საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/499
09/08/2023

499-01-2-202308091811

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის თეიმურაზ ტუღუშის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინებასთან დაკავშირებით. მიმაჩნია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი.

2. საქმეზე სადავოდ იყო გამხდარი „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლის „ბ“ და „ზ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით. სადავო ნორმები ადგენს თავშესაფრის მაძიებელი პირის ვალდებულებებს, კერძოდ, არ დატოვოს საქართველოს ტერიტორია საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში და უფლებამოსილ თანამდებობის პირს ჩააბაროს სამგზავრო დოკუმენტები.

3. მოსარჩელე მხარე აპელირებდა, რომ სადავო ნორმებით დადგენილი მოწესრიგების პირობებში, ის გარემოება, რომ თავშესაფრის მაძიებელს, ყოველგვარი ინდივიდუალური შეფასების გარეშე, ერთმევა შესაძლებლობა, განცხადების განხილვის ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, თუნდაც მცირე დროით მაინც, დატოვოს ქვეყნის საზღვრები, არათანაზომიერად ზღუდავს თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით დაცული უფლებით სრულყოფად სარგებლობას. გარდა ამისა, მოსარჩელე მხარე დამატებით განმარტავდა, რომ თავშესაფრის მაძიებელთან საქმისწარმოების მიმდინარეობისას ეფექტური კომუნიკაციის დამყარების მიზანი შეიძლება, მიღწეული იქნეს ნაკლებად მზღუდავი, ალტერნატიული საშუალებებითაც, როგორებიც არის, მაგალითად, დისტანციური კავშირის დამყარება ან/და საზღვრის დატოვებამდე უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმება. რაც შეეხება რისკებს,

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

რომ განმცხადებელი თავს აარიდებს უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობას ან/და საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის უსაფრთხოებას, ასეთი რისკების არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელია, რომ ისინი დაზღვეული იყოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებებით, როგორიცაა, მაგალითად, დაკავება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევდა, რომ სადავო ნორმებით გათვალისწინებული მოწესრიგება ვერ აკმაყოფილებდა თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის ერთ-ერთ, აუცილებლობის კრიტერიუმს, რომლის თანახმადაც, სადავო ღონისძიება იმაზე მეტად არ უნდა ზღუდავდეს უფლებას, ვიდრე ობიექტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციისათვის.

4. №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში იდენტიფიცირებულ სასარჩელო მოთხოვნასთან დაკავშირებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ განჩინებაში მიუთითა, რომ სადავო მოწესრიგების ლეგიტიმური მიზნები ცხადია - თავშესაფრის მაძიებელ პირთა იდენტობის დადგენა, აგრეთვე უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობისგან თავის არიდებისა და მიმალვის რისკების დაზღვევა. შესაბამისად, გასაჩივრებული ღონისძიება ვერ ჩაითვლება თვითმიზნურად. ამის გათვალისწინებით, მოსარჩელე მხარეს დამატებით უნდა წარმოედგინა კონკრეტული არგუმენტაცია, თუ რატომ მიიჩნევდა სადავო რეგულირებას არაპროპორციულ და, შესაბამისად, არაკონსტიტუციურ მოწესრიგებად, რაც, სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის აზრით, მოსარჩელე მხარემ ვერ შეძლო. კერძოდ, განჩინებაში მითითებულია, რომ მოსარჩელე მხარემ მხოლოდ აბსტრაქტულად მიუთითა თავშესაფრის მაძიებელი პირის უფლების ნაკლები ინტენსივობით შემზღუდველ ღონისძიებებზე და არ წარმოადგინა კონკრეტული არგუმენტაცია, ლეგიტიმური მიზნების განხორციელების კონტექსტში, ამგვარი ღონისძიებების ეფექტურობაზე. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ მიიჩნია, რომ კონსტიტუციური სარჩელი იყო დაუსაბუთებელი და არ მიიღო არსებითად განსახილველად (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-6-10 პუნქტები).

