საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/844
10/12/2018

844-01-2-201812101417

№2/9/810,927 **ქ. ბათუმი, 2018 წლის 7 დეკემბერი**

კოლეგიის შემადგენლობა:
თეიმურაზ ტუღუში - სხდომის თავჯდომარე;
ირინე იმერლიშვილი - წევრი;
მანანა კობახიძე - წევრი;
თამაზ ცაბუტაშვილი - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

სხდომის მდივანი: მანანა ლომთათიძე.

საქმის დასახელება: სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - გარნიკ ვარდერესიანი, არტავაზდ ხაჩატრიანი და ანი მინასიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის, მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, შეჩერებისა და აღდგენის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 ნოემბრის №591 დადგენილებით დამტკიცებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილენი: მოსარჩელეთა წარმომადგენლები - მარინე კაპანაძე, ედუარდ მარიკაშვილი და გიორგი გოცირიძე; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები - გიორგი ჩიფჩიური, ქრისტინე კუპრავა და საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლები - გიორგი ლელაძე და პაატა ჯიოშვილი.

საქართველო, ბათუმი,
6010, კ. გამსახურდიას ქ. №8-10,
ტელ.: (+995422) 27 00 99
ფაქსი: (+995422) 27 42 10
E-mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

Batumi, Georgia
8 – 10, K. Gamsakhurdia Str., N 6010
Tel. (+995422) 27 00 99
Fax: (+995422) 27 42 10
E – mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 21 ივლისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №810) მომართეს სომხეთის მოქალაქეებმა - გარნიკ ვარდერესიანმა და არტავაზდ ხაჩატრიანმა. კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადმოეცა 2016 წლის 22 ივლისს. 2017 წლის 15 მარტის №2/6/810 საოქმო ჩანაწერით №810 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 10 აპრილს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №927) მომართა სომხეთის მოქალაქე ანი მინასიანმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადაეცა 2017 წლის 19 აპრილს. 2017 წლის 8 სექტემბრის №2/15/927 საოქმო ჩანაწერით №927 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. №810 და №927 კონსტიტუციური სარჩელების არსებითი განხილვის გაერთიანებული სხდომები გაიმართა 2017 წლის 16 ნოემბერს და 2018 წლის 19 თებერვალს.

2. №810 და №927 კონსტიტუციურ სარჩელებში საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

3. „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრებ პირთა წრეს. სადავო ნორმის თანახმად, აღნიშნული სტატუსი შეიძლება მიეცეს მაღალმთიან დასახლებაში რეგისტრირებულ და ფაქტობრივად მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეს. დასახელებული კანონის მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტი ჩამოთვლის იმ კრიტერიუმებს, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს ფიზიკური პირი მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მისაღებად. ამავე მუხლის მე-5

პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი კი ასეთ კრიტერიუმად ითვალისწინებს საქართველოს მოქალაქეობას. „მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, შეჩერებისა და აღდგენის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 ნოემბრის №591 დადგენილებით დამტკიცებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მიღების აუცილებელ კრიტერიუმად ითვალისწინებს საქართველოს მოქალაქეობას. ამასთანავე, დასახელებული დადგენილების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი სტატუსის მინიჭების მიზნით წარსადგენ აუცილებელ დოკუმენტად ითვალისწინებს საქართველოს მოქალაქის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის ასლს.

4. №810 კონსტიტუციურ სარჩელზე თანდართული მასალიდან ირკვევა, რომ მოსარჩელეები არიან საქართველოში, კერძოდ, ახალქალაქის მუნიციპალიტეტში მუდმივად მცხოვრები სომხეთის მოქალაქეები. „მაღალმთიან დასახლებათა ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №671 დადგენილების დანართის თანახმად, მაღალმთიანი დასახლების სტატუსით სარგებლობს ახალქალაქის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში მდებარე ყველა დასახლება. საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილია მთელი რიგი სოციალურ-ეკონომიკური შეღავათები და ბენეფიტები იმ პირთათვის, რომლებიც სარგებლობენ მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსით. მოსარჩელეთა განმარტებით, ვინაიდან, სადავო ნორმის თანახმად, აღნიშნული სტატუსის მოსაპოვებელ ერთ-ერთ აუცილებელ კრიტერიუმს წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქეობა, ისინი არ ექცევიან მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრებ პირთა წრეში და ვერ სარგებლობენ ზემოხსენებული შეღავათებით.

5. №927 საქმეზე მოსარჩელე არის სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქე და ფლობს საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ელექტრონულ მოწმობას. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ მოსარჩელეს უარი ეთქვა მაღალმთიან დასახლებაში მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭებაზე, რადგან მან ვერ წარადგინა საქართველოს მოქალაქის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. შესაბამისად, მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმების საფუძველზე ირღვევა მისი თანასწორობის უფლება.

6. მოსარჩელე მხარე აღნიშნავს, რომ მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრები პირის სტატუსის მქონე საქართველოს მოქალაქეები იღებენ რიგ სოციალურ გარანტიებს, რაც გამოიხატება მათ მიერ პენსიის და შრომითი ანაზღაურების დანამატის მიღებაში და სხვა. ასევე, ამ სტატუსის მქონე საქართველოს მოქალაქე სარგებლობს სხვადასხვა სახის საგადასახადო შეღავათებით. ხოლო მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს, საქართველოს მოქალაქეებისგან განსხვავებით, ბლანკეტურად, სრულად ერთმევათ შესაძლებლობა, მოიპოვონ მაღალმთიან დასახლებაში მცხოვრები პირის სტატუსი და ისარგებლონ კანონმდებლობით დადგენილი შესაბამისი შეღავათებით.

7. კონსტიტუციურ სარჩელებში აღნიშნულია, რომ სადავო კანონის მიზანს წარმოადგენს მაღალმთიანი რეგიონების ეკონომიკური განვითარება და მიგრაციული პროცესების შეჩერება. შესაბამისად, ყოველი უცხოელი, რომელიც ამ რეგიონში დასახლდება, ხელს შეუწყობს კანონის მიზნების განხორციელებას. კერძოდ, რეგიონში

გაიზრდება ეკონომიკური აქტივობა. აქედან გამომდინარე, სწორედ კანონის მიზნების შესაბამისია უცხოელთა წახალისება, დასახლდნენ ამ რეგიონებში. ამასთანავე, მოსარჩელეთა განმარტებით, სოციალური შეღავათებით სარგებლობა ძირითადად დაკავშირებულია პირის მიერ სამუშაო ადგილის ქონასთან ან სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებასთან. შესაბამისად, უცხოელი პირი ვერ იქცევა ტვირთად ცენტრალური თუ ადგილობრივი ბიუჯეტისთვის. პირიქით, ის მისი საქმიანობით უფრო მეტ სარგებელს მოიტანს რეგიონისთვის, ვიდრე მასზე დახარჯული სოციალური შეღავათები დააწვება ტვირთად სახელმწიფოს.

