



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/213
26/04/2022

213-01-2-202204261200



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის - ირინე იმერლიშვილის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილებაში გამოხატულ პოზიციასთან დაკავშირებით. დასახელებული გადაწყვეტილებით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა დააკმაყოფილა მოსარჩელის მოთხოვნა სადავო ნორმის საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად ცნობის შესახებ, რასაც არ ვეთანხმები.

2. საქმეზე გასაჩივრებული იყო „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის სიტყვები - „პარტიის არანაკლებ 1000 წევრის სია“. სადავო რეგულაციის თანახმად, პარტიის დამფუძნებელი ყრილობის ჩატარებიდან ერთი კვირის ვადაში პოლიტიკურ პარტიას მოეთხოვებოდა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში პარტიის არანაკლებ 1000 წევრის სიის წარდგენა სახელის, გვარის, დაბადების თარიღის, პირადობის მოწმობის ნომრის, სამუშაო ადგილის, საცხოვრებელი ადგილის მისამართის, ტელეფონის მითითებით და მათი ხელმოწერებით.

3. სასამართლომ განმარტა, რომ სადავო ნორმის შინაარსიდან გამომდინარე, „... არ იკვეთება ლოგიკური კავშირი უფლებაშემზღუდველ ღონისძიებასა და საჯარო ინტერესებს შორის. ამრიგად, გასაჩივრებული ნორმა ვერ აკმაყოფილებს გამოსადეგობის მოთხოვნებს და არათანაზომიერად ზღუდავს პოლიტიკური პარტიის შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II - 38). მიმაჩნია, რომ სასამართლომ, ერთი მხრივ, არასწორად შეაფასა სადავო ნორმით გათვალისწინებული რეგულირების დანიშნულება, ხასიათი და პროპორციულობა, ხოლო, მეორე მხრივ, ყურადღების მიღმა დატოვა სადავო სიტყვებით გათვალისწინებული მოწესრიგების ფუნქციური დატვირთვა პარტიების, როგორც იმთავითვე პოლიტიკური ზრახვების რეალიზატორი/სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებისათვის მებრძოლი წარმონაქმნების არსებობის მიზნისათვის.

პოლიტიკური პარტიების როლი წარმომადგენლობითი დემოკრატიის პრიზმაში

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკად აცხადებს, ხოლო მე-2 პუნქტი კი განმარტავს, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. ხალხი ძალაუფლებას ახორციელებს თავისი წარმომადგენლების, აგრეთვე რეფერენდუმისა და უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმების მეშვეობით“. აღნიშნულ ჩანაწერს მიღმა, დემოკრატიული სახელმწიფოს პრინციპისა და ხალხის, როგორც ხელისუფლების წყაროს იდეის ფაქტობრივი ქმედითობა შესაბამისი კონსტიტუციური ინსტრუმენტების შექმნასა და მათ ადეკვატურად გამოყენებასთანაა დაკავშირებული. ამგვარ კონსტიტუციურ ინსტრუმენტებს შორის უპირველესი კი პოლიტიკური პარტიებია, რომლებიც საერთო პოლიტიკური მსოფლმხედველობისა და იდეური ერთიანობის შინაარსის შემცველ პლატფორმაზე კრებს საქართველოს მოქალაქეებს და მათ, ფართო გაგებით, დემოკრატიული პროცესის ნაწილად აქცევს.

5. დემოკრატიული სახელმწიფოს ნორმა-პრინციპსა და პოლიტიკურ პარტიებს შორის არსებულმა სწორედ ამგვარმა მჭიდრო ბმამ განაპირობა ის, რომ კონსტიტუციურმა კანონმდებელმა დემოკრატიის მუხლქვეშ პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებით სპეციალური რეგულირება გაითვალისწინა. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკად აცხადებს, ხოლო ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, „პოლიტიკური პარტიები მონაწილეობენ ხალხის პოლიტიკური ნების

