საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/157
22/03/2019

157-01-2-201903221626

№1/1/1328 **ბათუმი, 2019 წლის 21 მარტი**

კოლეგიის შემადგენლობა:
მერაბ ტურავა - სხდომის თავმჯდომარე;
ევა გოცირიძე - წევრი;
გიორგი კვერენჩხილაძე - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;
მაია კოპალეიშვილი - წევრი.

სხდომის მდივანი: მანანა ლომთათიძე.

საქმის დასახელება: მანანა სირაბიძე და დავით ცინცქილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლის მე-2 ნაწილის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით.

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 2018 წლის 15 ივნისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1328) მიმართეს საქართველოს მოქალაქეებმა - მანანა სირაბიძემ და დავით ცინცქილაძემ. კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას გადაეცა 2018 წლის 22 ივნისს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2019 წლის 21 მარტს.

2. №1328 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 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, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

3. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 25-ე მუხლი აწესრიგებს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში აღიარებით სარჩელთან დაკავშირებულ საკითხებს. ხსენებული მუხლის სადავო, მე-2 ნაწილი, განსაზღვრავს, რომ აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-24-ე მუხლებით გათვალისწინებული სხვა სახის სარჩელი.

4. №1328 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელეები სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვენ საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტთან მიმართებით. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით განმტკიცებული იყო სამართლიანი სასამართლოს უფლება.

5. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. საქმის სამართლიანი და დროული განხილვის უფლება უზრუნველყოფილია.

6. №1328 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელეები მიუთითებენ, რომ მათ 2016 წლის 15 მარტს სარჩელით მიმართეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას და მოითხოვეს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მონიტორინგისა და შიდა აუდიტის სამსახურის 2016 წლის 09 იანვრის №10-38/850 და №38/3189 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი

აქტების, იმავე ორგანოს 2016 წლის 12 იანვრის №38/4839 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის იურიდიული საქალაქო სამსახურის 2016 წლის 12 თებერვლის №17/29990 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარება. თუმცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 3 ოქტომბრის განჩინებით ადმინისტრაციულ საქმეზე საქმის წარმოება შეწყდა დაუშვებლობის გამო. მოსარჩელეების პოზიციით, აღნიშნულმა გადაწყვეტილებამ დაარღვია მათი სამართლიანი სასამართლოს უფლება.

7. მოსარჩელე მხარე განმარტავს, რომ ისეთი ადმინისტრაციული აქტის არარად აღიარება, რომელიც პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ ინტერესებს და რომლის შესრულებაც გამოიწვევს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას, ვერ გახდა ადმინისტრაციული დავის საგანი ეროვნული მართლმსაჯულების სისტემაში. მოსარჩელეთა აღნიშვნით, აქტის არარად აღიარების შესაძლებლობა იზღუდება სადავო ნორმით, რომელიც მიუთითებს, რომ აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს შეუძლია სხვა სახის სარჩელის აღძვრა. დამატებით, მოსარჩელე მხარე გაურკვევლად მიიჩნევს აქტის არარად ცნობის სამართლებრივ შედეგებს და აღნიშნავს, რომ სარჩელის დაკმაყოფილება არ იწვევს აქტის საფუძველზე წარმოშობილი ურთიერთობების ბათილობას.

II
სამოტივაციო ნაწილი

1. №1328 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვდა საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. მითითებული კონსიტუტიცური დებულება ძალადაკარგულია. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტისას, დასახელებული დებულების ნაცვლად, დაეყრდნობა საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის შესატყვის დებულებას.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული იყო სამართლიანი სასამართლოს უფლება. საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციით, სასამართლოსადმი მიმართვის, საქმის დროული და სამართლიანი განხილვის უფლებებს განამტკიცებს 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

3. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად აუცილებელია, იგი აკმაყოფილებდეს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი

ან კონსტიტუციური წარდგინება დასაბუთებული უნდა იყოს. ამავე კანონის 31^1 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით კი განისაზღვრება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის იმ მტკიცებულებათა წარდგენის ვალდებულება, რომლებიც ადასტურებს სარჩელის საფუძვლიანობას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „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). ამავე დროს, „კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებისათვის აუცილებელია, მასში გამოკვეთილი იყოს აშკარა და ცხადი შინაარსობრივი მიმართება სადავო ნორმასა და კონსტიტუციის იმ დებულებებს შორის, რომლებთან დაკავშირებითაც მოსარჩელე მოითხოვს სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/469 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახაბერ კობერიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონსტიტუციური სარჩელი მიიჩნევა დაუსაბუთებლად და, შესაბამისად, არ მიიღება არსებითად განსახილველად. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია, მოსარჩელე სწორად აღიქვამდეს სადავო ნორმის და შესაბამისი კონსტიტუციური დებულების შინაარსს.

4. კონსტიტუციურ სარჩელში სადავოდ გამხდარი ნორმა ადგენს აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობებს. მოსარჩელე მხარე განმარტავს, რომ სადავო ნორმიდან გამომდინარე, მიუხედავად აქტის არარად ცნობის საფუძვლების არსებობისა, იგი არ შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული დავის საგანი. ამასთან, მოსარჩელეები გაურკვევლად მიიჩნევენ აქტის არარად ცნობის სამართლებრივ შედეგებს და მიუთითებენ, რომ სარჩელის დაკმაყოფილება არ იწვევს აქტის საფუძველზე წარმოშობილი ურთიერთობების ბათილობას. აღნიშნული კი განაპირობებს სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევას.

5. მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელე მხარე მიუთითებს, რომ სადავო ნორმიდან გამომდინარე მას ერთმევა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის არარად აღიარების შესახებ სასარჩელო მოთხოვნის დაყენების შესაძლებლობა. ხსენებულთან დაკავშირებით, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება იყოს აქტის არარად აღიარება, უფლების ან სამართალურთიერთობის არსებობა-არარსებობის დადგენა. ამავე კოდექსის 25-ე მუხლის პირველი ნაწილით კი, რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ინიცირების შესაძლებლობა აქტის არარად აღიარების შესახებ სარჩელის აღძვრის გზით. კანონის ხსენებული ნორმებით, პირდაპირ არის გარანტირებული აქტის არარად ცნობის სამართლებრივი შესაძლებლობა. განსახილველ შემთხვევაში სადავოდ გამხდარი ნორმა ადგენს ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთ წინაპირობას და მიუთითებს, რომ აღიარებითი სარჩელი არ შეიძლება აღიძრას, თუ მოსარჩელეს შეუძლია აღძრას კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ტიპის სარჩელი. ხსენებული რეგულაცია მოსარჩელეს ავალდებულებს უფლების

პროცესუალური დაცვის სწორი სამართლებრივი საშუალების შერჩევას. თუმცა იგი არ გამორიცხავს შესაბამისი წინაპირობების არსებობისას აქტის არარად ცნობას, პირიქით - განამტკიცებს კიდეც ამ შესაძლებლობას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარის მოთხოვნა, ამ თვალსაზრისით, ემყარება სადავო ნორმის შინაარსის არასწორ აღქმას. კონსტიტუციურ სარჩელში არ არის წარმოდგენილი შესაბამისი მტკიცებულებები და არგუმენტაცია, რომელიც სასამართლოს დაარწმუნებდა მოსარჩელეთა პოზიციის სისწორეში.

6. მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმას ასევე პრობლემურად მიიჩნევს იმ არგუმენტზე დაყრდნობით, რომ იგი აბრკოლებს აქტის არარად ცნობის შესახებ სარჩელის აღძვრის შესაძლებლობას. როგორც აღინიშნა, სადავო ნორმა განსაზღვრავს აღიარებითი სარჩელის აღძვრის დასაშვებობის წინაპირობას. კერძოდ, სადავო ნორმის თანახმად, აღიარებითი სარჩელის აღძვრა არ დაიშვება იმ შემთხვევაში, თუ უფლების დაცვა შესაძლებელია ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-24-ე მუხლებით გათვალისწინებული სარჩელის მეშვეობით. ამრიგად, იმ შემთხვევაში, თუ უფლების დაცვა შესაძლებელია სხვა სახის (ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე, 23-ე და 24-ე მუხლებით გათვალისწინებული) სარჩელის წარდგენით, პირს აქვს შესაძლებლობა, საკუთარი უფლებები დაიცვას სწორედ ამ საპროცესო მექანიზმის გამოყენებით. შესაბამისად, სადავო ნორმით დადგენილია საპროცესო წესრიგი, რომლის შესაბამისადაც უნდა მოხდეს უფლების დაცვა. თავისთავად, პროცესუალური წესრიგის არსებობა არ წარმოადგენს სამართლიანი სასამართლოს უფლებაში ჩარევას. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, სამართლიანი სასამართლოს „... უფლება არ გულისხმობს სასამართლოსადმი მიმართვას საპროცესოსამართლებრივი წესების დაცვის გარეშე. ... სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება ვერ იქნება გაგებული აბსოლუტური სახით, პროცესუალურსამართლებრივი წესრიგის გარეშე, რაც უფლების დაცვის მნიშვნელოვან გარანტიას წარმოადგენს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 30 აპრილის №1/3/161 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ოლღა სუმბათაშვილი და იგორ ხაპროვი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“). ამა თუ იმ საპროცესო წესრიგის დამდგენი ნორმა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შეფასებადი საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლით დაცულ სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან, თუ მოსარჩელე დაასაბუთებს, რომ ნორმა ქმნის ბარიერს პირის მიერ საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების ეფექტურად დასაცავად. მოსარჩელეს არ მიუთითებია, თუ რატომ არის უფლების დაცვის ერთადერთი სწორი საშუალება აღიარებითი სარჩელის წარდგენა და რატომ არ იქნებოდა ეფექტური უფლების დაცვა სხვა სამართლებრივი საშუალების გამოყენებით - სხვა ტიპის სარჩელის აღძვრის შემთხვევაში. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარეს კონსტიტუციურ სარჩელში არ მოჰყავს სათანადო არგუმენტაცია და მტკიცებულებები, რომლებიც წარმოაჩენდა სადავო ნორმით სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვას.

7. მოსარჩელე მხარე ასევე მიუთითებს აქტის არარად ცნობის სამართლებრივ შედეგებზე და აღნიშნავს, რომ აქტის არარად ცნობის შემთხვევაში არ ხდება მის საფუძველზე წარმოშობილი ურთიერთობების გაბათილება. როგორც უკვე აღინიშნა, სადავო ნორმა ადგენს აღიარებითი სარჩელის დასაშვებობის წინაპირობას, სადავო რეგულაცია არ განსაზღვრავს აღიარებითი სარჩელის დაკმაყოფილების თუ

დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის სამართლებრივ შედეგებს. შესაბამისად, აშკარაა, რომ სასარჩელო მოთხოვნის ამგვარად დაყენება, ამ თვალსაზრისითაც, ეფუძნება მოსარჩელე მხარის მიერ სადავო ნორმის შინაარსის არასწორ აღქმას.

8. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №1328 კონსტიტუციური სარჩელი დაუსაბუთებელია და არ უნდა იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31^1 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა და 31^3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე–19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 27^1 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების, 31–ე მუხლის, 31^1 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 31^2 მუხლის მე-8 პუნქტის, 31^3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 31^5 მუხლის პირველი, მე-2, მე-3, მე-4 და მე-7 პუნქტების, 31^6 მუხლის მე-2 პუნქტის, 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 საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ადგენს:

1. კონსტიტუციური სარჩელი №1328 („მანანა სირაბიძე და დავით ცინცქილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.
2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
3. განჩინება გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

კოლეგიის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა

ევა გოცირიძე

გიორგი კვერენჩხილაძე

მაია კოპალეიშვილი

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

მანანა კობახიძე

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა