საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

მეორე კოლეგიის

განმწესრიგებელი სხდომის

განჩინება №2/19/1270

2018 წლის 4 ოქტომბერი

ქ. ბათუმი

კოლეგიის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტუღუში – სხდომის თავმჯდომარე;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი.

სხდომის მდივანი: მარიამ ბარამიძე.

საქმის დასახელება: საქართველოს მოქალაქე ირაკლი არველაძე საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლისა და „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 30 ოქტომბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1270) მომართა საქართველოს მოქალაქე ირაკლი არველაძემ. №1270 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს გადაეცა 2017 წლის პირველ ნოემბერს. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2018 წლის 30 მარტს. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 30 მარტის №3/3/1270 განჩინებით, კონსტიტუციური სარჩელი არ იქნა არსებითად განსახილველად მიღებული სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხებოდა „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 69-ე მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. ამავე განჩინებით, კონსტიტუციური სარჩელი სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლისა და „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით, №1270 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს მოქალაქე ირაკლი არველაძე საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“)

გადაეცა საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარეს კოლეგიებს შორის გასანაწილებლად. №1270 კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადმოეცა 2018 წლის 3 აპრილს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2018 წლის 4 ოქტომბერს.

2. №1270 კონსტიტუციურ სარჩელში საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის საფუძვლად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

3. „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლის თანახმად, საქართველოს ეროვნული ბანკისადმი არსებული საქართველოს მთავრობის დავალიანება (მიღებული კრედიტები და გადაფორმებული სავალო ვალდებულებები), რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო საშინაო ვალს, უნდა დაიფაროს 2030 წლის 16 მარტამდე საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს ეროვნულ ბანკს შორის გაფორმებული შეთანხმების საფუძველზე ისე, რომ ყოველწლიურად მოხდეს დავალიანების ერთი ნაწილის გადაფორმება საქართველოს ეროვნული ბანკისათვის განკუთვნილ ერთწლიან, ყოველწლიურად განახლებად, სახელმწიფო სავალო ვალდებულებად – სახელმწიფო ობლიგაციად, ხოლო მეორე ნაწილისა – სხვადასხვა ვადის სახელმწიფო ობლიგაციებად ღია ბაზრის ოპერაციებისათვის, რომელთა დაფარვაც უნდა განხორციელდეს შესაბამისი წლების საქართველოს ბიუჯეტებიდან. საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 9 დეკემბრის №531 დადგენილების პირველი მუხლით, ცვლილება შევიდა „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებაში, რომლის მე-3 პუნქტიც ჩამოყალიბდა შემდეგი რედაქციით: „კომისიის უფლებამოსილების ვადა განისაზღვროს 2018 წლის პირველ იანვრამდე“.

4. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი იცავს საკუთრებისა და მემკვიდრეობის უფლებას, ხოლო მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვის საფუძვლებს.

5. კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, დავის საგანია უფლება მოთხოვნაზე, რომლის კანონიერი მოლოდინი შექმნა 1992 წელს მოსარჩელის მიერ მომგებიანი სესხის ობლიგაციის შეძენამ. მთელ რიგ საკანონმდებლო ნორმებზე დაყრდნობით, მოსარჩელე აცხადებს, რომ საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის შინაგანი მომგებიანი სესხის ობლიგაციების და ყოფილი საბჭოთა კავშირის სახელმწიფო უპროცენტო მიზნობრივი ობლიგაციების გამოშვებით წარმოშობილი ვალდებულებები სახელმწიფომ აიღო შიდა ვალში, რომლის დაფარვაც უნდა მომხდარიყო 1998 წლის პირველ სექტემბერს, თუმცა ნაკისრი ვალდებულების შესრულებას ემიტენტის მხრიდან ადგილი არ ჰქონია.

6. მოსარჩელის განმარტებით, სადავო ნორმებით დადგინდა სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის საბოლოო თარიღი – 2030 წლის 16 მარტი. მისი თქმით, ვალდებულების შესრულების თარიღის ასეთი ხანგრძლივი დროით გადავადება, ერთი მხრივ, კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს კრედიტორისთვის წარმოშობილი ლეგიტიმური მოლოდინების აღსრულებას, ხოლო, მეორე მხრივ, მნიშვნელოვან ფინანსურ ზიანს აყენებს კრედიტორს, ხოლო გაუმართლებელ სარგებელს ანიჭებს მოვალეს.

7. კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის უფლებამოსილების ვადას ყოველწლიურად ახანგრძლივებს. ამასთან, არც ერთ ჯერზე არ მომხდარა არც საშინაო ვალის განსაზღვრა და არც აღნიშნული ვალის გასტუმრების რეგლამენტირება. ამიტომ, მოსარჩელე ითხოვს, ძალადაკარგულად იქნეს მიჩნეული სადავო ნომრების ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც მთავრობას აძლევს უფლებას, დაუსრულებლად გადადოს ნაკისრი ვალდებულების შესრულება. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული რეგულაციები ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით გარანტირებულ საკუთრების უფლებას.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად აუცილებელია, იგი აკმაყოფილებდეს „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 და მე-18 მუხლებით დადგენილ მოთხოვნებს. აღნიშნული კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მოსარჩელემ

კონსტიტუციურ სარჩელში უნდა მოიყვანოს ის მტკიცებულებები, რომლებიც ადასტურებენ სარჩელის საფუძვლიანობას, ანუ კონსტიტუციური სარჩელი დასაბუთებული უნდა იყოს. აღნიშნული მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციურ სარჩელს ან სასარჩელო მოთხოვნის შესაბამის ნაწილს არ მიიღებს არსებითად განსახილველად. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის მიხედვით, „კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ მასში მოცემული დასაბუთება შინაარსობრივად შეეხებოდეს სადავო ნორმას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 5 აპრილის №2/3/412 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – შალვა ნათელაშვილი და გიორგი გუგავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-9).

2. №1270 კონსტიტუციურ სარჩელში სადავოდაა გამხდარი „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. მოსარჩელის განმარტებით, იგი ფლობს 1992 წელს შეძენილ მომგებიანი სესხის ობლიგაციებს და მიიჩნევს, რომ ხსენებული სადავო ნორმები არღვევს მისი საკუთრების უფლებას, კერძოდ, ობლიგაციებიდან მომდინარე თანხის დაბრუნების ლეგიტიმურ მოლოდინს. მოსარჩელე მხარის მოსაზრებით, სადავო ნორმები დროში დაუსრულებლად გადადებს სახელმწიფოს ვალდებულების აღსრულებას და შესაბამისად, კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს სახელმწიფოს მიმართ არსებული მისი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას.

3. „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლი განსაზღვრავს საქართველოს ეროვნული ბანკისადმი საქართველოს მთავრობის დავალიანების გადახდის წესსა და ვადებს. კერძოდ, ხსენებული დავალიანების დაფარვა უნდა მოხდეს „2030 წლის 16 მარტამდე საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს ეროვნულ ბანკს შორის გაფორმებული შეთანხმების საფუძველზე“. სადავო ნორმა არ არეგულირებს სახელმწიფოს მიერ კერძო პირების მიმართ არსებული დავალიანების გადახდის საკითხს. შესაბამისად, მოსარჩელის მიერ მითითებულ პრობლემასა და სადავო ნორმით დადგენილ რეგულირებას შორის კავშირი არ არსებობს. აშკარაა, რომ სასარჩელო მოთხოვნის ამგვარად დაყენება გამოწვეულია მოსარჩელის მიერ სადავო ნორმის შინაარსის არასწორი აღქმით.

4. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №1270 კონსტიტუციური სარჩელი სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით, დაუსაბუთებელია და არსებობს მისი არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტითა და მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი.

5. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საქმის განხილვის მომენტისათვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას, გარდა ამ მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ეს უკანასკნელი კი ადგენს, რომ „საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, სადავო აქტის გაუქმებისას ან ძალადაკარგულად ცნობისას, თუ საქმე ეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, გააგრძელოს სამართალწარმოება და გადაწყვიტოს გაუქმებული ან ძალადაკარგულად ცნობილი სადავო აქტის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი იმ შემთხვევაში, თუ მისი გადაწყვეტა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველსაყოფად“.

6. №1270 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე ასევე სადავოდ ხდის „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. „„საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 8 დეკემბრის №534 დადგენილების პირველი მუხლით გასაჩივრებული ნორმა ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. განხორციელებული ცვლილების შესაბამისად, შეიცვალა კომისიის უფლებამოსილების ვადა და განისაზღვრა 2019 წლის 1 იანვრით.

7. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „სადავო ნორმის ახალი რედაქციით ჩამოყალიბებამ, შესაძლოა, განსხვავებული სამართლებრივი მოცემულობები წარმოშვას, მისი

გასაჩივრებული შინაარსი შეიძლება მნიშვნელოვნად, უმნიშვნელოდ ან საერთოდ არ შეიცვალოს. თუმცა ნორმის ძველი, კონსტიტუციური სარჩელის რეგისტრაციის დროისთვის მოქმედი რედაქცია, ყველა შემთხვევაში ძალადაკარგულად ითვლება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინება საქმეზე „შპს „გამომცემლობა ინტელექტი“, შპს „გამომცემლობა არტანუჯი“, შპს „გამომცემლობა დიოგენე“, შპს „ლოგოს პრესი“, შპს „ბაკურ სულაკაურის გამომცემლობა“, შპს „საგამომცემლო სახლი ტრიასი“ და საქართველოს მოქალაქე ირინა რუხაძე საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის წინააღმდეგ“; II-5). აღნიშნულიდან გამომდინარე, №1270 კონსტიტუციურ სარჩელში სადავოდ გამხდარი „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტი ძალადაკარგულია. სადავო ნორმის ძალადაკარგულად ცნობა განხორციელდა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტამდე, რაც „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას და გამორიცხავს იმავე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული სამართალწარმოების გაგრძელების უფლებამოსილების გამოყენებას.

8. ამდენად, №1270 კონსტიტუციურ სარჩელზე, მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით, არსებობს საქმის შეწყვეტის „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 27^1 მუხლის პირველი პუნქტის, 31-ე მუხლის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე–5, მე-7, მე-8, მე-10 და მე-13 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტების, მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და 22-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად კონსტიტუციური სარჩელი №1270 („საქართველოს მოქალაქე ირაკლი არველაძე საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48^1 მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

2. შეწყდეს საქმე კონსტიტუციურ სარჩელზე №1270 („საქართველოს მოქალაქე ირაკლი არველაძე საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მე-3 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

3. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

4. განჩინება გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

კოლეგიის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტუღუში

ირინე იმერლიშვილი

მანანა კობახიძე

თამაზ ცაბუტაშვილი