8. მოსარჩელის აზრით, სადავო რეგულაცია დისკრიმინაციულია, რადგან სახეზეა არსებითად თანასწორ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა მოქალაქეობის ნიშნით. საქართველოში მუდმივად მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირები, საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად, მონაწილეობენ მაღალმთიანი რეგიონების სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული განვითარების პროცესში. შესაბამისად, ისინი ამ კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან მიმართებით არსებითად თანასწორები არიან. ამისდა მიუხედავად, სადავო ნორმები გამორიცხავს საქართველოს მოქალაქისათვის გათვალისწინებული შეღავათების გავრცელებას უცხო ქვეყნის მოქალაქეზე ან მოქალაქეობის არმქონე პირებზე.

9. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელეთა წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ, მათი პოზიციით, სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასება, დიფერენცირების მაღალი ინტენსივობის გამო, უნდა მოხდეს დიფერენცირების შეფასების მკაცრი ტესტის გამოყენებით. მათი მითითებით, გასათვალისწინებელია, რომ შეზღუდვა არ ატარებს დროებით ხასიათს და არსებული მდგომარეობის შეცვლა არ არის დამოკიდებული მოსარჩელეთა ნებაზე. ამასთან, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმები არაკონსტიტუციური იქნება მათი რაციონალური კავშირის ტესტით შეფასების შემთხვევაშიც, რამდენადაც არ არსებობს რაციონალური კავშირი მოპასუხე მხარის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებსა და გასაჩივრებული ნორმებით განსაზღვრულ რეგულაციას შორის. მოსარჩელე მხარემ დამატებით მიუთითა, რომ მაღალმთიან დასახლებებში მცხოვრები მუდმივი ცხოვრების ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეების რაოდენობა იმდენად მცირეა, რომ იგი ვერ შექმნის რაიმე პრაქტიკულ საბიუჯეტო ანდა ადმინისტრაციულ სირთულეს.

10. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმები ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს.

11. მოპასუხის წარმომადგენლის მითითებით, სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებისას გამოყენებული უნდა იქნეს რაციონალური დიფერენცირების ტესტი, რადგან დიფერენცირების ინტენსივობა დაბალია. მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეებისთვის გარკვეული სოციალური შეღავათების შექმნამ შეუძლებელია მათი მდგომარეობა მკვეთრად დააშოროს მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეების ან მოქალაქეობის არმქონე პირების მდგომარეობას. მოპასუხე მხარე ასევე მიიჩნევს, რომ შეზღუდვა აბსოლუტური არ არის, რადგან მოსარჩელეებს გააჩნიათ შესაძლებლობა, გააკეთონ განაცხადი საქართველოს მოქალაქეობის მისაღებად,

მიიღონ მოქალაქეობა და ნატურალიზაციის გზით გავლენა მოახდინონ არსებულ მდგომარეობაზე.

12. მოპასუხე მხარემ სადავო ნორმებით განსაზღვრული დიფერენცირების ლეგიტიმურ მიზნად დაასახელა სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოება, სახელმწიფოს საზღვრის უსაფრთხოება, სახელმწიფოს ეფექტური მმართველობის განხორციელება, სახელმწიფოს რესურსების ეფექტური ათვისება საქართველოს მოქალაქეების მიერ და მიგრაციული პროცესების შეჩერება.

13. მოპასუხის განმარტებით, მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეებზე სოციალური შეღავათების გავრცელება ხელს უწყობს ამ ტერიტორიაზე საქართველოს მოქალაქეების რაოდენობის ზრდას, რაც პირდაპირ კავშირშია აღნიშნული ტერიტორიების ეკონომიკურ განვითარებასთან. ამასთანავე, რადგან მაღალმთიან დასახლებათა დიდი ნაწილი საზღვრისპირა რეგიონებში მდებარეობს, ამ ადგილებში საქართველოს მოქალაქეების ყოფნა ხელს უწყობს სახელმწიფო საზღვრის დაცვას და ასევე უზრუნველყოფს მცირედ დასახლებულ მაჟორიტარულ ოლქებში ამომრჩევლის არსებობას.

14. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ არსებობს რაციონალური კავშირი დასახულ ლეგიტიმურ მიზნებსა და სადავო ნორმებით დაწესებულ შეზღუდვას შორის, რის გამოც, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩარევა გამართლებულია.

II
სამოტივაციო ნაწილი

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი განსაზღვრავს, რომ „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კანონის წინაშე თანასწორობის ფუნდამენტური უფლების დამდგენი ეს ნორმა წარმოადგენს თანასწორობის უნივერსალურ კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც ზოგადად გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1).

2. თანასწორობის უფლებით დაცული სფერო არ შემოიფარგლება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩამოთვლილი ნიშნების საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვით. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „კონსტიტუცია კრძალავს კანონის წინაშე არსებითად თანასწორთა უთანასწოროდ (ან პირიქით) გონივრული და ობიექტური დასაბუთების გარეშე მოპყრობის ნებისმიერ შემთხვევას" (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ", II -1).

3. ამავე დროს, თანასწორობის უფლება არ გულისხმობს ყველა სახის დიფერენცირების აკრძალვასა და პირების აბსოლუტურ გათანაბრებას სამართლებრივი ურთიერთობების ბუნებისა და სპეციფიკის მხედველობაში მიღების გარეშე. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის „არსის გაგებისათვის პრინციპული მნიშვნელობა აქვს კანონის წინაშე თანასწორობის განსხვავებას გათანაბრებისგან. ამ პრინციპის ფარგლებში სახელმწიფოს ძირითადი მიზანი და ფუნქცია ადამიანების სრული გათანაბრება ვერ იქნება, რადგან ეს თავად თანასწორობის იდეასთან, უფლების არსთან მოვიდოდა წინააღმდეგობაში. თანასწორობის იდეა ემსახურება შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფას ანუ ამა თუ იმ სფეროში ადამიანების თვითრეალიზაციისათვის ერთნაირი შესაძლებლობების გარანტირებას" (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის N1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები" და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია" საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-1).

4. ამგვარად, „კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება არ გულისხმობს, ბუნებისა და შესაძლებლობების განურჩევლად, ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას. მისგან მომდინარეობს მხოლოდ ისეთი საკანონმდებლო სივრცის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ყოველი კონკრეტული ურთიერთობისათვის არსებითად თანასწორთ შეუქმნის თანასწორ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწოროებს პირიქით" (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის N2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ", II-2). შესაბამისად, თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა შეაფასოს, ხომ არ ხდება კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის ფარგლებში არსებითად თანასწორი პირების მიმართ უთანასწორო მოპყრობა ან პირიქით - სახელმწიფო დიფერენცირებას ხომ არ ახდენს არსებითად უთანასწორო პირების მიმართ თანასწორი მოპყრობის ფორმით.

5. კონსტიტუციური სარჩელების თანახმად, დისკრიმინაციას განაპირობებს ის ფაქტი, რომ „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ" საქართველოს კანონი და „მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, შეჩერებისა და აღდგენის წესის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 ნოემბრის N591 დადგენილება, მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიზნით დადგენილ დახმარებებსა და შეღავათებს ავრცელებს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებზე და აღნიშნული პროგრამის მიღმა ტოვებს უცხოელებს, მათ შორის, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის

მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელეებმა დააზუსტეს, რომ მათი სასარჩელო მოთხოვნა მიემართება მხოლოდ მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და საქართველოს მოქალაქეების დიფერენცირებას. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განსახილველი დავის ფარგლებში სადავო ნორმების კონსტიტუციურობას მხოლოდ მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მიმართებით შეაფასებს.

6. „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ამ კანონის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესის სტიმულირებისათვის შეღავათების განსაზღვრა, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ პირთა კეთილდღეობას, ცხოვრების დონის ამაღლებას, დასაქმების ხელშეწყობას, სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. განსახილველ საქმეზე სადავოდ გამხდარი აქტები განსაზღვრავს, რომ მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მქონე პირები იღებენ შემდეგი სახის სარგებელს - დანამატს სახელმწიფო პენსიასა და სოციალურ პაკეტზე; სახელფასო დანამატებს ზოგადსაგანმანათლებლო და პროფესიული სასწავლებლის მასწავლებლებისათვის; სახელფასო დანამატებს სახელმწიფო სამედიცინო დაწესებულების ექიმებისა და ექთნებისათვის; მოხმარებული ელექტროენერგიის საფასურის ნაწილის ანაზღაურებასა და ზამთრის პერიოდში გათბობის უზრუნველყოფის ხელშეწყობას; სპორტის სფეროში დასაქმებული მწვრთნელების ფინანსურ ხელშეწყობას; საჯარო სკოლის მოსწავლეებისა და პროფესიული სასწავლებლების სტუდენტებისათვის ვაუჩერის ოდენობის გაზრდას. ამასთან, მაღალმთიანი დასახლების მცხოვრებლები ასევე სარგებლობენ საშემოსავლო და ქონების გადასახადთან დაკავშირებული შეღავათებით. მითითებული ნორმატიული აქტების ანალიზით იკვეთება, რომ მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსი განაპირობებს პირისათვის სხვადასხვა ფინანსური სარგებლის მიღების შესაძლებლობის მინიჭებას, რომელიც არ არის ხელმისაწვდომი სხვა პირებისათვის.

7. ამავე დროს, „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, შეჩერებისა და აღდგენის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 ნოემბრის №591 დადგენილებით დამტკიცებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსი და შესაბამისი შეღავათები მიეცემათ საქართველოს მოქალაქეებს. საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ამგვარი სტატუსისა და შეღავათების მიღების შესაძლებლობა არ აქვთ. აქედან გამომდინარე, ნათელია, რომ სადავო ნორმებით განსაზღვრული წესი ახდენს დიფერენცირებას საქართველოს მოქალაქეებსა და საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა შორის.

8. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით აღიარებული კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის, დიფერენცირების ფაქტთან ერთად, უნდა დადგინდეს, ხდება თუ არა დიფერენცირება არსებითად

თანასწორ სუბიექტებს შორის. ამასთანავე, „პირთა არსებითად თანასწორობის საკითხი უნდა შეფასდეს არა ზოგადად, არამედ კონკრეტულ სამართალურთიერთობასთან კავშირში. დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მსჯელობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ პირები კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებით შეიძლება განხილულ იქნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის გადაწყვეტილება N2/1/536 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბერუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-17).

9. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ განსახილველი საქმის ფარგლებში, შესადარებელ ჯგუფებს შორის არსებითად თანასწორობის საკითხის განსაზღვრის მიზნებისათვის, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული როგორც შესადარებელი ჯგუფების, ისე ზოგადად სამართალურთიერთობის ბუნება. მოცემულ შემთხვევაში სადავო ნორმით დადგენილია დიფერენცირება, ერთი მხრივ, საქართველოს მოქალაქეებს და, მეორე მხრივ, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს შორის. „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეობა არის საქართველოსთან პირის განსაკუთრებული სამართლებრივი კავშირი. უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს საქართველოსთან ამგვარი კავშირი არ აქვთ.

10. ცალკეულ სამართლებრივ ურთიერთობებში საქართველოს მოქალაქის უფლებრივი მდგომარეობა განსხვავდება უცხოელის მდგომარეობისაგან, რაც განპირობებულია ამ ურთიერთობისა და თავად მოქალაქეობის ბუნებით. საქართველოს კონსტიტუციის რიგი დებულებები მიუთითებს, რომ ესა თუ ის უფლება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს ეკუთვნით. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის თანახმად, საყოველთაო საარჩევნო უფლება აქვთ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს. საქართველოს კონსტიტუციის 27-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო უფლებამოსილია დააწესოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა და ა. შ.

11. საქართველოს და უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებრივი რეჟიმი არ არის განსხვავებული ყველა სამართლებრივ ურთიერთობასთან მიმართებით. საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ შეუფასებია უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ დადგენილი რეგულაციების კონსტიტუციურობა. მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N1/466 გადაწყვეტილებაში საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ სასამართლომ იმსჯელა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების უფლების თაობაზე, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს მათი კონსტიტუციური უფლებების დაცვის მიზნით. აგრეთვე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილებაში საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ სასამართლომ შეაფასა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის შეძენის აკრძალვის კონსტიტუციურობა. საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის N2/3/540 გადაწყვეტილებაში საქმეზე „რუსეთის მოქალაქეები - ოგანეს დარბინიანი, რუდოლფ

დარბინიანი, სუსანნა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები - მილენა ბარსეღიანი და ლენა ბარსეღიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ სასამართლომ იმსჯელა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების ზოგადი განათლების დაფინანსების თაობაზე.

12. საქართველოში მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე კონსტიტუციური უფლებების გავრცელების ფარგლებს განსაზღვრავს საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი. აღნიშნული კონსტიტუციური დებულების თანახმად, საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიზანია საქართველოში მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიმართ კონსტიტუციური უფლებების გავრცელების ფარგლების განსაზღვრა. აღნიშნული ნორმა განსაზღვრავს კონსტიტუციური უფლებების მოქმედებას პირთა წრის მიმართ და ადგენს გარანტიას, რომ კონსტიტუციის მე-2 თავით გარანტირებული კონსტიტუციური უფლებები საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებზე ვრცელდება საქართველოს მოქალაქეთა თანაბრად, თუ საწინააღმდეგო თვით კონსტიტუციიდან არ გამომდინარეობს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-93). ამრიგად, უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კონტექსტში, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის თავისებურებების გათვალისწინებით, საქართველოს მოქალაქეების მდგომარეობის თანასწორია.

13. ამავდროულად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება კანონმდებლობა საქართველოს მოქალაქეობის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ. სახელმწიფო უფლებამოსილია, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური გამოწვევების შესაბამისად შეიმუშაოს სათანადო საიმიგრაციო პოლიტიკა და განსაზღვროს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საქართველოში შესვლის, დროებით ან მუდმივად ყოფნის პირობები და წესი. საიმიგრაციო საკითხების რეგულირებისას, მათი პოლიტიკური ხასიათიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო ხელისუფლება ფართო მიხედულების ზღვრით სარგებლობს. საიმიგრაციო რეგულირებებს, ცხადია, არ ექვემდებარებიან საქართველოს მოქალაქეები. შესაბამისად, საიმიგრაციო პოლიტიკის განმსაზღვრელი კანონმდებლობის მიზნებისთვის, თანასწორობის უფლების კონტექსტში, ურთიერთობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, საქართველოს მოქალაქეები და უცხოელები არ უნდა შეფასდნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები. თუმცა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ დადგენილი ნებისმიერი რეგულაცია არ შეიძლება ჩაითვალოს საიმიგრაციო პოლიტიკის განმსაზღვრელად და მათი საქართველოში შემოსვლის თუ ყოფნის წინაპირობად.

14. როგორც აღინიშნა, განსახილველ საქმეზე სადავოდ გამხდარი აქტები მაღალმთიანი რეგიონების მცხოვრებთათვის განსაზღვრავს გარკვეული შეღავათების პაკეტს. დასახელებული აქტების მიზანია მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების უზრუნველყოფა. აღნიშნული შეღავათები ემსახურება მაღალმთიან რეგიონში მცხოვრები პირების ხელშეწყობას, ამ ტერიტორიაზე მოსახლეობის შენარჩუნებას და ზრდას. კანონმდებლობის სისტემური ანალიზი მიუთითებს, რომ სადავო აქტები არ არის მიმართული საიმიგრაციო პოლიტიკის განსაზღვრისკენ. დასახელებული აქტების მიზანმიმართულება არ არის უცხო ქვეყნის მოქალაქეების საქართველოში შემოსვლის, ყოფნისა და ცხოვრების რეგულირება, პირობებისა და კრიტერიუმების დადგენა. შესაბამისად, სადავო ნორმებით დადგენილი მოწესრიგება არ მიეკუთვნება საიმიგრაციო პოლიტიკის განმსაზღვრელ კანონმდებლობას და, ამ თვალსაზრისით, არ გამორიცხავს მოცემული ურთიერთობის კონტექსტში საქართველოს მოქალაქეებისა და უცხოელების არსებითად თანასწორობას.

15. როგორ ზემოთ აღინიშნა, შესადარებელი ჯგუფების არსებითად თანასწორებად იდენტიფიცირებისათვის განმსაზღვრელია თავად შესაფასებელი ურთიერთობის ბუნება. ამავე დროს, ადამიანების ესა თუ ის ჯგუფი, როგორც წესი, არსებითად თანასწორ სუბიექტებს წარმოადგენენ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც თავად ურთიერთობის სპეციფიკა მიუთითებს პირთა ჯგუფებს შორის ისეთი განმასხვავებელი ნიშნის არსებობაზე, რომელიც მათ მიმართ სადავო ურთიერთობის ფარგლებში თანასწორი მოპყრობის საჭიროებას გამორიცხავს. ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში უნდა შეფასდეს, რამდენად არსებობს საქართველოს და მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს შორის ისეთი განმასხვავებელი ნიშნები, რომლებიც სადავო ურთიერთობის მიზნებისთვის მათ არსებითად თანასწორად განხილვას გამორიცხავს.

16. მოცემულ შემთხვევაში დიფერენცირება გამოიხატება მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობის მიზნით გარკვეული ფინანსური სარგებლის მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებზე გაცემაში. ამ თვალსაზრისით, უპირველს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას, როგორც წესი, ხელს უწყობს იქ მცხოვრები ნებისმიერი მოქალაქეობის მქონე მოსახლეობის რაოდენობის შენარჩუნება და ზრდა. ამავე დროს, გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ არც ერთი სფეროდან, რომელშიც სადავო აქტების მეშვეობით სახელმწიფო სუბსიდირებას ახორციელებს ანდა შეღავათს აწესებს, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები ამორიცხულნი არ არიან. ისინი იხდიან საშემოსავლო და ქონების გადასახადს, აქვთ სახელმწიფო პენსიის მიღების უფლება, შეუძლიათ განახორციელონ როგორც მასწავლებლის, ასევე ექიმისა და ექთნის პროფესიული საქმიანობა და ა. შ. შესაბამისად, ისინი მოქალაქეთა თანასწორად არიან ჩართულნი იმ სამართლებრივ ურთიერთობებში, რომელთა ფარგლებშიც ხდება დიფერენცირება. ამავე დროს არ იკვეთება რაიმე ფაქტორი, რომელიც წარმოაჩენდა, რომ ხსენებული სარგებლის მიღების თვალსაზრისით, საქართველოს და მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს განსხვავებული დამოკიდებულება გააჩნიათ. ამდენად, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობის მიზნებისათვის საქართველოს და საქართველოში მუდმივი ბინადრობის

ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები მიჩნეულ უნდა იქნენ არსებითად თანასწორ სუბიექტებად, ხოლო სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების შეზღუდვად.

17. არსებითად თანასწორი პირების დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენება, თავისთავად, არ იწვევს თანასწორობის უფლების დარღვევას. რიგ შემთხვევებში შესაძლოა დიფერენცირება კონსტიტუციურსამართლებრივად გამართლებული იყოს. ამავე დროს, დიფერენცირებულად მოპყრობის კონსტიტუციურობის შეფასების მეთოდი განსხვავებული შეიძლება იყოს თითოეულ ინდივიდუალურ შემთხვევასთან მიმართებით. „ცალკეულ შემთხვევაში ის შეიძლება გულისხმობდეს ლეგიტიმური საჯარო მიზნების არსებობის დასაბუთების აუცილებლობას... სხვა შემთხვევებში ხელშესახები უნდა იყოს შეზღუდვის საჭიროება თუ აუცილებლობა. ზოგჯერ შესაძლოა საკმარისი იყოს დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: ახალი მემარჯვენეები და საქართველოს კონსერვატიული პარტია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5). საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, „სადავო ნორმების შეფასებისას სასამართლო იყენებს რაციონალური დიფერენცირების ან შეფასების მკაცრ ტესტს. საკითხი, თუ რომელი მათგანით უნდა იხელმძღვანელოს სასამართლომ, წყდება სხვადასხვა ფაქტორების, მათ შორის, ჩარევის ინტენსივობისა და დიფერენცირების ნიშნის გათვალისწინებით. კერძოდ, თუ არსებითად თანასწორ პირთა დიფერენცირების საფუძველია კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩამოთვლილი რომელიმე ნიშანი ან სადავო ნორმა ითვალისწინებს უფლებაში მაღალი ინტენსივობით ჩარევას - სასამართლო გამოიყენებს შეფასების მკაცრ ტესტს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №2/4/603 საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-8). ამრიგად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, დიფერენცირების ნიშნის ან მისი ინტენსივობის გათვალისწინებით, ხომ არ არის სახეზე მკაცრი ტესტის გამოყენების საფუძველი.

18. განსახილველ საქმეზე სადავოდ გამხდარი ნორმები მაღალმთიან დასახლებაში მცხოვრებთათვის ფინანსური სარგებლის მიღების წინაპირობად განსაზღვრავს საქართველოს მოქალაქეობას, რაც მოსარჩელეთა ჯგუფს - მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს გამორიცხავს ბენეფიციართა სიიდან. შესაბამისად, რეგულირებით დადგენილი დიფერენცირების ნიშანია მოქალაქეობრივი კუთვნილება. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, მოქალაქეობა არ მიეკუთვნება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გათვალისწინებულ კლასიკურ ნიშანს (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 6 აგვისტოს №1/4/535 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ავთანდილ კახნიაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის N2/3/540 გადაწყვეტილება საქმეზე „რუსეთის მოქალაქეები - ოგანეს დარბინიანი, რუდოლფ დარბინიანი, სუსანნა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები - მილენა

ბარსელიანი და ლენა ბარსელიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“). ამრიგად, არ არსებობს ამ საფუძვლით მკაცრი ტესტის გამოყენების წინაპირობა.

19. კლასიკური ნიშნით დიფერენცირების გარდა, მკაცრი ტესტი ასევე გამოიყენება მაღალი ინტენსივობის დიფერენცირების შესაფასებლად. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, დიფერენცირების ინტენსივობის დადგენისათვის მნიშვნელოვანია განისაზღვროს „არსებითად თანასწორი პირები რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში იმყოფებიან, დიფერენცირება რამდენად მკვეთრად დააცილებს ამ უკანასკნელთ კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებიდან“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 ივნისის N1/3/534 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-25). როგორც არაერთხელ აღინიშნა, სადავო ნორმები გამორიცხავს მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ მაღალმთიან დასახლებებში მცხოვრებთათვის განკუთვნილი სარგებლის მიღებას, შესაბამისად, უნდა განისაზღვროს, რამდენად მკვეთრად აშორებს ხსენებული სამართლებრივი რეჟიმი მათ საქართველოს მოქალაქეების უფლებრივი მდგომარეობისაგან.

20. უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, საქართველოს მოქალაქეებისაგან განსხვავებით, არ აქვთ შესაძლებლობა, მიიღონ მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსი. თავის მხრივ, მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსი კანონმდებლობით გათვალისწინებული სარგებლის მიღების წინაპირობაა. მაღალმთიანი დასახლებების მცხოვრებთათვის განსაზღვრული სარგებელი შესაძლოა რამდენიმე ჯგუფად დაიყოს: (ა) სახელფასო დანამატები და ფინანსური წახალისებები კონკრეტული პროფესიის პირებისათვის (ზოგადსაგანმანათლებლო და პროფესიული სასწავლებლის, აგრეთვე სახელმწიფო პროგრამაში მონაწილე მასწავლებლები, სპორტის სფეროში დასაქმებული მწვრთნელები, სამედიცინო პერსონალი); (ბ) დანამატები სახელმწიფო პენსიასა და სოციალურ პაკეტზე; (გ) ელექტროენერგიის საფასურის ნაწილის ანაზღაურება და ზამთრის პერიოდში გათბობის უზრუნველყოფა; (დ) ფულადი დახმარება შვილის დაბადებასთან დაკავშირებით; (ე) საგადასახადო შეღავათები (საშემოსავლო და ქონების გადასახადზე); (ვ) გაზრდილი ვაუჩერი მოსწავლეებისა და სტუდენტებისათვის.

21. დიფერენცირების ინტენსივობის იდენტიფიცირებისათვის მნიშვნელოვანია, ზუსტად განისაზღვროს სამართლებრივი ურთიერთობების სივრცე, რომელშიც ხორციელდება დიფერენცირება. დასახელებული სოციალური შეღავათები მიემართება საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროს. კერძოდ, შეღავათები ვრცელდება პენსიისა და სოციალური დაცვის, განათლების, პროფესიულ და საგადასახადო სფეროში. შესაბამისად, უნდა დადგინდეს, რამდენად მკვეთრად აშორებს სადავო ნორმები არსებითად თანასწორ პირებს საზოგადოებრივი ურთიერთობის დასახელებულ სეგმენტში მონაწილეობისას. სადავო ნორმები აწესებს გარკვეულ შეღავათებს საქართველოს მოქალაქეებისათვის საზოგადოებრივი ურთიერთობის დასახელებულ სეგმენტში იმგვარად, რომ ხელს უწყობს ბენეფიციარების ყოფის გაუმჯობესებას კონკრეტულ სფეროებში ფინანსური ხელშეწყობის გზით. ამავდროულად, აღნიშნულ ურთიერთობებში ასევე მონაწილეობენ საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის

მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები - მათ აქვთ შესაძლებლობა, დასაქმდნენ ზოგადსაგანმანათლებლო და პროფესიულ სასწავლებლებში, სპორტისა და სამედიცინო სფეროში, საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად მიიღონ სახელმწიფო პენსია თუ სოციალური შეღავათები, ასევე ვაუჩერი სწავლის დასაფინანსებლად. საქართველოს მოქალაქეთა იდენტურია მათი საგადასახადო ტვირთიც. სადავო ნორმებით გათვალისწინებული შეღავათები ერთმანეთისგან საქართველოს მოქალაქეებსა და მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს მხოლოდ ნაწილობრივ აშორებს დასახელებულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობისას. საქართველოს მოქალაქეები იღებენ მხოლოდ ნაწილობრივ დახმარებას სახელფასო დანამატების, სახელმწიფო პენსიის დანამატების, ელექტროენერგიის საფასურის ანაზღაურებისა და საგადასახადო შეღავათების მინიჭების ფორმით. ამდენად, სადავო ნორმების საფუძველზე არ ხდება შესადარებელ პირთა მკვეთრი დაშორება „კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებიდან“, შესაბამისად, სადავო ნორმებით დადგენილი დიფერენცირება არ არის მაღალი ინტენსივობის.

22. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, განსახილველ საქმეში სადავო ნორმებით დადგენილი დიფერენცირების კონსტიტუციურობა უნდა შეფასდეს „რაციონალური დიფერენცირების ტესტის“ გამოყენებით. აღნიშნული ტესტის მიხედვით, „ა) საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთებულობა, მათ შორის, როდესაც აშკარაა დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, გარდუვალობა ან საჭიროება; ბ) რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობა დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის N1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „ახალი მემარჯვენეები” და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია” საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6). სწორედ აღნიშნული ტესტის გამოყენებით შეაფასებს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმებით განსაზღვრული დიფერენცირების გონივრულობას.

23. საქმის არსებითი განხილვის ეტაპზე მოპასუხემ სადავო ნორმებით განსაზღვრული დიფერენცირების მიზნად დაასახელა მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება, სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოება, სახელმწიფო საზღვრის უსაფრთხოება, სახელმწიფოს ეფექტური მმართველობის განხორციელება და მიგრაციული პროცესების კონტროლი. თითოეული დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა იმგვარი სახელმწიფო ინტერესია, რომელმაც შესაძლოა, გაამართლოს დიფერენცირებული მოპყრობა. ამავე დროს, დიფერენცირებული მოპყრობის გასამართლებლად აუცილებელია, არსებობდეს რაციონალური კავშირი დიფერენცირებასა და დასახელებულ ლეგიტიმურ ინტერესებს შორის. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო გამოყენებული ღონისძიების რაციონალურობას თითოეულ ინტერესთან მიმართებით ცალ-ცალკე შეაფასებს.