ჩამოყალიბებასა და განხორციელებაში. პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა ეფუძნება მათი თავისუფლების, თანასწორობის, გამჭვირვალობის და შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპებს“. ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუცია პოლიტიკურ პარტიებს ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებაში მონაწილეობის ტვირთს აკისრებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესი მიუთითებს პარტიების მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ დანიშნულებაზე, რაც გამოიხატება ხალხის პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და რეალიზაციაში მონაწილეობით. ამავე დროს, ზემოხსენებული კონსტიტუციური დანაწესი განამტკიცებს პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის თავისუფლების, თანასწორობის, გამჭვირვალობისა და შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპებს. აღნიშნული მიუთითებს პოლიტიკურ გაერთიანებათა განსაკუთრებულ სოციალურ ფუნქციაზე, რომლის სიმტკიცე გარანტირებულია კონსტიტუციით, რაც, თავის მხრივ, მეტყველებს მათი შექმნისა და საქმიანობის თავისუფლების განსაკუთრებულ გარანტიებზე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/3/1526 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „ახალი პოლიტიკური ცენტრი“, ჰერმან საბო, ზურაბ გირჩი ჯაფარიძე და ანა ჩიქოვანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4).

6. აღნიშნულზევე მეტყველებს თავად „პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლის ჩანაწერი, რომლის თანახმადაც, „პარტია, როგორც თავისუფალი დემოკრატიული საზოგადოების აუცილებელი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ნაწილი, არჩევნების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მონაწილეობს მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში“. ამდენად, ცალსახაა, რომ როგორც კონსტიტუციური, აგრეთვე ორდინალური კანონმდებელი პოლიტიკური პარტიების უპირველეს დანიშნულებას მოქალაქეების პოლიტიკური ნების ფორმირების პროცესში ჩართულობასა და მის გამოხატვაში ხედავს. პოლიტიკური პარტია, როგორც ინდივიდების ერთობა, უზრუნველყოფს მისი წევრების ინდივიდუალური პოლიტიკური ნებისათვის კრებითი სახის მიცემასა და მის სოლიდურ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებად გარდასახვას.

7. საგულისხმოა ისიც, რომ „პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი პარტიას განმარტავს, როგორც საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილ მოქალაქეთა ნებაყოფლობით გაერთიანებას, რომელიც რეგისტრირებულია კანონით დადგენილი წესით და თავის საქმიანობას ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების ფარგლებში. პოლიტიკური პარტია, როგორც

პლატფორმა, იმთავითვე მოწოდებულია პოლიტიკურ-მსოფლმხედველობრივი თვალსაზრისით, მიზნობრივად მსგავსად დეტერმინირებული მოქალაქეების საერთო პოლიტიკური იდეების საფუძველზე, მათ მიერვე მინიჭებული ლეგიტიმაციით, მონაწილეობა მიიღოს სახელმწიფო ხელისუფლებისათვის ბრძოლაში და შემდგომ, მის უშუალოდ განხორციელებაში, რის გამოც, პოლიტიკური პარტია, ერთი მხრივ, გვევლინება, როგორც მისი წევრებისა და მხარდამჭერების პოლიტიკური მიზნების რეალიზატორი წარმონაქმნი, ხოლო, მეორე მხრივ, იგი წარმოადგენს სახელმწიფო ხელისუფლების ბრძოლა/განხორციელებაში ხალხის მონაწილეობის ბერკეტს. შესაბამისად, პოლიტიკური პარტია არის ის მამოძრავებელი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ხალხის პოლიტიკურ აქტივობას, მათ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებასთან ხელმისაწვდომობას და, მაშასადამე, იგი შინაარსს სძენს მოდერნულ წარმომადგენლობით დემოკრატიას.

8. ყოველივე აღნიშნულთან ერთად, პოლიტიკური პარტიების ფუნქციური დატვირთვა წარმომადგენლობით დემოკრატიადაა და, ზოგადად, შიდა პოლიტიკურ ველზე, განსაკუთრებით აქტუალურია საქართველოს, როგორც საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელის მქონე სახელმწიფოს პირობებში. საპარლამენტო დემოკრატიები, არსებითად, პოლიტიკური პარტიების მეშვეობით ფუნქციონირებენ, რაც პირდაპირაა დაკავშირებული პარლამენტის, როგორც წარმომადგენლობითი ორგანოს როლსა და ფუნქციებთან. სწორედ პოლიტიკური პარტიების ურთიერთქმედება, პოლიტიკური ჭიდილი და კონკურენცია, მათთვის კონსტიტუციით მინიჭებული ბერკეტების ეფექტიანად გამოყენება წარმოადგენს მნიშვნელოვან ფაქტორს საპარლამენტო რესპუბლიკის მმართველობითი მოდელის ფუნქციონირებისა და მის ფარგლებში შეკავება-გაწონასწორების მექანიზმის პრაქტიკული რეალიზებისათვის. საგულისხმოა ისიც, რომ პოლიტიკური პარტიების როლს მნიშვნელოვნად ზრდის პროპორციული საარჩევნო სისტემა და მასზე ქართველი კონსტიტუციური კანონმდებლის მიერ გაკეთებული არჩევანი. აღნიშნული სისტემა განაპირობებს პოლიტიკურ პარტიათა ადეკვატურ, პროპორციულ წარმომადგენლობას საკანონმდებლო ორგანოში, რაც მათ საარჩევნო პროცესში ჩართვისა და ხელისუფლებისათვის ბრძოლის მოტივაციას მნიშვნელოვნად ზრდის. აღნიშნული კი, თავის მხრივ, განაპირობებს პოლიტიკური პარტიების ურთიერთქმედებისა და ეფექტიანად ფუნქციონირების მაღალ ხარისხში არსებობას.

9. ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, ეჭვგარეშეა, რომ პოლიტიკური პარტიების როლი, ერთი მხრივ, ზოგადად, წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფუნქციონირების, ხოლო, მეორე მხრივ, საქართველოს, როგორც საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელის მქონე სახელმწიფოსათვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია. სწორედ ამ განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან

გამომდინარე, სახელმწიფოს ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება, პოლიტიკურ პარტიებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა ჩამოაყალიბოს იმდაგვარად, რომ უზრუნველყოფილი იქნეს, ერთი მხრივ, პოლიტიკურ პროცესში პოლიტიკური პარტიის ეფექტიანი მონაწილეობა, ხოლო, მეორე მხრივ, მისი სტრუქტურული, ორგანიზაციული და იდეური მზაობა სახელმწიფო ხელისუფლებისათვის ბრძოლაში ჩართვისა და, მაშასადამე, მისი ფუნქციური დატვირთვის რეალიზებისთვის.

10. იმდენად, რამდენადაც გასაჩივრებული რეგულაცია დაკავშირებულია პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციის ეტაპთან, რომლის გარეშეც პოლიტიკური პარტია ვერ შეიძენს უფლებაუნარიანობას და, ამდენად, ვერ მოახერხებს მისი ფუნქციის შესრულებას, აუცილებელია, შეფასდეს რეგულაციით გათვალისწინებული ღონისძიების შინაარსი და თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის შესაბამისად განისაზღვროს, რამდენად უზრუნველყოფს იგი პოლიტიკური პარტიების ოპერირებასთან დაკავშირებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას გამოსადეგი, აუცილებელი და პროპორციული საშუალებით.

კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა

11. საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ, ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში. აღნიშნული ჩანაწერიდან ნათელია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია საქართველოს პარლამენტს ანიჭებს უფლებას, პოლიტიკური პარტიების შექმნასთან დაკავშირებული საკითხი მან თავად მოაწესრიგოს ორგანული კანონის მეშვეობით. ცხადია, პარლამენტის კომპეტენცია, ამ მხრივ, ზღვარდადებულია, ერთი მხრივ, კონსტიტუციური წესრიგითა და კონსტიტუციური პრინციპებით, ხოლო, მეორე მხრივ, თავად კონსტიტუციის 23-ე მუხლით გათვალისწინებული შინაარსობრივი შეზღუდვებით, როგორებიცაა, მაგალითად, 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული სახელმწიფო თავდაცვის ძალების ან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში ჩარიცხული ან მოსამართლედ განწესებული პირისათვის პოლიტიკური პარტიის წევრობის შეწყვეტის შესახებ რეგულაცია, აგრეთვე, დასახელებული მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ჩანაწერი ისეთი პოლიტიკური პარტიის შექმნისა და საქმიანობის დაუშვებლობის შესახებ, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას,

ადვივებს ეროვნულ, ეთნიკურ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს. ამასთან, ხაზგასასმელია ისიც, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის მე-4 პუნქტი პოლიტიკური პარტიების აკრძალვის კომპეტენციას საკონსტიტუციო სასამართლოს ანიჭებს ასევე ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და მის მიერ დადგენილი წესით.

