

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის

გადაწყვეტილება №3/6/813

2022 წლის 22 დეკემბერი

ქ. ბათუმი

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა – სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე – წევრი;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩილაძე – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

ვასილ როინიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტულუში – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადების (2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია) კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელის, ალექსანდრე მელქაძის წარმომადგენელი - დავით ჩიხლაძე; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები - თინათინ ერქვანია, გიორგი ჩიფჩიური და ქრისტინე კუპრავა. მოწმეები - საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის იურიდიული დეპარტამენტის სასამართლოებთან ურთიერთობის და საარჩევნო დავების განყოფილების უფროსი გიორგი ძაგანია; საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის საინფორმაციო ტექნოლოგიების დეპარტამენტის უფროსი ავთანდილ ცისკარიძე; სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილე, მონაცემთა ბაზებისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების ინფრასტრუქტურის მართვის დეპარტამენტის დირექტორი მამუკა სამხარაძე.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 26 ივლისის კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №813) მომართა ალექსანდრე მელქაძემ. №813 კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 მარტის №3/3/813 საოქმო ჩანაწერით მიღებულ იქნა არსებითად განსახილველად. №813 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის



სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2017 წლის 19 ივნისს და 2019 წლის 17 აპრილს.

2. №813 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის 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, 31-ე მუხლი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

3. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქციის 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩევლის მონაცემები შეიტანება მისი რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით.

4. საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტით (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) დაცული იყო არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი კი განსაზღვრავდა, რომ „არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლომ ქმედუუნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში, გარდა იმ პირისა, რომელმაც ჩაიდინა ნაკლებად მძიმე დანაშაული“. „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 24-ე მუხლის პირველი პუნქტი განამტკიცებს საქართველოს მოქალაქის უფლებას, მონაწილეობა მიიღოს რეფერენდუმსა და არჩევნებში თავისუფალი ნების გამოვლენის საფუძველზე, ხოლო, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება არა აქვს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლოს განაჩენით, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში.

5. №813 კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, 2015 წლის 25 ივნისს მოსარჩელე მოხსნილი იქნა რეგისტრაციიდან. ამასთან, მოსარჩელეს არ გააჩნია საცხოვრებელი ადგილი და, შესაბამისად, მისთვის შეუძლებელია საცხოვრებელი ადგილის მისამართის მიხედვით რეგისტრაცია.

6. მოსარჩელე მხარის განცხადებით, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (შემდგომში - ცესკო) თავმჯდომარის მიერ მისთვის გაგზავნილი წერილიდან ირკვევა, რომ საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადების (2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია) საფუძველზე, თუ პირს არ გააჩნია რეგისტრაციის მისამართი, მოხსნილია რეგისტრაციიდან ან რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე, იგი ვერ მოხვდება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში და ვერ შეძლებს აქტიური საარჩევნო უფლების გამოყენებას.

7. მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა, რომელიც ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრას და აქტიური საარჩევნო უფლების რეალიზებას უკავშირებს საცხოვრებელი ადგილის მისამართის მიხედვით რეგისტრაციის ქონას, არაკონსტიტუციურია, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლი (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვის მსგავს საფუძველს არ იცნობს.

8. მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, საარჩევნო უფლების დამდგენი კონსტიტუციური დებულება სახელმწიფოს ავალდებულებს უზრუნველყოს საქართველოს მოქალაქის აქტიური საარჩევნო უფლების რეალიზება მაშინაც კი, როდესაც პირს საცხოვრებელი ადგილი არ გააჩნია და, შესაბამისად, ვერ ახერხებს საცხოვრებელი ადგილის მისამართის მიხედვით რეგისტრაციას. მეტიც, მოსარჩელე მხარე მიუთითებს საარჩევნო კოდექსის ნორმებზე და აღნიშნავს, რომ თავად საარჩევნო კოდექსი მიაჩნის ისეთი მექანიზმის საჭიროებაზე, რომელიც შესაძლებლობას მისცემს მოსარჩელის მსგავს მდგომარეობაში მყოფ პირებს მოხვდნენ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში, საცხოვრებელი ადგილის მისამართის შესაბამისად რეგისტრაციის არქონის შემთხვევაშიც კი, მაგალითად, ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის მითითების საფუძველზე, თუმცა სადავო ნორმით დადგენილი ბლანკეტური წესი ამგვარი მექანიზმის არსებობას გამორიცხავს.



9. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, მას არაკონსტიტუციურად ეზღუდება აქტიური საარჩევნო უფლება.

10. №813 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ საარჩევნო უფლება წარმოადგენს პოლიტიკურ უფლებას, რომლის მესამე პირზე გადანდობაც შეუძლებელია. აღნიშნული გარემოება, დამატებით მიუთითებს, საარჩევნო უფლების შეზღუდვისას, კანონმდებლის მხრიდან, მომეტებული სიფრთხილის გამოჩენის აუცილებლობაზე. მოსარჩელე მხარის წარმომადგენლის პოზიციით, დაუშვებელია აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვა მხოლოდ იმ საფუძველით, რომ პირს არ გააჩნია საცხოვრებელი ადგილი ან რეგისტრირებული არ არის რომელიმე მისამართზე.

11. მოპასუხე მხარის, საქართველოს პარლამენტის პოზიციით, საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული აქტიური საარჩევნო უფლება არ არის აბსოლუტური ხასიათის და იგი შეიძლება დაექვემდებაროს შეზღუდვას, რომელიც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად.

12. მოპასუხე მხარის განმარტებით, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის შედგენა რეგისტრაციის ადგილის შესაბამისად, ემსახურება ისეთი მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას, როგორებიცაა ხმათა თანაბარწონადობის პრინციპის დაცვა და ამ გზით ხალხის ნების თავისუფალი და თანასწორი ასახვა სახელმწიფო ხელისუფლების ფორმირების პროცესში, სამართლიანი და გამართული საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირება და ამომრჩეველთა ხმების დაცვა გაყალბებისაგან.

13. მოპასუხე მხარე მიუთითებს, რომ, საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, პირებს, რომლებსაც არ აქვთ საცხოვრებელი ადგილი, შეუძლიათ გაიარონ რეგისტრაცია, მათ შორის, მისამართის მითითების გარეშე და მოხვდნენ ამომრჩეველთა სიაში. ამავდროულად, საარჩევნო კანონმდებლობა ცესკოს აკისრებს პასუხისმგებლობას, უზრუნველყოს არჩევნებში ამა თუ იმ გარემოების გამო რეგისტრაციის გარეშე დარჩენილ პირთა მონაწილეობა. დამატებით, იმ მიზნის მისაღწევად, რომ არ მოხდეს რეგისტრაციის არმქონე პირთა საარჩევნო სიიდან ამორიცხვა, კანონმდებელს წინასაარჩევნო პერიოდში შეაქვს ცვლილებები საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში (შემდგომში, ასევე - გარდამავალი დებულებები), სადაც, საგამონაკლისო წესით, გათვალისწინებულია, რეგისტრაციის გარეშე დარჩენილ პირთათვის, საარჩევნო სიაში მოხვედრის სპეციალური მექანიზმები.

14. მოპასუხე მხარის მტკიცებით, სადავო ნორმის საფუძველზე, ამომრჩეველთა სიის ფორმირების პრინციპად, ამომრჩეველის რეგისტრაციის და არა ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის განსაზღვრა, ემსახურება გამართული საარჩევნო სისტემის ადმინისტრირებას. მსგავსი მიდგომა გამოიცხავს ამომრჩეველთა ნაკადებით მანიპულირებას და, ამ გზით, აზღვევს არჩევნების გაყალბებისა და ხმათა თანაბრობის პრინციპის დარღვევის რისკებს. მოპასუხე მხარის განმარტებით, მართალია, ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოსახვედრად სავალდებულოა პირის რეგისტრაცია, თუმცა თავად რეგისტრაცია დაკავშირებულია მარტივ პროცედურულ წესებთან, რომლებიც ხელმისაწვდომია ნებისმიერი მოქალაქისათვის. შესაბამისად, განსახილველ საკითხთან მიმართებით, აქტიური საარჩევნო უფლების რეალიზება, შესაძლებელია და, საბოლოო ჯამში, დამოკიდებულია თავად ამომრჩეველზე.

15. მოპასუხე მხარის პოზიციით, საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში განსაზღვრული წესი წარმოადგენს კანონმდებლის კეთილი ნების გამოხატულებას და მიემართება იმ ამომრჩეველს, რომელმაც შესაძლებლობის მიუხედავად, სხვადასხვა მიზეზების გამო, არ გაიარა რეგისტრაცია. აღნიშნული საგამონაკლისო წესის ერთჯერადად გარდამავალი დებულებებით განსაზღვრა, თავის მხრივ, ემსახურება იმ მიზნის მიღწევას, რომ მოხდეს რეგისტრაციის წახალისება და თანდათანობით შემცირდეს დაურეგისტრირებელ პირთა რიცხვი.

16. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით, მართალია ხდება პირის აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვა, თუმცა ეს შეზღუდვა არის გონივრული და ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის პროპორციული საშუალება.

17. საქმეზე მოწმედ იქნა მოწვეული ცესკოს იურიდიული დეპარტამენტის სასამართლოებთან ურთიერთობის და საარჩევნო დავების განყოფილების უფროსი გიორგი მაგანია. მოწმის განმარტებით, ამომრჩეველთა ერთიანი სია არის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით



რეგისტრირებული აქტიური საარჩევნო უფლების მქონე პირთა სია, რომელიც იყოფა საარჩევნო უბნების მიხედვით. პირის ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შესაყვანად, აუცილებელია მისი რეგისტრაცია, როგორც ეს სადავო ნორმითაა განსაზღვრული.

18. სადავო ნორმით დადგენილი ძირითადი წესის პარალელურად, ყოველი არჩევნების მოახლოებასთან ერთად, კანონმდებელს ცვლილებები შეაქვს საქართველოს საარჩევნო კოდექსში. კერძოდ, იღებს შესაბამის გარდამავალ დებულებებს, ხოლო ცესკო, თავის მხრივ, გამოსცემს შესაბამის დადგენილებას. აღნიშნული გარდამავალი დებულებებისა და ცესკოს დადგენილების საფუძველზე, გამონაკლისის სახით, ამომრჩეველი, რომელსაც არ აქვს რეგისტრირებული მისამართი, რომელიც მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან ან რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა, ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე ხვდება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში.

19. მოწმის განცხადებით, ამომრჩეველი, რომელსაც რეგისტრაციის მისამართი არ გააჩნია, სადავო ნორმის თანახმად, ვერ მოხვდება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში. ამგვარი ტიპის ამომრჩევლების ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის უზრუნველყოფა ხდება წინასაარჩევნოდ, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში და ცესკოს დადგენილებებში ერთჯერადი, საგამონაკლისო წესის განსაზღვრით, რომელიც შესაძლებლობას აძლევს ამ კატეგორიის ამომრჩევლებს, გაიარონ რეგისტრაცია ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის შესაბამისად და, ამ გზით, მოხვდნენ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში.

20. მოწმის, ცესკოს საინფორმაციო ტექნოლოგიების დეპარტამენტის უფროსის, ავთანდილ ცისკარიძის განცხადებით, სამოქალაქო რეესტრი ცესკოს წელიწადში ოთხჯერ უგზავნის რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა სიებს, სადაც მითითებულია მათი ზუსტი მისამართი. აღნიშნული სიების საფუძველზე ცესკო ადგენს ამომრჩეველთა ერთიან სიას. მოწმემ ასევე განმარტა, რომ უმისამართო და რეგისტრაციიდან მოხსნილ პირთა სიას სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო (შემდგომში, ასევე - სააგენტო) ცესკოს უგზავნის მხოლოდ ცესკოს მიერ შესაბამისი დადგენილების მიღებისა და საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში ამ საკითხის სპეციალური წესით დარეგულირების შემთხვევაში.

21. მოწმის, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს თავმჯდომარის მოადგილის, მონაცემთა ბაზებისა და ინფორმაციული ტექნოლოგიების ინფრასტრუქტურის მართვის დეპარტამენტის დირექტორის მამუკა სამხარამის განცხადებით, არსებობს ორი სახის რეგისტრაცია - მისამართით და მისამართის გარეშე. პირი, რომელიც არ ცხოვრობს მიწასთან მყარად დაკავშირებულ, ადამიანთა ხანგრძლივი დროით სამყოფად გამოზნულ შენობაში ან ცხოვრობს შენობაში, რომლის მისამართის იდენტიფიცირება შეუძლებელია, უფლება აქვს გაიაროს დროებითი რეგისტრაცია მისამართის მითითების გარეშე იმ დასახლებული პუნქტის მიხედვით, სადაც იგი იმყოფება. მოწმის პოზიციით, ნებისმიერ პირს, რომელიც გაივლის რეგისტრაციას, თუნდაც მისამართის მითითების გარეშე, უფლება აქვს ისარგებლოს აქტიური საარჩევნო ხმის უფლებით.

22. მოწმის განმარტებით, სააგენტო, ცესკოს წელიწადში ოთხჯერ, ყოველგვარი დამატებითი რეგულაციების მიღების გარეშე, აწვდის მისამართით და მისამართის გარეშე რეგისტრირებულ პირთა მონაცემებს, შესაბამისად, თითოეულ მათგანს თავისუფლად შეუძლია მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში. აღნიშნული წესი არ ვრცელდება მხოლოდ იმ პირებზე, რომლებსაც სხვადასხვა მიზეზების გამო გაუუქმდათ რეგისტრაცია და არ შეუძლიათ რეგისტრაციის გავლა, მათ შორის, მისამართის მითითების გარეშე. შესაბამისად, წინასაარჩევნოდ, ერთჯერადი, დამატებითი რეგულაციების მიღება, საარჩევნო კოდექსის გარდამავალი დებულებებისა და ცესკოს დადგენილებების სახით, მიემართება მხოლოდ რეგისტრაციიდან მოხსნილ ამომრჩეველს. მოწმის პოზიციით, მართებულია ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის ზოგად პრინციპად პირისთვის რეგისტრაციის მოთხოვნა. ამ გზით მარტივდება საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირება და არჩევნების სამართლიან და გამჭვირვალე პირობებში ჩატარება, ხოლო პარალელურად, საგამონაკლისო სახით, წინასაარჩევნოდ, დამატებითი რეგულაციების შემუშავებით, რეგისტრაციის მიღმა დარჩენილ ამომრჩევლებსაც ეძლევათ შესაძლებლობა, მარტივი პროცედურების დაცვით, მოახდინონ აქტიური საარჩევნო უფლების რეალიზება.

II

სამოტივაციო ნაწილი



1. კონსტიტუციური დებულებისა და სადავო ნორმის ცვლილება

1.1. კონსტიტუციური დებულების ცვლილება

1. განსახილველ საქმეზე მოსარჩელე ითხოვს სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებას საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 28-ე მუხლთან მიმართებით. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით და, შესაბამისად, აღნიშნული კონსტიტუციური დებულება ძალადაკარგულია. აქედან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას შეაფასებს მოქმედი კონსტიტუციის იმ დებულებასთან მიმართებით, რომელსაც იდენტური/მსგავსი შინაარსი გააჩნია.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული იყო არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი დასახელებული უფლებით მოსარჩელე სუბიექტთაგან გამორიცხავდა პირთა გარკვეულ კატეგორიებს. საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, საარჩევნო უფლება და მისი უფლებრივი კომპონენტები განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლება და ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენა, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი არჩევნებსა და რეფერენდუმში მონაწილეობის უფლებით სარგებლობისაგან გამორიცხავს საქართველოს მოქალაქეს, რომელიც სასამართლოს განაჩენით, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულისთვის იმყოფება სასჯელის აღსრულების დაწესებულებაში ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში.

3. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო დებულების კონსტიტუციურობას შეაფასებს საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლთან მიმართებით.

1.2. სადავო ნორმის ცვლილება

4. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებამდე აუცილებელია აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების შემდგომ „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2018 წლის 20 ივლისის №3155-რს ორგანული კანონის საფუძველზე, სადავო ნორმა ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. კერძოდ, სადავო ნორმას დაემატა სიტყვები „შესახებ“ და „როგორც წესი“. ამდენად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადების დღეს მოქმედი რედაქციის შესაბამისად, „ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩევლის შესახებ მონაცემები, როგორც წესი, შეიტანება მისი რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისათვის გასაჩივრებული ნორმა ძალადაკარგულია. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ სადავო ნორმამ ძალა დაკარგა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდგომ.

5, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქმის განხილვის მომენტისთვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას, გარდა ამ მუხლის მე-7 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. აღნიშნული მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, სადავო ნორმის გაუქმებისას ან ძალადაკარგულად ცნობისას, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, გააგრძელოს სამართალწარმოება და გადაწყვიტოს გაუქმებული ან ძალადაკარგულად ცნობილი ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი იმ შემთხვევაში, თუ მისი გადაწყვეტა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველსაყოფად. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, დასახელებული ნორმის ერთ-ერთი მიზანია „არ მისცეს სამართალშემოქმედს შესაძლებლობა, ბოროტად ისარგებლოს სამართალშემოქმედებითი პროცესით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 23 დეკემბრის №1/1/386 განჩინება საქმეზე



„საქართველოს მოქალაქეები – შალვა ნათელაშვილი და გიორგი გუგავა საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, II-4).

6. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სადავო ნორმის ძალადაკარგულად ცნობამ ყველა შემთხვევაში შეიძლება არ გამოიწვიოს სადავოდ გამხდარი ნორმატიული შინაარსის გაუქმება. ნორმის გაუქმების შემდეგ, იგი შეიძლება ჩანაცვლებულ იქნეს სხვა ისეთი დებულებით, რომელიც სრულად ან ნაწილობრივ შეინარჩუნებს მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარ ნორმატიულ შინაარსს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6). „ნორმის ძალადაკარგულად ცნობის შემთხვევაში საქმის განხილვის ავტომატური შეწყვეტა გამოიწვევს კონსტიტუციური კონტროლის აბსოლუტურ დამოკიდებულებას სამართალშემოქმედების დინამიკურ პროცესზე, რამაც შესაძლებელია, არაგონივრულად გაართულოს საკონსტიტუციო სასამართლოში უფლების დაცვა და დაუშვას სამართალშემოქმედებითი პროცესით ბოროტად სარგებლობის შესაძლებლობა, ეს კი უარყოფითად აისახება კონსტიტუციის მეორე თავით გარანტირებული უფლებების ეფექტიან უზრუნველყოფაზე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის №2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-4).

7. მოცემულ შემთხვევაში, ცვლილების შედეგად მიღებული რეგულაცია არსებითად იმეორებს ამავე ნორმის ძველი (გასაჩივრებული) რედაქციის ნორმატიულ შინაარსს და ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრას კვლავაც უკავშირებს პირის რეგისტრაციას. კერძოდ, ცვლილების შედეგად, გასაჩივრებულ ნორმას დაემატა სიტყვები „შესახებ“ და „როგორც წესი“, რომლებსაც, განსახილველი საქმის ფარგლებში, დამოუკიდებლად, მოსარჩელის მიერ დასახელებულ პრობლემურ საკითხთან მიმართებით, პირის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების პოტენციალი არ გააჩნია. ამასთან, არც საარჩევნო კოდექსის სხვა ნორმებით მომხდარა წინამდებარე კონსტიტუციური სარჩელით საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე დასმული საკითხის გადაწყვეტა. მოქმედი საარჩევნო კოდექსის თანახმად, არჩევნებში იმ ამომრჩეველის მონაწილეობის დროებითი წესი, რომელიც მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან ან რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სააგენტოს გადაწყვეტილებით ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე, კვლავ გარდამავალი დებულებებითაა დარეგულირებული. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ნათელია, რომ „საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 2018 წლის 20 ივლისის №3155-რს ორგანული კანონის საფუძველზე, სადავო ნორმას შინაარსობრივად, მოსარჩელე მხარის უფლების დაცვის თვალსაზრისით, რაიმე არსებითი ცვლილება არ განუცდია. შესაბამისად, კვლავაც არსებობს უფლების შესაძლო დარღვევის რისკი და სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება უზრუნველყოფს პირის აქტიური საარჩევნო უფლების ეფექტურ დაცვას.

8. ყოველივე აღნიშნულისა და იმ მოცემულობის გათვალისწინებით, რომ საარჩევნო უფლების სათანადოდ გარანტირება ერთ-ერთი ფუნდამენტური ფაქტორია კანონის უზენაესობის საფუძველზე შექმნილი დემოკრატიული მმართველობის მქონე სახელმწიფოს არსებობისთვის, საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ წინამდებარე დავის გადაწყვეტა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო გააგრძელებს სამართალწარმოებას და შეაფასებს ძალადაკარგული სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცული სფერო

9. საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცულია საარჩევნო უფლება. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, საარჩევნო უფლება პირდაპირ და უშუალო კავშირშია კონსტიტუციის მე-3 მუხლით განმტკიცებულ დემოკრატიის პრინციპთან და ამ უფლების შეუფერხებლად განხორციელება მნიშვნელოვნად განაპირობებს დემოკრატიის პრაქტიკულ რეალიზებას (იხ. 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-8). „არჩევნები უზრუნველყოფს დემოკრატიული სახელმწიფოს პრინციპის პრაქტიკულ რეალიზაციასა და მოქალაქეთა მონაწილეობას სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებაში.



სამართლიანი საარჩევნო პროცესი ხელს უწყობს თანამედროვე, პლურალისტური საზოგადოების ჩამოყალიბებას და ქმნის დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილების ფუნდამენტს. დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება ეფუძნება თითოეული მოქალაქის თავისუფალი თვითგამორკვევისა და ღირსების პატივისცემის იდეას. თანამედროვე სახელმწიფოში ხალხის სახელით მოქმედი სახელმწიფო ორგანოების ლეგიტიმაცია უშუალოდ ხალხის ნებიდან უნდა მომდინარეობდეს. არჩევნები არის ის მექანიზმი, რომელიც სახალხო სუვერენიტეტის რეალიზაციის შესაძლებლობას ქმნის. სწორედ კონსტიტუციური სტანდარტების შესაბამისი, თავისუფალი, საყოველთაო და თანასწორი არჩევნები წარმოადგენს დემოკრატიული სისტემის საყრდენს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის №1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ საარჩევნო უფლების სათანადოდ გარანტირება და მისი რეალიზების საფუძველზე დემოკრატიული მმართველობის ფორმირება არის ის ბაზისი, რომელსაც უნდა დაეფუძნოს სხვა კონსტიტუციური უფლებების ადეკვატური განმტკიცება სახელმწიფოში. აღნიშნული თვალსაზრისით, საარჩევნო უფლების სათანადო გარანტირების არარსებობამ, შესაძლოა დააზიანოს და ილუზორულად აქციოს დანარჩენ კონსტიტუციურ უფლებათა მთლიანი სპექტრი.

10. თავის მხრივ, საარჩევნო უფლების ერთ-ერთი მთავარი შემადგენელი ნაწილია აქტიური საარჩევნო უფლება, რომლის შესაბამისი განმტკიცების გარეშე, წარმოუდგენელია, საარჩევნო უფლების სრულყოფილი რეალიზება. დემოკრატიულ საზოგადოებაში აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისას, ამომრჩეველი ხმას აძლევს იმ პირებს, რომელთა მიერ მიღებული კანონმდებლობით, შემდგომში თავად უნდა შეიბოჭოს. ამასთან, არჩევნები წარმოადგენს ხელისუფლების ფორმირების საწყის ეტაპს, როდესაც იწყება მოქალაქესა და ხელისუფლებას შორის ნდობის ჩამოყალიბება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ამ ეტაპზე აქტიური საარჩევნო უფლების სათანადოდ დაცვა, ხშირ შემთხვევაში, გადამწყვეტ როლს თამაშობს არჩეული ხელისუფლების მიმართ მოქალაქეთა ნდობის ჩამოყალიბების თვალსაზრისით. დასახელებული გარემოებების გათვალისწინებით, ნათელია, რომ დემოკრატიული მმართველობის ფორმირებისათვის, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია აქტიური საარჩევნო უფლების სრულყოფილი იმპლემენტაცია. ამისათვის საქართველოს კონსტიტუცია კანონმდებელს აკისრებს არაერთ ვალდებულებას. ამ ვალდებულებათაგან ერთ-ერთი უპირველესია, კანონმდებლის მხრიდან ყველა შესაძლო ზომის მიღება იმისათვის, რომ არჩევნებზე მისვლა და ხმის მიცემით საკუთარი აზრის დაფიქსირება შეეძლოს ყველა იმ პირს, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულია აქტიური საარჩევნო უფლების მქონე სუბიექტად.

11. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ განუმარტავს, რომ საარჩევნო უფლება არ მოითხოვს რომელიმე კონკრეტული საარჩევნო მოდელის არსებობას, არამედ გულისხმობს ისეთი საარჩევნო სისტემის შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს ხალხის ნების თავისუფალ, თანასწორ და მაქსიმალურად ადეკვატურ ასახვას სახელმწიფო ხელისუფლების ფორმირების პროცესში და რომელიც მისცემს მოქალაქეს შესაძლებლობას, გავლენა მოახდინოს არჩევნების შედეგებზე (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის №1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4). ამგვარი საარჩევნო სისტემის ჩამოყალიბებისთვის, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, რომ თავად საარჩევნო კანონმდებლობა შეიცავდეს საკმარის და საჭირო გარანტიებს, რათა საარჩევნო უფლების სრულყოფილი რეალიზების საფუძველზე, სახელმწიფომ და მისმა მოქალაქეებმა მიიღონ „ხალხის მმართველობა“ (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-8). ამავდროულად, ნათელია, რომ არჩევნების გზით, სახელმწიფო ხელისუფლების ფორმირების პროცესში ხალხის ნების თავისუფალი და თანასწორი ასახვის უზრუნველყოფის კუთხით, ამა თუ იმ საარჩევნო მოდელზე მსჯელობა იმთავითვე საფუძველს მოკლებულია, თუ თავად არჩევნებში მონაწილეობა და აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობა არ იქნება სათანადოდ ხელმისაწვდომი ამ უფლების მქონე სუბიექტებისათვის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნებისმიერი შეზღუდვა, რომელიც გამორიცხავს ცალკეული ამომრჩეველის, განსაკუთრებით კი ამომრჩეველთა კონკრეტული კატეგორიის არჩევნებში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობას, განსაკუთრებული სიფრთხილით უნდა იქნეს შერჩეული და უნდა დაექვემდებაროს მკაცრ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას.

3. სადავო ნორმის შინაარსის, შესაფასებელი მოცემულობისა და მოსარჩელის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება



12. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადების (2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია) თანახმად, „ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩევლის მონაცემები შეიტანება მისი რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით“. ამდენად, რეგისტრაციის ადგილის ქონა წარმოადგენს სადავო ნორმის მოთხოვნას. შესაბამისად, თუ პირს არ გააჩნია რეგისტრაციის ადგილი, იგი ვერ მოხვდება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში. კანონმდებლობა, აღნიშნული წესიდან გამონაკლისს უშვებდა და დღესაც უშვებს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის, აძლევს რა მათ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის უფლებას ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

13. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, მას არ გააჩნდა საცხოვრებელი ადგილი, შესაბამისად, ვერ ახერხებდა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციას და სადავო ნორმით გათვალისწინებული მოთხოვნიდან გამომდინარე, ვერ ხვდებოდა ამომრჩეველთა ერთიან სიაში.

14. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ცესკო საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე აკონტროლებს საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულებას და უზრუნველყოფს მის ერთგვაროვნად გამოყენებას, ხოლო ამავე პუნქტის „ქ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ცესკო პასუხისმგებელია ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირებისათვის. შესაბამისად, საარჩევნო კანონმდებლობის, მათ შორის, სადავო ნორმის რეალური შინაარსის დადგენისას, ცესკოს განმარტებებს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს.

15. №813 კონსტიტუციურ სარჩელზე მოსარჩელის მიერ თანდართული ცესკოს თავმჯდომარის წერილის, ისევე, როგორც საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოწვეული ცესკოს წარმომადგენლის განმარტების თანახმად, სადავო ნორმით დადგენილი წესი, გამორიცხავს ამომრჩეველთა ერთიან სიაში იმ პირის მოხვედრას, რომელსაც რეგისტრირებული მისამართი არ გააჩნია, კერძოდ, რომელიც მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან, რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე. მსგავსი კატეგორიის პირების ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შეყვანა საჭიროებს წინასაარჩევნოდ დამატებითი საკანონმდებლო რეგულაციების შემუშავებას, რათა აღნიშნული კატეგორიის პირებმა დროებითი და ერთჯერადი წესის საფუძველზე გაიარონ საარჩევნო რეგისტრაცია.

16. სადავო ნორმის აღნიშნულ განმარტებას ნაწილობრივ არ დაეთანხმა მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელი, რომელმაც განმარტა, რომ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოსახვედრად, დამატებითი კანონქვემდებარე აქტის მიღება საჭიროა მხოლოდ იმ პირებისათვის, რომლებიც მოხსნილი არიან რეგისტრაციიდან და არა იმ პირებისათვის, რომლებიც მისამართის მითითების გარეშე არიან რეგისტრირებული. ამ კუთხით აღსანიშნავია, რომ, როგორც სარჩელის შემოტანის მომენტისათვის, ისე დღეს მოქმედი საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გარდამავალი დებულებებით, კერძოდ, 184-ე მუხლით, თავად კანონმდებლის მიერაა დადგენილი არჩევნებში იმ ამომრჩევლის მონაწილეობის დროებითი წესი, რომელიც არა მხოლოდ მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან ან რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სააგენტოს გადაწყვეტილებით, არამედ, ასევე ამომრჩევლის, რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე. მოპასუხის განმარტებით, მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებული პირების მოხვედრა გარდამავალ დებულებებში გამოწვეულია არა იმ ფაქტით, რომ ისინი არ არიან ამომრჩეველთა ერთიან სიაში, არამედ იმ გარემოებით, რომ არამყარი საცხოვრებელი ადგილის გამო, ამგვარი რეგისტრაცია დროებითი ხასიათისაა და საჭიროებს ყოველ 6 თვეში განახლებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებული პირის რეგისტრაციიდან 6 თვის გასვლის შემდეგ ხელახალი რეგისტრაციის გავლის ვალდებულება გათვალისწინებულია „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტით და იუსტიციის მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით. საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში აღნიშნული მითითება კი, დამატებით, მხოლოდ იმას უსვამს ხაზს, რომ წინასაარჩევნოდ, სწორედ დასახელებული ნორმის მეშვეობით ახერხებენ მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებული პირები ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრას და, შესაბამისად, აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობას.



17. ამდენად, კანონმდებლობის ანალიზის, მოწმეთა ჩვენებებისა და საქმეში წარმოდგენილი მასალების საფუძველზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო დადასტურებულად მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრას უკავშირებს საცხოვრებელი ადგილის მისამართის მითითებით რეგისტრაციას, შესაბამისად, საარჩევნო სიიდან გამორიცხავს პირთა იმ კატეგორიას, რომელიც მოხსნილია საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან, რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სააგენტოს გადაწყვეტილებით ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე. პრაქტიკამ ასევე აჩვენა, რომ აღნიშნულ პირთა ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის უზრუნველყოფა ხდება ცესკოს სამართლებრივი აქტებითა და საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გარდამავალი დებულებებით, რომლებიც დროებითი ხასიათისაა და, როგორც წესი, მიემართება კონკრეტულ საარჩევნო პერიოდს.

18. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ნორმატიული აქტი შეიძლება შეიცავდეს გარდამავალ დებულებებს, თუ განსაზღვრული ვადით დგინდება ძირითადისგან განსხვავებული ნორმები ან თუ ამ ნორმატიული აქტის სრულად ასამოქმედებლად გარკვეული პირობები და დროა საჭირო. თავის მხრივ, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 184-ე მუხლის მე-3 პუნქტი აცხადებს, რომ აღნიშნული საგამონაკლისო წესი მოქმედებს 2023 წლის პირველ ივნისამდე. შესაბამისად, დღევანდელი მოცემულობით, განჭვრეტად მომავალში, დასახელებული კატეგორიის პირებს არც საგამონაკლისო წესის საფუძველზე შეეძლება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრა და ამისათვის ისინი კვლავ უნდა დაელოდონ კანონმდებლის და ცესკოს მხრიდან შესაბამისი დამატებითი სამართლებრივი აქტების მიღებას.

19. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ამომრჩეველთა ერთიანი სია არის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით რეგისტრირებული, აქტიური საარჩევნო უფლების მქონე პირთა სია. იმისათვის, რომ პირმა ისარგებლოს აქტიური საარჩევნო უფლებით და მონაწილეობა მიიღოს არჩევნებში, მისი მონაცემები, როგორც წესი, შეყვანილი უნდა იქნეს ამომრჩეველთა ერთიან სიაში. სადავო ნორმა, რომელიც ადგენს ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის ზოგად წესს, სიიდან გამორიცხავს პირთა განსახილველ კატეგორიას. პარალელურად, აღნიშნული კატეგორიის პირებს არც საქართველოს საარჩევნო კოდექსის სხვა ნორმები (გარდა საარჩევნო კოდექსის გარდამავალი დებულებებისა) აძლევს აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობას. შესაბამისად, მათთვის აქტიური საარჩევნო უფლების ხელმისაწვდომობა, ყოველ ჯერზე, დამოკიდებულია წინასაარჩევნოდ, დამატებითი და დროებითი საკანონმდებლო რეგულაციების შემუშავებაზე.

20. საქართველოს კონსტიტუცია და უპირველეს ყოვლისა, მისი 24-ე მუხლი თავად ითვალისწინებს კონკრეტულ კრიტერიუმებს და განსაზღვრავს, თუ ვინ არის აქტიური საარჩევნო უფლებით მოსარგებლე სუბიექტი და ვის არ აქვს ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისათვის კონსტიტუციით დადგენილისაგან განსხვავებული ყველა დამატებითი კრიტერიუმი აღნიშნული უფლების შეზღუდვას განაპირობებს და გადამოწმებადია კონსტიტუციასთან. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობას რეგისტრაციას და, შესაბამისად, რეგისტრაციის ადგილის ქონას არ უკავშირებს. მაშასადამე, საცხოვრებელი ადგილის ან კონკრეტული მისამართის მითითებით დაურეგისტრირებლობის საფუძველით, აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვას საქართველოს კონსტიტუცია *expressis verbis* არ ითვალისწინებს. ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ნორმა, რომელიც ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრისგან გამორიცხავს პირთა იმ კატეგორიას, რომელიც მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან, რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სააგენტოს გადაწყვეტილებით ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე, ზღუდავს ამ პირთა კონსტიტუციით განმტკიცებულ აქტიურ საარჩევნო უფლებას და ექვემდებარება შემოწმებას საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლთან მიმართებით. ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, აქტიური საარჩევნო უფლების უაღრესად დიდი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ამ უფლებით მოსარგებლე სუბიექტთა წრიდან გარკვეული კატეგორიის სუბიექტთა ამორიცხვა ყოველთვის დაექვემდებარება მკაცრ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ კონტროლს, რაც ნიშნავს, მათ შორის, იმას, რომ მსგავსი შეზღუდვის გამართლება კანონმდებლის მხრიდან განსაკუთრებულ დასაბუთებას საჭიროებს.

4. უფლების შეზღუდვის გამართლება

4.1. ზოგადი პრინციპები/შეფასების ტესტი



21. დემოკრატიული მმართველობის არსებობისათვის საარჩევნო უფლების ფუნდამენტური მნიშვნელობის მიუხედავად, იგი არ არის აბსოლუტური ხასიათის. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ხშირ შემთხვევებში, ძირითადი უფლებების დამდგენი კონსტიტუციური ნორმები თავად მიუთითებენ მათი შეზღუდვის საფუძვლებზე. ამ ნორმებისგან განსხვავებით, საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი არ შეიცავს მისი შესაძლო შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების ჩამონათვალს. თუმცა ხსენებული საარჩევნო უფლების აბსოლუტურობაზე არ მიუთითებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, სხვა უფლებების მსგავსად, თანაზომიერების პრინციპის განუხრელი დაცვით, საარჩევნო უფლების შეზღუდვაც დასაშვებია იმგვარად, რომ არ დაირღვეს ამ უფლების არსი (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 მაისის №3/3/600 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27; 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-6).

22. ამდენად, სხვა უფლებების მსგავსად, დემოკრატიის პრინციპთან შესაბამისი აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვის შეფასების მასშტაბს თანაზომიერების პრინციპი ქმნის. „აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შეზღუდვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღლუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-60).

4.2. ლეგიტიმური მიზანი

23. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად, იმისათვის, რათა გასაჩივრებული საკანონმდებლო ღონისძიება შეესაბამებოდეს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს, პირველ რიგში, აუცილებელია, იგი ემსახურებოდეს ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის №3/1/531 გადაწყვეტილება „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-15). ამდენად, განსახილველი კონსტიტუციური საკითხის გადაწყვეტისას, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს, რა ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მიღწევას ემსახურება ამომრჩეველთა ერთიან სიაში ამომრჩეველთა, მათ შორის, წინამდებარე დავის ფარგლებში განსახილველ პირთა კატეგორიის მონაცემების, რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით შეყვანის მოთხოვნა.

24. №813 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოპასუხე მხარის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლებმა სადავო ნორმით დადგენილი რეგულაციის, კერძოდ, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით შედგენის ლეგიტიმურ მიზნად დაასახელეს საარჩევნო პროცესის სათანადო ადმინისტრირება და ამ გზით სამართლიანი და გამართული საარჩევნო პროცესის უზრუნველყოფა, რათა, საბოლოო ჯამში, მიღწეულ იქნეს ხალხის ნების მაქსიმალურად თავისუფალი და თანასწორი ასახვა ხელისუფლების ფორმირების პროცესში და საარჩევნო უფლების სრულფასოვნად გარანტირება.

25. არჩევნების ინსტიტუტი კომპლექსურ ხასიათს ატარებს და მისი სათანადოდ დაგეგმვა და განხორციელება მრავალი დეტალის გათვალისწინებას მოითხოვს. ამავდროულად, არჩევნების სათანადოდ ადმინისტრირება საარჩევნო პროცესის ის საბაზისო და აუცილებელი კომპონენტია, რომლის გარეშეც წარმოუდგენელია სამართლიანი და თანასწორობის საწყისებზე დაფუძნებული არჩევნების მიღწევა. მეტიც, შესაბამისი ადმინისტრირების გარეშე, ვერცერთი საარჩევნო სისტემა ვერ შეძლებს სრულყოფილად ამომრჩეველთა ნების თავისუფალ, ადეკვატურ და თანასწორ ასახვას



ხელისუფლების ფორმირების პროცესში. ამდენად, სათანადო ადმინისტრირების გარანტირება, საბოლოო ჯამში, მნიშვნელოვნად განაპირობებს როგორც აქტიური, ისე პასიური საარჩევნო უფლების სრულყოფილ რეალიზებას და, ამ გზით, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს მთლიანად საარჩევნო პროცესის ლეგიტიმურობაზე. თავის მხრივ, ამომრჩეველთა რეგისტრაცია და შესაბამისი საარჩევნო სიების სათანადოდ ფორმირება, საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირების ცენტრალური, საკვანძო კომპონენტია და, ამდენად, უშუალო კავშირშია ყველა ზემოთ დასახელებულ გარემოებასა თუ მიზანთან.

26. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საარჩევნო პროცესის სათანადო ადმინისტრირება და ამ გზით სამართლიანი და გამართული საარჩევნო პროცესის უზრუნველყოფა, ისევე, როგორც ხალხის ნების თავისუფალი და თანასწორი ასახვა ხელისუფლების ფორმირების პროცესში ის ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნებია, რომელთა მისაღწევად შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცული აქტიური საარჩევნო უფლება.

4.3. გამოსადეგობა და აუცილებლობა

27. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკით, საჯარო ლეგიტიმური მიზნის არსებობა, თავისთავადად, არ არის საკმარისი უფლებაშემზღუდველი რეგულაციის კონსტიტუციურად მიჩნევისათვის. იმისთვის, რომ სადავო ნორმით განსაზღვრული შეზღუდვა თანაზომიერების პრინციპთან შესაბამისად ჩაითვალოს, იგი უნდა აკმაყოფილებდეს გამოსადეგობის და აუცილებლობის კრიტერიუმებს.

28. ამა თუ იმ ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად არსებობს ლოგიკური კავშირი „დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილ უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის – რამდენად იძლევა სადავო ნორმები დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 მაისის №3/3/600 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-48). აუცილებელია, სადავო რეგულაციით, შესაძლებელი იყოს ლეგიტიმური მიზნების რეალიზაცია. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მიიჩნევა, რომ უფლების მზღუდავი ნორმატიული რეგულირება არ არის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ვარგისი საშუალება, რაც გამოიწვევს ამ რეგულირების მიჩნევას აღნიშნული უფლების გაუმართლებელ, თვითნებურ შეზღუდვად.

29. იმავდროულად, „გამოსადეგობასთან ერთად შემზღუდველი ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შეზღუდვის აუცილებელ (ყველაზე ნაკლებადმზღუდველ) საშუალებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნაა, რომ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალება იყოს უფლების შეზღუდვის აუცილებელი, ვიწროდ მიმართული საშუალება (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 12 ნოემბრის №1/2/1475 გადაწყვეტილება საქმეზე „მპს ბექანასი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20). საჭიროა, არ არსებობდეს ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებით აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნის იმავე ეფექტურობით მიღწევის გონივრული შესაძლებლობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მიიჩნევა, რომ ღონისძიება იმაზე მეტად ზღუდავს უფლებას, ვიდრე ობიექტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციისათვის, რაც თანაზომიერების პრინციპის საწინააღმდეგოა.

30. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების (ამომრჩეველთა რეგისტრაციის) ძირითად პრინციპად სხვადასხვა მოდელია დამკვიდრებული. ამომრჩეველთა სიების ფორმირების ერთ-ერთ მოდელს წარმოადგენს სიების ავტომატური ფორმირება მოქალაქეთა რეესტრში ან შესაბამის მარეგისტრირებელ ორგანოში დაცული მოქალაქეთა რეგისტრაციის მონაცემების საფუძველზე. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია ამომრჩეველთა რეგისტრაციის ზოგად პრინციპად სწორედ ზემოთ დასახელებულ მოდელს იყენებს და, შესაბამისად, საარჩევნო სიების შედგენისას, როგორც წესი, ეყრდნობა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ მოქალაქეთა რეგისტრაციის შესახებ შეგროვებულ მონაცემებს.

31. უფრო კონკრეტულად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გასაჩივრებული ნორმა, ამომრჩეველთა



ერთიანი სიის ფორმირების ზოგად საფუძვლად მიიჩნევა სააგენტოს ხელთ არსებულ ამომრჩევლის რეგისტრაციის ადგილის მონაცემებს. ამავდროულად, როგორც უკვე აღინიშნა, სადავო ნორმა ამომრჩეველთა ერთიანი სიიდან გამორიცხავს ამომრჩევლებს, რომლებსაც სხვადასხვა მიზეზების გამო არ გააჩნიათ/გაუუქმდათ რეგისტრაცია ან რეგისტრირებულნი არიან მისამართის მითითების გარეშე.

32. ამომრჩეველთა ერთიანი სიის შედგენა ერთი კონკრეტული მეთოდითა და მექანიზმით, ბუნებრივია, ამარტივებს ამომრჩეველთა იდენტიფიცირებას, აღრიცხვას, მათი მონაცემების გადამოწმებას და ზოგადად, საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირებას და პირიქით, საარჩევნო სიებში ამომრჩეველთა რეგისტრაციის სხვადასხვა მეთოდის დანერგვა ართულებს ადმინისტრირების პროცესს. ამასთან, რეგისტრაციის ადგილი/მისამართი წარმოადგენს მყარ ინდიკატორს, რომელსაც არ ახასიათებს ხშირი ცვალებადობა, რაც მნიშვნელოვანია როგორც საარჩევნო სიების შედგენის, ისე ამომრჩეველთა ოლქებსა და უბნებზე განაწილების ადრეულ ეტაპზე დაგეგმვის თვალსაზრისით. აღნიშნულის საპირისპიროდ, პირებს, რომლებსაც არ გააჩნიათ რეგისტრაციის ადგილი ან მისამართი, როგორც წესი, ახასიათებთ შედარებით ხშირი მობილობა, რის გამოც, ამ კატეგორიის პირების აღრიცხვისა და შესაბამის საარჩევნო უბნებზე განაწილებისათვის, ცესკოს შესაძლოა დასჭირდეს დამატებითი ადამიანური და ადმინისტრაციული რესურსის მობილიზება. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საარჩევნო სიაში ამომრჩეველთა სხვადასხვა მეთოდით დარეგისტრირების დაშვების შემთხვევაში, შესაძლოა დაფიქსირდეს ამომრჩევლის მონაცემების დუბლირების შემთხვევები, რომლისგან დაზღვევაც ასევე მნიშვნელოვანია და მოითხოვს დამატებით შრომას. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ საარჩევნო სიის ფორმირებისათვის ამომრჩევლის რეგისტრაციის ადგილის გამოყენება, მნიშვნელოვნად ამარტივებს და ხელს უწყობს გამართული საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირებას და იძლევა ამომრჩეველთა ნაკადის კონტროლის ეფექტურ შესაძლებლობას.

33. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ არსებობს ლოგიკური და რაციონალური კავშირი სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ საჯარო ლეგიტიმურ მიზნებს შორის, რის გამოც, სადავო ნორმით გათვალისწინებული რეგულაცია აკმაყოფილებს გამოსადეგობის მოთხოვნებს.

34. ამავდროულად, არ იკვეთება უფლების უფრო ნაკლებად მზღუდავი სხვა სამართლებრივი მექანიზმი, რომელიც იმავე ეფექტურობით უზრუნველყოფდა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას, როგორც ეს სადავო ნორმის საფუძველზე, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების არსებული მეთოდითა და მექანიზმით არის შესაძლებელი. ამ მიმართულებით, მოსარჩელე მხარე აპელირებს საქართველოს საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში არსებული საგამონაკლისო წესის საარჩევნო კოდექსის ძირითად ტექსტში ინკორპორირების და, შესაბამისად, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების შერეული მოდელის დამკვიდრების შესაძლებლობაზე. აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების შერეული მოდელის დამკვიდრება, სადაც სადავო ნორმით გათვალისწინებულ წესთან ერთად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ძირითად ტექსტში ინკორპორირებული იქნება არარეგისტრირებულ ან მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებულ პირთა აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის მექანიზმი, მართალია, წარმოადგენს უფლების ნაკლებად მზღუდავ ღონისძიებას, თუმცა, ამავდროულად, გარკვეული ხარისხით, გარდაუვლად გაართულებს საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირებას. აქედან გამომდინარე, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების შერეული მოდელის დამკვიდრება ვერ ჩაითვლება იმგვარ საშუალებად, რომლის გამოყენების პირობებშიც, დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა სადავო ნორმით დამკვიდრებული მექანიზმის მსგავსი ეფექტურობით იქნება შესაძლებელი. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო რეგულირება, გამოსადეგობასთან ერთად, ასევე აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის აუცილებლობის კრიტერიუმსაც.

4.4. პროპორციულობა ვიწრო გაგებით

35. გარდა გამოსადეგობისა და აუცილებლობისა, უფლებაშემზღუდაველი ნორმატიული წესის კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისად მიჩნევისათვის, საკონსტიტუციო სასამართლომ, აგრეთვე, უნდა გამოარკვიოს, სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირების ფარგლებში დაცული ინტერესი, საკუთარი მნიშვნელობით, აღემატება თუ არა შეზღუდულ ინტერესს. ამ ეტაპზე უნდა გაანალიზდეს, რამდენადაა დაცული პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (*stricto sensu*), რომლის მოთხოვნაა „უფლების შეზღუდვისას კანონმდებელმა დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი შეზღუდულ და დაცულ



ინტერესებს შორის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-43). განსახილველ შემთხვევაში, როგორც აღინიშნა, ერთ მხარეს არის ღირებული საჯარო ინტერესი საარჩევნო პროცესის გამართულ ადმინისტრირებასა და, ამ გზით, სამართლიანი და თანასწორობის საწყისებზე დაფუძნებული არჩევნების გარანტირებაზე, ხოლო, მეორე მხარეს, დგას გარკვეული კატეგორიის პირთა ინტერესი, ისარგებლონ აქტიური საარჩევნო უფლებით და შეძლონ არჩევნებში ხმის მიცემა.

36. მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლის განმარტებით, სადავო ნორმის საფუძველზე, ამომრჩეველთა სიის ფორმირების მთავარ პრინციპად ამომრჩეველის რეგისტრაციის ადგილის განსაზღვრა ემსახურება გამართული საარჩევნო სისტემის ადმინისტრირებას, გამორიცხავს ამომრჩეველთა ნაკადებით მანიპულირებას და აზღვევს არჩევნების გაყალბებისა და ხმათა თანაბრობის პრინციპის დარღვევის რისკებს, ხოლო არარეგისტრირებული ამომრჩეველებისთვის აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის საგამონაკლისო წესით უზრუნველყოფა, წარმოადგენს კანონმდებლის კეთილი ნების გამოხატულებას. ამასთან, აღნიშნული საგამონაკლისო წესის ერთჯერადად გარდამავალი დებულებებით განსაზღვრა, თავის მხრივ, ემსახურება იმ მიზნის მიღწევას, რომ მოხდეს რეგისტრაციის წახალისება და თანდათანობით შემცირდეს დაურეგისტრირებელ პირთა რიცხვი.

37. მოცემულ საქმეზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ ის ლეგიტიმური მიზნები, რომელთა მიღწევასაც სადავო ნორმა ემსახურება, ნამდვილად ღირებული მიზნებია. მეორე მხრივ, სადავო ნორმით დადგენილია უფლების მზღლდავი იმგვარი საშუალება, რომლის საფუძველზეც, გარკვეული კატეგორიის პირებს (გარდამავალი დებულების მოქმედების ამოწურვის შემდეგ) სრულად ერთმევათ ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრისა და, შესაბამისად, აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა, რაც აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვის უკიდურეს ფორმას წარმოადგენს. ვიწრო პროპორციულობის ეტაპზე, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს, დაცულია თუ არა შეპირისპირებულ ინტერესთა შორის სამართლიანი ბალანსი, აქტიური საარჩევნო უფლების მსგავსი შეზღუდვის საპირწონედ და გასამართლებლად, მოპასუხე მხარეს მოეთხოვება დაასაბუთოს, რომ შეზღუდვის დასახელებული, უკიდურესი ფორმის გამოყენების გარეშე, საარჩევნო პროცესის სათანადო ადმინისტრირება შეუძლებელი იქნება ან იმდენად გართულდება, რომ მნიშვნელოვან ნეგატიურ ეფექტს იქონიებს სამართლიანი და თანასწორობის საწყისებზე დაფუძნებული არჩევნების ჩატარებაზე.

38. როგორც უკვე აღინიშნა, სადავო ნორმა ადგენს ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის ზოგად წესს და ამ სიის მიღმა ტოვებს პირთა იმ კატეგორიას, რომელიც მოიხსნა საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით რეგისტრაციიდან, რომლის რეგისტრაციაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა სააგენტოს გადაწყვეტილებით ან რომელიც რეგისტრირებულია მისამართის მითითების გარეშე. ამავდროულად, იმისათვის, რომ პირთა დასახელებული კატეგორიები არ დარჩნენ აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის მიღმა, კანონმდებელი მათთვის გარდამავალი დებულების სახით, წინასაარჩევნოდ, შეიმუშავებს ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შეყვანის დროებით, საგამონაკლისო წესს. მამასადამე, დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, დასახელებულ პირთა კატეგორიებს, რომლებიც სადავო ნორმის საფუძველზე ვერ ხვდებიან ამომრჩეველთა ერთიან სიაში, არჩევნებზე ხმის მიცემის შესაძლებლობა ეძლევათ წინასაარჩევნოდ, გარდამავალი შინაარსის დებულებებისა და ცესკოს კანონქვემდებარე სამართლებრივი აქტების მიღების მეშვეობით.

39. მაგალითისათვის, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მოქმედი რედაქციის გარდამავალი დებულებების, კერძოდ 184-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, მოცემული დავის ფარგლებში განსახილველი კატეგორიის პირების ამომრჩეველთა ერთიან სიაში შეყვანა უნდა მოხდეს რეგისტრაციის ადგილის (მისამართის) ან ფაქტობრივი (დროებითი) საცხოვრებელი ადგილის (მისამართის) მიხედვით. სააგენტოს მონაცემთა ელექტრონულ ბაზაში ფაქტობრივი (დროებითი) საცხოვრებელი ადგილის (მისამართის) არარსებობის შემთხვევაში, შესაბამისი ამომრჩეველი, არჩევნებში მონაწილეობისათვის ვალდებულია, არჩევნების დანიშვნის დღიდან არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 21-ე დღისა გამოცხადდეს სააგენტოში, მიუთითოს თავისი ფაქტობრივი (დროებითი) საცხოვრებელი ადგილი (მისამართი) და გადაიღოს ფოტოსურათი ციფრული ფორმატით.

40. მოპასუხის პოზიციით, რაც დასტურდება აგრეთვე ცესკოს მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მოწოდებული ინფორმაციით, სადავო საკითხის გარდამავალი დებულებების



მემკვიდრეობით მოწესრიგების მიმართ, 2014 წლიდან დამკვიდრებულია ერთგვაროვანი პრაქტიკა. როგორც აღინიშნა, ამ პრაქტიკას მოქმედი საარჩევნო კოდექსიც იზიარებს. შესაბამისად, ნათელია, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული მიდგომის პარალელურად, თავად კანონმდებელიც ხედავს იმგვარი მექანიზმის შექმნის შესაძლებლობას რომელიც წინამდებარე კონსტიტუციური სარჩელის ფარგლებში განსახილველ, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის მიღმა დარჩენილ პირებს მისცემს სიაში მოხვედრისა და აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობას. ამასთანავე, აღნიშნული მეთოდის მყარად დამკვიდრება საარჩევნო პრაქტიკაში მიახლოებებს იმაზე, რომ საკითხის ამგვარი რეგულირება, კერძოდ, განსახილველი კატეგორიის პირებისათვის თუნდაც არჩევნების დღემდე არაუგვიანეს 21-ე დღისა ამომრჩეველთა ერთიან სიაში რეგისტრირების შესაძლებლობის მიცემა, ფაქტობრივი (დროებითი) საცხოვრებელი ადგილის (მისამართის) მითითების საფუძველზე, გამართული საარჩევნო პროცესის ადმინისტრირების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, ცესკოსთვის არ წარმოშობს აუწყველ ტვირთს. არსებული პრაქტიკა იმასაც წარმოაჩენს, რომ ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ზოგადი და საგამონაკლისო მეთოდების გამოყენების ერთობლიობით ფორმირების პირობებშიც, ობიექტურად შესაძლებელია საარჩევნო პროცესის იმგვარი ადმინისტრირება, სადაც უზრუნველყოფილი იქნება ამომრჩეველთა ხმების დაცვა გაყალბებისაგან და, ზოგადად, სამართლიანი და ხმათა თანაბრობის პრინციპზე დაფუძნებული არჩევნების ჩატარება.

41. თავის მხრივ, ისიც აშკარაა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვის პარალელურად, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის მიღმა დარჩენილი არარეგისტრირებული ან მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებული პირებისათვის აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობის, თუნდაც ზოგადი წესისაგან განსხვავებული, საგამონაკლისო წესით მინიჭება, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს განსახილველი კატეგორიის პირთა უფლებრივ მდგომარეობას აქტიური საარჩევნო უფლების დაცვის თვალსაზრისით.

42. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებლის მიერ, დამკვიდრებულია აქტიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის დროებითი მექანიზმი, რომელიც, როგორც მრავალწლიანი გამოცდილება აჩვენებს, კვლავაც შესაძლებელს ხდის დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას და, ამავდროულად, მოცემული საქმის ფარგლებში განსახილველი კატეგორიის პირებისათვის უზრუნველყოფს აქტიური საარჩევნო უფლების განხორციელებას. შესაბამისად, აშკარაა, რომ სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა განპირობებული არ არის საარჩევნო პროცესში არსებული გადაულახავი პრაქტიკული წინააღმდეგობებით.

43. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის არგუმენტაციას საგამონაკლისო წესის, რეგისტრაციის წახალისების მიზნებიდან გამომდინარე, გარდამავალ დებულებებში გათვალისწინების აუცილებლობასთან დაკავშირებით. უპირველეს ყოვლისა, აღსანიშნავია, რომ მოქალაქეთა საცხოვრებელი ადგილის მისამართის მითითებით რეგისტრაციის წახალისებისათვის, სახელმწიფოს, ცხადია, უფლება აქვს შეიმუშაოს გარკვეული მექანიზმები, თუმცა განყენებულად, რეგისტრაციის წახალისება აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვის დაშვების ხარჯზე გაუმართლებელია. ამავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ რეგისტრაციასთან დაკავშირებულია მთელი რიგი უფლებებისა და ვალდებულებების დაუბრკოლებლად განხორციელება. ამავ დროს, საგამონაკლისო წესით ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოსახვედრად, პირებს, როგორც წესი, უხდებათ დამატებითი ბარიერების გავლა (მაგალითად, არჩევნებამდე რამდენიმე დღით ადრე შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოში გამოცხადება, მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების განახლება, ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის მისამართის დაფიქსირება და ა.შ.), როგორც ეს ამჟამად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მოქმედი რედაქციის გარდამავალი დებულებებით, კერძოდ, 184-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებითაა დადგენილი. შესაბამისად, ბუნებრივად არ არსებობს პირის ინტერესი არ გაიაროს რეგისტრაცია მაშინ როდესაც მას ამის შესაძლებლობა აქვს. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს რაციონალურ კავშირს პირის რეგისტრაციის წახალისებასა და ამომრჩეველთა ერთიან სიაში მოხვედრის საგამონაკლისო წესის გარდამავალი დებულებებით მოწესრიგებას შორის.

44. გარდა ამისა, კონკრეტული მისამართის მითითებით დაურეგისტრირებლობა შესაძლოა გამოწვეული იყოს როგორც ადამიანების გულგრილობით ან ამ საკითხისადმი მათი სუბიექტური დამოკიდებულებით, ისე შესაბამისი საცხოვრებელი ადგილის არქონით ან რეგისტრაციის სხვა ობიექტური შეუძლებლობით. იმ კატეგორიის პირების მიმართ, რომლებიც ობიექტურად ვერ ახერხებენ მისამართის მითითებით რეგისტრაციას ან ვისთვისაც ამგვარი რეგისტრაცია რეალურ სირთულეებთანაა დაკავშირებული, კანონმდებლის მხრიდან მათთვის აქტიური საარჩევნო უფლებით



სარეგულაციის შეზღუდვაზე მითითება, წინასაარჩევნოდ გარდამავალი დებულებების არმიღების დაშვებით, ვერ გამოდგება რეგისტრაციის მაპროვოცირებელ, წამახალისებელ საშუალებად.

45. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მოპასუხე მხარის არგუმენტაციას ვერც იმ ნაწილში დაეთანხმება, რომ საარჩევნო კოდექსის გარდამავალ დებულებებში ამომრჩეველთა სიის ფორმირების საგამონაკლისო წესი წარმოადგენს კანონმდებლის კეთილი ნების გამოხატულებას. დემოკრატიულ საზოგადოებაში, საარჩევნო უფლება არ არის მოქალაქისთვის მინიჭებული პრივილეგია. იგი ერთ-ერთი ფუნდამენტური მნიშვნელობის უფლებაა სახელმწიფოში წარმომადგენლობითი დემოკრატიული მმართველობის არსებობის გარანტირების თვალსაზრისით. აქტიური საარჩევნო უფლების სათანადოდ რეალიზებით საქართველოს მოქალაქე მონაწილეობას იღებს დემოკრატიულ პროცესებში, კერძოდ, ხელისუფლების ფორმირებაში და, ამ გზით, სახელმწიფოს მართვაში. ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუცია *expressis verbis* არ ითვალისწინებს აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვას იმ პირობისათვის, რომლებსაც რეგისტრაციის ადგილი არ გააჩნიათ. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, როგორც პრაქტიკაში, ისე საკანონმდებლო დონეზე, საარჩევნო პროცესის სათანადო ადმინისტრირების გარანტირება, მათ შორის, რეგისტრაციის არმქონე ან მისამართის მითითების გარეშე რეგისტრირებული ამომრჩეველების აქტიური საარჩევნო უფლების გონივრულ ფარგლებში ადეკვატური უზრუნველყოფა, წარმოადგენს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას და არა მისი კეთილი ნების ფარგლებში გადასაწყვეტ საკითხს. შესაბამისად, ამ ვალდებულებისგან ყოველი გადახვევა, რომელიც გამოიწვევს აქტიური საარჩევნო უფლების შეზღუდვას, უნდა ატარებდეს საგამონაკლისო ხასიათს, ნაკარნახევი უნდა იყოს განსაკუთრებული აუცილებლობით და უნდა საბუთდებოდეს მყარი, ხელშესახები არგუმენტებით.

46. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, მართალია, ეჭვქვეშ არ აყენებს სადავო ნორმის მოპასუხის მიერ დასახელებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნების მნიშვნელობას, ისევე როგორც ამ მიზნების მიღწევისათვის ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფორმირების წესად რეგისტრაციის ადგილის განსაზღვრის გამოსადეგობას და აუცილებლობას, თუმცა, ამავდროულად, მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა არღვევს სამართლიან ბალანსს შეზღუდულ და დაცულ ინტერესებს შორის და ვერ უზრუნველყოფს აქტიური საარჩევნო უფლების სათანადო გარანტირებას.

47. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადება (2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია) არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლთან მიმართებით.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის პირველი, მე-5 და მე-11 პუნქტების, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის, 25-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 29-ე მუხლის მე-2 და მე-7 პუნქტების, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 44-ე მუხლების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ადგენს:

1. დაკმაყოფილდეს №813 კონსტიტუციური სარჩელი („ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) და არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირველი წინადადება (2018 წლის 27 ივლისამდე მოქმედი რედაქცია) საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლთან მიმართებით.

2. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების



მომენტიდან.

3. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

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

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

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა

ევა გოცირიძე

ირინე იმერლიშვილი

გიორგი კვერენჩილაძე

მანანა კობახიძე

ვასილ როინიშვილი

თეიმურაზ ტულუში