24. მოპასუხე მხარემ მიუთითა, სადავო კანონით დადგენილი სარგებლის მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე გავრცელება გაზრდის საბიუჯეტო ხარჯებს და ეჭვქვეშ დააყენებს ქვეყნის ეკონომიკურ უსაფრთხოებას. თუმცა საქმის განხილვისას არ წარმოჩენილა, რომ მუდმივი ბინადრობის

ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე სადავო კანონით განსაზღვრული ფინანსური სარგებლის საქართველოს მოქალაქის თანაბრად გაცემა იმდენად დიდ ხარჯებს გამოიწვევს, რომ საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის ეკონომიკურ უსაფრთხოებას. უფრო მეტიც, მოპასუხეს საერთოდ არ მიუთითებია, თუ რა ხარჯებთან არის დაკავშირებული დასახელებული პირებისათვის საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებრივი მდგომარეობის შექმნა. ასევე აღსანიშნავია, რომ ნებისმიერი სახის სარგებლის მხოლოდ არსებითად თანასწორ პირთა ნაწილისთვის მინიჭება, ყოველთვის იწვევს ხარჯების შემცირებას. თუმცა არსებითად თანასწორ პირთა მიმართ დისკრიმინაციის აკრძალვით, კონსტიტუცია გამორიცხავს საბიუჯეტო რესურსის დაზოგვის დიფერენცირების გამართლებისათვის თვითკმარ არგუმენტად მიჩნევას. დიფერენცირების გამართლებისათვის უნდა დასაბუთდეს არა მხოლოდ ის, რომ რესურსი არასაკმარისია ყველასათვის, არამედ ასევე უნდა წარმოჩნდეს, თავად დიფერენცირების რაციონალურობა, რომელიმე პირთა წრის სარგებლის მიმღებთაგან გამორიცხვა ენდა ეფუძნებოდეს რაციონალურ დასაბუთებას. ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში საქმის განხილვისას არ გამოკვეთილა რაციონალური კავშირი მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა დიფერენცირებულ რეჟიმში ჩაყენებასა და სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოების ლეგიტიმურ მიზანს შორის.

25. მოპასუხის განმარტებით, სადავო ნორმა ასევე ემსახურება სახელმწიფო საზღვრის უსაფრთხოებას. იგი მიუთითებს, რომ სავალდებულო გაწვევის ფარგლებში მაღალმთიანი სასაზღვრო რეგიონებიდან ახალწვეულთა მესაზღვრეებად გაწვევით ხდება სახელმწიფო საზღვრის უკეთ დაცვა. სადავო კანონი საქართველოს მოქალაქეების მიერ ფინანსური სარგებლის მიღებას უკავშირებს მაღალმთიან და არა საზღვრისპირა რეგიონში ცხოვრებას. ამავე დროს არ არსებობს პირდაპირი კორელაცია სასაზღვრო ზოლსა და მაღალმთიან რეგიონს შორის. საქართველოს საზღვრის გარკვეული ნაწილი არ ექცევა მაღალმთიანი რეგიონების ჩამონათვალში, ისევე, როგორც მაღალმთიანი რეგიონების დიდი ნაწილი არ წარმოადგენს სასაზღვრო ტერიტორიას. ამდენად, აშკარაა, რომ სადავო ნორმა არ არის მიმართული საზღვრისპირა ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის შენარჩუნებისა და გაზრდისაკენ. შესაბამისად, არ არსებობს ლოგიკური კავშირი სადავო რეგულაციასა და ადგილობრივი მოსახლეობის მესაზღვრეებად გაწვევას შორის.

26. მოპასუხე მხარე ასევე მიუთითებს, რომ სადავო ნორმა ემსახურება სახელმწიფოს ეფექტური მმართველობის განხორციელებას, რაც გამოიხატება მაღალმთიან რეგიონში საქართველოს მოსახლეობის დასახლების გზით ადგილობრივ და პარლამენტის მაჟორიტარულ არჩევნებში ჯანსაღი კონკურენციის გაზრდაში. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ საპარლამენტო არჩევნების მიზნებისათვის საქართველოს ნებისმიერ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირს აქვს თანაბარი საარჩევნო ხმა და თანაბრად მონაწილეობს ქვეყნის მართვაში. ამავე დროს საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქების საზღვრები ისე უნდა განისაზღვროს, რომ მაქსიმალურად იქნეს დაცული საარჩევნო ოლქში ამომრჩეველთა რაოდენობის თანაბრობა (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისი N1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის

წინააღმდეგ“). ამდენად, ქვეყნის მართვაში მონაწილეობის ან/და პარლამენტის მაჟორიტარულ არჩევნებში ჯანსაღი კონკურენციის შექმნის თვალსაზრისით, ნაკლებად რელევანტურია საქართველოს მოქალაქეები მაღალმთიან რეგიონში იცხოვრებენ თუ საქართველოს სხვა ტერიტორიაზე. ამავე დროს, საქმის განხილვისას არ გამოკვეთილა, რომ ადგილობრივი საკითხების უკეთ გადაწყვეტასა და ადგილობრივი მოსახლეობის რაოდენობას შორის პირდაპირი კავშირი არსებობს. შესაბამისად, ასევე არ საბუთდება, რომ, რაც უფრო მეტი მოქალაქე იცხოვრებს ამა თუ იმ თვითმმართველ ერთეულში, მით უფრო ეფექტურად განხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობა. ამ თვალსაზრისით შეიძლება რიგ შემთხვევებში პატარა თვითმმართველი ერთეულის არსებობამ უკეთ უზრუნველყოს ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არ იკვეთება ლოგიკური კავშირი მაღალმთიან რეგიონში საქართველოს მოქალაქეების ცხოვრების წახალისებასა და ეფექტური მმართველობის განხორციელების ლეგიტიმურ მიზნებს შორის.