12. სარჩელში სადავოდ გამხდარი რეგულაცია ადგენს პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციისათვის მის მიერ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში პარტიის არანაკლებ 1000 წევრიანი სიის წარდგენის ვალდებულებას. სადავო ნორმა ამ თვალსაზრისით, ერევა პოლიტიკური პარტიების თავისუფლების დაცულ სფეროში და, გარკვეულწილად, აბრკოლებს ახალი პოლიტიკური პარტიების რეგისტრაციას. აღსანიშნავია, რომ ფორმალურ-კონსტიტუციური გაგებით, საქართველოს კონსტიტუცია არ შეიცავს რაიმე ტიპის დეტალიზებულ მითითებას ან შეზღუდვას პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციისათვის აუცილებელი ცალკეული მოთხოვნებისა თუ წინაპირობების, მათ შორის, პოლიტიკური პარტიის დასარეგისტრირებლად აუცილებელი წევრების მინიმალური ოდენობის შესახებ. როგორც აღინიშნა, მოცემული საკითხების მოწესრიგებას კონსტიტუციური კანონმდებელი ორდინალურ კანონმდებელს მიანდობს. შესაბამისად, სადავო ნორმა კონსტიტუციის ტექსტს ფორმალური თვალსაზრისით არ ეწინააღმდეგება.

13. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კონსტიტუციასთან სადავო რეგულაციის შინაარსობრივი შეუსაბამობის წარმოსაჩენად, მოსარჩელეს ევალება, დაასაბუთოს სადავო შეზღუდვის ინტენსიური ხასიათი, სიმძიმე და აშკარად არაპროპორციულობა. მოსარჩელე მხარემ ცხადად უნდა გამოკვეთოს, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა იწვევს პოლიტიკური პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების დაცულ სფეროში ისეთ ჩარევას, რაც მომეტებულად უშლის ხელს, გაუმართლებლად აბრკოლებს ან/და თვითმიზნურად ზღუდავს პოლიტიკურ ველზე ახალი პოლიტიკური პარტიების გამოჩენას და ამ კონტექსტში განაპირობებს სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიების არაკონსტიტუციურობას, სწორედ მისი აშკარად არაპროპორციული ხასიათიდან გამომდინარე.

სადავო ნორმის შესაბამისობა თანაზომიერების კონსტიტუციურ პრინციპთან

14. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილებაში სადავო ნორმის ლეგიტიმურ მიზნებზე მსჯელობისას განმარტა, რომ, ერთი მხრივ, პოლიტიკური პარტიების შიდაპარტიული სტრუქტურის და მისი საქმიანობისთვის ობიექტურად

აუცილებელი და საჭირო ადამიანური რესურსების გარკვეული, მინიმალური რაოდენობის არსებობა, ხოლო, მეორე მხრივ, საარჩევნო და პოლიტიკური პროცესის სერიოზულობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს იმ ლეგიტიმურ საჯარო მიზნებს, რომლის მისაღწევად დასაშვებია პოლიტიკური პარტიების თავისუფლების შეზღუდვა (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-21-24). არსებითად ვეთანხმები სასამართლოს მიერ განსაზღვრულ ლეგიტიმურ მიზნებს, თუმცა ვთვლი, რომ მან არასწორად მიიჩნია სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევისათვის გამოუსადეგარ საშუალებად.

15. პირველ რიგში, ყურადღებას გავამახვილებ იმაზე, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმისათვის ბუნდოვანი აღმოჩნდა, თუ რა როლი აკისრია პარტიის წევრთა სავალდებულო რაოდენობად 1000 წევრის განსაზღვრას მაშინ, როდესაც კანონმდებლობა მოითხოვს პოლიტიკურ პარტიათა გარკვეული ორგანოების, ორგანიზაციული სტრუქტურისა და წევრთა უფლება-მოვალეობების განსაზღვრის შესახებ შესაბამისი წესების არსებობას (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-29). მიმაჩნია, რომ აღნიშნული მოსაზრება ეფუძნება პოლიტიკური პარტიის, როგორც ორგანიზებული წარმონაქმნის შინაარსის ვიწრო გააზრებას. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი პარტიას განმარტავს, როგორც საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილ მოქალაქეთა ნებაყოფლობით გაერთიანებას. შესაბამისად, პარტიის, როგორც სტრუქტურული ორგანიზმის არსებობა იმთავითვე გულისხმობს არა მხოლოდ ფორმალურად პარტიული ორგანოების არსებობას, არამედ მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი გაერთიანების ფაქტს, რომლებიც სწორედ ამ ორგანოების მეშვეობით პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს იღებენ. პოლიტიკური პარტიის, როგორც ორგანიზებული წარმონაქმნის ფუნქციონირება, მისი მიზნობრივი დატვირთვის რეალიზება მიიღწევა კუმულაციურად, როგორც მისი მმართველი სტრუქტურული ერთეულების ოპერირებით, აგრეთვე ამ პარტიაში გაწევრიანებული მოქალაქეების არსებობით - პარტიის სტრუქტურული სიძლიერე დაკავშირებულია როგორც მმართველი თუ მაკონტროლებელი ორგანოების, აგრეთვე პარტიის წევრების ურთიერთქმედების ფაქტთან.

16. პოლიტიკური პარტია, მისი ბუნებიდან გამომდინარე, არსებობს წევრების მეშვეობით, რომლებიც იდეური ერთიანობის, მსგავსი პოლიტიკური და მსოფლმხედველობრივი შეხედულებების საფუძველზე იღებენ მნიშვნელოვან

პარტიულ გადაწყვეტილებებს. პარტიის ინსტიტუციონალიზაციის ხარისხი პირდაპირ კავშირშია პარტიის წევრების ოდენობასთან, პარტიის წევრების მიერ მნიშვნელოვანი პარტიული გადაწყვეტილებების მიღებასა და შემდგომ მათ აღსრულებასთან. ამ მხრივ, აღსანიშნავია, რომ პარტიის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სწორედ პარტიის ყრილობაა, რომელში მონაწილეობის უფლება პარტიის ყველა წევრს აქვს (თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული) და რომელიც იღებს გადაწყვეტილებებს პარტიის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ პრინციპულ საკითხებზე. დასახელებული მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, სწორედ ყრილობის განსაკუთრებულ უფლებამოსილებათა კატალოგს მიეკუთვნება ისეთი საკითხები, როგორებიცაა: პარტიის წესდების მიღება, მასში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, პარტიის ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების არჩევა, პარტიის რეორგანიზაციისა და თვითლიკვიდაციის, აგრეთვე ორგანული კანონით გათვალისწინებული სხვა საკითხების გადაწყვეტა. შესაბამისად, პარტიის ორგანიზაციულ სტრუქტურაში მოიაზრება არა მხოლოდ გამგეობა ან სარევიზიო კომისია, არამედ პარტიის თითოეული წევრი, რომელიც უშუალოდ იღებს გადაწყვეტილებას პარტიული ცხოვრების პრინციპულ საკითხებზე. შესაბამისად, შეუძლებელია, პარტიის, როგორც ორგანიზაციული სტრუქტურის სიძლიერის შესახებ მსჯელობა მისი პერსონალური შემადგენლობის - წევრებისა და მათი რაოდენობისაგან დამოუკიდებლად.

17. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებაში, გამოსადეგობის კომპონენტზე მსჯელობისას ყურადღებას ამახვილებს იმაზეც, რომ კანონმდებელს საკმარისად მიაჩნია პარტიის დაფუძნებისათვის 300 წევრის მონაწილეობა (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-29). მიმაჩნია, რომ აღნიშნული გარემოება მნიშვნელოვანია, როგორც გამოსადეგობის საკითხის, ისე სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიების შეზღუდვის ინტენსივობის იდენტიფიცირებისათვის. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ერთმანეთისაგან მიჯნავს პარტიის დაფუძნებისა და მისი რეგისტრაციის ეტაპებს. დასახელებული კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პარტიის შესაქმნელად მოქალაქეთა არანაკლებ 300-კაციანი ჯგუფი წინასწარი ნებართვის გარეშე ატარებს პარტიის დამფუძნებელ ყრილობას (კონფერენციას, კონგრესს, ასამბლეას ან სხვ.). საგულისხმოა, რომ დასახელებული მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული რეგულირებიდან გამომდინარე, დამფუძნებელი ყრილობა იღებს პარტიის

წესდებას. თავის მხრივ, პარტიის წესდებაში დასახელებული ორგანული კანონის მე-13 მუხლის შესაბამისად, ასახული უნდა იყოს ისეთი მონაცემებიც, როგორებიცაა, მაგალითად, საქმიანობის მიზნები (ამოცანები) და მათი განხორციელების ფორმები. ამდენად, შესაძლებელია ითქვას, რომ დაფუძნების ეტაპზევე, როდესაც ორგანული კანონი ითხოვს ყრილობის მონაწილეთა შედარებით მცირე რაოდენობას, უკვე განსაზღვრულია პარტიის ძირითადი საპროგრამო მიმართულებები. სადავო ნორმა მხოლოდ დაფუძნების ეტაპისა და ამგვარი საპროგრამო მიმართულების ფორმირების შემდგომ ითხოვს არანაკლებ 1000 წევრიანი სიის წარდგენას. აღნიშნული მეტყველებს იმაზე, რომ პარტიის წევრებს, მასში გაწევრიანებამდე, საშუალება აქვთ, გაეცნონ პარტიის წესდებას, მასში განსაზღვრულ პარტიულ ამოცანებს და მხოლოდ მას შემდეგ მიიღონ გადაწყვეტილება პარტიაში გაწევრიანებასთან დაკავშირებით. პარტიის წევრების ოდენობასთან დაკავშირებული მოთხოვნის მსგავსი ეტაპობრივი გამკაცრება ემსახურება სწორედ იმას, რომ რეგისტრაციის ეტაპისათვის მიიღწეს მყარი ორგანიზაციული ერთობა, რეალიზდეს პოლიტიკური პარტიის უმთავრესი დანიშნულება - მისი, როგორც საერთო პოლიტიკური მიზნებისა და ხედვების მქონე პლატფორმად ფორმაცია და პოლიტიკურ ველზე ბრძოლისუნარიან სუბიექტად წარმოჩენა.

18. აგრეთვე, ვერ გავიზიარებ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ „პარტიის ორგანიზაციული წესრიგის არსებობას განაპირობებს გარკვეული ორგანოების, მათი უფლებამოსილების ფარგლების, პარტიის წევრთა უფლება-მოვალეობებისა და სამართლებრივი გარანტიების არსებობა და არა წევრთა დიდი რაოდენობა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-30). აღნიშნული მოსაზრების გაზიარებით, მივალთ იმ მოცემულობამდე, რომ პოლიტიკური პარტია მხოლოდ სტრუქტურული წარმონაქმნია, რომლის ფუნქციონირებისათვის არსებითი და საკმარისია მმართველი ორგანოების ფორმალური არსებობა და ფურცელზე გაწერილი საკანონმდებლო გარანტიები. ეს მოცემულობა შინაარსს გამოაცლის პოლიტიკური პარტიის, როგორც წარმომადგენლობითი დემოკრატიისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური ბერკეტის არსებობის ფაქტს, რომელიც უზრუნველყოფს მოქალაქეების პოლიტიკაზე ხელმისაწვდომობას. პოლიტიკური პარტიის მამოძრავებელი ძალა სწორედ მისი წევრები არიან, რომლებიც პოლიტიკური იდეების გავრცელებით, პოლიტიკური პარტიისათვის მხარდაჭერის გამოხატვით, ქმნიან პარტიის სტრუქტურულ და მის, როგორც გაერთიანების, იერსახეს.

19. გარდა აღნიშნულისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებაში დასახელებული სადავო ღონისძიების კიდევ ერთ

ლეგიტიმურ მიზანს წარმოადგენდა საარჩევნო და პოლიტიკური პროცესის სერიოზულობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, სადავო რეგულაციის საპირწონედ საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა მიუთითა პარტიის მიერ მინიმალური მხარდაჭერის დადასტურების შესახებ მოთხოვნაზე. სასამართლოს აზრით, დასახელებული მოთხოვნა უზრუნველყოფს საარჩევნო და პოლიტიკური პროცესის სერიოზულობას (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-34).

20. მოცემულ არგუმენტთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ მხარდამჭერთა მინიმალური ოდენობის წარდგენა პოლიტიკურ პარტიებს ევალებათ უშუალოდ კონკრეტულ საარჩევნო პროცესში მონაწილეობის მისაღებად. მხარდამჭერთა მინიმალური ოდენობის რეგლამენტაცია საარჩევნო პროცესში მონაწილეობის წინაპირობად არ წარმოადგენს პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციის ეტაპზე ამ პოლიტიკური პარტიის სერიოზულობის, მისი ფუნქციური დატვირთვის რეალიზებისათვის მზაობის ინდიკატორს. თეორიულად, სავსებით შესაძლებელია, კონკრეტულმა პოლიტიკურმა პარტიამ რეგისტრაციის გავლის შემდგომ საერთოდ არ მიიღოს საარჩევნო პროცესში მონაწილეობა. შესაბამისად, გაუგებარია, რა თვალსაზრისით წარმოადგენს არჩევნებში მონაწილეობისათვის მხარდამჭერთა მინიმალური ოდენობის წარდგენის მოთხოვნა, რეგისტრაციის ეტაპზე პარტიებისათვის წევრების მინიმალური ოდენობის მოთხოვნის ნაცვლად, მათი როგორც პოლიტიკური გაერთიანებების ფუნქციონირების, მათი სერიოზული პოლიტიკური განზრახვის არსებობის თუნდაც მინიმალურ გარანტიას.

21. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტი პოლიტიკური პარტიების შექმნასთან დაკავშირებით შესაბამისი პირობების გაწერას ორგანულ კანონს მიანდობს. იმავდროულად, წინამდებარე გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლო თავადაც უთითებს პოლიტიკური პარტიების შიდაპარტიული სტრუქტურის არსებობის ლეგიტიმურ მიზანზე. შიდაპარტიული სტრუქტურის განმტკიცება, ბუნებრივია, შეუძლებელია წევრთა გარკვეული ოდენობის გარეშე. ამდენად, კანონმდებელი უფლებამოსილია, დააწესოს პოლიტიკური პარტიის შექმნისათვის სავალდებულო წევრთა ოდენობა. აღსანიშნავია, რომ მინიმალურ წევრთა ოდენობის განსაზღვრისას კანონმდებელი გარკვეული მიხედულების ფარგლებით სარგებლობას. ამ თვალსაზრისით, სადავო ნორმა კონსტიტუციას დაარღვევს მაშინ, როდესაც პოლიტიკური პარტიის შექმნისათვის დადგენილი წევრთა სავალდებულო ოდენობა გაუმართლებლად ზღუდავს, თვითმიზნურად აბრკოლებს სიცოცხლისუნარიანი პარტიების პოლიტიკურ საქმიანობაში ჩართვას. ამდენად, მოსარჩელე მხარემ უნდა წარმოაჩინოს, რომ პოლიტიკური

პარტიებისათვის 1000 წევრიანი სიის წარდგენის ვალდებულება სწორედ ამგვარ გაუმართლებელ ტვირთს წარმოადგენს.

22. მიმაჩნია, რომ მოსარჩელე მხარეს არ დაუსაბუთებია და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებიდანაც არ იკვეთება, თუ რატომ წარმოადგენს პოლიტიკური პარტიების მიერ 1000 წევრიანი სიის წარდგენა არაპროპორციულ, თვითმიზნურ რეგულირებას. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია სახელდებით ითვალისწინებს საპარლამენტო არჩევნებში პოლიტიკური პარტიის მონაწილეობისათვის 25 000 მხარდამჭერის ხელმოწერის წარდგენის ვალდებულებას. ამ ფონზე, ბუნდოვანია, რატომ წარმოადგენს სადავო ნორმიდან მომდინარე 1000 წევრიანი სიის წარდგენის ვალდებულება იმდენად არაპროპორციული ხასიათის ღონისძიებას პარტიისათვის საარჩევნო პროცესში მონაწილეობისათვის დაწესებული მსგავსი მაღალი ოდენობის ხელმოწერის მოთხოვნასთან პროპორციის გადმოსახედიდან, რომ იგი არაკონსტიტუციურად ჩაითვალოს.

23. მივიჩნევ, რომ წევრთა რაოდენობა მნიშვნელოვანი ინდიკატორია საარჩევნო გარემოზე ზემოქმედების რესურსის შესაფასებლად. პარტიის წევრთა მრავალრიცხოვნობა, თავისი არსით, გულისხმობს იმას, რომ პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური მიზნების გარშემო გაერთიანებულია მსგავსი პოლიტიკური გემოვნების, ხედვებისა და მიზნების მატარებელ ადამიანთა სოლიდური ერთობა, რაც მნიშვნელოვანი მაჩვენებელია იმისა, თუ რამდენად შესწევს უნარი პოლიტიკურ პარტიას, გაავრცელოს მისი პოლიტიკური იდეები და მისი პოლიტიკური მიზნის გარშემო შემოიკრიბოს სხვა მოქალაქეები. ეს მოცემულობა მეტყველებს იმაზე, თუ რამდენად გააჩნია პარტიას რესურსი, შექმნას პოლიტიკური ამინდი პოლიტიკურ ველზე. შესაბამისად, სახელმწიფო უფლებამოსილია, რეგულირებას დაუქვემდებაროს პარტიის შესაქმნელად სავალდებულო წევრთა მინიმალური ოდენობა და იგი გარკვეულ სამართლებრივ ჩარჩოში მოაქციოს.

24. აღსანიშნავია, რომ შეუძლებელია პარტიული პლურალიზმის მნიშვნელობის უგულებელყოფა დემოკრატიული კონსტიტუციური წესრიგის ფორმირებისა და შენარჩუნებისათვის. ამასთან, უდავოა, რომ პარტიათა მრავალფეროვნების განუზომელი მნიშვნელობის მიუხედავად, დაუშვებელია პარტიული პლურალიზმის მიღწევა ნებისმიერ ფასად. როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც მიუთითებს, „მართალია, ერთი მხრივ, დემოკრატიული პროცესების ჯანსაღი განვითარებისათვის პარტიული პლურალიზმი და კანდიდატთა სიმრავლე საარჩევნო პროცესში სასურველი, მეტიც, აუცილებელია, თუმცა, მეორე მხრივ, ეს პროცესი, დემოკრატიის მიზნების მიღწევისთვის, დაცული უნდა იყოს ხელოვნურობისაგან“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის №1/1/539 გადაწყვეტილება

საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-23). ამდენად, კანონმდებელი ვალდებულია, რომ, ერთი მხრივ, ხელი შეუწყოს პლურალისტური პოლიტიკური გარემოს შექმნას, ხოლო, მეორე მხრივ, უზრუნველყოს, რომ ასეთი პლურალიზმი არ იყოს ხელოვნური და თვითმიზნური.

25. როგორც წინამდებარე განსხვავებული აზრის ფარგლებში არაერთხელ აღინიშნა, პოლიტიკური პარტია ის კონსტიტუციური ინსტრუმენტია, რომლის ბუნებრივ მახასიათებელს ხელისუფლების მოპოვებისათვის ბრძოლა წარმოადგენს. პოლიტიკური პარტია იმთავითვე მოწოდებულია, მოქალაქეთა პოლიტიკურ ნებაზე ზემოქმედებისა და მის ფორმირებაში მონაწილეობის გზით, გააერთიანოს ადამიანთა ძალისხმევა და გამოხატოს მათი იდეები. ყოველივე აღნიშნულს შესაბამისი ორგანიზაციული და ადამიანური რესურსი ესაჭიროება. სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებაა, იმგვარად ჩამოაყალიბოს საკანონმდებლო ჩარჩო, რომ ხელი შეუწყოს პოლიტიკურ ველზე ახალი პარტიების შემოსვლას. იმავედროულად, სახელმწიფო უფლებამოსილია, შესაბამისი პრევენციული ბერკეტების ჩართვით, კონტროლი გაუწიოს ახალი პარტიების მზაობას პოლიტიკურ პროცესში ჩართვისა და პოლიტიკური ამინდის შექმნის მიზნისათვის.

26. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, ვთვლი, რომ სადავო ნორმა აკმაყოფილებს თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნებს და, შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს სადავო ნორმის გასაჩივრებული სიტყვები არ უნდა ეცნო არაკონსტიტუციურად საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლე:

ირინე იმერლიშვილი

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს მდივანი

გიორგი თევდორაშვილი

სასამართლოს წევრი



ხელმძღვანელობა