው የጥፋተኝነት ውሳኔ ተወስኖበት ቅጣት ሳይወሰን ጊዜ ቢሰጠው አመሉን ሊያሻሽል ይችላል ተብሎ ከታመነበት ፍርድቤቱ አስፈላጊ ነው፤ የሚለውን ማስጠንቀቂያ በመስጠት ቅጣት የሚወሰንበትን ጊዜ ሊያዘዝየው ይችላል። ይህ ማለት ወንጀለኛው በተሰጠው የፈተና ጊዜ የባህርይ መሻሻል ካመጣ ቅጣቱ ሳይወሰን ከመቅረቱም ባሻገር ፍርዱ እንዳልነበረ ተቆጥሮ የወንጀል ሪከርድ ሆኖ አይመዘገብም። ሆኖም የተሰጠው የፈተና ጊዜ መልካም ፍሬን ማስገኘት ያልቻለ እንደሆነ ገደቡ ተሽሮ ተገቢው ቅጣት ተወስኖ ወንጀለኛው እንዲፈጸም ይደረጋል። ይህ የገደብ ዓይነት በሕጉ በግልጽ ይደንግግ እንጂ በተለያዩ ምክንያቶች በኢትዮጵያ ወንጀል ፍትህ አስተዳደር ብቻ ሳይሆን እንደአሜሪካ ባሉ የዳቦረ የፍትህ ሥርዓት ባላቸው አገሮችም በብዛት ሲተገበር አይስተዋልም። በአማራ ክልል ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት የተለመደ እንዳልሆነ የጥናቱ ግኝት ያሳያል።

ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ ከመስጠት ይልቅ ቅጣቱን ወስኖ አፈጻጸሙን ማገድ ይበልጥ ሥራ ላይ የሚውል የወንጀለኞች ማረሚያ መንገድ ነው። በወንጀል ፍትህ አስተዳደር ሥርዓት ወንጀለኛው ጥፋተኛ ተብሎ የእሥራት ቅጣት የተወሰነበት እንደሆነ ቅጣቱን ሊፈጸም ወደ ማረሚያቤት መላኩ የተለመደ ሆኖ ከእዚህ ይልቅ ቅጣቱ ተገድቦለት የፈተና ጊዜ ቢሰጠው ጠባዩን ሊያርም ይችላል ተብሎ ሲታመንበት ቅጣቱ እንዳይፈጸም ሊታገድ ይችላል። የቅጣት አፈጻጸምን ለማገድ በሕጉ የተመለከቱ መስፈርቶች መሟላት ይኖርባቸዋል። መስፈርቶቹም የወንጀለኛው አመል አንድ ጽኑ ማስጠንቀቂያ ተሰጥቶት ቢሞክር የሚሻሻል ከሆነና ወደፊት ወንጀል እንደማይፈጸም በፍርድቤቱ መታመኑ፣ ከዚህ ቀደም በጽኑ እሥራት ወይም ከሦስት ዓመት በሚበልጥ ቀላል እሥራት አለመቀጣቱና አሁን ጥፋተኛ በተባለበት ወንጀል ከአምስት ዓመት በሚበልጥ ጽኑ እሥራት የማይቀጣ መሆኑ ዋና ዋናዎቹ ናቸው። እነዚህ መስፈርቶች ተሟልተው የተገኙ እንደሆነ ወንጀለኛው ቅጣቱ እንዲገደብለት ጥያቄ ሲያቀርብ ወይም በግልጽ ጥያቄው ባይቀርብም ፍርድቤቱ ካመነበት የቅጣት አፈጻጸሙ ሊታገድ ይችላል።

የቅጣት ውሳኔው ወይም አፈጻጸሙ የታገደለት ወንጀለኛ ከሁለት እስከ አምስት ዓመት ሊደርስ የሚችል የፈተና ጊዜ ተሰጥቶት በክትትልና ቁጥጥር ሥር እንዲቆይ በማድረግ ባህርይው ሊፈተሽ ይገባል። ለዚሁም ተግባር ሊሰጡ የሚገባቸው የጠባይ አመራር ደንቦች

በሕጉ ተመልክተዋል። ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠት ወይም አፈጻጸሙን በማገድ የፈተና ጊዜ የሚሰጠው ፍርድቤት በፍርዱ ወንጀለኛው በፈተና ጊዜ ሊከተላቸው የሚገቡትን የጠባይ አመራር ደንቦች ማመላከት ይጠበቅበታል። ይህ ከሆነ በፈተና ጊዜ ላይ ያለው ወንጀለኛ በተሰጠው የፈተና ጊዜ የጠባይ አመራር ደንቦችን ማክበርና አዲስ ወንጀል ከመፈጸም መቆጠብ ይኖርበታል። ይሁን እንጂ በአማራ ክልል ፍርድቤቶች ለወንጀል ቅጣት ውሳኔ ጊዜ መስጠትንና ቅጣት እንዳይፈጸም ከመገደብ ጋር ተያይዞ የሚስተዋሉ የአፈጻጸም ችግሮች አሉ። እነዚህም የፈተና ጊዜ እርዝማኔ በሕጉ ከሁለት እስከ አምስት ዓመት ሊደርስ እንደሚችል ይመላከት እንጂ የቅጣት መጠን፣ የወንጀል ክብደትና የወንጀለኛው ባህሪ ታሳቢ ሳይደረጉ በደምሳሳው የሁለት ዓመት ፈተና ጊዜ መሰጠቱ፣ የጠባይ አመራር ደንቦች በፍርድ መዝገቦች ላይ አለመገለጻቸው፣ አፈጻጸማቸውን ተከታትሎ ሪፖርት የሚያቀርብ ተቋም ወይም ባለሙያ አለመኖሩና ሌሎችም ናቸው። በእነዚህ ችግሮች የተነሳ በፍርድቤቶች የሚሰጠው የገደብ ውሳኔ መልካም ፍሬ ማስገኘቱን ለማረጋገጥ አስቸጋሪ ከመሆኑም በላይ ወንጀለኛውም ይሁን ማህበረሰቡ እንዲህ አይነቱን ውሳኔ እንደቅጣት አይቆጥሩትም። ይልቁንም ወንጀለኛው በነጻ እንደተለቀቀ በመቁጠር ለወንጀል ቅጣትና አፈጻጸም ገደብ ያለው ግምት የተሳሳተ እንዲሆን አድርጎታል።

በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ወንጀለኛ የጠባይ አመራር ደንቦችን ካከበረ ወይም ሌላ አዲስ ወንጀል በዚሁ ጊዜ ካልፈጸመ የተሰጠው ፈተና መልካም ፍሬ እንዳስገኘ ተቆጥሮ ወንጀለኛው መልካም ዜጋ ሆኖ መደበኛ ኑሮውን ይመራል። ይህም ማለት ፍርድቤቱ ለቅጣት ውሳኔ ጊዜ በመስጠት ወንጀለኛው በፈተና እንዲቆይ ወስኖ ከሆነ የጥፋተኝነት ውሳኔው እንዳልነበረ ከመቆጠሩም በላይ የወንጀል ሪከርድ ተደርጎ አይያዝበትም። ፍርድቤቱ ያገደው የቅጣት አፈጻጸምን ከሆነ ከፈተና ጊዜው መጠናቀቅ በኋላ ቅጣቱን እንዲፈጸም የማይደረግ ይሁን እንጂ በወንጀል ሪከርድነት ተመዝግቦ መቀመጡ አይቀሬ ነው። በተቃራኒው በተሰጠው የፈተና ጊዜ ውስጥ ወንጀለኛው በፍርዱ የተመለከተ የጠባይ አመራር ደንብ ካለ ይህንኑ ሳያከብር ወይም አዲስ ወንጀል ፈጽሞ ጥፋተኛ የተባለ እንደሆነ እንደነገሩ ሁኔታ ለወንጀለኛው ማስጠንቀቂያ ሊሰጠው ወይም የጠባይ አመራር ደንቡ ሊቀየር አልያም የፈተና ጊዜው ሊራዘም ወይም ገደቡ ሙሉ በሙሉ ተሸር ቅጣት ተወስኖ ወይም ተገድቦ የነበረው ቅጣት እንዲፈጸም ሊደረግ ይችላል። የፈተናው ጊዜ መልካም ፍሬ አላስገኘም ተብሎ የጸናው የገደብ ውሳኔ ሲሻሻል ወይም ሲሻር በፈተና ጊዜ የቆየውን ሰው ነጻነት ሊጋፋ ስለሚችል ወንጀለኛው የመደመጥ መብት እንደሚኖረው ሕጉ በመርህ ደረጃ ቢያስቀምጥም ዝርዝር የክርክር አመራር ሥነ-ሥርዓት አልተቀመጠለትም። በሕጉ የጠባይ አመራር ደንቦች ሳይከበሩ ወይም ወንጀል ተፈጽሞ ሲገኝ የተሰጠው የገደብ ውሳኔ እንደሚሻር ይመልከት እንጂ የጠባይ አመራር ደንቦች በአማራ ክልል ፍርድቤቶች በውሳኔ ላይ ባለመመልከታቸው ይሄው ሲፈጸም አይስተዋልም። አልፎ አልፎም ቢሆን የገደብ ውሳኔ ሲሻር የሚስተዋለው በፈተና ጊዜ ላይ ያለው ሰው አዲስ ወንጀል ፈጽሞ ጥፋተኛ እንደሆነ ሲወሰንበት ነው። ይህ በሚሆንበት ጊዜ ወንጀለኛው ታግዶለት የነበረውን ቅጣት ከአዲሱ ወንጀል ቅጣት ጋር ደምሮ እንዲፈጸመው ይገደዳል። በአጠቃላይ በዚህ ረገድ የኢትዮጵያ የወንጀል ሕግ ሲታይ ከውስን ክፍተቶች በቀር የተሟላና ዘመናዊ ቢመስልም በአሰራር የሚስተዋሉ ችግሮች ያሉ በመሆናቸው የአማራ ክልል ፍርድቤቶች ሕጉን ተግባራዊ በሚያደርጉበት ጊዜ ተገቢውን ጥንቃቄ ማድረግ ይጠበቅባቸዋል። በተለይም ፍርድቤቶች ለቅጣት ጊዜ መስጠት በሕጉ መሠረት ቢፈጸም ሊኖረው የሚችለውን ፋይዳ በማጤን ተግባራዊ የሚደረግበትን ሁኔታ ከግምት ውስጥ ማስገባት ይኖርባቸዋል። በተጨማሪም የፈተና ጊዜ ሲሰጡ እርዝማኔውን ከወንጀል ክብደት፣ ከቅጣት መጠኑና ከወንጀለኛው ባሕርይ አንጻር መገምገም እንዲሁም

በፍርድ ውስጥ ወንጀለኛው ሊከተላቸው የሚገቡ የጠባይ አመራር ደንቦችን ለይቶ በግልጽ ማስፈር መልካም ፍሬ ለማስገኘት የሚኖረውን ፋይዳ በመገንዘብ ለዚህ ተገቢውን ትኩረት ሊሰጡ ይገባል። የክልሉ መንግስትም ወንጀለኛውን ለመከታተልና አስፈላጊውን መረጃ ለሚመለከተው አካል የሚያቀርብ፣ የተሰጡ የጠባይ አመራር ደንቦች በፈተና ጊዜ እንዲቆይ የተደረገው ወንጀለኛ በትክክል እያከበራቸው መሆኑንና ጥሰት ካለም ይህንኑ ሪፖርት የሚያደርግ እንዲሁም ሌሎች የወንጀል ቅጣት ገደብን ዓላማ ሊያሳኩ የሚችሉ ሥራዎችን የሚፈጽም አካል በማቋቋም በወንጀል ፍትህ ሥርዓቱ ውስጥ አማራጭ ሆኖ እያገለገለ ያለውን አሰራር እንዲበለጽግና ውጤታማ እንዲሆን ማገዝ ይኖርበታል።



# **Suspension of Penalty: The Legal Framework in Ethiopia and its Practice in the Amhara National Regional State Courts**

*Belayneh Admasu \* & Alemu Dagneu \*\**

## ***Abstract***

*Conditional suspension of penalty is a legal device designed to suspend pronouncement and enforcement of penalty. Although the criminal proceeding presupposes conviction, sentencing and execution, articles 191 and 192 of the FDRE criminal code respectively provide for suspension of pronouncement and enforcement of penalty. Accordingly, a court may, upon the fulfillment of the conditions prescribed by this law, render either of the two depending on its possibility of reforming and reinstating the criminal.*

*Despite many challenges, suspending enforcement of penalty is commonly practiced in the regional courts. This study, therefore, attempted to identify the challenges thereto by employing a qualitative research method and arrived at the following major findings.*

*Unlike suspension of pronouncement of penalty, suspension of enforcement of penalty is rendered with the condition of two years' probation period regardless of severity of the crime, punishment and the conduct of the criminal. Besides, failure to state the rules of conduct in a judgments, absence of follow up mechanisms, nonexistence of independent probation entity/officer and procedural rule as to revoking suspension are the major pitfalls demanding urgent action in the criminal justice system.*

**Key words:** Penalty, Suspension, Pronouncement, Enforcement, Probation, Rule of Conduct

---

\* LLB (Addis Ababa University), LLM in criminal Law (Amsterdam University), Assistant professor of Law, Law school, Bahir Dar University. The author can be reached at [badmaasu7@gmail.com](mailto:badmaasu7@gmail.com) or [belaynehv@yahoo.com](mailto:belaynehv@yahoo.com)

\*\* LLB (Jimma University), LLM in Criminal Justice and Human Rights Laws (Bahir Dar University), Assistant professor of Law, Law School, Bahir Dar University. The author can be reached at [alemudag@gmail.com](mailto:alemudag@gmail.com)



# **The Effect of Changes in Tax Rates Amidst Tax Years in the Determination of Corporate Income Taxes in Ethiopia: A Comment on Federal Supreme Court Cassation Decision on *ERCA v MIDROC Gold***

*Leake Mekonen Tesfay\**

## ***Abstract***

*A dispute occurred between ERCA v MIDROC Gold (Federal Supreme Court Cassation Division, File No. File No. 130705, 07 Sep. 2017), because the mining tax rate was re-amended from 35% to 25% in 26 July 2013, bifurcating the tax year of 2013, creating an issue what should be the effect of the change in the tax rates amidst the tax year, particularly, whether these two tax rates can be applied in determining the latter's profit taxes. The Federal Tax Appeal Commission, the Federal High Court, the Federal Supreme Court and the Cassation Division of the Federal Supreme Court decided that mining income taxes are paid on the aggregate annual taxable income not by dividing the year into months, and applied the new 25% tax rate for the aggregate annual taxable income. The author, in this work, disagrees with these decisions and argues that the times from 01 January to 25 July and from 26 July to 31 December should have been separately treated as transitional tax years; the 35% and 25% tax rates should have been applied to these transitional tax years respectively, and the annual tax should have been the summation. In this way, it was possible to avoid the undue retroactive application of the 25% tax rate, to strike a balance between the tax authority's interest to collect due taxes and the taxpayer's interest to pay taxes only due according to law, and moreover, to develop a precedent to avoid possible similar future controversies.*

## **1. Introduction**

Followed mining income tax rate reduction from 35% to 25% in July 2013<sup>1</sup>, a dispute arose between ERCA v MIDROC Gold,<sup>2</sup> whether two rates can be

---

\* LL.B, LL.M; Lecturer in Law, Aksum University, College of Social Sciences and Languages, Department of Law; Attorney and Legal Consultant in All Federal and Tigray State Courts. E-mail: [happyleake@gmail.com](mailto:happyleake@gmail.com). The author is indebted to Aschalew Ashagre (LL.B, LL.M; Assistant Professor, Addis Ababa University, College of Law and Governance, School of Law; Attorney and Consultant of Law) for his invaluable comments on this case comment. Any misreading or improper expressions, if any, are however, the author's only liability.

<sup>1</sup> Mining Income Tax (Amendment) Proclamation No. 802/2013, Fed. Neg. Gaz., Year 19, No. 58, (Proc. No. 802/2013), Article 2 and Mining Income Tax (Amendment) Proclamation No. 23/1996, Fed. Neg. Gaz., Year 2, No. 11, (Proc. No. 23/1996), Article 2

applied in the determination of the latter's income tax for the tax year of 2013. The Ethiopian Revenues and Customs Authority (ERCA) argued that the tax should be computed by applying the 35% and 25% tax rates using proportion method and summing the two proportions. MIDROC Gold argued that the 25% tax rate prevailed in the tax year. The 25% rate was effective from 26 July 2013.<sup>3</sup> This shows that the 35% rate was effective through 25 July 2013. The application of these two rates in the tax year created a dispute. The Federal Tax Appeal Commission (FTAC), the Federal High Court (FHC), the Federal Supreme Court (FSC) and the Cassation Division of the FSC (Cassation Bench) decided for MIDROC Gold. The author questions the appropriateness of these decisions. It is argued that if tax rates are changed amidst tax years, the effect should be that both tax rates should apply to their sphere of transitional tax years within the same tax year. In so doing, the case comment has four sections. Next to this introduction, section two presents the facts of the case. Section three presents the author's comments, and section four goes for conclusion.

## 2. Summary of Facts of the case

Before 1993, mining income was taxed under the main income tax law, but with a higher rate of 51%.<sup>4</sup> When special mining tax law was introduced in 1993, the rate was made 35% for small-scale mining and 45% for large-scale mining.<sup>5</sup> The tax rate for large-scale mining was reduced to 35% in 1996<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Ethiopian Revenues and Customs Authority v MIDROC Gold Mines PLC, Federal Supreme Court Cassation Division, File No. 130705, decision of 07 Sep. 2017(30 Meskerem 2010 E.C) (Unpublished)(ERCA v MIDROC Gold). Recently, the Ethiopian Revenues and Customs Authority has been changed to the Ministry of Revenues. The author has used the name ERCA for convenience in this work.

<sup>3</sup> Proc. No. 802/2013, supra note 1, Article 3.

<sup>4</sup> Tadesse Lencho, *Towards Legislative History of Modern Taxes in Ethiopia, 1941-2008*, Journal of Ethiopian Law, Vol. 25, No.2 (Towards Legislative History of Modern Taxes), (2012), p. 124.

<sup>5</sup> Mining Income Tax Proclamation No. 53/1993, Neg. Gaz., Year 52, No. 43, (Proc. No. 53/1993), Article 3. The lowering of the mining tax rate in this respect can be considered part of the liberalization reforms that followed the collapse of the Dergue regime and the capture of state power in Ethiopia by the Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front in 1991. See generally Alemayehu Geda and Abebe Shimeles, *Taxes and Tax Reform in Ethiopia, 1990-2003*, United Nations University Research Paper No. 2005/65 (December 2005) and Alemayehu Geda, *Readings on the Ethiopian Economy*, (Addis Ababa University Press), (2011), pp. 188-206. The mining tax law had also included special provisions. These include, *inter alia*, straight-line depreciation allowance for capital expenditures and pre-production costs in four years; reinvestment deduction up to 5% of the gross income for each accounting year; and loss-carry-forward for ten consecutive years. Moreover, the tax year was specially provided to be the Gregorian calendar year ending in 31 December. With respect to the determination of taxable income, it was provided that taxable income should be determined after all allowable expenditures, depreciation allowances, reinvestment deductions and transferable losses are subtracted

and to 25% in 2013.<sup>7</sup> The re-amendment to the mining tax law, which reduced the tax rate from 35% to 25%, was effective from 26 July 2013, i.e., almost amidst the tax year of 2013.<sup>8</sup> Following this, MIDROC Gold reported that its taxable income for the tax year of 2013 was ETB 1, 976, 578, 000.40 (One Billion Nine Hundred Seventy Six Million Five Hundred Seventy Eight Thousand Birr and Forty Cents). Then, having computed its tax liability at 25% rate, it reported that the tax due for it to pay was ETB 494, 144, 500.10 (Four Hundred Ninety Four Million One Hundred Forty Four Thousand Five Hundred Birr and Ten Cents). Then after, stating that it had paid ETB 500, 000, 000.00 (Five Hundred Million Birr) withholding tax, it claimed a refund of ETB 5, 855, 499.90 (Five Million Eight Hundred Fifty Five Thousand Four Hundred Ninety Nine Birr and Ninety Nine Cents).

ERCA's Large Taxpayers Branch Office Tax Assessment and Collection department revised MIDROC Gold's tax declaration. It divided the taxable income that MIDROC Gold reported into two proportions and computed the tax for the income from 01 January to 25 July (206 days) at 35% rate and the income from 26 July to 31 December (159 days) at 25% rate using proportion method. Taking the sum of these two proportions, it decided that the tax due was ETB 605, 699, 313.12 (Six Hundred Five Million Six

---

from the gross income. See Towards Legislative History of Modern Taxes, *Id.*, p. 125 and Proc. No. 53/1993, *Id.*, Article 2(2), 4, 8, 9 and 10. What has to be noted is that the mining tax law did not make a difference with respect to the fact that corporate profit taxes are payable annually. Compare Article 4 of Proc. No. 53/1993, *Id.*, with Article 18 of Income Tax Proclamation No. 286/2002, Fed. Neg. Gaz., No. 8, Year 34 (Proc. No. 286/2002) (now repealed) and Article 20 of the Federal Income Tax Proclamation No. 979/2016, Fed. Neg. Gaz., Year 22, No. 104 (Proc. No. 979/2016).

<sup>6</sup> Proc. No. 23/1996, *supra* note 1, Article 2.

<sup>7</sup> Proc. No. 802/2013, *supra* note 1, Article 2. New income tax law has been enacted in 2016. The mining taxation has been incorporated back to the income tax law, with lower tax rate of 25%. See Proc. No. 979/2016, *supra* note 5, Article 37(3) and 100(1)(b). Whether the continuous reduction of mining tax rates for large-scale mining from 45% to 35% and further to 25% was backed by dictating economic realities seems questionable. Usually, the reasons for enacting or amending a law are highlighted in preambles or separate object clauses. Neither of the amendments to the mining tax law, however, had stated reasons. Only roughly expressed in the preambles of both amendments was the fact that amending the law was necessary. See Proc. No. 23/1996, *supra* note 1 and Proc. No. 802/2013, *supra* note 1, Preambles. Moreover, while mining taxation has been incorporated to the income tax law, it does not seem there is sufficient reason to justify taxing mining income at 25% whereas other corporate profits are taxed at 30% rate. See Proc. No. 979/2016, *Id.*, Compare Article 19(1) and Article 37(3). Lowering mining tax rate is not, however, unique to Ethiopia. Studies show that African countries, generally, impose lower corporate tax rates for mining than the general tax regime, and particularly, African countries under tax Multinational Corporations involved in the mining sector. See M. Moore et. Al (2018), *Taxing Africa: Coercion, Reform and Development*, (London: ZED Books) (Taxing Africa) pp. 89-111 and Bertrand Laporte, Céline De Quatrebarbes and Yannick Bouterige, *Mining taxation in Africa: The gold mining industry in 14 countries from 1980 to 2015*, (2017) <halshs-01545361> p. 12.

<sup>8</sup> Proc. No. 802/2013, *supra* note 1, Article 3.

Hundred Ninety Nine Thousand Three Hundred Thirteen Birr and Twelve Cents).

Then, deducting the withholding tax which MIDROC Gold claimed that it had paid, the department computed an extra tax of ETB 105, 699, 313.12 (One Hundred Five Million Six Hundred Ninety Nine Thousand Three Hundred Thirteen Birr and Twelve Cents) and, added late payment interest and penalty it noticed MIDROC Gold to pay ETB 112, 773, 768.14 (One Hundred Twelve Million Seven Hundred Seventy Three Thousand Seven Hundred Sixty Eight Birr and Fourteen Cents). MIDROC Gold appealed to the Tax Review Committee within ERCA's Head Office, which confirmed the tax decision. MIDROC Gold, then, appealed to the FTAC, which decided for it.<sup>9</sup> The FTAC's decision was confirmed by the FHC,<sup>10</sup> FSC<sup>11</sup> and the Cassation Bench.<sup>12</sup>

Throughout the litigation, ERCA argued that since Proc. No. 802/2013, which provided for 25% mining income tax rate, was effective only from the time of its publication in the Federal Negarit Gazeta on 26 July 2013, Proc. No. 23/1996, which provided for 35% mining income tax rate was effective in the time from 01 January to 25 July; and these two rates were effective and binding in their time sphere within the tax year. It added that applying the new law, i.e., Proc. No. 802/2013 retroactively beginning from 01 January 2013 was against the provision of the Proclamation itself, therefore, the tax should be determined in two proportions, then, these two proportions should be summed for the annual tax. On the contrary MIDROC Gold argued, that since the tax rate was amended before the tax for the tax year of

---

<sup>9</sup> MIDROC Gold v ERCA, FTAC, File No. 950, decision of 13Nehasie 2007 E.C., (Unpublished)

<sup>10</sup> ERCA v MIDROC Gold, FHC, File No.170680, decision of 03/05/2008 E.C., (Unpublished)

<sup>11</sup> ERCA v MIDROC Gold, FSC, File No. 123093 decision of 22/09/2008 E.C., (Unpublished). The readers should note here that had it been according to the Civil Procedure Code, second appeal from the FHC's decision would be impossible since the FHC did not vary the FTAC's decision. See Civil Procedure Code of the Empire of Ethiopia, Decree No. 52 of 1965, Neg. Gazeta, Extraordinary Issue No. 3 of 1965, Article 231(2). In case of tax appeals procedure as is in the case of our discussion, however, second appeal from the FHC's decision is possible to the FSC and is not limited to cases the FHC varies the FTAC's decisions. See Proc. No. 286/2002, supra note 5, Article 112(3). The new federal income tax law has also a clear and express provision that appeal is possible from the FHC's decisions to the FSC. See Federal Tax Administration Proclamation No. 983/2016, Fed. Neg. Gazeta, Year 22, No. 103, Article 58(1). The important lesson here is that while the relevant tax law provisions provide for the right to second appeal without limiting it to cases where there is variation of decisions, these prevail over the Civil Procedure Code regarding tax appeals.

<sup>12</sup> Fasika Tadesse, "Midroc Comes out Victorious in Tax Dispute", Addis Fortune, [Vol 18, No. 914] Oct 30, 2017, available at <https://addisfortune.net/articles/midroc-comes-out-victorious-in-tax-dispute/>, accessed on 25/10/2018, (hereinafter Fasika Tadesse).

2013 was due, i.e., before the tax year of 2013 was finalized, the prevailing tax rate for the tax year was 25%; and that so long as the tax has to be determined based on the aggregate amount of the annual taxable income, there was no any provision in the law which allowed dividing the tax year into two and computing the tax based on two tax rates.

The FTAC, FHC, FSC and the Cassation Bench reasoned that the mining income tax law, issued in consideration of the special nature of mining taxation, provided for the accounting year for mining income taxation to be the Gregorian calendar year ending in 31 December. They also added that the mining income tax law had provided for mining income tax to be determined on annual basis calculating the annual aggregate amount of taxable income after all allowable deductions are subtracted from the annual gross income not by dividing the tax year into months. Accordingly, they applied the 25% rate for the total annual tax.

The case attracted divided opinions. When it was pending in the FTAC, many of ERCA's Public Prosecutors opined that the law was plain and the tax should be calculated using the two tax rates, whereas others argued that the purpose of the new law was to favor the taxpayer by lowering the tax rate, hence the tax should be calculated at 25% rate.<sup>13</sup> After the case was decided by the Cassation Bench, Yohannes Woldegebriel, former Legal Service Directorate Director of the then Ethiopian Customs Authority, has been reported to have agreed with the cassation decision on the point that the Company's turnover has to be assessed annually not on monthly basis, but doubted the appropriateness of the cassation decision applying the new tax rate retroactively, because, he believed that proclamations in Ethiopia are effective up on publication in Federal Negarit Gazeta.<sup>14</sup> The author also observed that legal officers in the Ministry of Revenue, as currently is, agreed with the decision doubting that two tax rates can be applied in a tax year.<sup>15</sup> According to this author, the decisions of the FTAC, FHC, FSC and the Cassation Bench are indefensible. The following section presents the author's comments.

---

<sup>13</sup> The author was one of the ERCA's Public Prosecutors assigned to the litigation in this case, and, had been discussing on the matter with many of the Public Prosecutors who were in the ERCA's Head Office.

<sup>14</sup> Fasika Tadesse, *supra* note 12.

<sup>15</sup> The author, in the due course of writing this comment, has discussed on the matter with former colleagues in the Legal Service Department of the Ministry of Revenues.

### 3. Analysis and Comment

According to the author's views, the decisions of the FTAC, the FHC, the FSC, and the Cassation Bench are not sound, at least, for the following reasons. First, applying the 25% rate retroactively from 01 January 2013 goes against the express provision of Proc. No. 802/2013 for it to be applicable from 26 July 2013. If retroactive application of the 25% rate were the parliamentary intent, expressly providing so would have been possible. Although there is no prohibition of retroactivity of tax statutes in Ethiopia, according to the author's view, tax laws should not be applied retroactively, at least, in cases the legislature did not provide so. The debate in other countries, similarly, is on the validity of retroactive tax bills enacted by the legislature.<sup>16</sup> There is no issue of retroactive application of tax statutes the retroactive application of which is not provided by the legislature. In our case, the parliament did not provide for the 25% rate to be applied retroactively from 01 January. A tax bill can also be made to begin application from the first day of the tax year either retrospectively or prospectively. For example Proc. No. 286/2002 was provided to prospectively apply for incomes generated from 01 Hamle 1994 E.C., whereas it was in force from 27 Sene 1994 E.C.<sup>17</sup> This was not the case in the case of our discussion. In this case, Proc. No. 802/2013 had been unduly applied retroactively from the beginning of the tax year of 2013, based on a wrong understanding that the tax year is indivisible and two tax rates cannot be applied in one tax year.<sup>18</sup>

Second, the FTAC, the FHC, the FSC, and the Cassation Bench failed to balance the interest of ERCA (tax authority) and MIDROC Gold (taxpayer). Balancing is settling conflicts between fundamental principles, both accepted in the legal system, by determining the proper boundary between them.<sup>19</sup> Its essence is that it is settling conflicts not in an "all or nothing" approach, i.e.,

---

<sup>16</sup> For an earlier analysis on the issue in the case of U.S.A. for example, see Ralph R. Neuhoff, *Retrospective Tax Laws*, 21 St. Louis L. Rev. 001 (1935).

<sup>17</sup> Proc. No. 286/2002, *supra* note 5, Article 120

<sup>18</sup> Interestingly, the Cassation Bench has established a precedent that the confiscation of properties found to have entered the Ethiopian territory without custom's clearance or the payment of the due customs duties emanates from tax law not from criminal law and that the principle of non-retroactivity of criminal law does not apply, as if confiscation of property was not a penalty. See *Custom's Public Prosecutor v Ato Tsegahun Mengistu*, File No. 23855, in Federal Supreme Court Cassation Decisions, Vol. 7, pp. 265-269.

<sup>19</sup> Aharon Barak, *The Judge in a Democracy*, Princeton University Press: Princeton and Oxford, (2006) (*The Judge in A Democracy*), pp. 164-167.



eliminating or giving a zero value to either of the conflicting values.<sup>20</sup> Historically, the governments' power to tax and taxpayers' right to pay always conflict.<sup>21</sup> The case of our discussion is a manifestation of the conflict between the government's power to tax and the taxpayers' rights regarding the enactment, application and interpretation of taxing bills. However, while striking a balance between the interests of ERCA, i.e., collecting taxes according to the law and MIDROC Gold, i.e., paying taxes due only according to law was required, neither of the FTAC, the FHC, the FSC, and the Cassation Bench tried to. In this case ERCA lost totally and MIDROC Gold took all. What has to be understood, however, is that this precedent, unless changed, may disadvantage taxpayers. For example, if tax rate increases in the future in similar way, taxpayers will be taxed according to the highest rate for the whole tax year. What has to be clear here is that the FTAC, FHC, FSC or the Cassation Bench did not raise the general issue of how tax statutes have to be interpreted and, particularly, they did not clearly argue that the relevant provisions should be interpreted and the dispute be settled in favour of the taxpayer. They, rather, seem to have simply rushed to conclude that the tax year was indivisible, in effect deciding for the taxpayer. The case would be very tricky for them if the tax rate was increased. Indeed, one doubts if they would easily dare to establish the rule that the tax year is indivisible and apply to the new rate retroactively.

Now, the question comes: how should have the case been settled? Perhaps, the issue would not have occurred had the legislature provided for Proc. No. 802/2013 to be applicable either retroactively from the beginning of the tax year of 2013 or proactively from the beginning of the tax year of 2014. Now, the issue is how to fill this gap. Similar to interpretation in law, interpretation of tax statutes is subject to debates.<sup>22</sup> On the one hand, based on the view

---

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> For an historical account on this, see Chantal Stebbings, *The Victorian Taxpayer and the Law: A Study in Constitutional Conflict*, Cambridge University Press, (2009).

<sup>22</sup> The debates on interpretation in law vary between Textualism (New Textualism), Intentional-ism (Originalism) and to Purposive-ism regarding the substantive approaches of interpretation and between Strict Constructionist Rule, Literal (Plain Meaning) Rule, Golden Rule, Mischief Rule and Rules of Analogy regarding the technical canons of interpretation. For example, see Aharon Barak, *Purposive Interpretation in Law*, (Princeton University Press: Princeton and Oxford, (2005), pp. 12-12; *The Judge in a Democracy*, supra note 19; Chinua Asuzu, "Remember Lot's Wife! Interpretation of Tax Statutes", available at <http://ssrn.com/abstract=1920702>, accessed on 17/10/2018, (Remember Lot's Wife); and John H. Farrar, "Reasoning by Analogy in the Law", *Bond Law Review*: Vol. 9: Iss. 2, Article 3, (John H. Farrar)

that the taxpayer is weaker than the government as in penal laws, there is an argument that doubts in tax statutes should benefit taxpayers.<sup>23</sup> The argument for the interpretation of tax bills in favour of taxpayers is based on the literal rule of statutory interpretation. According to this, tax statutes are to be construed literally, words in tax bills are given their ordinary meaning and ambiguities are resolved in favour of taxpayers.<sup>24</sup> The literal rule sees taxes as penalties imposed by the state limiting citizens' right to prosper from their business.<sup>25</sup> Not all ambiguities in tax bills are, however, resolved in favour of the taxpayer. While ambiguities in taxing provisions are resolved in favour of taxpayers, ambiguities in exemption provisions of tax bills are resolved in favour of the tax authorities, and strict interpretation does not mean that even the taxing (charging) provisions will never be construed reasonably, it means that benefit of doubt will be given to the taxpayer as a last resort.<sup>26</sup>

On the other hand, especially in connection to combating tax shelters, there is an argument for the purposive approach to interpretation of tax statutes.<sup>27</sup> Chinua Asuzu, one who opposes the argument in favour of taxpayers asked: "Is it necessarily correct to say that the taxpayer is always weaker than the Government? Is the Microsoft Corporation weaker than the Government of South Sudan?"<sup>28</sup> His allegation is true. Let alone a young state like South Sudan, lack of equipped human resource is one of the challenges for African countries to tax Multinational Corporations, especially those involved in the extraction sector.<sup>29</sup> On another view, the argument for tax statutes to be interpreted in favour of taxpayers remains indefensible if one considers taxes not as penalties by the state, rather as prices voluntarily paid for living in a

---

<sup>23</sup> Florence N. Dollo, 'Tax Legislation and the Lawyer's Training Needs- An African Perspective', cited in Remember Lot's Wife, *Id.*, p. 25.

<sup>24</sup> John Tretola, "The Interpretation of Taxation Legislation by the Courts - A Reflection on the Views of Justice Graham Hill" in Revenue Law Journal, Volume 16, Issue 1, Article 5, (2006) pp. 74-76.

<sup>25</sup> *Id.*, pp. 78-79.

<sup>26</sup> Stephen W. Bowman, "Interpretation of Tax Legislation: The Evolution of Purposive Analysis" in Canadian Tax Journal, Vol. 43, No. 5 (1995) p. 1170; Sanjeev Kumar Tiwari, "Rules for Interpretation of Taxing Statutes: A Critical Appraisal of New Trends and Approaches" in International Journal of Law and Legal Jurisprudence Studies, Volume 2 Issue 5, \_\_\_pp. 112-116.

<sup>27</sup> Shannon Weeks McCormack, "Tax Shelters and Statutory Interpretation: A Much Needed Purposive Approach", University of Illinois Law Review, Vol. \_\_ No. 3. (2009) pp. 697-772

<sup>28</sup> Remember Lot's Wife, *supra* note 22, p. 26.

<sup>29</sup> Taxing Africa, *supra* note 7, p. 106.

modern society.<sup>30</sup> Indeed, although taxes are mandatory contributions, they are by no means to be put in parallel to criminal fines and confiscations. Therefore, “there are no special principles of construction applicable only to fiscal legislation[s],”<sup>31</sup> tax disputes can be settled using the approaches and canons of interpretation used in other statutes. When we relate it to the case of our discussion, the issue was not whether the taxpayer is liable to pay tax or not, it rather was whether a tax year can be divided into two shorter tax years to give effect to two different tax rates, both validly provided by a parliamentary law. Hence, it becomes true that if the precedent established by this case that tax year is indivisible sustains, taxpayers will be taxed at a higher rate for the whole year in case tax rate increases amidst tax years.

Accordingly, for the settlement of this case, the tax year of 2013 should have been divided into two *transitional tax years*. In Proc. No. 286/2002, which was in force while the case was in litigation, it was provided that if taxpayer’s accounting year is changed from Ethiopian Budget year to Gregorian calendar year or vice versa, the time between the last tax year and the beginning of the new tax year is treated separately as *transitional tax year*.<sup>32</sup> Similar provision has been included also in the new income tax law.<sup>33</sup> This shows that although corporate income taxes, conventionally, are paid annually, the tax year is not totally indivisible. The author believes that the provision for transitional tax years in cases of change in taxpayer’s accounting year should be applied to cases of change in tax rates effective amidst a tax year, as is in the case of our discussion, by analogy.<sup>34</sup> Analogy means treating case alike if their similarity outweighs their difference.<sup>35</sup> According to the author’s view, the purpose of the provision in the income tax law for transitional tax year is to avoid confusion and controversy as to how the change in the accounting year shall be treated for the purpose of profit tax calculation. Similarly, the determination of annual tax is the tripartite interplay between “tax year”, “taxable income” and “tax rate”. This

---

<sup>30</sup> See Emmanuel Kasimbazi, “Taxpayers’ Rights and Obligations: Analysis of Implementation and Enforcement Mechanisms in Uganda,” Danish Institute for International studies, DIIS Working Paper No 2004/12 (Copenhagen, 2004)

<sup>31</sup> Vinelott J (1982), Interpretation of Fiscal Statutes, cited in Remember Lot’s Wife, supra note 22, p. 24.

<sup>32</sup> Proc. No. 286/2002, supra note 5, Article 64(5), emphasis added.

<sup>33</sup> See Proc. No. 979/2016, supra note 5, Article 28(5).

<sup>34</sup> What is only prohibited is establishing crimes by analogy. See, for example, FDRE Criminal Code, Article 2(3).

<sup>35</sup> John H. Farrar, supra note 22, p. 149.

means that the tax payable in a tax year is equal to the profit (taxable income) earned in the tax year multiplied by the tax rate provided for in the law. Therefore, if the change in the taxpayer's accounting year creates a transitional tax year in the time between the ending tax year the beginning of the coming new tax year, this should, similarly, apply to change of tax rate to the effect that if tax rates change amidst the tax year, the tax year should be divided into two transitional tax periods based on time where the old rate ends and the new rate begins application.

Similarly, the provision in the income tax law for transitional tax year, which, as argued above is applicable to cases of change in tax rates, should have been applied to the change in the mining income tax rate in the case of our discussion. This argument is supported by the *acontrario* reading of the provision in the mining tax law, which provided that other tax laws cannot be applicable to matters covered under the mining income tax.<sup>36</sup> The mining tax law, although it provided for the tax year to be the Gregorian calendar year, as we have seen earlier, did not expressly preclude change of tax rates and the resultant application of transitional tax periods. Therefore, the tax year of 2013 should have been divided into two transitional tax years; the tax for the income from 01 January to 25 July should have been computed at 35% rate and the income from 26 January to 31 December at 25% tax rates respectively; and the total tax due for the tax year should have been the sum of the amounts determined for these transitional tax years. What has to be underlined is that, determining the tax using transitional tax years could not cause any undue harm to MIDROC Gold (taxpayer) except that it would pay the tax according to the law of the parliament. In this way, it was possible to avoid the undue retroactive application of the new law on the one hand and strike a balance between the interests of the parties to the case on the other. More importantly, this would have been a precedent enabling to avoid possible similar future controversies, which may arise due to revision in tax regime resulting in increase or decrease of tax rates effective amidst a tax year.

The author's argument for the application of transitional tax years in case of change in tax rates as in the case of our discussion is not uncommon in the experience of other countries having developed tax system. For example, the

---

<sup>36</sup> Proc. No. 53/1993, *supra* note 5, Article 14

Internal Revenue Code of the U.S.A. provides that “[I]f any rate of tax ... changes, and if the taxable year includes the effective date of the change ...tentative taxes shall be computed by applying the rate for the period before the effective date of the change, and the rate for the period on and after such date ....”<sup>37</sup>, and, “the tax for such taxable year shall be the sum of that proportion of each tentative tax which the number of days in each period bears to the number of days in the entire taxable year.”<sup>38</sup> This provision clearly shows that the tax year is not indivisible. Indeed, if the tax rate changes before the tax year ends, the tax year is divided into two short tax years to enforce the two tax rates, and the tax due for the entire tax year is calculated by taking the summation. The author hopes similar express provision will be included in the Ethiopian corporate income tax law in the future. It is regrettable, however, that the FTAC, the FHC, the FSC, and the Cassation Bench did not try to apply the provision for transitional tax year in the case of our discussion through interpretation. They even did not raise the question whether or not the change in tax rates amidst the tax year can have the effect of bifurcating the tax year into two transitional tax years. They, rather, mistakenly rushed to their conclusion taking for granted that the tax year is indivisible.

Lastly, a point that has to be raised is the understanding on ERCA’s part. According to the author’s understanding, if the times from 01 January to 25 July and from 26 July to 31 December were treated separately as transitional tax years, the tax should have been computed by determining two separate taxable incomes for each transitional tax year vouching all transactions conducted within these transitional tax years, not by using proportion method. As already said earlier, however, ERCA, improperly, took the annual taxable income which MIDROC Gold reported as an aggregate amount and divided it proportionally into two based on the number of days of the tax year. In addition to this, even throughout the litigation, although ERCA argued for the tax year to be divided into two and the two tax rates to be applied respectively, it did not expressly argue that the times from 01 January to 25 July and from 26 July to 31 December should be treated as “transitional tax years.” Moreover, it did not argue that its argument was

---

<sup>37</sup> 26 U.S. Code § 15 (a)(1), available at <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/15>, accessed on 17/12/2018.

<sup>38</sup> *Id.*, § 15 (a)(2).

supported by the analogical interpretation of the provision for transitional tax year in the income tax law in case of change in taxpayer's accounting year. Because of this, ERCA's argument to divide the tax year into two was seen as "strange" to the law. Had ERCA applied the treatment of transitional tax years properly in determining the tax and expressly argued for in the litigation, the author thinks, this might have helped the FTAC, the FHC and the FSC or at least the Cassation Bench to understand the nature of the case.

#### **4. Conclusion**

Although it is conventional knowledge that corporate profit taxes are paid annually, when the taxpayer's accounting year changes from Ethiopia Budget year to Gregorian calendar year and vice versa, according to the income tax law, the time between the last tax year and the beginning of the new tax year is separately treated as transitional tax year. This shows that the tax year is not totally indivisible. However, there is no provision in the law whether change in tax rates amidst a tax year can have the effect of dividing the tax year into two transitional tax years. In 26 July 2013, the mining income tax rate was re-amended from 35% to 25%. This created a dispute regarding the application of these two tax rates to the tax year of 2013 in *ERCA v MIDROC Gold*. In this case, the FTAC, the FHC, the FSC and the Cassation Bench decided that mining income taxes are payable annually not by dividing the tax year into monthly basis, and applied the 25% tax rate retroactively from the beginning of the tax year. The author disagrees with these decisions, and argues that the change in tax rate amidst the tax year should have the effect of bifurcating the tax year into two. Accordingly, the times from 01 January to 25 July and from 26 July to 31 December should have been treated separately as transitional tax periods; the 35% and 25% should have been applied to the income generated in these transitional tax years respectively; and the tax due for the entire tax year of 2013 should have been the sum of the taxes determined for these transitional tax years.

**የኢ.ፌ.ዴ.ሪ የፌዴሬሽን ምክር ቤት 5ኛ የፓርላማ ዘመን**

**4ኛ ዓመት 1ኛ መደበኛ ጉባዔ**

መስከረም 29 ቀን 2011 ዓ.ም

አመልካች፡- ወ/ሮ ቦጋለች አሰፋ

ተጠሪ፡- አቶ ስሜ ነጋሽ

**የኢ.ፌ.ዴ.ሪ ፌዴሬሽን ምክር ቤት አመልካች ያቀረቡትን የሕገ መንግስት ትርጉም ጥያቄ መርምሮ የሚከተለውን ሕገ መንግስታዊ ውሳኔ ሰጥቷል፡፡**

**ውሳኔ**

ጉዳዩ የተጀመረው አመልካችና ተጠሪ ቦጋለች አብረው ከቆዩ በኋላ ጋብቻቸው በፍቺ ስለፈረሰ የአሁን አመልካች የንብረት ክፍፍል ጥያቄን ለሲናና ወረዳ ፍ/ቤት በማቅረባቸው ሲሆን ለዚህ አቤቱታ መነሻ የሆነው በርቤ ከተማ በደንሳ ጨፌ ቀበሌ ውስጥ 200 ካ.ሜ ቦታ ላይ የሚገኝ ቤት በ10/11/2003 ዓ.ም በተደረገው የጋብቻ ውል የጋራ ንብረት እንዲሆን የተዋዋልን ስለሆነ ተጠሪ ሊያካፍሉኝ ይገባል በማለት ዳኝነት ጠይቀዋል፡፡ ተጠሪም ቀርበው ንብረቱን ከጋብቻ በፊት ያፈራራሉት ስለሆነ አመልካች መብት የላቸውም በማለት ተከራክረዋል፡፡

ፍ/ቤቱም ግራቶችን ካከራከረ በኋላ ለአቤቱታው መነሻ የሆነው ቤት ከጋብቻ በፊት ተጠሪ ያፈሩት ቢሆንም ተጠሪ የጋብቻቸው ስነ-ስርዓት በተፈፀመበት ቀን ማለትም በ10/11/2003 ዓ.ም አሁን ክርክር ያስነሳውን ቤት የጋራቸው እንዲሆን ተስማምተው የፈረሙ መሆኑን በቀረቡት የሰውና የፅሁፍ ማስረጃ አረጋግጫለሁ በማለት ቤቱ የጋራቸው ስለሆነ እኩል ይካፈሉ ሲል ወስኗል፡፡

የአሁን ተጠሪም ለባሌ ዞን ከፍተኛ ፍ/ቤትና ለኦሮሚያ ክልል ጠቅላይ ፍ/ቤት ደብዳቤ ቋሚ ችሎት በየደረጃው ይግባኝ ቢጠይቁም የወረዳውን ፍ/ቤት ውሳኔ አፅንቷል፡፡ ተጠሪ በውሳኔው ቅር በመሰኘት ለኦሮሚያ ክልል ጠቅላይ ፍ/ቤት ሰበር ሰሚ ችሎት አቤቱታ አቅርቦዋል፡፡ ሰበር ሰሚ ችሎቱም ግራ ቶችን ካከራከረ በኋላ ክርክር ያስነሳው ቤት የተሰራው በ1996 ዓ.ም ሲሆን አመልካችና ተጠሪ በ9/12/2000 ዓ.ም መሆኑን ከማዘጋጃ ቤት የቀረበው ማስረጃ ያስረዳል፤ ተጠሪና አመልካች ንብረታቸውን በተመለከተ ስምምነት ያደረጉት በ10/11/2003 ዓ.ም ጋብቻው ከተፈፀመ ከሁለት ዓመት በኋላ ሲሆን ይህ ውል ፍ/ቤት ቀርቦ ስለመመዘገቡ የቀረበ ማስረጃ የለም፤ የኦሮሚያ የቤተሰብ ሕግ አንቀፅ 89 ባልና ሚስት በጋብቻ ውስጥ በንብረት ላይ የሚያደርጉት የውል ስምምነት ፍ/ቤት ቀርቦ ካልተመዘገበ ተቀባይነት እንደሌለው ይገልጻል በማለት ክርክር ያስነሳው ቤት የተጠሪ የግል ንብረት ስለሆነ አመልካች ሊካፈሉ አይገባም ሲል የስር ፍ/ቤቶችን ውሳኔ በመሻር ወስኗል፡፡

አመልካች ለፌዴራል ጠቅላይ ፍ/ቤት ሰበር ሰሚ ችሎት አቤቱታቸውን ቢያቀርቡም የተፈፀመ የሕግ ስህተት የለም በማለት መዘገቡን የዘጋው መሆኑን በመጥቀስ የሕገ መንግስት ትርጉም እንዲሰጥላቸው ለሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤ አቤቱታ አቅርቦዋል፡፡

ጉባኤውም የቀረበውን አቤቱታና የተሰጠውን ውሳኔ መሠረት በማድረግ የሚከተሉትን ጭብጦች በመያዝ ጉዳዩን መርምሮታል። በጭብጥነት የያዘው የመጀመሪያው ጉዳይ የጋብቻ ውሉ የተፈፀመውና ጋብቻ ስነ-ስርዓት የተደረገው በተመሳሳይ ቀን ነው ወይስ ጋብቻ ከተፈፀመ በኋላ ነው? የሚል ሲሆን ሁለተኛው ጭብጥ ደግሞ ውሉ በሁለቱ ወገን መኖሩን ተጠሪ አለመካዱ ውጤቱን ያስቀይረዋል አያስቀይረውም? የሚለው ጭብጥ መልስ ማግኘት የሚገባው ሆኖ አግኝቶታል።

የመጀመሪያውን ጭብጥ በተመለከተ አሁን ክርክር ያስነሳው ቤት ተጠሪ ከጋብቻ በፊት በ1996 ዓ.ም በግላቸው መስራታቸው አልተካደም። አመልካች እና ተጠሪ በማዘጋጃ ቤት በቀን 09/12/2000 ዓ.ም ጋብቻ ለመፈፀም መፈራረማቸውን የሚገልፁ ሰነድ የቀረበ ሲሆን ተጠሪ ይህ በማዘጋጃ ቤት የተደረገው የፊርማ ቀን የጋብቻ ሥነ ሥርዓት የተደረገበት ቀን ነው በማለት ሲከራከሩ አመልካች ደግሞ ይህ ቀን የፍጥምጥም (ቀለበት) ቀን ነው እንጂ የጋብቻ ቀን አይደለም፤ ጋብቻ የፈፀመው በ10/11/2003 ሆኖ ውሉን የተፈራረመው በዚህ ቀን ነው በማለት ተከራክረዋል።

በሁለቱም ጊዜ የተፈረሙ የፅሁፍ ማስረጃዎች የቀረቡ ሲሆን በተለይ በስር ፍ/ቤት በአመልካች በኩል የቀረቡት የሰው ምስክሮች አመልካች እና ተጠሪ በ10/11/2003 ዓ.ም የጋብቻ ሥነ ሥርዓታቸውን የፈጸሙ መሆኑንና ተጠሪ በዚህ ቀን አሁን ክርክር ያስነሳውን ቤት የጋራ መተዳደሪያችን ነው ብለው በፍቃዳቸው ተስማምተው ውል መፈረማቸውን እንዲሁም ምስክሮቹም በሥነ ስርዓቱ ላይ የነበሩ መሆኑን ገልፀው መስክረዋል። የጋብቻ ውሉና የሰው ምስክሮች ቃል ተደምረው የአመልካች እና የተጠሪ የጋብቻ ሥነ ሥርዓት የተፈጸመው በ10/11/2003 ዓ.ም መሆኑን እና የጋብቻ ውሉም የተፈረመው በዚህ ዕለት በሰርገኞች ፊት መሆኑን አረጋግጠዋል።

ሁለተኛውን ጭብጥ በተመለከተ የኦሮሚያ የቤተሰብ ሕግ ባልና ሚስት ንብረታቸውን በተመለከተ ከጋብቻ በፊት የአንዱ የነበረውን ሀብት የጋራ እንዲሆን መዋዋል እንደሚችሉ ፈቅዶ ከጋብቻ ቀን በኋላ የሚደረግ የንብረት ውል በፍርድ ቤት መመዘገብ እንዳለበት በአንቀጽ 89 ላይ ደንግሳ ይገኛል።

በተያዘው ጉዳይ ላይ ባልና ሚስት የሰርገ ሥነ ሥርዓታቸውን በፈጸሙበት ቀን ተጠሪ በሰርገኞች ፊት በራሳቸው ፍቃድ ቤቱ የጋራቸው እንዲሆን ውል ገብተው መፈረማቸውን የቀረቡት ምስክሮች ያረጋገጡ መሆኑን፤ በሌላ በኩል ተጠሪ ውሉን አላደረኩም ብለው አለመከራከራቸውን፤ ጋብቻ ከመፍረሱ በፊት ውሉ እንዲፈረስ የቀረበ ጥያቄ አለመኖሩን፤ ይህ ከሆነ ደግሞ አመልካች አሁን ክርክር ካስነሳው ቤት ላይ የባለቤትነት መብት ያላቸው መሆኑን፤ የኦሮሚያ ክልል ጠቅላይ ፍ/ቤት ሰበር ሰሚ ችሎት አመልካች እና ተጠሪ የተጋቡት በቀን 09/12/2000 ዓ.ም ነው የሚል ግምት በመውሰድ የጋብቻ ውሉ ጋብቻ ከተፈጸመ ከሁለት አመት በኋላ ስለሆነ የኦሮሚያ የቤተሰብ ሕግ አንቀጽ 89 ባልና ሚስት በጋብቻ ውስጥ በንብረት ላይ የሚያደርጉት የውል ስምምነት ፍ/ቤት ቀርቦ ካልተመዘገበ ተቀባይነት እንደሌለው ስለሚገልጽ ውሉ ተቀባይነት የለውም፤ አመልካች ቤቱን ሊካፈሉ አይገባም በማለት የሰጠው ውሳኔ የአመልካችን የንብረት ባለቤትነት መብት ያላጣ ውሳኔ ስለሆነ ውሳኔው ከኢ.ፌ.ዴ.ሪ. ሕገ መንግስት አንቀጽ 40 ንዑስ አንቀጽ 1 የንብረት ባለቤትነት መብት ጋር የሚቃረን ስለሆነ ጉዳዩ የሕገ መንግስት ትርጉም ያስፈልገዋል



በማለት ጉባኤው የውሳኔ ሃሳቡን በሙሉ ድምፅ ተስማምቶ ለመጨረሻ ውሳኔ ለምክር ቤቱ አቅርቧል።

ከዚህም በመነሳት ምክር ቤቱ በሕገ መንግስት ትርጉም እና የማንነት ጉዳይ ቋሚ ኮሚቴ ጉዳይ ታይቶ እንዲቀርብ መርቶት የሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤ ባቀረበው የውሳኔ ሃሳብ ላይ ሰፊ ውይይት ካደረገ በኋላ የኦሮሚያ ጠቅላይ ፍ/ቤት ሰበር ሰሚ ችሎት በኢ.ፌ.ዲ.ሪ. ሕገ መንግስት አንቀጽ 79 ንዑስ አንቀጽ 1 በተሰጠው ስልጣን መሠረት ጉዳዩን በመመርመር ባልና ሚስቱ የተጋቡት በቀን 09/12/2000 ዓ.ም መሆኑን ግምት በመውሰድ ሳይሆን ከመዘጋጃ ቤቱ የቀረበውን የጽሁፍ ማስረጃ መሠረት በማድረግ እና ውል የተደረገው ጋብቻ ከተፈፀመ በኋላ በቀን 10/11/2003 ዓ.ም መሆኑን ከቀረቡት የጽሁፍ ማስረጃዎች በማረጋገጥ በኦሮሚያ የቤተሰብ ሕግ አንቀጽ 89 ላይ “ባልና ሚስት በጋብቻ ውስጥ በንብረት ላይ የሚያደርጉት የውል ስምምነት ፍርድ ቤት ቀርቦ ካልተመዘገበ ተቀባይነት የለውም” ተብሎ የተደነገገውን መሠረት በማድረግ በስር ፍ/ቤቶች የተፈፀመውን የሕግ ስህተት በማስተካከል ውሳኔውን መሻሩና ይኸው ውሳኔ በፌዴራል ሰበር ሰሚ ችሎት መፅናቱ በቤተሰብ ሕጉ መሰረት በመሆኑ ጉዳዩ የሕገ መንግስት ትርጉም አያስፈልገውም በማለት ምክር ቤቱ ወስኗል።

**ትዕዛዝ**

1. የውሳኔው ግልባጭ ለባለጉዳዩ ይሰጥ።
2. የምክር ቤቱን ውሳኔ እንዲያውቁት ለፌዴራል ሕገ መንግስት ጉዳዮች አጣሪ ጉባኤ ይላክ።

ዳኞች፡- ዳኝ መላኩ  
          ረታ ቶሎሳ  
          ተክሊት ይመሰል  
          ቀነአ ቂጣታ  
          አብዬ ካሳሁን

አመልካች፡- ጣና የውሃ ጉድጓድ ቁፋሮና ኢንዱስትሪ ኃላ/የተ/የግ/ማህበር  
- ጠበቃ ሚሊዮን አሰፋ ቀረቡ

ተጠሪ፡- የድሬዳዋ አስተዳደር ውሃና ፍሳሽ ባለሥልጣን - ዐ/ሕግ አብይ ታደሰ ቀረቡ

መዝገቡን መርምረን የሚከተለውን ፍርድ ሰጥተናል፡፡

ፍ ር ድ

ጉዳዩ የቀረበው የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት ይግባኝ ሰሚ ችሎት በመዝገብ ቁጥር 117051 የካቲት 22 ቀን 2008 ዓ.ም በዋለው ችሎት የሰጠው ውሳኔ መሠረታዊ የህግ ስህተት የተፈፀመበት ስለሆነ በሰበር ታይቶ ሊታረምልኝ ይገባል በማለት አመልካች ሚያዝያ 26 ቀን 2008 ዓ.ም የተጻፈ 06 ገጽ የሰበር አቤቱታ በማቅረባቸው ነው፡፡

በዚህ መዝገብ የተያዘው ጉዳይ የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎች በአድጃዲኬሽን የሙግት መፍቻ ዘዴ መዳኘት የሚችሉ መሆን አለመሆናቸውን የሚመለከት ነው፡፡ ለጉዳዩ መነሻ ምክንያት የሆነው አመልካች ለተጠሪ 12 ውሃ ጉድጓድና 2 የውሃ ጉድጓድ መቆጣጠሪያ ለመገንባት፤ ተጠሪ ደግሞ ብር 59,922,705 /ሃምሳ ዘጠኝ ሚሊዮን ዘጠኝ መቶ ሃያ ሁለት ሺህ ሰባት መቶ አምስት ብር/ ለመክፈል ስምምነት-አድርገው እንደነበር በመግለፅ በተጠሪ ጥፋት የተነሳ ሥራው በስምምነቱ መሠረት ሊፈፀም ባለመቻሉ የውል ጊዜው ለተጨማሪ ስድስት ወራት እንዲራዘም፤ የዋጋ ለውጥ እንዲደረግ፤ ካሳና ወለድ ተጠሪ ለአመልካች እንዲከፍል በመጠየቅ የቀረበ ክስ ነበር፡፡

ተጠሪም በበኩላቸው ጥፋት አለመኖሩን፤ ችግሩ የተፈጠረው በአመልካች የቴክኒክ ብቃት ችግር መሆኑን በመጥቀስ የካሳ ክፍያም ሆነ የጊዜ ማራዘሚያ ጥያቄው ተቀባይነት የሌለው በመሆኑ ክሱ ውድቅ እንዲሆን መልስ አቅርቧል፡፡

ግራቀኙ ወገኖች አስቀድሞ ባደረጉት ውል አንቀጽ 24 መሠረት በአዲስ አበባ ንግድና ዘርፍ ማህበራት የተመደበው አድጃዲኬተር ጉዳዩን እንዲዳኝ ተደርጎ በሰጠው ውሳኔ ስለጉዳዩ ተገቢውን ማጣራት ሲያደርግ ቆይቶ አመልካች በጠየቁት መሠረት የሥራ ማጠናቀቂያ ጊዜ በስድስት ወራት እንዲራዘም፤ ተጠሪ ቅድመ ክፍያ ላዘዘበት ወለድ እንዲከፍሉ በማለት ውሳኔ ሰጥቷል፡፡

ተጠሪው በዚህ ውሳኔ ቅር በመሰኘት ለፌዴራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት ባቀረበው ይግባኝ በአመልካችና በተጠሪ መካከል የተደረገው ውል የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውል መሆኑን ጠቅሶ የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎችን ሚመለከቱ አለመግባባቶች የግልግል አካል ዳኝነት መስጠት እንዳይችል በህግ ክልከላ የተደረገ በመሆኑ በተያዘው ጉዳይ አድጃዲኬተር ጉዳዩን ያየው ስልጣን ሳይኖረው ነው የሚልና ሌሎች ዝርዝር የቅሬታ ነጥቦችን በማቅረባቸው

ፍርድ ቤቱ ቅሬታው መልስ ሰጭን ያስቀርባል በማለት ግራ ቀኙን አከራክሮ ሲያበቃ በአመልካችና በተጠሪ መካከል የተደረገው ውል የአስተዳደር ውል ነው። የአስተዳደር ውሎች በግልግል ዳኝነት ሊታዩ የማይገባቸው ለመሆናቸው የፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህ/ቁ 315(2) ደንግጓል። ስለሆነም አድጂዲኬተር ጉዳዩን ያያው በህግ በተከለከለ ጉዳይ ላይ በተደረገው ውል መነሻነት በመሆኑ ሥልጣን ሳይኖረው ነው በማለት የአድጂዲኬተሩን ውሳኔ ሽርታል። የሰበር አቤቱታው የቀረበው ይህንን ዳኝነት ለማስለወጥ ነው።

የአመልካች የሰበር አቤቱታ የቀረበው የሥር ፍርድ ቤቶች ዳኝነት መሰረታዊ የህግ ስህተት ተፈፅሞበታል በሚል ሲሆን አቤቱታው በአጭሩ፡- አድጂዲኬሽን በኮንስትራክሽን ኢንዱስትሪው ዓለም አለመግባባቶችን ለመፍታት ጠቃሚ የሆነና ከግልግል ዳኝነት የተለየ የአለመግባባት መፍቻ መንገድ ሆኖ እያለ የፌዴራሉ ጠቅላይ ፍርድ ቤት-አድጂዲኬሽንን ከግልግል ዳኝነት ጋር በማመሳሰል የተያዘውን ጉዳይ አድጂዲኬተር ማየት አይችልም በማለት መወሰኑ መሠረታዊ የህግ ስህተት የተፈፀመበት ውሳኔ ነው የሚሉና ሌሎችንም የቅሬታ ነጥቦች አጠቃሎ የያዘ ነው።

ሰበር አጣሪ ችሎቱም መዝገቡን መርምሮ በግራቀኙ ተከራካሪዎች መካከል የተፈጠረው አለመግባባት በውላቸው አንቀጽ 24 መሠረት በአድጂዲኬተር መታየቱ ያላገባብ ነው ተብሎ የተወሰነበትን አግባብ ለማጣራት አቤቱታው ለሰበር ያስቀርባል በማለቱ ተጠሪ መልስ አቅርቦዋል። አመልካችም የመልስ መልስ አቅርቦዋል።

ክርክሩ በዚህ ዓይነት ሁኔታ ተጠናቋል። እኛም አቤቱታው ለሰበር ያስቀርባል ከተባለበት ነጥብ አንጻር ጉዳዩን እንደሚከተለው መርምረናል። እንደመረመርነውም አድጂዲኬተር (ገላጋይ ዳኛ) የአስተዳደር ውልን በተመለከተ የሚነሱ ክርክሮችን ለመዳኘት ይችላል ወይስ አይችልም? የሚለው ጭብጥ ምላሽ ማግኘት ያለበት መሆኑን ተገንዝበናል።

ከመዝገብ ምርመራው መገንዘብ እንደተቻለው በአመልካችና በተጠሪ መካከል እ.አ.አ አፕሪል 06 ቀን 2013 የተደረገ ውል ለመኖሩ በግራቀኙ ወገኖች የተካደ ጉዳይ አይደለም። በዚህ ውል አንቀጽ 24 ሥር አለመግባባቶች የሚፈቱበትን አግባብ በተመለከተ አስቀድሞ በአድጂዲኬተር ወይም በገላጋይ ዳኛ ሊታይ እንደሚገባው፤ ይህ ገላጋይ ዳኛም በአዲስ አበባ ንግድና ዘርፍ ማህበራት ሊመደብ የሚገባው መሆኑን እንዲሁም በገላጋይ ዳኛው ውሳኔ የቅሬታ አቀራረብ ሥርዓት ምን ሊሆን እንደሚገባ ጭምር ስምምነት ተደርጓል።

ተጠሪ ለህዝብ አገልግሎት የሚሰጥ ተቋም ሲሆን ለክርክሩ መነሻ የሆነው የውሃ ጉድጓድ ቁፋሮም ለህዝብ ጥቅም ለመስጠጥ የታሰበ በመሆኑ ውሉ ለህዝብ ጥቅም የተደረገ ውል መሆኑ የሚያከራክር አይደለም። በፍትሐብሔር ህጉ አንቀጽ 3132(ለ) ሥር እንደተመለከተው ከህዝብ አገልግሎት ሥራ ጋር የተያያዙና ለውሉ አፈፃፀምም የተዋዋዩን የድሬዳዋ ውሃና ፍሳሽ ባለስልጣን ያልተቋረጠ ተካፋይነት የሚጠይቅ በመሆኑ ውሉ የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውል ነው። ስለሆነም ተጠሪው ከአመልካች ጋር ያደረጉት ውል አስተዳደር መስሪያ ቤት ውል ነው መባሉ የሚነቀፍበት መሰረታዊ የህግ ስህተት የለም።

በፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህ/ቁ 315(2) ሥር በግልፅ እንደተመለከተው የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎችን በግልግል ዳኝነት እንዳይታዩ ህግ ክልከላ አድርጓል። በተያዘው ጉዳይ አለመግባባትን ለመዳኘት በውል ሥልጣን የተሰጠው አድጂዲኬተር ወይም ገላጋይ ዳኛ ሲሆን በፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህጉ አንቀጽ 315(2) የአስተዳደር ውልን አስመልክቶ የሚነሳ

አለመግባባትን ለመዳኘት የማይችለው የግልግል ዳኝነት አካል ወይም አርቢት-ሬተር ነው። እዚህ ላይ ሊነሳ የሚገባው ዋናው ነጥብ የአድጂኬቲር እና የአርቢት-ሬተር አንድነትና ልዩነታቸው ምንድን ነው አርቢት-ሬተር የአስተዳደር ውሎችን እንዲዳኝ በህግ ክልሉ ከተደረገበት ዓላማ አንጻር አድጂኬቲር የአስተዳደር ውሎችን እንዲዳኝ ሊፈቀድለት ይገባል ወይ? ከዚህ አንጻር አመልካችና ተጠሪ ስለአለመግባባት አፈታት በውሳኔው አንቀጽ 24 ያደረጉት ስምምነት በህግ ተቀባይነት ያለው ነው ማለት ይቻላል ወይ? የሚሉት ነጥቦች ናቸው።

በመሠረቱ አለመግባባቶችን ለመፍታት ከመደበኛ ፍርድ ቤቶች ውጭ የሆኑ የተለያዩ አማራጭ የሙግት መፍቻ ሥርዓቶች እንዳሉ የሚታወቅ ነው። ከእነዚህ አማራጭ የሙግት መፍቻ ስልቶች ውስጥ በአገራችን የሥነ ሥርዓት ህግ ዕውቅና ያገኙት ድርድር፣አርቅ፣ግልግል እና ስምምነት ሲሆኑ አድጂኬቭ ወይም ጉዳዩን በገላጋይ ዳኛ የመፍታት አሰራር በብዙ የዓለም ሀገሮች የሚሰራበት ከመሆኑም በላይ በንግድ ህብረተሰብ መካከል የሚፈጠረውን አለመግባባት ለመፍታት በአዲስ አበባ ንግድና ዘርፍ ማህበራት ምክር ቤት በኩል ደንብ ወጥቶለት እየተሰራበት ይገኛል።

አለመግባባት የተፈጠረበትን ጉዳይ መርምሮ ውሳኔ የመስጠት ሂደት አድጂኬቭን እንደሚባል የአዲስ አበባ ንግድና የዘርፍ ማህበራት ምክር ቤት ባወጣው ደንብ አንቀጽ 2 ሥር የተመለከተ ሲሆን ግልግል በግራቶች ወገኖች መካከል የሚፈፀም ውል ሲሆን ውሉን መሠረት በማድረግ የግልግል ዳኛ የሚሰጠው ውሳኔ አስገዳጅ ውጤት እንዳለው ከፍትሐብሔር ህግ አንቀጽ 3325 እና ተከታዮቹ ድንጋጌዎች የምንገነዘበው ነው። ስለ

ሁለቱ የሙግት መፍቻ ሥርዓቶች አንድነት ስንመለከት ውሳኔው አስገዳጅነት ያለው መሆኑ እና ከመደበኛ ፍርድ ቤቶች ውጭ በሆነ ሁኔታ አለመግባባት የሚፈታባቸው መሆኑ የሚያከራክር አይደለም።አለመግባባት የተፈጠረበትን ጉዳይ መርምሮ ውሳኔ የመስጠት ሂደት አድጂኬቭን እንደሚባል የአዲስ አበባ ንግድና የዘርፍ ማህበራት ምክር ቤት ባወጣው ደንብ አንቀጽ 2 ሥር የተመለከተ ሲሆን ግልግል በግራቶች ወገኖች መካከል የሚፈፀም ውል ሲሆን ውሉን መሠረት በማድረግ የግልግል ዳኛ የሚሰጠው ውሳኔ አስገዳጅ ውጤት እንዳለው

ከፍትሐብሔር ህግ አንቀጽ 3325 እና ተከታዮቹ ድንጋጌዎች የምንገነዘበው ነው። ስለ ሁለቱ የሙግት መፍቻ ሥርዓቶች አንድነት ስንመለከት ውሳኔው አስገዳጅነት ያለው መሆኑ እና ከመደበኛ ፍርድ ቤቶች ውጭ በሆነ ሁኔታ አለመግባባት የሚፈታባቸው መሆኑ የሚያከራክር አይደለም።

የፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህ/አንቀጽ 315(2) ድንጋጌ በግልግል የዳኝነት ሥርዓት የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎች ሊዳኙ እንደማይገባ የደነገገበት አግባብ ፍትህ ከአማራጭ የሙግት መፍቻ የሚገኝ መሆኑን በመዘንጋት ሳይሆን የአስተዳደር ውሎች ጉዳይ የህግ የበላይነትን መርህ በአደረገው መደበኛ ፍርድ ቤት መታየቱ በውሎቹ ሊደረስበት የታሰበውን ዓላማ ለማሳካት እንደሚያስችል ታምኖበት የተወሰደ የመንግስት ፖሊሲ አማራጭ እንደሆነ መገንዘብ ተገቢ ነው። አማራጭ የሙግት መፍቻ መንገዶች የራሳቸው የሆነ ጠቀሜታ ያላቸው የመሆኑን ያህል የጎንዮሽ ጉዳትም ሊኖራቸው እንደሚችል መገንዘብ ይገባል። በተለይም በአገራችን ሥርዓት ተበጅቶላቸው በጠነከረ አካሄድ የሚመሩ የመንግስትንና ህዝብን ጥቅም ሊያስጠብቁ የሚችሉ የተሟላ ኃላፊነትና ተጠያቂነት የተሰጣቸው አማራጭ ሙግት መፍቻ ተቋማት

ከአለመጠናከራቸው አንጻር የአስተዳደር ውሎች በግልግል ዳኝነት አካል እንዳይታዩ ህግ አውጭው አካል ለመምረጡ ከፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህ/አንቀጽ 315 ይዘት መገንዘብ የሚቻል ነው።

የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎች በግልግል ዳኝነት ሊታዩ የማይገቡ ስለመሆኑ በህግ ከተመለከተና ዓላማውም የህግ የበላይነትን ለማስከበር ህግ አውጭው ለአስተዳደር ውሎች ዳኝነት የመረጠው ስለመሆኑ ግንዛቤ ከተወሰደ አድጁዲኬተር ማለትም የአርቢት-ሬተር ዓይነት አስገዳጅ ውሳኔ የሚሰጥ አካል የአስተዳደር ውሎችን እንዲዳኝ የሚያስችሉ ስምምነቶች የህግ ውጤታቸው ምን ይሆናል? የሚለውን ጥያቄ ምላሽ መስጠት ይጠይቃል። አርቢት-ሬተር የአስተዳደር ውሎችን በተመለከተ መዳኘት-የማይችል ከሆነ አድጁዲኬተር ከሚሰጠው የዳኝነት ባህሪ አንጻር የአስተዳደር ውሎችን ሊዳኝ የሚችል አይሆንም። ምክንያቱም አድጁዲኬተርም ሆነ አርቢት-ሬተር አስገዳጅ ውሳኔ የሚሰጡ አማራጭ የሙግት መፍቻ አካላት ስለሆኑ ነው።

ወደተያዘው ጉዳይ ስንመለስ አድጁዲኬተር ከአርቢት-ሬተር የተለየ አማራጭ የሙግት-መፍቻ ተቋም ተደርጎ ሊወሰድ ስለማይችል የሥር ፍርድ ቤቱ በአመልካችና በተጠሪ መካከል የተደረገ ውል የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውል በመሆኑ በገላጋይ ዳኛ እንዲታይህጉ አይፈቅድም ሲል የደረሰበት ድምዳሜ የፍ/ብ/ሥ/ሥ/ህ/ቁጥር 315(2)ን፣ የፍትሐ ብሔር ህጉን አንቀጽ 1678(ለ) 3131፣3132(ለ) ያገናዘበ በመሆኑ የሚነቀፍበት መሰረታዊ የህግ ስህተት አልተገኘም። ለማጠቃለል ለሰበር አቤቱታው መቅረብ ምክንያት የሆነውን ዳኝነት የሰጠው ገላጋይ

ዳኛ በተያዘው ጉዳይ ላይ የመወሰን ስልጣን የሌለው ነው። ገላጋይ ዳኛ ሥልጣን አልነበረውም የሚል ድምዳሜ ላይ ከተደረሰ በአመልካች በኩል የሚቀርቡ ሌሎች የቅሬታ ነጥቦችን በጭብጥነት ይዞ መወሰን ተገቢ አይሆንም። ስለሆነም ተከታዩን ወስነናል።

ውሳኔ

1. የፌዴራል ጠቅላይ ፍርድ ቤት ይግባኝ ሲሚ ችሎት በመዝገብ ቁጥር 117051 የካቲት 22 ቀን 2008 ዓ.ም በዋለው ችሎት የሰጠው ውሳኔ መሠረታዊ የህግ ስህተት የተፈፀመበት ባለመሆኑ በፍ/ሥ/ሥ/ህ/ቁ 348(1) መሠረት ፀንቷል።
2. የአስተዳደር መስሪያ ቤት ውሎችን አስመልክቶ የሚነሳ አለመግባባትን አይቶ ለመወሰን ገላጋይ ዳኛ (Adjudicator) ሥልጣን የለውም በማለት ወስነናል።
3. በዚህ ችሎት ክርክር ለወጣ ወጭና ኪሳራ ግራቀኝ የየራሳቸውን ይቻሉ።

መዝገቡ-ተዘግቷል፤ ወደመዝገብ ቤት ይመለስ።

የማይነበብ የአምስት ዲኞች ፊርማ አለበት