27. მოპასუხემ ასევე მიუთითა მიგრაციული პროცესების კონტროლზე, როგორც სახელმწიფოს ლეგიტიმურ ინტერესზე. ზოგადად, მიგრაციის კონტროლი მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური ინტერესია და, როგორც აღინიშნა, კანონმდებლის ფართო დისკრეციის ფარგლებშია გადასაწყვეტი, თუ როგორ, რა მექანიზმების გამოყენებით და რა კრიტერიუმებზე დაყრდნობით განისაზღვრება უცხო ქვეყნის მოქალაქეების საქართველოში შესვლისა და ცხოვრების საკითხი. ამავდროულად, არ იკვეთება მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირთათვის მაღალმთიანი რეგიონებისთვის განკუთვნილ შეღავათებზე უარის თქმა როგორ შეიძლება იყოს განხილული მიგრაციული პოლიტიკის განმსაზღვრელად. იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო მიიჩნევს, რომ გარკვეული კატეგორიის მქონე პირების მიმართ უნდა გაამკაცროს საიმიგრაციო პოლიტიკა, იგი უფლებამოსილია, შესაბამისი დისკრეციის ფარგლებში მიიღოს სათანადო ზომები. ამავე დროს, არ იკვეთება ინტერესი, რომელიც შეიძლება ამოძრავებდეს სახელმწიფოს, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა მიერ მაღალმთიან რეგიონში ცხოვრებისაგან თავის შეკავების წახალისებისათვის. საქმის განხილვისას არ წარმოჩენილა, რომ მიგრაციის რეგულირების თვალსაზრისით, რელევანტურია უცხოელები მაღალმთიან რეგიონში იცხოვრებენ თუ საქართველოს სხვა ტერიტორიაზე. შესაბამისად, არ გამოიკვეთა რაციონალური კავშირი დიფერენცირებასა და დასახელებულ ინტერესს შორის.

28. როგორც აღინიშნა, მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესი და, ზოგადად, ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი განვითარება უაღრესად მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინტერესია. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლი აღიარებს მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კონსტიტუციურ მნიშვნელობას. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის თანახმად, „სახელმწიფო ზრუნავს ქვეყნის მთელი ტერიტორიის თანაბარი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისათვის. მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესის უზრუნველსაყოფად კანონი ადგენს შეღავათებს“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლი სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის ერთ-ერთ გამოხატულებას წარმოადგენს. სოციალური სახელმწიფოს მიზანია სამართლიანი სოციალური წესრიგის დამკვიდრება, საერთო

ეკონომიკური წონასწორობის შენარჩუნება, მოსახლეობის შეძლებისდაგვარად თანაბარზომიერი უზრუნველყოფა, ქვეყნის მასშტაბით ცხოვრების მაქსიმალურად თანაბარი პირობების შექმნა. ეს მიზნები, ობიექტური გარემოებების გამო, არ არის სრულად მიღწევადი და უწინარესად, წარმოადგენს მუდმივ ამოცანას და ზრუნვის საგანს სახელმწიფოსათვის. ... [საქართველოს კონსტიტუციის] 31-ე მუხლის პირველი წინადადება არის სახელმწიფოს მიზნის დამდგენი ნორმა, რომელიც არ არის მოვალეობა, მაგრამ ამავდროულად, არ არის მხოლოდ დეკლარაციული და პროგრამული დანაწესი (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 31 მარტის N2/1-392 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე შოთა ბერიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20).

29. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლი კონსტიტუციურ პრინციპად ამკვიდრებს მაღალმთიან რეგიონებზე სახელმწიფოს ზრუნვას. ამდენად, მაღალმთიანი დასახლებების განვითარების ხელშეწყობა, თავისთავად, კონსტიტუციური სიკეთეა. ამავე დროს, მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების მიზნით გატარებული ღონისძიებების შერჩევისას სახელმწიფოს ფართო დისკრეცია გააჩნია. სწორედ ამ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მოქმედებს სახელმწიფო, როდესაც სადავო კანონის საფუძველზე, მიზნად ისახავს მაღალმთიან რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის და იქ დასახლების მსურველ პირთა ხელშეწყობის გზით ამ რეგიონების განვითარებას.

30. მოცემულ შემთხვევაში ზემოთ ხსენებული მიზნების მისაღწევად სახელმწიფო ახორციელებს მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ პირთათვის გარკვეული სარგებლის მიცემას. შესაბამისად, განხორციელებული ღონისძიებები დაკავშირებულია შეზღუდული რესურსით სარგებლობასთან. უდავოა, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, საბიუჯეტო რესურსები გამოიყენოს ეფექტურად, იმ ფორმით, რომ მაქსიმალურად იქნეს მიღწეული დასახული ამოცანები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სახელმწიფო უფლებამოსილია, მაღალმთიან რეგიონში მცხოვრებთათვის განკუთვნილი სოციალური შეღავათებისთვის გამოყოფილი შეზღუდული რესურსები გაანაწილოს იმ პირებზე, რომელთათვის მიცემაც უფრო ეფექტურად უზრუნველყოფს მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის შენარჩუნებისა და გაზრდის მიზნის მიღწევას.

31. ამ თვალსაზრისით, შესაძლოა, პირთა ჯგუფის შერჩევის არაერთი კრიტერიუმი არსებობდეს, რათა იმგვარად განისაზღვროს სარგებლის მიმღებ პირთა წრე, რომ მაქსიმალურად ეფექტიანად იქნეს გამოყენებული შეზღუდული ფინანსური რესურსები. თუმცა რაციონალური დიფერენცირების ტესტის ფარგლებში სახელმწიფოს არ მოეთხოვება დაასაბუთოს, რომ პირთა წრის დიფერენცირების ან/და სახელმწიფო პროგრამის იმპლემენტაციის საუკეთესო მოდელი შეარჩია. ხსენებული ტესტის მოთხოვნები დაკმაყოფილებულად ჩაითვლება, თუ პირთა წრის გამოყოფა ეფუძნება რაციონალურ კრიტერიუმებს და არა თვითმიზნურ მიდგომას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, უნდა შეფასდეს, რამდენად რაციონალურია სახელმწიფოს მოლოდინი, რომ სადავო კანონით განსაზღვრული სარგებლის მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისათვის მინიჭება, საქართველოს მოქალაქეების მიერ მაღალმთიან დასახლებაში ცხოვრების გამორჩეულად წახალისება, იმავე სარგებლის უცხოელთათვის მინიჭებაზე უკეთ უზრუნველყოფს მაღალმთიან რეგიონებში მოსახლეობის შენარჩუნებასა და ზრდას.

32. როგორც აღინიშნა, საქართველოს მოქალაქეობა არის უაღრესად მნიშვნელოვანი სამართლებრივი კავშირი საქართველოსთან. საქართველოს მოქალაქეები აღჭურვილი არიან მთელი რიგი ექსკლუზიური უფლებებით, როგორებიც არის - არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლება, პოლიტიკური საქმიანობის უფლება, საქართველოს ტერიტორიაზე დაუბრკოლებლად შემოსვლისა და ცხოვრების უფლება და სხვა. თავის მხრივ, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსაც აქვთ გარკვეული სამართლებრივი კავშირი საქართველოს სახელმწიფოსთან. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფოსა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებს შორის, საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად, არსებობს განსაკუთრებულად მჭიდრო კავშირი, რაც მრავალ ასპექტში გამოიხატება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის N2/3/540 გადაწყვეტილება საქმეზე „რუსეთის მოქალაქეები - ოგანეს დარბინიანი, რუდოლფ დარბინიანი, სუსანნა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები - მილენა ბარსეღიანი და ლენა ბარსეღიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6) „საქართველოში მცხოვრები უცხოელები მჭიდროდ არიან დაკავშირებულები სახელმწიფოსთან, ისინი წარმოადგენენ ქართული საზოგადოების წევრებს და საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ქვეყნის ყოფა–ცხოვრებაში, მის წინსვლასა და განვითარებაში. უცხოელები, რომლებიც საქართველოში ცხოვრობენ, ინტენსიურად ექცევიან საქართველოს სამართლებრივი რეგულირების სფეროში და ნორმატიული წესრიგის ფორმირება, როგორც წესი, საქართველოს მოქალაქის თანაბრად ახდენს გავლენას მათ საქმიანობაზე, არსებობასა და განვითარებაზე. დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა მოითხოვს მისი თითოეული წევრის უფლების პატივისცემას. საზოგადოების წევრებისათვის განვითარების თანაბარი შესაძლებლობების შექმნას. სწორედ საქართველოში მცხოვრები უცხოელის სახელმწიფოსთან მჭიდრო კავშირი განაპირობებს იმას, რომ კონსტიტუციამ მათ განსაკუთრებული სტატუსი მიანიჭა და კონსტიტუციური უფლებებით სარგებლობის კონტექსტში მნიშვნელოვნად გაუთანაბრა საქართველოს მოქალაქეებს” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-94,95).

33. ამასთანავე, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქესა და საქართველოს სახელმწიფოს შორის სამართლებრივი კავშირი არ არის ისეთი მყარი, როგორც ეს საქართველოს მოქალაქეების შემთხვევაში. განსახილველი საქმის კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ საიმიგრაციო პოლიტიკის შემუშავებისას სახელმწიფო უფლებამოსილია, შეზღუდოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა საქართველოში ცხოვრების უფლება. ამგვარი შეზღუდვა შესაძლებელია, ცალკეულ შემთხვევაში გავრცელდეს მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზეც. „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის 21-ე მუხლი ითვალისწინებს ბინადრობის უფლების შეწყვეტის საფუძვლებს. მაგალითად, პირს შესაძლოა, შეუწყდეს ბინადრობის უფლება, თუ იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, თუ მან შეწყვიტა ის საქმიანობა ან ურთიერთობა, რომლის საფუძველზედაც მიღებული ჰქონდა საქართველოში ბინადრობის ნებართვა, თუ იგი

გააძევეს საქართველოდან და ა. შ. საქართველოს მოქალაქესთან მიმართებით სახელმწიფოს არ აქვს საქართველოში ცხოვრების უფლების შეზღუდვის ამგვარი უფლებამოსილება.

34. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს მოქალაქეებს საქართველოს ტერიტორიაზე ცხოვრების უფრო მყარი სამართლებრივი საფუძველი და გარანტიები აქვთ, ვიდრე მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს. შესაბამისად, რაციონალურია დაშვება, რომ სამართლებრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ საქართველოს დატოვების ალბათობა უფრო მაღალია, ვიდრე საქართველოს მოქალაქეების მიერ.

35. როგორც აღინიშნა, განსახილველ საქმეზე სადავო აქტებით გათვალისწინებული სოციალური შეღავათები ემსახურება მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. სახელმწიფომ აღნიშნული რეგიონების განვითარების გზად ცალკეულ სფეროებში ფინანსური სარგებლის დაწესება შეარჩია. ცხადია, აღნიშნული სოციალური შეღავათების დაწესების ღონისძიება გაცილებით ეფექტური იქნება იმ პირებთან მიმართებით, რომელთა მიმართაც არსებობს საქართველოს მაღალმთიან რეგიონში ცხოვრების უფრო მყარი სამართლებრივი გარანტიები. სადავო კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებების მიზანია არა მხოლოდ მთის მოსახლეობის დროებით შენარჩუნება, არამედ ამ პროცესისათვის მუდმივი ხასიათის მიცემა და მაღალმთიანი დასახლებების ხალხისაგან დაცლის გრძელვადიანი პრევენცია.

36. მოლოდინი, რომ სადავო კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებების შედეგად მაღალმთიან რეგიონებში საცხოვრებლად დარჩენილი პირები გრძელვადიანად გააგრძელებენ საქართველოში, მათ შორის, მაღალმთიან დასახლებაში ცხოვრებას, უფრო მაღალია საქართველოს მოქალაქეების მიმართ, ვიდრე მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ. შესაბამისად, უფრო დიდია სადავო კანონით განსაზღვრული ღონისძიებების ფორმით სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ინვესტიციის პოტენციური ეფექტი. ამდენად, რაციონალურია სახელმწიფოს მოლოდინი, რომ სადავო კანონით გათვალისწინებული სარგებლის საქართველოს მოქალაქეებისათვის მინიჭება, ამგვარი სარგებლის მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის მინიჭებისაგან განსხვავებით, მიზნის მიღწევის უფრო ეფექტური საშუალებაა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, რაციონალურია სახელმწიფოს პოლიტიკა, რომელიც სადავო კანონით განსაზღვრული სარგებლის გასაცემად, შეზღუდულ საბიუჯეტო რესურსს ანაწილებს იმ პირებზე, რომელთა მიმართაც საქართველოში, მათ შორის, მაღალმთიანი დასახლების ტერიტორიაზე მუდმივად ცხოვრების უფრო მყარი მოლოდინი არსებობს, ვიდრე მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მიმართებით.

37. ცხადია, არ გამოირიცხება, რომ არსებობდნენ ისეთი საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც დატოვებენ საქართველოს ტერიტორიას და პირიქით, მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, რომლებიც მუდმივად დარჩებიან საქართველოში. ამასთანავე, შესაძლოა, არსებობდეს სადავო ნორმით დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენებულ პირთა სხვა კრიტერიუმებით შერჩევის შესაძლებლობაც, თუმცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო დიფერენცირების

რაციონალური შეფასების ტესტის ფარგლებში არ აფასებს, რამდენად არსებობს სხვა უფრო რაციონალური ან/და ნაკლებად მზღუდავი ღონისძიების გამოყენებით იგივე ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობა.

38. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემულ შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქეებისა და მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს შორის დიფერენცირება გამართლებულია, ვინაიდან დასახელებული მოწესრიგება ხელს უწყობს მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინტერესის მიღწევას. ამასთან, არსებობს რაციონალური კავშირი გამოყენებულ ღონისძიებასა და სახელმწიფო ინტერესის მიღწევას შორის. ხსენებულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმები არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მოთხოვნებს.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტისა და მე-2 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 25-ე მუხლის პირველი, მე-3, მე-4 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-4, მე-7, მე-8, მე-11 და მე-13 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, მე-13 მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტების, 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტის, 30-ე, 31-ე, 32-ე და 33-ე მუხლების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
ადგენს:

1. არ დაკმაყოფილდეს კონსტიტუციური სარჩელები №810 და №927 („სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - გარნიკ ვარდერესიანი, არტავაზდ ხაჩატრიანი და ანი მინასიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“).

2. გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

3. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

4. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს პრეზიდენტს და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

5. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

კოლეგიის წევრები:

თეიმურაზ ტუღუში

ირინე იმერლიშვილი

მანანა კობახიძე

თამაზ ცაბუტაშვილი

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

მანანა კობახიძე

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა