

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

პლენუმის გადაწყვეტილება №3/5/1636

2024 წლის 12 აგვისტო

ქ. ბათუმი

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

ევა გოცირიძე – წევრი;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩილაძე – წევრი;

ხვიჩა კიკილაშვილი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

ვასილ როინიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტულუში – წევრი.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ 196¹ მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელე მხარის, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ წარმომადგენლები – გაგი მოსიაშვილი და ვახტანგი კაპანაძე; მოპასუხე მხარის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები – ქრისტინე კუპრავა, რუსუდან მუმლაური და ლევან ღვთაძე.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 26 ივლისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1636) მომართა მოქალაქეთა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსმა“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 4 აგვისტოს №3/6/1636 საოქმო ჩანაწერით, კონსტიტუციური სარჩელი ნაწილობრივ იქნა მიღებული არსებითად განსახილველად. საქმის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2021 წლის 2 სექტემბერს.

2. №1636 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი და მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს



შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 31-ე და 31¹ მუხლები და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

3. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ 196¹ მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, თუ ამავე მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიის სიით არჩეულმა საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრმა, რომელიც ახორციელებს საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებას, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 224-ე მუხლის მე-10 პუნქტის შესაბამისად, 2021 წლის 19 აპრილის მდგომარეობით, დატოვა პარტია და ყველა ერთად გახდა სხვა პარტიის წევრი, ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლება ამ პარტიაზე გადადის.

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დაცულია სამართლის წინაშე თანასწორობის უფლება.

5. კონსტიტუციური სარჩელიდან ირკვევა, რომ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, მოსარჩელე პოლიტიკური გაერთიანების „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ პარტიული სიით არჩეულმა საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრმა, 2021 წლის 27 იანვარს, დატოვა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“, დაარეგისტრირა ახალი პარტია მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „ევროპელი სოციალისტები“ და გაწევრიანდა აღნიშნულ პარტიაში. ზემოაღნიშნული გარემოების გამო, ცესკოში საკუთარი წევრის დანიშვნის უფლება, სადავო ნორმის თანახმად, გადაეცა „ევროპელი სოციალისტების“ პარტიას.

6. მოსარჩელე მხარე განმარტავს, რომ სადავო ნორმა ადგენს კონკრეტულ ვადას და პოლიტიკურ პარტიას ცესკოში წევრის დანიშვნის უფლებას ართმევს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მისმა პარტიული სიით არჩეულმა პარლამენტის წევრებმა 2021 წლის 19 აპრილამდე დატოვეს პარტია და გახდნენ სხვა პარტიის წევრები. 2021 წლის 19 აპრილამდე კი პარტია მხოლოდ „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ პარტიული სიით არჩეულმა პარლამენტის წევრებმა დატოვეს და აღნიშნული შემთხვევა ვეღარ განმეორდება სადავო ნორმაში კონკრეტული თარიღის მითითების გამო. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა მიზანმიმართულია მხოლოდ „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ უფლებების დარღვევისა და, სხვა პარტიებთან შედარებით, უარეს სამართლებრივ მდგომარეობაში ჩაყენებისკენ.

7. №1636 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარემ განმარტა, რომ წინამდებარე საქმეში, თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით, „შესადარებელ პირებს წარმოადგენენ, ერთი მხრივ, პარტიები, რომლებმაც საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღეს და მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები არ გადასულან სხვა პარტიაში და, მეორე მხრივ, პარტიები, რომლებმაც პარლამენტის ბოლო არჩევნებში მიიღეს ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი, თუმცა მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები სრულად გადავიდნენ სხვა პარტიაში“.

8. მოსარჩელე მხარის პოზიციით, მიუხედავად იმისა, რომ მათი პარტიული სიით არჩეულმა საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრმა დატოვა პარტია და გახდა სხვა პარტიის წევრი, ცესკოში წარმომადგენლის დანიშვნის უფლება, სხვა ყველა საარჩევნო ბარიერგადალახული პარტიის მსგავსად, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსსაც“ უნდა შენარჩუნებოდა, ვინაიდან კანონმდებლის მიერ დადგენილი მთავარი კრიტერიუმი, ამა თუ იმ პარტიისთვის ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლებამოსილების მინიჭებისას, არის არჩევნების შედეგები და ხალხის მიერ კონკრეტული პარტიისთვის გამოცხადებული ნდობა, კერძოდ, ამომრჩეველთა იმ რაოდენობის მხარდაჭერა, რაც საჭიროა პარტიის მიერ საარჩევნო ბარიერის გადასალახავად და არა ის, რა ბედი ეწევა მომავალში პარტიის მიერ მოპოვებულ მანდატებს. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, სადავო ნორმის საფუძველზე, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ ჩამოერთვა ცესკოში წარმომადგენლის დანიშვნის უფლება და აღნიშნული უფლება მიენიჭა იმ პარტიას, რომელიც 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე საარჩევნო სუბიექტად რეგისტრირებულიც კი არ ყოფილა და, შესაბამისად, რომლის მიმართაც საზოგადოებას ნდობა არ გამოუცხადებია.

9. მოსარჩელისთვის, განსაკუთრებით, გაუგებარი და აუხსნელია, რატომ ჩააყენა კანონმდებელმა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ დიფერენცირებულ მდგომარეობაში სხვა შესადარებელ პარტიებთან მიმართებით, ცესკოში წევრის დანიშვნის უფლების მინიჭების კონტექსტში მაშინ, როდესაც



ყველა ამ პარტიის მსგავსად, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ შეუწარმუნდა წვდომა საბიუჯეტო დაფინანსებასა და საეთერო დროზე.

10. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის შემოღებით, სახელმწიფო დისკრიმინაციულად მოეპყრო „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“, რის გამოც, ეს ნორმა არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

11. მოპასუხე მხარის განმარტებით, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ ერთადერთი პარტიაა, რომელმაც არჩევნების შედეგად მოიპოვა ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლება, თუმცა არ აითვისა არც ერთი საპარლამენტო მანდატი. აღნიშნული მანდატები სრულად იქნა ათვისებული პარტია „ევროპელი სოციალისტების“ მიერ, რაც საფუძვლად დაედო ცესკოში წევრის დანიშვნის უფლების გადაცემას სწორედ ამ უკანასკნელი სუბიექტისათვის. ამასთანავე, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ ჩახსნილი აქვს პარტიული სია, რაც იმის თეორიულ შესაძლებლობასაც კი გამორიცხავს, რომ ამ მოწვევის პარლამენტში მათ ეყოლებათ წარმომადგენელი. მოპასუხის აზრით, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ პარტიული სიით არჩეული საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრის მიერ პარტიის დატოვება და პარტიის მიერ მოპოვებული მანდატების სრულად გამოუყენებლობა განასხვავებს „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ სხვა პოლიტიკური პარტიებისაგან და გამორიცხავს შესაძარებელი სუბიექტების არსებითად თანასწორებად განხილვას საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლების მიზნებისათვის.

12. მოპასუხის პოზიციით, არჩევნებში მონაწილეობა და საარჩევნო ბარიერის გადალახვა ვერ იქნება საარჩევნო სუბიექტის თვითმიზანი. პარტიის მიერ ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლებამოსილების მოსაპოვებლად, მთავარი პირობაა მანდატის მიღება, რაც გულისხმობს არა მხოლოდ ფორმალურად მის მოპოვებას, არამედ შესაბამისი საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებასაც. იქიდან გამომდინარე, რომ პარტია „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსმა“, საარჩევნო ბარიერისა და საპარლამენტო მანდატების მოპოვების მიუხედავად, ფაქტობრივად, თავად თქვა უარი საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებაზე, მათ მიერ მოპოვებულ მანდატებს კი რეალურად სიცოცხლე შესძინეს „ევროპელი სოციალისტების“ წარმომადგენლებმა, ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლებაც სამართლიანად გადაეცა „ევროპელი სოციალისტების“ პარტიას.

13. მოპასუხე მხარის განცხადებით, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ მიერ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში დაფიქსირებული შედეგის გათვალისწინებით, სადავო ნორმის შემუშავებამდე არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგების პირობებში, აღნიშნულ პარტია ისედაც ვერ აკმაყოფილებდა ცესკოს წევრის დასანიშნად წაყენებულ მოთხოვნებს. შესაბამისად, კანონმდებელმა, სადავო ნორმის შემოღებით, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ არათუ ჩამოართვა, არამედ არ მიანიჭა ცესკოში კომისიის წევრის დანიშვნის უფლება.

14. მოპასუხის წარმომადგენლის განმარტებით, სადავო ნორმის მოქმედება შეზღუდულია კონკრეტული თარიღით, იქიდან გამომდინარე, რომ, თუკი სადავო რეგულირებით წესს ექნება ზოგადი და მუდმივმოქმედი ხასიათი, გაჩნდება მისი არაკეთილსინდისიერად გამოყენების საფრთხე. კერძოდ, ასეთ შემთხვევაში, შესაძლოა, ყველა უფლებამოსილ პარტიას დაენიშნა ცესკოს წევრი, შემდგომ მის თითოეულ წევრს დაეტოვებინა პარტია, ჩამოეყალიბებინა ახალი პარტია და უკვე ახლად ჩამოყალიბებული პარტიით, მოეთხოვა ცესკოს წევრების დანიშვნის უფლება, რის ლეგიტიმურ საფუძველსაც სწორედ სადავო რეგულირება შექმნიდა.

15. №1636 კონსტიტუციურ სარჩელზე სასამართლოს მეგობრის პოზიცია წარმოადგინა საქართველოს სახალხო დამცველმა. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით, ცესკოში წევრის დანიშვნის უფლების მატარებელი სუბიექტი არის ის პოლიტიკური პარტია, რომელმაც არჩევნებში მიიღო, მანდატის მოსაპოვებლად, საკმარისი ოდენობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერა და არა პარტიის საარჩევნო სიაში მყოფი ცალკეული პირი, რომელსაც მიენიჭა საპარლამენტო მანდატი.

16. საქართველოს სახალხო დამცველის პოზიციით, განსახილველ შემთხვევაში, შესაძარებელ პირებად უნდა იქნენ მიჩნეული, ერთი მხრივ, პარტიები, რომლებმაც პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღეს და მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები არ გადასულან სხვა პარტიაში, მეორე მხრივ კი, პარტიები, რომლებმაც პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ასევე მიიღეს ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი,



თუმცა მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები გადავიდნენ სხვა პარტიაში. ამასთანავე, შესაძარებელ პირთა არსებითად თანასწორობას განაპირობებს ამომრჩევლის მიერ პარტიისათვის მინიჭებული ლეგიტიმაცია და ამ საკითხზე გავლენას ვერ მოახდენს მანდატის მფლობელ პირთა პარტიული კუთვნილება. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით, დიფერენცირებას არ გააჩნია ლეგიტიმური მიზანი, რაც მიუთითებს მის არაკონსტიტუციურობაზე.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სფერო

1. მოსარჩელე მხარე ითხოვს სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. მოსარჩელე მიუთითებს, რომ სადავო ნორმა მის მიმართ ადგენს განსხვავებულ, უარეს სამართლებრივ რეჟიმს სხვა, მის მსგავს მდგომარეობაში მყოფ პირებთან შედარებით. საქართველოს კონსტიტუციის ხსენებული დანაწესის თანახმად, „ყველა ადამიანი სამართლის წინაშე თანასწორია. აკრძალულია დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებების, სოციალური კუთვნილების, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ნიშნის მიხედვით“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, პირდაპირი დისკრიმინაციის აკრძალვის ნაწილში, „თანასწორობის ფუნდამენტური უფლების დამდგენი ნორმა წარმოადგენს თანასწორობის უნივერსალურ კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპს, რომელიც ზოგადად გულისხმობს ადამიანების სამართლებრივი დაცვის თანაბარი პირობების გარანტირებას. კანონის წინაშე თანასწორობის უზრუნველყოფის ხარისხი ობიექტური კრიტერიუმია ქვეყანაში დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების უპირატესობით შეზღუდული სამართლის უზენაესობის ხარისხის შეფასებისათვის. ამდენად, ეს პრინციპი წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს როგორც საფუძველს, ისე მიზანს“ (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-1).

2. ამასთანავე, „კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება არ გულისხმობს, ბუნებისა და შესაძლებლობების განურჩევლად, ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას. მისგან მომდინარეობს მხოლოდ ისეთი საკანონმდებლო სივრცის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ყოველი კონკრეტული ურთიერთობისათვის არსებითად თანასწორთ შეუქმნის თანასწორ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწორობებს პირიქით“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-2).

3. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილი პირდაპირი დისკრიმინაციის აკრძალვა შეიძლება დაირღვეს იმ შემთხვევაში, თუ ნორმა არსებითად თანასწორ პირებს უქმნის განსხვავებულ შესაძლებლობებს, აღჭურავს განსხვავებული უფლებებითა თუ ვალდებულებებით.

4. ამგვარად, განსახილველ საქმეზე, საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული თანასწორობის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის, უნდა დადგინდეს, იწვევს თუ არა სადავო ნორმა არსებითად თანასწორი პირების დიფერენცირებას. ამისათვის კი, პირველ რიგში, საჭიროა გაირკვეს, ვინ არიან, წინამდებარე სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში, შესაძარებელი სუბიექტები.

2. სადავო ნორმის შინაარსის, შესაფასებელი მოცემულობისა და თანასწორობის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება

5. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ (შემდგომში – საქართველოს საარჩევნო კოდექსი) 196¹ მუხლი ადგენს, 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებამდე, ცესკოში წარმომობილ ვაკანტურ თანამდებობაზე პირის დანიშვნის დროებით წესს. ამ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „თუ პარტია დამოუკიდებლად ან საარჩევნო ბლოკის შემადგენლობაში მონაწილეობდა საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში და აღნიშნულმა პარტიამ ან საარჩევნო



ბლოკმა ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღო, პარტიას უფლება აქვს, დანიშნოს ცესკოს 1 წევრი“. ამ საერთო წესის პარალელურად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 196¹ მუხლის მე-4 პუნქტი ადგენს დამატებით წინაპირობას, რომლის შესაბამისად, „თუ ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პარტიის სიით არჩეულმა საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრმა, რომელიც ახორციელებს საქართველოს პარლამენტის წევრის უფლებამოსილებას საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 224-ე მუხლის მე-10 პუნქტის შესაბამისად, 2021 წლის 19 აპრილის მდგომარეობით, დატოვა პარტია და ყველა ერთად გახდა სხვა პარტიის წევრი, ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლება ამ პარტიაზე გადადის“.

6. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე წარმოდგენილი ახსნა-განმარტების დროს, მოსარჩელე მხარემ რამდენჯერმე არაორაზროვნად მიუთითა, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, სახელმწიფო მათ მოეპყრო დისკრიმინაციულად იმ პარტიებთან მიმართებით, რომლებმაც, მოსარჩელის მსგავსად, ბოლო საპარლამენტო არჩევნებზე მოიპოვეს, ბარიერის გადასალახავად, საკმარისი რაოდენობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერა და საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 196¹ მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, მიეცათ ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლება. შესაბამისად, მოსარჩელის განმარტებით, თანასწორობის უფლების ჭრილში, „შესადარებელ სუბიექტებს წარმოადგენენ, ერთი მხრივ, პარტიები, რომლებმაც საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღეს და მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები არ გადასულან სხვა პარტიაში და, მეორე მხრივ, პარტიები, რომლებმაც პარლამენტის ბოლო არჩევნებში მიიღეს ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი, თუმცა მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები სრულად გადავიდნენ სხვა პარტიაში“. სწორედ ამ შესადარებელ სუბიექტებთან მიმართებით, თანასწორობის უფლების შეზღუდვის წარმოჩენისკენ იყო მიმართული მოსარჩელე მხარის არგუმენტაცია საქმის არსებითი განხილვის დროს.

7. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ წინამდებარე საქმის ფარგლებში შესაფასებელ მოცემულობას წარმოადგენს იმის დადგენა, ჰქონდა თუ არა სადავო ნორმის საფუძველზე ადგილი „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსისადმი“ დისკრიმინაციულ მოპყრობას იმ პარტიებთან შედარებით, რომლებმაც საქართველოს პარლამენტის ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღეს და მიეცათ ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლება, ვინაიდან მათი პარტიული სიით არჩეულ პარლამენტის წევრებს სრულად არ დაუტოვებიათ პარტია და არ გადასულან სხვა პარტიაში.

8. უდავოა, რომ გასაჩივრებული დებულების საფუძველზე, იმ პარტიებისაგან განსხვავებით, რომლებმაც საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 196¹ მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად მოიპოვეს ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება, მოსარჩელე პოლიტიკურმა გაერთიანებამ ასეთი უფლებამოსილება დაკარგა, ვინაიდან მისი სიით არჩეულმა პარლამენტის ყველა წევრმა, 2021 წლის 19 აპრილამდე დატოვა პარტია და ყველა მათგანი გახდა ახალი პარტიის წევრი.

9. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იზიარებს მოსარჩელე მხარის პოზიციას და განმარტავს, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, ნამდვილად აქვს ადგილი შესადარებელ პირთა მიმართ განსხვავებული უფლებრივი რეჟიმის დადგენას და, შესაბამისად, დიფერენცირებულ მოპყრობას.

10. ამასთანავე, თანასწორობის უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისას, დიფერენცირების არსებობასთან ერთად, აუცილებელია, დადგინდეს, რამდენად წარმოადგენენ შესადარებელი ჯგუფები არსებითად თანასწორ სუბიექტებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „არსებითად თანასწორობის საკითხი უნდა შეფასდეს არა ზოგადად, არამედ კონკრეტულ სამართალურთიერთობასთან კავშირში. დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე მსჯელობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, თუ პირები კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან დაკავშირებით შეიძლება განხილულ იქნენ როგორც არსებითად თანასწორი სუბიექტები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის №2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბერუჩაშვილი და გოჩა გაბომე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-17).

11. როგორც უკვე აღინიშნა, სასარჩელო მოთხოვნის თანახმად, წინამდებარე საქმეზე შესადარებელ სუბიექტებს წარმოადგენენ, ერთი მხრივ, პარტიები, რომლებმაც საქართველოს პარლამენტის ბოლო



არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი მიიღეს და მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები არ გადასულან სხვა პარტიაში, მეორე მხრივ კი, პარტიები, რომლებმაც პარლამენტის ბოლო არჩევნებში მიიღეს ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტი, თუმცა მათი პარტიული სიით არჩეული პარლამენტის წევრები სრულად გადავიდნენ სხვა პარტიაში.

12. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, აღნიშნული პარტიები არსებითად თანასწორი სუბიექტები არიან, ვინაიდან თითოეულმა მათგანმა მოიპოვა საარჩევნო ბარიერის გადასალახავად საჭირო რაოდენობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერა, რითაც დააკმაყოფილა ის მთავარი კრიტერიუმი, რომლის საფუძველზეც, პარტიას წარმოეშობა ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლებამოსილება. აღნიშნულის საპირისპიროდ, მოპასუხე მხარის წარმომადგენელი განმარტავს, რომ ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მისაღებად, მთავარია, პარტია პრაქტიკაში იყენებდეს არჩევნების გზით მოპოვებულ მანდატებს და ახორციელებდეს საპარლამენტო საქმიანობას. ის გარემოება, რომ „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსს“ ჩახსნილი ჰქონდა პარტიული სია და, ამავდროულად, აღნიშნული პარტიის სიით არჩეულმა პარლამენტის წევრებმა სრულად დატოვეს „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ და სრულად გადავიდნენ ახალ პარტიაში, მოსარჩელეს განასხვავებს და გამორიცხავს არსებითად თანასწორ სუბიექტთა, ანუ იმ პარტიების წრიდან, რომლებმაც არა მხოლოდ მოიპოვეს საარჩევნო ბარიერის გადასალახავად საკმარისი რაოდენობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერა და შესაბამისი მანდატები, არამედ, მინიმუმ, ნაწილობრივ მაინც შეინარჩუნეს მათი პარტიული სიით არჩეული წევრები და განაგრძეს საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელება.

13. ზოგადად, ცესკოს დაკომპლექტებაში პარტიების მონაწილეობის მთავარი მიზანია პოლიტიკური პლურალიზმის შემოტანით ამ ორგანოს მიმართ საზოგადოებისა და საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან ნდობის გაზრდა, მისი დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის განმტკიცება, რაც მთლიან საარჩევნო პროცესზე პოვეს ასახვას. გარდა საერთო საარჩევნო სისტემის გაჯანსაღების მიზნებისა, კონკრეტული პარტიის მიერ ცესკოში წევრის დანიშვნა, თავად ამ პარტიისთვის აჩენს, მთელი საარჩევნო პროცესის მანძილზე, დაცულობისა და მათ მიერ გამომუშავებული წარმატების არჩევნების შედეგებში მაქსიმალური სამართლიანობით ასახვის საფუძვლიან მოლოდინს.

14. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ბუნებრივია იმის დაშვება, რომ კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრირებულ ნებისმიერ პოლიტიკურ პარტიას გააჩნია ცესკოში წევრის დანიშვნის თანაბარი ინტერესი. მოსარჩელე პოლიტიკური გაერთიანების შემთხვევაში, ცესკოს 1 წევრის დანიშვნასთან მიმართებით, შესაძარბელი პარტიების თანაბარი ინტერესის არსებობის საფუძვლიანობაზე, დამატებით, მეტყველებს ამ პარტიის მიერ ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში ნაჩვენები შედეგი, კერძოდ, საარჩევნო ბარიერის გადასალახავად ამომრჩეველთა საკმარისი რაოდენობის მხარდაჭერა, რაც პარტიის სერიოზულობისა და ქმედითობის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობა და ინდიკატორია.

15. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ განსახილველ სამართალურთიერთობასთან მიმართებით, მოსარჩელის მიერ დასახელებული პირთა კატეგორიები წარმოადგენენ არსებითად თანასწორ სუბიექტებს.

16. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოცემულ შემთხვევაში დიფერენცირება ხორციელდება არსებითად თანასწორ პირებს შორის და, შესაბამისად, იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლება.

3. შეზღუდვის გამართლება

17. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა, თავისთავად, დისკრიმინაციას არ ნიშნავს. ცალკეულ შემთხვევაში, საკმარისად მსგავს სამართლებრივ ურთიერთობებშიც კი, შესაძლოა, დიფერენცირებული მოპყრობა საჭირო და გარდაუვალიც იყოს. ეს ხშირად აუცდენელია. შესაბამისად, დიფერენცირება საზოგადოებრივი ურთიერთობების სხვადასხვა სფეროსთვის უცხო არ არის, თუმცა თითოეული მათგანი არ უნდა იყოს დაუსაბუთებელი“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493 საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-8; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 ივნისის №1/3/534 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6).



18. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა, რომ დიფერენცირებული მოპყრობის დისკრიმინაციულობის შეფასებისას და დადგენისას ის მიმართავს შემდეგ ძირითად მიდგომას: „დიფერენცირებული მოპყრობისას ერთმანეთისგან უნდა განვასხვაოთ დისკრიმინაციული დიფერენციაცია და ობიექტური გარემოებებით განპირობებული დიფერენციაცია. განსხვავებული მოპყრობა თვითმიზანი არ უნდა იყოს. დისკრიმინაციას ექნება ადგილი, თუ დიფერენციაციის მიზეზები აუხსნელია, მოკლებულია გონივრულ საფუძველს. მაშასადამე, დისკრიმინაცია არის მხოლოდ თვითმიზნური, გაუმართლებელი დიფერენციაცია, სამართლის დაუსაბუთებელი გამოყენება კონკრეტულ პირთა წრისადმი განსხვავებული მიდგომით. შესაბამისად, თანასწორობის უფლება კრძალავს არა დიფერენცირებულ მოპყრობას ზოგადად, არამედ მხოლოდ თვითმიზნურ და გაუმართლებელ განსხვავებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493 საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება №1/1/539 საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6).

19. ვინაიდან მოცემულ საქმეზე უკვე დადგინდა, რომ სადავო ნორმა იწვევს დიფერენცირებას არსებითად თანასწორ სუბიექტებს შორის და, შესაბამისად, სამართლის წინაშე თანასწორობის უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას, საჭიროა გაირკვეს, არსებობს თუ არა რაიმე ობიექტური გარემოება, რომელიც არსებულ დიფერენცირებას გაამართლებდა.

3.1. შეფასების ტესტი

20. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, დიფერენცირების არსებობის ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში, მისი დისკრიმინაციულობის მასშტაბი იდენტური არ არის და დამოკიდებულია უთანასწორო მოპყრობის თავისებურებებზე. „ცალკეულ შემთხვევაში ის შეიძლება გულისხმობდეს ლეგიტიმური საჯარო მიზნების არსებობის დასაბუთების აუცილებლობას ... სხვა შემთხვევებში ხელშესახები უნდა იყოს შეზღუდვის საჭიროება თუ აუცილებლობა. ზოგჯერ შესაძლოა საკმარისი იყოს დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5).

21. საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, სადავო ნორმების შეფასებისას სასამართლო იყენებს რაციონალური დიფერენცირების ან შეფასების მკაცრ ტესტს. საკითხი, თუ რომელი მათგანით უნდა იხელმძღვანელოს სასამართლომ, წყდება სხვადასხვა ფაქტორის, მათ შორის, ჩარევის ინტენსივობისა და დიფერენცირების ნიშნის გათვალისწინებით. კერძოდ, თუ არსებითად თანასწორ პირთა დიფერენცირების საფუძველია კონსტიტუციის მე-11 მუხლში ჩამოთვლილი რომელიმე ნიშანი ან სადავო ნორმა, ითვალისწინებს უფლებაში მაღალი ინტენსივობით ჩარევას – სასამართლო გამოიყენებს შეფასების მკაცრ ტესტს (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-6). აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქმის გადასაწყვეტად მნიშვნელოვანია, გაირკვეს, სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება ხომ არ ემყარება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლში ჩამოთვლილ რომელიმე ნიშანს ან/და ხომ არ არის იგი მაღალი ინტენსივობის.

22. განსახილველ შემთხვევაში, არსებითად თანასწორი პირების მიმართ განსხვავებული უფლებრივი რეჟიმის წარმოშობა უკავშირდება პარტიის სიით არჩეული საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრის მიერ პარტიის დატოვებას და ყველა მათგანის ერთობლივად სხვა პარტიაში გადასვლას, შესაბამისად, დიფერენცირება ხორციელდება ისეთი ნიშნით, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლში სახელდებით მოხსენიებული არ არის. ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში, სახეზე არ არის დიფერენცირების შესაფასებლად მკაცრი ტესტის გამოყენების პირველი საფუძველი.

23. ვინაიდან სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება არ უკავშირდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლით გათვალისწინებულ რომელიმე კლასიკურ ნიშანს, სასამართლოს მიერ მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენება დამოკიდებულია დიფერენცირების ინტენსივობაზე. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, დიფერენცირების ინტენსივობის განსაზღვრისას,



გადაწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება იმას, არსებითად თანასწორი პირები, რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში იმყოფებიან ანუ დიფერენცირება რამდენად მკვეთრად დააცილებს ამ უკანასკნელთ კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებისაგან (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 ივნისის №1/3/534 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-25). ამავდროულად, „დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასების კრიტერიუმები განსხვავებული იქნება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, დიფერენციაციის ბუნებიდან, რეგულირების სფეროდან გამომდინარე“ (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-5).

24. ერთმნიშვნელოვანია, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, მოსარჩელის მსგავს მდგომარეობაში მყოფ პირებს, შესაძარბელი სუბიექტებისგან, კერძოდ, იმ პარტიებისაგან განსხვავებით, რომელთა პარტიული სიით არჩეულ პარლამენტის წევრებსაც სრულად არ დაუტოვებიათ პარტია და არ გადასულან სხვა პარტიაში, ერთმევათ ცესკოში 1 წევრის დანიშვნის უფლება, რაც მათთვის ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობას სრულად გამორიცხავს. თუმცა, ამავდროულად, წინამდებარე საქმეში, დიფერენცირების ინტენსივობის ხარისხის დადგენისას, მხედველობაშია მისაღები ამ დიფერენცირების განმაპირობებელი მიზეზები და მის გამოწვევაში, სადავო ნორმის შემოღებით, სახელმწიფოს მიერ შეტანილი წვლილი. როგორც აღინიშნა, პარტიისთვის ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლებამოსილების ჩამორთმევას განაპირობებს პარტიული სიით არჩეული საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრის მიერ პარტიის დატოვება და, ერთობლივად, ყველა მათგანის სხვა პარტიაში გადასვლა. ამგვარად, მოცემულ შემთხვევაში, მართალია, განსხვავებულ მოპყრობას აფუძნებს სადავო ნორმა, თუმცა ამგვარი მოპყრობის სამართლებრივი წინაპირობის შექმნა მთლიანად საკუთრივ მოსარჩელე პოლიტიკური პარტიისა და ამავე პარტიის სიით არჩეული დეპუტატების გადაწყვეტილებებზეა დამოკიდებული. საქმე ისაა, რომ სადავო ნორმა შეზღუდვას ითვალისწინებს მხოლოდ უკიდურეს, საკმაოდ არაორდინარულ შემთხვევაში. კერძოდ, იგი მხოლოდ მაშინ უშვებს პარტიისთვის ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების ჩამორთმევას, როდესაც პარტიის სიით არჩეული პარლამენტის წევრებიდან უკლებლივ ყველა დატოვებს პარტიას და ყველა ერთად გახდება სხვა პარტიის წევრი. ასეთ პირობებში, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს საკმარის საფუძველს, რომ ამგვარი დიფერენციაცია „ინტენსიურად“ მიიჩნიოს, რომელიც მკაცრი ტესტის გამოყენებას გაამართლებდა.

25. ზემოაღნიშნული გარემოებების ერთობლივად მხედველობაში მიღებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში, განსხვავებული მოპყრობა მოსარჩელის მიმართ არ არის ინტენსიური ხასიათის და შესაძარბელ სუბიექტებს შორის დიფერენცირება არ აღწევს იმ ხარისხს, რომელიც მოითხოვდა უთანასწორობის შეფასებას „მკაცრი ტესტის“ გამოყენებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, წინამდებარე საქმეში იდენტიფიცირებულ დიფერენცირებული მოპყრობის კონსტიტუციურობას, საკონსტიტუციო სასამართლო შეაფასებს „რაციონალური დიფერენცირების ტესტის“ საფუძველზე.

3.2. დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობა

26. როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო დიფერენცირებული მოპყრობის კონსტიტუციურობას იკვლევს რაციონალური ტესტის საფუძველზე, „დიფერენცირებული მოპყრობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლებისათვის საჭიროა, სადავო ნორმამ დააკმაყოფილოს რაციონალური დიფერენცირების ტესტის მოთხოვნები, რომლის მიხედვითაც ა) საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთება, მათ შორის, როდესაც აშკარაა დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, გარდუვალობა ან საჭიროება; ბ) რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობა დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის №1/1/493 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6).

27. მოპასუხე მხარის განმარტებით, ცესკოში წევრის დანიშვნაზე უფლებამოსილი პარტიების გამოსავლენად, კანონმდებელმა არჩევანი შეაჩერა ისეთ კრიტერიუმებზე, როგორცაა საპარლამენტო მანდატის მოპოვება და საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელება. სწორედ პარტიების მიერ მანდატების მოპოვება, მათი ათვისება და, შედეგად, საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებაა ის



ფაქტორები, რაც წინამდებარე საქმეში იდენტიფიცირებული, შესაძარებელი სუბიექტების მიმართ დიფერენცირებულ მოპყრობას განაპირობებს. სადავო ნორმაც, ცესკოში წევრის დანიშვნაზე უფლებამოსილი პარტიების სიიდან სწორედ იმ პარტიების ამორიცხვის მიზანს ემსახურება, რომლებიც საპარლამენტო საქმიანობაში არ მონაწილეობენ.

28. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ საარჩევნო პროცესის სპეციფიკურობისა და, ზოგადად, არჩევნების არსის და დანიშნულების გათვალისწინებით, რაც, თავისთავად, გულისხმობს საარჩევნო სუბიექტების შეჯიბრს, კონკურენციას და ამ კონკურენციის შედეგად გამარჯვებული და დამარცხებული მხარეების არსებობას, კანონმდებლობის საფუძველზე რეგისტრირებული პოლიტიკური გაერთიანების მხრიდან კონკრეტული პრივილეგიის მიღების თაობაზე მარტოდენ სუბიექტური დაინტერესება, ყოველთვის ვერ იქნება ამ სიკეთით სარგებლობის თვითკმარი საფუძველი. ზოგიერთ შემთხვევაში, კონკრეტულ უპირატესობაზე/პრივილეგიაზე წვდომის მისაღებად, პოლიტიკურ გაერთიანებას შესაძლოა, მოეთხოვებოდეს კონსტიტუციითა თუ საარჩევნო კანონმდებლობით გათვალისწინებული იმ მინიმალური, ნეიტრალური კრიტერიუმებისა და პირობების დაკმაყოფილება, რომელთაც შეიმუშავებს კანონმდებელი შეზღუდული რესურსის ფარგლებში გამოყოფილი ბენეფიტების მიმღები, პრივილეგირებული საარჩევნო სუბიექტების გამოსავლენად.

29. ამ მიმართულებით, შესაძარებელ პირთა მიმართ დიფერენცირების რაციონალურობის დასადგენად, პირველ რიგში, აუცილებელია იმის გამორკვევა, რა მოთხოვნებს აწესებს საქართველოს კონსტიტუცია საარჩევნო კანონმდებლობის შეიმუშავების თვალსაზრისით, თანასწორობის კონსტიტუციური უფლების გადმოსახედიდან იმისათვის, რათა სათანადოდ და თანასწორ საწყისებზე იქნეს გარანტირებული სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტების, მათ შორის, პოლიტიკური პარტიების უფლებრივი მდგომარეობა.

30. როგორც არაერთხელ აღინიშნა, თანასწორობის უფლება არ მოითხოვს „ბუნებისა და შესაძლებლობების განურჩევლად, ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას. მისგან მომდინარეობს მხოლოდ ისეთი საკანონმდებლო სივრცის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ყოველი კონკრეტული ურთიერთობისათვის არსებითად თანასწორთ შეუქმნის თანასწორ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწორობებს პირიქით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-2). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ერთმნიშვნელოვნად მიუთითებს იმაზე, რომ „კონსტიტუციის მიზანია პირთა შესაძლებლობების გამოვლენის ხელშემშლელი ფაქტორების ნეიტრალიზება და არა შედეგების თანასწორობის ხელოვნური უზრუნველყოფით წარმატების მისაღწევად ადამიანის შრომის უფლებებელყოფა, პირის საკუთარი განვითარებისა და წარმატების დამსახურების მიხედვით მიღწევის იგნორირება“ (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-28).

31. თანასწორობის უფლების ზემოაღნიშნული ბუნება რელევანტურობას ინარჩუნებს საპარლამენტო არჩევნების დროს, საარჩევნო პროცესის ფარგლებში და აღნიშნული პროცესის დასრულების შემდგომ, საარჩევნო სუბიექტთა მიმართ ჩამოყალიბებული საკანონმდებლო სივრცისადმი. არჩევნები პოლიტიკურ კონკურენციაზე დაფუძნებული პროცესია, რომლის ფარგლებშიც, სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტი, ამომრჩეველთა მხარდაჭერის მოპოვების გზით, სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელების პროცესში ჩაბმისთვის იბრძვის. საარჩევნო პროცესი, იმთავითვე, მოწოდებულია, გამოავლინოს მასში მონაწილე სუბიექტთაგან წარმატებული და ნაკლებად წარმატებული მონაწილეები და, სწორედ აღნიშნული დამსახურების საფუძველზე, მიანიჭოს მათ სახალხო ლეგიტიმაციის შესაბამისი ხარისხი და კანონმდებლობით გათვალისწინებული პრივილეგიები (იხ., *mutatis mutandis*, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის №3/2/853 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-19-26).

32. საქართველოს კონსტიტუცია და საარჩევნო კანონმდებლობა, წარმატებული საარჩევნო სუბიექტების გამოსავლენად, ითვალისწინებს სხვადასხვა ცენზებსა თუ ბარიერებს, რომელთა დამღვევაც დემოკრატიული არჩევნების არსებითი შემადგენელი ნაწილია. აღნიშნული ცენზებისა თუ სხვადასხვა უპირატესობების/პრივილეგიების მოსაპოვებლად დადგენილი კრიტერიუმების არსებობის გარეშე, რთულად წარმოსადგენია კონკურენციაზე დაფუძნებული საარჩევნო წესრიგის გამართული ფუნქციონირება. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ საარჩევნო კონკურენცია, თავისთავად, გულისხმობს



წარმატებისა და კანონმდებლობით გათვალისწინებული პრივილეგიების მოსაპოვებლად, არჩევნებში მონაწილე საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან, სხვადასხვა ნეიტრალური წინაპირობების/კრიტერიუმების დაკმაყოფილების საჭიროებას. აღნიშნული ცენზებისა და პირობების შემუშავების თვალსაზრისით, კანონმდებელს გარკვეული დისკრეცია გააჩნია, თუმცა, ცხადია, ეს დისკრეცია შეზღუდულია კონსტიტუციის მოთხოვნებით. ამ თვალსაზრისით, თანასწორობის კონსტიტუციური უფლების გადმოსახედიდან, კანონმდებლის მიმართ წაყენებული მოთხოვნა ისეთი კანონმდებლობის შემუშავებაა, რომელიც უზრუნველყოფს სამართლიან კონკურენციას, თავისუფალ საარჩევნო გარემოს და საარჩევნო სუბიექტებისათვის წარმატების მიღწევას, სხვადასხვა ბენეფიტებზე/პრივილეგიებზე წვდომის თანასწორ შანსებს. ამა თუ იმ ბენეფიტის/პრივილეგიის მისაღებად, კანონმდებლის მიერ დადგენილი მოთხოვნა თუ კრიტერიუმი, ყველა პოლიტიკური პარტიისათვის უნდა იყოს საერთო და ნეიტრალური ხასიათის, არ უნდა იყოს იმგვარი, რომ რაიმე ნიშნის მიხედვით, რომელიმე საარჩევნო სუბიექტს, სხვა საარჩევნო სუბიექტებთან მიმართებით, გაუმართლებლად წაართვას მასზე წვდომის თანაბარი შესაძლებლობა. ხოლო თანაბარი შანსები საარჩევნო სუბიექტების მიერ იქნება თუ არა თანაბრად გამოყენებული და ასახული შედეგში, ეს უპირატესად, თავად საარჩევნო სუბიექტების პასუხისმგებლობას წარმოადგენს.

33. ამდენად, კონსტიტუციურ მოთხოვნებთან თანხვედრაში მყოფი კრიტერიუმების გაწერის შემთხვევაში, იმ პარტიებისთვის კონკრეტულ სიკეთეზე წვდომის შეზღუდვა, რომლებმაც ეს კრიტერიუმები ვერ დააკმაყოფილეს და, ამ გზით, მათი დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენება, ექვემდებარება რაციონალურ გამართლებას. საპირისპირო გადაწყვეტის შემთხვევაში, კანონმდებლობის საფუძველზე რეგისტრირებული ნებისმიერი პოლიტიკური პარტია, ყოველგვარი წინაპირობის დაკმაყოფილების გარეშე, ყოველთვის იქნებოდა უფლებამოსილი, თანასწორობის უფლების დარღვევის პრიზმიდან მოეთხოვა მისთვის ისეთი პრივილეგიებზე წვდომის მინიჭება, რომელთა მოსაპოვებლად სხვა პარტიებმა ეს წინაპირობები დააკმაყოფილეს, რაც შესაძლოა, თავად მოსულიყო წინააღმდეგობაში თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპთან, რომელიც მოითხოვს პარტიებისთვის შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფას და არა შედეგებში მათ ხელოვნურ გათანაბრებას.

34. წინამდებარე საქმეზე მხარეებმა გამოთქვეს განსხვავებული აზრები იმის თაობაზე, თუ რა არის, კანონმდებლის მხრიდან, ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლებამოსილების მოსაპოვებლად, პოლიტიკური პარტიისთვის წაყენებული მოთხოვნა/კრიტერიუმი. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, ასეთ კრიტერიუმს წარმოადგენს, პოლიტიკური პარტიის მხრიდან, საარჩევნო ბარიერის გადასალახავად საჭირო რაოდენობის ამომრჩეველთა მხარდაჭერის მიღება, ხოლო მოპასუხე მხარის პოზიციით, მთავარი კრიტერიუმი არის პოლიტიკური პარტიის მიერ მანდატის მოპოვება და მისი პრაქტიკაში რეალიზება, რაც გამოიხატება საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებაში.

35. პოლიტიკური პარტიების მიერ ცესკოს წევრის დანიშვნის ზოგად წესს ადგენს საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტი, რომლის თანახმად, ცესკოში 1 წევრის დანიშვნის უფლება ენიჭება პარტიას, რომელსაც საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 125-ე მუხლის მე-4, მე-5 და მე-9 პუნქტების შესაბამისად, მიეკუთვნა საქართველოს პარლამენტის წევრის მანდატი. აღნიშნული ზოგადი წესიდან ამკარად ჩანს, რომ გადამწყვეტი პირობა პარტიის მიერ ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მისაღებად, არის არა უბრალოდ გარკვეული რაოდენობის საარჩევნო ხმების მიღება, ამომრჩეველთა მხარდაჭერის დაფიქსირება, არამედ საპარლამენტო მანდატის მოპოვება. რაც შეეხება ურთიერთმიმართებას პარტიის მიერ საარჩევნო ბარიერის გადალახვასა და ამ პარტიისთვის ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მინიჭებას შორის, პარტიისთვის, ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მინიჭებასთან, ამ პარტიის მიერ საარჩევნო ბარიერის გადალახვა იმდენად არის კავშირში, რამდენადაც, როგორც წესი, სწორედ საარჩევნო ბარიერის გადალახვა არის ხოლმე პოლიტიკური პარტიის მიერ მანდატის მოპოვების წინაპირობა. სწორედ ამით აიხსნება ის გარემოებაც, რომ გარდამავალ დებულებებში, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 196¹ მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც განსაზღვრავს 2021 წლის მუნიციპალიტეტის ორგანოთა არჩევნებამდე ცესკოში წარმომოხილ ვაკანტურ თანამდებობაზე პირის დანიშვნის დროებით წესს, პარტიის მიერ ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მოპოვებას უკავშირებს არა არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 5 პროცენტის მიღებას, როგორც ეს საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-13 მუხლითაა დადგენილი, არამედ ბოლო არჩევნებში ამომრჩეველთა ნამდვილი ხმების 1 პროცენტზე მეტის მიღებას, ვინაიდან ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში, პოლიტიკური პარტიების მიერ მანდატების მისაღებად, ამომრჩეველთა სწორედ ამ რაოდენობის მხარდაჭერა იყო საჭირო.

36. თავის მხრივ, პარტიის მიერ მანდატის მოპოვება, ორგანოთა კავშირშია მის მიერ საპარლამენტო



საქმიანობის განხორციელებასთან. დემოკრატიულ სახელმწიფოში, როგორც საარჩევნო სისტემის მეშვეობითაც არ უნდა ხდებოდეს მანდატების განაწილება პარტიებზე, კანონმდებელი ყოველთვის იმ დაშვებით მოქმედებს, რომ ათვისებულ მანდატებს პარტიები გამოიყენებენ საპარლამენტო საქმიანობის განსახორციელებლად. ცხადია, საარჩევნო კანონმდებლობის შემუშავებისას, კანონმდებლის მიზანი ისეთი საარჩევნო სისტემის შექმნაა, რომელიც არა მარტო უზრუნველყოფს შესაბამის საარჩევნო სუბიექტებზე მანდატების სამართლიან გადანაწილებას და ამით ამოწურავს თავის თავს, არამედ არის პლურალისტურ და დემოკრატიულ საწყისებზე დაფუძნებული აქტიური საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელების გარანტი.

37. შესაბამისად, რაციონალურ ახსნას ექვემდებარება და ლოგიკურია იმის დაშვებაც, რომ პარტიებისათვის ცესკოს წევრის დანიშვნის უფლების მინიჭებისთვის, მსაზღვრელ პირობად, საარჩევნო ხმების მოპოვებასთან ერთად, განსაზღვრული იყოს პარტიის მიერ საპარლამენტო საქმიანობაში ჩართულობა. რაციონალურ ახსნას ექვემდებარება კანონმდებლის ქცევა, რომელიც მიზნად ისახავს არჩევნებთან დაკავშირებული ამოწურვადი სიკეთეების იმ პარტიებზე განაწილებას, რომლებიც მოიპოვებენ მანდატებს და ჩართული იქნებიან საპარლამენტო საქმიანობაში.

38. როგორც უკვე აღინიშნა, ცესკოს დაკომპლექტებაში პარტიების მონაწილეობის მთავარი მიზანია, პოლიტიკური პლურალიზმის შემოტანით, ამ ორგანოს მიმართ, საზოგადოებისა და საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან, ნდობის გაზრდა, მისი დამოუკიდებლობის და მიუკერძოებლობის განმტკიცება, რაც მთლიან საარჩევნო პროცესზე პოვეს ასახვას. ამავდროულად, ცესკოში წევრების რაოდენობა, ობიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე, ვერ იქნება შეუზღუდავი. ასეთ ვითარებაში, ზემოთ დასახელებული მიზნების მისაღწევად და ცესკოს ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, რაციონალურია ცესკოში წევრის დანიშვნის უფლება ენიჭებოდეს იმ პარტიებს, რომლებიც რეალურად არიან დაინტერესებულნი საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებით და რომლებსაც გააჩნიათ სახელმწიფოს მართვაზე ზეგავლენის მოხდენის რეალური შესაძლებლობა. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე არ გამოკვეთილა რაიმე ხელშესახები არგუმენტი, რომელიც წარმოაჩენდა, განხილული კრიტერიუმების დაწესებით, პოლიტიკური პარტიების უთანასწორო მდგომარეობაში ჩაყენების საფრთხეს ამ სამართლებრივ ურთიერთობასთან მიმართებით და, ზოგადად, სამართლიან და თანასწორ შანსებზე დაფუძნებული საარჩევნო გარემოსთვის რაიმე ფორმით ზიანის მიყენების რისკებს ისევე, როგორც ზემოთ დასახელებული მიზნების მიღწევისთვის რაიმე საფრთხის შექმნის შესაძლებლობას.

39. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ პარტიის მიერ ცესკოს 1 წევრის დანიშვნის უფლების მოსაპოვებლად, კანონმდებლის მხრიდან ისეთი ნეიტრალური კრიტერიუმის განსაზღვრა, რომელიც გულისხმობს პარტიის მიერ მანდატის მოპოვებას და საპარლამენტო საქმიანობაში ჩართულობას, ექცევა კანონმდებლის დისკრეციის ფარგლებში და არ არის წინააღმდეგობაში თანასწორობის კონსტიტუციური უფლებით დადგენილ მოთხოვნებთან. მეტიც, საქართველოს კონსტიტუცია თავად იყენებს მსგავსი სახის კრიტერიუმს პარტიებისათვის გარკვეული პრივილეგიების მისანიჭებლად. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, პოლიტიკურ პარტიას, რომელსაც ჰყავს მისი წარდგენით არჩეული პარლამენტის წევრი არჩევნების დანიშვნის დროისათვის, ავტომატურად ეძლევა პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება მაშინ, როდესაც სხვა პოლიტიკურ პარტიებს ევალებათ 25000 ამომრჩევლის ხელმოწერის წარდგენა.

40. როგორც უკვე აღინიშნა, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად, მოსარჩელე პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ მოიპოვა 4 მანდატი, თუმცა 2021 წლის 27 იანვარს, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსის“ პარტიული სიით არჩეულმა საქართველოს პარლამენტის ყველა წევრმა დატოვა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“, დაარეგისტრირა ახალი პარტია მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „ევროპელი სოციალისტები“ და ყველა მათგანი გაწევრიანდა აღნიშნულ პარტიაში. შესაბამისად, უდავოა, რომ ხსენებულ დეპუტატთა ბმა „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსთან“ აღარ არსებობს. ამავე დროს, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსმა“ ჩახსნა პარტიული სია და უარი განაცხადა საპარლამენტო საქმიანობის განხორციელებაზე. შესაბამისად, „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ არსებული მდგომარეობით არ წარმოადგენს პარტიას, რომელსაც 2020 წლის არჩევნების შედეგად ჰყავს წარმომადგენელი პარლამენტში ან/და რომელსაც ასეთი წარმომადგენელი შეიძლება გაუჩნდეს რომელიმე პარლამენტის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის შემთხვევაში, უფლებამონაცვლეობის გზით. ამდენად, მოსარჩელე არ წარმოადგენს სუბიექტს, რომელიც 2020 წლის არჩევნების შედეგად, რაიმე ფორმით, ჩართულია ან შესაძლოა ჩაერთოს საპარლამენტო საქმიანობაში.



41. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის არგუმენტაციიდან არ გამოკვეთილა, რომ იგი სადავო ნორმის საფუძველზე დიფერენცირებულ მდგომარეობაში იმყოფება ისეთ საარჩევნო სუბიექტთან მიმართებით, რომლისთვის უპირატესობის მინიჭებაც არ ექვემდებარება რაციონალურ ახსნას. მოსარჩელის მიერ იდენტიფიცირებული სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში, სადავო ნორმის საფუძველზე დადგენილ დიფერენცირებას აქვს ლოგიკური ახსნა და ექვემდებარება რაციონალურ გამართლებას. შესაბამისად, სახეზე არ არის დისკრიმინაციული მოპყრობა და არ არსებობს სადავო ნორმის საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველი.

III სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 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, 25-ე მუხლის პირველი, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 44-ე მუხლების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. არ დაკმაყოფილდეს №1636 კონსტიტუციური სარჩელი („მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს პატრიოტთა ალიანსი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).
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. გადაწყვეტილებას დაერთოს მოსამართლე თეიმურაზ ტულუშის განსხვავებული აზრი.
6. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

პლენუმის შემადგენლობა:

- მერაბ ტურავა
- ევა გოცირიძე
- გიორგი თევდორაშვილი
- გიორგი კვერენჩილაძე
- ხვიჩა კვიციანი
- მანანა კობახიძე
- ვასილ როინიშვილი
- თეიმურაზ ტულუში