5. მიმაჩნია, რომ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში გასაჩივრებული წესის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ზემოაღნიშნული არგუმენტაცია სათანადოდ ასაბუთებდა მოსარჩელე მხარის მიერ იდენტიფიცირებული კონსტიტუციური დებულების შეზღუდვას, რაც საკმარისი იყო სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად. აღნიშნულის მიუხედავად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ, ფაქტობრივად, განმწესრიგებელ ეტაპზე იმსჯელა სადავო ნორმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხზე ისე, რომ სათანადოდ არ ყოფილა გამოკვლეული რელევანტური საკითხები. შესაბამისად, ვფიქრობ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი, გამოეკვლია და არსებითი განხილვის ფორმატში შეეფასებინა სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის თავსებადობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.

6. მიმაჩნია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ №2/17/1629 განჩინებით გაამკაცრა კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულობის მოთხოვნა არსებითად განსახილველად მიღების ეტაპზე, რამაც შექმნა რისკები არა მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლებით ეფექტიანად სარგებლობის ნაწილში, არამედ სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან მიმართებითაც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია კონსტიტუციის მე-2 თავით აღიარებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვისა და სრულყოფილად რეალიზაციის გარანტიების შექმნის კუთხით. ამ ფუნქციის ეფექტიანად განხორციელების მექანიზმს კი, მათ შორის, წარმოადგენს ფიზიკური და იურიდიული პირების სარჩელების/წარდგინების საფუძველზე, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმების კომპეტენცია. საკონსტიტუციო სასამართლოს საქართველოს კონსტიტუცია ავალდებულებს, არ დაუშვას ხელისუფლების ამა თუ იმ შტოს მიერ პირის ძირითადი უფლებების არათანაზომიერ შეზღუდვა. ამისათვის კი, უპირველეს ყოვლისა, თავად საკონსტიტუციო სამართალწარმოება უნდა პასუხობდეს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლით განმტკიცებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების შემადგენელი ნაწილია უფლება დასაბუთებულ გადაწყვეტილებაზე. განსაკუთრებით მაღალია დასაბუთებულობის სტანდარტი საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტებთან მიმართებით, რომელიც, ერთი მხრივ, საბოლოოა და არ ექვემდებარება გასაჩივრებას, ხოლო, მეორე მხრივ, როგორც წესი, მიმართულია პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის №3/2/577 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“ და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-10-11).

7. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების თითოეული ეტაპი, თავისი შინაარსისა და მიზნების გათვალისწინებით, უნდა ემსახურებოდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მართლმსაჯულების სათანადოდ განხორციელებისა და დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას. ხოლო სამართალწარმოების ეტაპების ერთმანეთში აღრევა ვერც კონსტიტუციური უფლებების უკეთ დაცვას მოემსახურება და ვერც ეფექტიანი კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელებას შეუწყობს ხელს.

8. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების თითოეულ ეტაპს აშკარად გამოხატული მიზანი და დანიშნულება გააჩნია. სწორედ ამ მიზნებიდან გამომდინარე განსხვავდება იმ საკითხთა წრე და მოცულობა, რომელთა შესწავლაც ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სამართალწარმოების კონკრეტული ეტაპის ფარგლებში. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეტაპებს შორის ზღვრის წაშლით, თავისთავად იკარგება დადგენილი საპროცესო წესრიგის შინაარსი და ჩნდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თვითნებური თუ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების მიღების მომეტებული რისკი. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ფარგლებში, განმწესრიგებელი ეტაპის მიზნებია პროცესის ეკონომიურობის უზრუნველყოფა, საკონსტიტუციო

სასამართლოს დაცვა არაპერსპექტიული სარჩელებით გადატვირთვისაგან და იმ შესაძლებლობის უზრუნველყოფა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითი განხილვის ფორმატში კონცენტრირდეს მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტაზე.

9. მითითებული მიზნებიდან გამომდინარე, საქმის განხილვის განმწესრიგებელ ეტაპზე საკონსტიტუციო სასამართლო იკვლევს, აკმაყოფილებს თუ არა კონსტიტუციური სარჩელი 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. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, მოსარჩელე მხარე ვალდებულია, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი არგუმენტაციით, სასამართლო დაარწმუნოს სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნის საფუძვლიანობაში. აღნიშნული ვალდებულება კი, თავის მხრივ, გულისხმობს, რომ მოსარჩელე მხარემ მართებულად უნდა გამოკვეთოს უფლების შეზღუდვის ფაქტი და სარჩელში იდენტიფიცირებულ კონსტიტუციურ დებულებასთან მისი მიმართება. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის განვითარებასთან ერთად, სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობის ჩვენების ვალდებულებაში დამატებით ამოკითხული იქნა მოსარჩელე მხარის მოვალეობა, რომ კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ფაქტზე მითითებასთან ერთად, გარკვეული ხარისხით წარმოაჩინოს გასაჩივრებული რეგულირების არაკონსტიტუციურობაც, რისთვისაც მან უნდა მოიყვანოს არგუმენტაცია, თუ რატომ მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული შეზღუდვა არის არაპროპორციული საშუალება (მაგ., იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 აპრილის N2/8/1496 განჩინება საქმეზე „თეკლა დავითულიანი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-14).

10. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „იღებს რა კონსტიტუციურ სარჩელს არსებითად განსახილველად, სასამართლო თვლის, რომ არსებობს შინაარსობრივი მიმართება, ერთი მხრივ, მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებულ ნორმებსა და ამ ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე წარმოდგენილ მტკიცებულებებს, ხოლო, მეორე მხრივ კი - კონსტიტუციის იმ ნორმებს შორის, რომლებთან მიმართებითაც არის დამდგარი კონსტიტუციურობის საკითხი. სწორედ ეს მიმართება აძლევს საკონსტიტუციო სასამართლოს საფუძველს, რომ არსებითი განხილვისას მას ექნება ობიექტური შესაძლებლობა, იმსჯელოს სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე“ (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-2). ამდენად, განმწესრიგებელი სხდომის მიზანი ვერ იქნება არსებითი განხილვის ფორმატში გამოსაკვლევი სუბსტანციური საკითხების შეფასება ან/და მათ შესახებ გადაწყვეტილების მიღება.

11. №1629 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად არმიღების კუთხით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის

უმრავლესობის მსჯელობა, ძირითადად, ეყრდნობა იმ პოზიციას, რომ სადავო ნორმების ლეგიტიმური მიზნები ცხადია და, შესაბამისად, გასაჩივრებული მოწესრიგება არ შეიძლება ჩაითვალოს თვითმიზნურად. ხოლო, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე აპელირებდა უფლების შეზღუდვის ნაკლებად ინტენსიურ ღონისძიებებზე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არათანაზომიერების შესახებ მოსარჩელის არგუმენტაცია იყო აბსტრაქტული.

12. ამ კუთხით, ვერ გავიზიარებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის მსჯელობას იმასთან დაკავშირებით, რომ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი არგუმენტაცია იყო აბსტრაქტული, ხოლო მოთხოვნა, საქმის განხილვის განმწესრიგებელი ეტაპის მიზნებისთვის – დაუსაბუთებელი. მოსარჩელე მხარე, სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის მიუთითებდა, რომ დადგენილი მოწესრიგების პირობებში, სხვა ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე დაინტერესებულ პირებს არათანაზომიერად ეზღუდებათ თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლება, რამდენადაც მათ ევალებოდათ სამგზავრო დოკუმენტების შესაბამისი თანამდებობის პირისთვის ჩაბარება და, საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში (რაც შესაძლოა გაგრძელდეს 21 თვემდე), ეკრძალებოდათ ქვეყნის ტერიტორიის დატოვება. მოსარჩელის პოზიციით, ის გარემოება, რომ თავშესაფრის მაძიებელს სრულად ეკრძალება განცხადების განხილვის ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, თუნდაც მცირე დროით მაინც, დატოვოს ქვეყნის საზღვრები, არათანაზომიერად ზღუდავს თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით დაცული უფლებით სრულყოფილად სარგებლობას. გარდა ამისა, მოსარჩელე მხარე დამატებით განმარტავდა, რომ თავშესაფრის მაძიებელთან საქმისწარმოების მიმდინარეობისას, ეფექტური კომუნიკაციის დამყარების მიზანი შეიძლება, მიღწეული იქნეს ნაკლებად მზღუდავი, ალტერნატიული საშუალებებითაც (მაგალითად, დისტანციური კავშირის დამყარება ან/და საზღვრის დატოვებამდე უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმება). განმცხადებლის მიერ უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობისათვის თავის არიდების ან/და ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შექმნის რისკები კი, მოსარჩელის აზრით, შესაძლებელია, რომ დაზღვეული ყოფილიყო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებებით, როგორიცაა, მაგალითად, დაკავება. ამასთან, №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ სადავო ნორმები არის ბლანკეტური ხასიათის, არ ითვალისწინებს პირთა მიმართ ინდივიდუალურ მიდგომას, მათი მდგომარეობისა თუ საჭიროებების შეფასების შესაძლებლობას. ყოველივე აღნიშნული კი, მოსარჩელის პოზიციით, ადასტურებდა სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურობას.

13. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობამ ზემოხსენებული არგუმენტაცია არ მიიჩნია საკმარისად, რათა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად. №2/17/1629 განჩინებაში წარმართული მსჯელობა, მაგალითად, თავშესაფრის მიღების უფლების რეგლამენტაციის კონტექსტში, საკანონმდებლო ორგანოს მიხედულების

ფარგლებზე, კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გარანტირებულ თავშესაფარზე ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვის დასაშვებობაზე, სადავო ნორმების ლეგიტიმურ მიზნებსა და დადგენილი შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებაზე, აშკარად მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია გასცდა იმ ფარგლებს, რომელთა განხილვაც ევალება განმწესრიგებელი ეტაპის ფორმატში და, ფაქტობრივად, სადავო ნორმები შეაფასა თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით, რაც არსებითი განხილვის ეტაპზე გადასაწყვეტ საკითხს განეკუთვნება.

14. საკონსტიტუციო სასამართლომ, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უნდა შეძლოს სადავო ნორმებისა და კონსტიტუციური უფლებების შინაარსის სწორად და სრულყოფილად განმარტება (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №3/1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2). აღნიშნული ფუნქციის განხორციელებას კი ხელს უნდა უწყობდეს ის პროცედურული წესრიგი, რომლითაც ხდება კონსტიტუციური სარჩელის განხილვა და გადაწყვეტა. ამდენად, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეტაპებად დაყოფა არ არის თვითმიზნური ხასიათის და მას რეალური შინაარსი, მყარად დადგენილი მიზნები გააჩნია. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, დაცულ სფეროში ჩარევის, ისევე, როგორც იდენტიფიცირებული ჩარევის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დადგენა, არის კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვისა და გადაწყვეტის განუყოფელი ნაწილი, რაც საჭიროებს სადავო ნორმის საფუძვლიან ანალიზს და მისი განხორციელება განმწესრიგებელი სხდომის ფარგლებში შეუძლებელია (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-2). საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის, ისევე, როგორც სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, სწორედ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვაა ის ეტაპი, როდესაც ხდება საკითხის სიღრმისეული ანალიზი და საკონსტიტუციო სასამართლოს უჩნდება ობიექტური შესაძლებლობა, მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შესახებ.

15. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, იმის გათვალისწინებით, რომ „საქმის არსებითი განხილვის ეტაპი წარმოადგენს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების უმნიშვნელოვანეს ეტაპს. აღნიშნულ ეტაპზე განხილული და გამოკვლეული გარემოებები შესაძლოა, გადამწყვეტი აღმოჩნდეს სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენის თვალსაზრისით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/5/1442 გადაწყვეტილება საქმეზე „ეკატერინე ჩერქეზიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-25). საკონსტიტუციო სასამართლო ცალკეულ სასარჩელო მოთხოვნას არსებითი განხილვის შემდგომ ან (ნაწილობრივ) აკმაყოფილებს, ან არა. თუმცა, ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში, სასამართლო დასაბუთებულ

გადაწყვეტილებამდე მიდის სწორედ მხარეთა არსებითი არგუმენტაციის გამოკვლევის და პოზიციების თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებთან შეჯერების შემდგომ. კონსტიტუციურ უფლებაში არაპროპორციული ჩარევის კონსტიტუციურობის, გამართლების/გაუმართლებლობის შესახებ გადაწყვეტა დასაბუთებული შეიძლება იყოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც კონსტიტუციური კონტროლის ფარგლებში, მხარეთა და, საჭიროების შემთხვევაში, სფეროს ექსპერტ-სპეციალისტთა პოზიციების მოსმენის შემდეგ, არსებითი განხილვის ფორმატში გამოყენებულია თანაზომიერების ტესტი.

16. ამ მხრივ, ბუნდოვანია, მხარეთა პოზიციების არსებითი განხილვის გარეშე, როგორ გამორიცხა მეორე კოლეგიის უმრავლესობამ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი ღონისძიებების, როგორც უფლების ნაკლებად მზღუდავი საშუალებების შესახებ არგუმენტაციის მართებულობა. ამას ემატება ის ფაქტიც, რომ განსახილველ საქმეზე არც განმწესრიგებელი განხილვის სხდომა ჩატარებულა. ამდენად, პრაქტიკულად, სასამართლოს არ მოუსმენია და არც დამატებით გამოუკვლევია რელევანტურ საკითხებზე მხარეების, პირველ რიგში კი, მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის დასაბუთებული პოზიცია ნორმიდან მომდინარე უფლების შეზღუდვის არსსა და მის თანაზომიერებასთან დაკავშირებით.

17. აღსანიშნავია ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს, თავის პრაქტიკაში, ამ დრომდე არსებითად არ განუმარტავს, თუ რას გულისხმობს საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლებრივი სფერო და, კონკრეტულად, რა ვალდებულებებს შეიძლება უდგენდეს იგი სახელმწიფოს, რათა სხვა ქვეყნის მოქალაქეებმა და მოქალაქეობის არმქონე დაინტერესებულმა პირებმა მოახერხონ თავშესაფრის მიღების, საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლებით, სრულყოფილი სარგებლობა. ამავე დროს, საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცულ უფლებას, გარდა იმისა, რომ აქვს ავტონომიური კონსტიტუციური მნიშვნელობა, იგი მჭიდროდ უკავშირდება „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ მე-14 მუხლს, აგრეთვე საქართველოს მიერ გაეროს „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენციითა და 1967 წლის ოქმით აღიარებულ პრინციპებსა და ვალდებულებებს. ამ უკანასკნელთაგან, ზოგიერთთან, დაკავშირებით (პირველ რიგში კი, ასეთია არგამევების პრინციპი) არსებობს ფართოდ გავრცელებული მოსაზრება, რომ მათი ბუნება საერთაშორისო სამართალში არის იმპერატიული ხასიათის (*jus cogens*). ამდენად, საკითხის აღნიშნული სპეციფიკა, კიდევ უფრო, ზრდიდა, ერთი მხრივ, მხარეთა და სფეროს ექსპერტ-სპეციალისტთა პოზიციების მოსმენის და, მეორე მხრივ, სახელმწიფოს ვალდებულებებისა თუ მიხედულების ფარგლების დადგენისას, აგრეთვე უფლების შეზღუდვის შეფასებისას თანაზომიერების პრინციპის თითოეული მოთხოვნის ზედმიწევნით გათვალისწინების საჭიროებას.

18. ვერ გავიზიარებ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის მსჯელობას №1629 კონსტიტუციური სარჩელის დაუსაბუთებლობასთან დაკავშირებით. გარდა იმისა, რომ მოსარჩელე მხარეს

სათანადო სიცხადით ჰქონდა წარმოჩენილი, სადავო ნორმით, ძირითადი უფლების შეზღუდვის ფაქტი და მისი მიმართება კონკრეტულ კონსტიტუციურ უფლებასთან, იგი კონკრეტულ არგუმენტებზე დაყრდნობით, ასევე ასაბუთებდა, თუ რატომ მიიჩნევდა სადავო ნორმებს არაკონსტიტუციურად. №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში დასახელებული იყო მკაფიო მაგალითები, თუ რა მიაჩნდა სახალხო დამცველს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის ალტერნატიულ, უფრო ნაკლებად შემზღუდველ ღონისძიებად, ისევე, როგორც მიუთითებდა სადავო ნორმების ბლანკეტურ ხასიათსა და ინდივიდუალური მიდგომის გათვალისწინების შეუძლებლობაზე.

19. აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით, სასამართლოს სადავო ნორმის ბლანკეტურობა, არათუ განმწესრიგებელ ეტაპზე შეზღუდვის წარმოსაჩენად საკმარის არგუმენტად მიუჩნევია, არამედ გასაჩივრებული წესის არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძვლადაც კი გამოუყენებია. მაგალითად, საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა „სასამართლო ითვალისწინებს, რომ ცალკეული პირების მიმართ, რომელთაც კომუნისტურ პარტიაში ეკავათ მაღალი პარტიული თანამდებობები, შესაძლებელია არსებობდეს მაღალი სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების აკრძალვის ლეგიტიმური საჯარო ინტერესი. თუმცა მხოლოდ კონკრეტული პირებიდან მომდინარე საფრთხეები ვერ გახდება სადავო ნორმებში მოცემული ბლანკეტური აკრძალვის კონსტიტუციურსამართლებრივი საფუძველი“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 ოქტომბრის № 2/5/560 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28). ანალოგიურად, საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ მოპასუხე მხარის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად შესაძლოა, გამოყენებულ იქნეს უფლების ნაკლები ინტენსივობით მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება, რომელიც პირისათვის საჯარო სამსახურში თანამდებობის დაკავების აკრძალვას დაუშვებს კონკრეტულ თანამდებობასთან დაკავშირებული საჭიროებების გათვალისწინებით და არ იქნება ბლანკეტური ხასიათის. სადავო ნორმით დადგენილი ზოგადი შეზღუდვა ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 31 ივლისის №2/1/572 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27).

20. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მივიჩნევ, რომ №1629 კონსტიტუციური სარჩელის ავტორმა მოთხოვნის საფუძვლიანობა იმ სტანდარტით დაასაბუთა, რაც აუცილებელი იყო სასარჩელო მოთხოვნის არსებითად განსახილველად მისაღებად, გამოკვეთა უფლების შეზღუდვის ფაქტი და კონსტიტუციურ უფლებასთან მიმართების საკითხი, აგრეთვე წარმოადგინა არგუმენტაცია, თუ რატომ თვლის, რომ გასაჩივრებული რეგულაციით, არაპროპორციულად

იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი და არსებითი განხილვის ფორმატში შეეფასებინა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.

21. ამავდროულად, ბუნებრივია, სადავოდ გამხდარი წესის კონსტიტუციურობის არსებითად შეფასების შემდეგ, გამორიცხული არ იყო, რომ სადავო რეგულირება ჩათვლილიყო კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისად, თუმცა ამისთვის აუცილებელი იყო, სწორედ არსებითი განხილვის ეტაპზე, საკითხის სიღრმისეული ანალიზი და, მხოლოდ ამის შემდეგ, სათანადოდ დასაბუთებული, მოტივირებული გადაწყვეტილების მიღება, რასაც №2/17/1629 განჩინებაში მოცემული დასაბუთება ვერ აკმაყოფილებს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი

თეიმურაზ ტუღუში

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

გიორგი თევდორაშვილი

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა