

საქართველოს სახელით

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის

გადაწყვეტილება №3/3/1601

2025 წლის 7 მარტი

ბათუმი

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა – სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე – წევრი;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩილაძე – წევრი;

ხვიჩა კვიციანი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

ვასილ როინიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტულუში – წევრი.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები – მარიამ არაბული და მიხეილ შარაშიძე; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები – ქრისტინე კუპრავა, ნინო შარმანაშვილი და ლევან ღვთაძე; საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლები – საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს სამოქალაქო რეესტრის დეპარტამენტის მოქალაქეობისა და მიგრაციის სამსახურის უფროსის მოადგილე – ლელა ქართველიშვილი და ამავე სააგენტოს ადმინისტრაციის დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფის სამსახურის მთავარი სპეციალისტი – თორნიკე ნემსიწვერიძე; საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის იურიდიული სამსახურის პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი – კახი სამხარაძე და დაჯილდოების, მოქალაქეობისა და შეწყალების საკითხთა სამსახურის პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი – ნინო კალანდაძე.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 20 მაისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1601) მომართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2022 წლის 4 ნოემბრის №3/10/1601 საოქმო ჩანაწერით, №1601 კონსტიტუციური



სარჩელი არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. №1601 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2022 წლის 24 ნოემბერს და ამავე წლის 23 დეკემბერს.

2. №1601 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი; „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი.

3. „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, საქართველოს მოქალაქეობის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, გარდა საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილებისა, არ ექვემდებარება სასამართლოში გასაჩივრებას.

4. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით განმტკიცებულია სასამართლოსადმი მიმართვისა და საქმის სამართლიანი და დროული განხილვის უფლება.

5. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ პირს უნდა შეეძლოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით, კერძოდ, ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულების სასამართლოში გასაჩივრება.

6. მოსარჩელის განმარტებით, ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება ადამიანის კონსტიტუციური უფლებაა. შესაბამისად, ნატურალიზაციისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტი ვალდებულია, პირს მიანიჭოს საქართველოს მოქალაქეობა. თავის მხრივ, საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება ამ სტატუსის მაძიებელი პირისათვის უაღრესად მნიშვნელოვანია, ვინაიდან მოქალაქის სტატუსი წარმოადგენს მთელი რიგი სამოქალაქო, სოციალური და პოლიტიკური უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის წინაპირობას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ ნატურალიზაციის მეშვეობით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე პრეზიდენტის მიერ უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღებისას, დაინტერესებულ პირს უნდა ჰქონდეს ამ გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა, ხოლო, ვინაიდან სადავო ნორმა ასეთ შესაძლებლობას გამორიცხავს, იგი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტს.

7. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, პრეზიდენტის გადაწყვეტილების სასამართლოს გზით გადამოწმების საჭიროებას ხაზს უსვამს ის გარემოებაც, რომ ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვებაზე განაცხადის კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობას ამოწმებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო (შემდგომში – სააგენტო), თუმცა მოქალაქეობის მინიჭებაზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი, რომელიც არ არის შებოჭილი სააგენტოს დასკვნით და შეუძლია, პირს უარი უთხრას მოქალაქეობის მინიჭებაზე მაშინაც კი, თუ სააგენტოს დასკვნა დაინტერესებული პირისათვის მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე დადებითია. საკითხის ამგვარი მოწესრიგება იმაზეც მიანიშნებს, რომ უფლების დაცვის თვალსაზრისით, მნიშვნელობა არ აქვს სააგენტოს დასკვნის სასამართლოში გასაჩივრების მექანიზმის არსებობას.

8. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის მითითებით, პირისათვის ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭებისას, პრეზიდენტის დისკრეციას ბოჭავს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კრიტერიუმები და ამ კრიტერიუმების ობიექტურად განსაზღვრებადი ხასიათი. აღნიშნული კრიტერიუმების განსაზღვრულობა, ერთი მხრივ, არ ტოვებს პრეზიდენტის მხრიდან სუბიექტური შეფასების სივრცეს მიზანშეწონილობის საფუძველზე გადაწყვეტილების მისაღებად, ხოლო, მეორე მხრივ, სასამართლოს აძლევს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების კანონიერების გადამოწმების შესაძლებლობას. შესაბამისად, როდესაც პირი აკმაყოფილებს მოქალაქეობის მოსაპოვებლად კანონმდებლობით დადგენილ ობიექტურად შეფასებად კრიტერიუმებს და პრეზიდენტი მას მაინც არ ანიჭებს მოქალაქეობას, აუცილებელია პრეზიდენტის საბოლოო გადაწყვეტილებაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელება, რათა პრეზიდენტის მხრიდან გამორიცხოს თვითნებური, მიკერძოებული და დისკრიმინაციული გადაწყვეტილებების მიღების ალბათობა და პირს უკანონოდ არ



ეთქვას უარი ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებაზე.

9. ამავედროულად, მოსარჩელე მხარე განმარტავს, რომ სასამართლოში გასაჩივრების მექანიზმის არსებობა არ ნიშნავს მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიმღები სუბიექტის - პრეზიდენტის, სასამართლოთი ჩანაცვლებას. სასამართლოს როლი, ამ შემთხვევაში, შემოიფარგლება მხოლოდ პრეზიდენტის მიერ უფლებამოსილების გამოყენების კანონიერების დადგენით, კერძოდ, იმ სამართლებრივი და ფაქტობრივი წინაპირობების არსებობის გადამოწმებით, რომლებიც საფუძვლად დაედო მოქალაქეობის მინიჭებაზე პრეზიდენტის უარყოფით გადაწყვეტილებას.

10. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარემ განმარტა, რომ წინამდებარე საქმის ფარგლებში, იგი არ დავობს პრეზიდენტის მიერ საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შეუძლებლობაზე. საგამონაკლისო წესით პრეზიდენტი მოქალაქეობას ანიჭებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, რომელსაც აქვს განსაკუთრებული დამსახურება საქართველოს წინაშე ან რომლისთვისაც საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭება სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარეობს. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭებისას, პირი ძირითადად ფასდება სუბიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით. აქედან გამომდინარე, ამ შემთხვევაში, პრეზიდენტი მოქმედებს მიზანშეწონილობის მოტივით და მისი მიხედულების ფარგლები განსაკუთრებით ფართოა, საკითხის გადაწყვეტა თითქმის მთლიანად არის მოქცეული პრეზიდენტის დისკრეციის ფარგლებში და არ არსებობს წინასწარ დადგენილი რაიმე მყარი კრიტერიუმი, რომლის საფუძველზეც, შესაძლებელი იქნებოდა სასამართლოს მხრიდან პრეზიდენტის გადაწყვეტილების გადამოწმება.

11. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ პირისთვის მოქალაქეობის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულების სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვით, სადავო ნორმა არღვევს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულ უფლებას.

12. საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, მოსარჩელე მხარე მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების პრაქტიკაზე, სხვა ქვეყნის კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტებზე.

13. მოპასუხე მხარის განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, პირს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს საკუთარი უფლებების დასაცავად, ხოლო ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვება არ არის პირის უფლება, რაზეც დამატებით მეტყველებს ის ფაქტი, რომ სხვა ფუნდამენტური უფლებებისაგან განსხვავებით, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვება საჭიროებს სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი აქტის გამოცემას. ამრიგად, მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვებაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შეუძლებლობა ვერ იქნება დანახული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შეზღუდვად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემულ საქმეზე, მოპასუხე მხარეს სადავო ნორმის ლეგიტიმური მიზანი არ დაუსახელებია.

14. მოპასუხე მხარის პოზიციით, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების შესახებ ჩანაწერის არსებობა, სახელმწიფოს არ უდგენს ვალდებულებას, ყველა პირს, რომელიც აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, მიანიჭოს მოქალაქეობა. აღნიშნული ჩანაწერის არსებობა ნიშნავს მხოლოდ იმას, რომ სახელმწიფოში არსებობს ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების შესაძლებლობა, რაც, თავის მხრივ, საქართველოს პარლამენტს ავალდებულებს, შეიმუშაოს ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების რეალური და ლოგიკური პირობები.

15. მოპასუხე აღნიშნავს, რომ პირის ნატურალიზაცია მჭიდროდ არის დაკავშირებული სახელმწიფოს სუვერენიტეტთან და, შესაბამისად, თავად სახელმწიფოს სუვერენული უფლებაა, კეთილი ნების ფარგლებში გადაწყვიტოს, მიანიჭებს თუ არა მოქალაქეობას ამა თუ იმ პირს და აქცევს თუ არა ამ გზით მას საკუთარ ნაწილად. აქედან გამომდინარეობს კანონმდებლის ნებაც, რომ ნატურალიზაციაზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებდეს საქართველოს პრეზიდენტი, პირი, რომელიც კონსტიტუციის თანახმად წარმოადგენს ქვეყნის ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტს.



16. მოპასუხის განცხადებით, მოქალაქეობის საკითხების გადაწყვეტა წარმოადგენს საქართველოს პრეზიდენტისთვის კონსტიტუციით მინიჭებულ ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას, რომლის განხორციელებისას პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს, მათ შორის, არასამართლებრივი მდგენელით, მოქმედებს მიზანშეწონილობაზე დაყრდნობით და გადაწყვეტილებას იღებს აბსოლუტური დისკრეციის ფარგლებში. მოპასუხის პოზიციით, მსგავსი დისკრეციის მინიჭებით, კონსტიტუცია საქართველოს პრეზიდენტს აძლევს უფლებამოსილებას, პირს უარი უთხრას მოქალაქეობის მოპოვებაზე მაშინაც კი, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ ყველა ფორმალურ მოთხოვნას და ამ პირთან დაკავშირებით სააგენტოს გაცემული აქვს დადებითი დასკვნა. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხის აზრით, შეუძლებელია, პრეზიდენტის გადაწყვეტილება დაექვემდებაროს სასამართლოს მხრიდან სამართლებრივ შემოწმებას.

17. მოპასუხის განმარტებით, მოქალაქეობის მინიჭების საკითხებთან დაკავშირებით პრეზიდენტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე სასამართლო კონტროლის გავრცელება გამოიწვევს სასამართლოს მხრიდან გადაწყვეტილების შინაარსობრივ განხილვაში შესვლას და, შესაბამისად, პრეზიდენტის დისკრეციაში ჩარევას, რაც ეწინააღმდეგება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ ნატურალიზაციით პირისათვის მოქალაქეობის მინიჭებასთან დაკავშირებით პრეზიდენტის დისკრეციის მზლუდავი ერთადერთი მექანიზმი შეიძლება იყოს უშუალოდ კონსტიტუცია, რომელიც პრეზიდენტს ავალდებულებს, ყურადღებით შეისწავლოს ნატურალიზაციის თითოეული შემთხვევა, საჭიროების შემთხვევაში, გამოითხოვოს ინფორმაცია სხვადასხვა დაწესებულებიდან და მხოლოდ ამის შემდეგ მიიღოს მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ დასაბუთებული გადაწყვეტილება.

18. ამასთან, მოპასუხის განმარტებით, ვინაიდან კონსტიტუცია ერთმანეთისაგან არ მიჯნავს ნატურალიზაციის სხვადასხვა ტიპს, ეს ნიშნავს იმას, რომ კონსტიტუციის მიდგომა ნატურალიზაციის სხვადასხვა სახესთან მიმართებით ერთგვაროვანია. აქედან გამომდინარე, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესთან მიმართებითაც, მიდგომები უნდა იყოს ერთგვაროვანი და იგი სასამართლოში არცერთ შემთხვევაში არ უნდა საჩივრდებოდეს.

19. საქმეზე მოწვეული საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს წარმომადგენელთა განცხადებით, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭებისას, საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი, თუმცა, ამ პროცესში, იგი, როგორც წესი, არ მოქმედებს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში და ვალდებულია, გაიზიაროს სააგენტოს დასკვნა. პრეზიდენტის დისკრეცია მოქალაქეობის მინიჭების საკითხებში ვლინდება მხოლოდ მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებისას, როდესაც პრეზიდენტს შეუძლია, პირს მიანიჭოს მოქალაქეობა სააგენტოს უარყოფითი დასკვნის არსებობის შემთხვევაშიც კი. მსგავს მიდგომას ადასტურებს არსებული პრაქტიკა, რომლის შესაბამისადაც, გარდა საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭებისა, არ ყოფილა შემთხვევა, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტს მიუღია სააგენტოს დასკვნისგან განსხვავებული გადაწყვეტილება.

20. სააგენტოს წარმომადგენლის განმარტებით, მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ წარმოდგენილი განაცხადის განხილვისას, თუ სააგენტო მიიჩნევს, რომ განაცხადი ვერ აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ ფორმალურ მოთხოვნებს, მაგალითად, თუ პირი ითხოვს ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი წესით მოქალაქეობის მინიჭებას, მაგრამ არ წარმოუდგენია ცნობა განცხადების წარდგენის დღემდე ბოლო ათი წლის განმავლობაში საქართველოში ცხოვრების შესახებ, სააგენტო დაადგენს ხარვეზს და პირს განუსაზღვრავს ვადას ხარვეზის გამოსასწორებლად. ხარვეზის გამოუსწორებლობის შემთხვევაში, სააგენტო იღებს შესაბამის აქტს განცხადების განუხილველად დატოვების თაობაზე. ამ შემთხვევაში, განაცხადი პრეზიდენტს აღარ ეგზავნება, თუმცა პირს აქვს შესაძლებლობა, სააგენტოს აქტი განცხადების განუხილველად დატოვების შესახებ გაასაჩივროს სასამართლოში.

21. დახარვეზებისაგან განსხვავებით, როდესაც არსებობს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლით განსაზღვრული გარემოებები ან როდესაც ტესტის შედეგად დადგინდება, რომ, საქართველოს სახელმწიფო ენასთან, ისტორიასთან ან სამართლის საფუძვლებთან მიმართებით, განმცხადებლის ცოდნის დონე არ შეესაბამება კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, სააგენტო ამზადებს უარყოფით დასკვნას. სააგენტოს უარყოფითი (ისევე, როგორც დადებითი) დასკვნა ეგზავნება პრეზიდენტს, რომელიც იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას



მოქალაქეობის მინიჭების საკითხზე.

22. სააგენტოს წარმომადგენელთა პოზიციით, სააგენტოს დასკვნა, თავისი ბუნებით, წარმოადგენს შუალედურ აქტს. იგი დამოუკიდებლად არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგს და, ამდენად, არ გააჩნია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისთვის დამახასიათებელი ნიშნები. აქედან გამომდინარე, სააგენტოს დასკვნა არ უნდა საჩივრდებოდეს სასამართლოში.

23. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის დაჯილდოების, მოქალაქეობის და შეწყალების საკითხთა სამსახურის პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტის, ნინო კალანდაძის განმარტებით, საგამონაკლისო წესის გარდა, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭებაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებისას, პრეზიდენტი დისკრეციის ფარგლებში არ მოქმედებს. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის პოზიციით, კანონმდებლობით გათვალისწინებული პირობების დაკმაყოფილება ავტომატურად ნიშნავს პირის საქართველოს მოქალაქედ გახდომას, შესაბამისად, ნატურალიზაციის შესახებ განაცხადზე სააგენტოს მიერ დადებითი დასკვნის გაცემის შემთხვევაში, პრეზიდენტი ვალდებულია, პირს მიანიჭოს მოქალაქეობა.

24. პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წარმომადგენლის განცხადებით, საკითხის ამგვარი განმარტება გამომდინარეობს კონსტიტუციისა და „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის სულისკვეთებიდან, სადაც, ერთი მხრივ, პრეზიდენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღება პირობადებულია საკანონმდებლო მოთხოვნებით, ხოლო, მეორე მხრივ, ორგანული კანონის საფუძველზე, იმ საკითხების შემოწმება, რამდენად აკმაყოფილებს პირი კანონმდებლობით დადგენილ კრიტერიუმებს, მინდობილი აქვს არა პრეზიდენტს, არამედ სააგენტოს და სხვა სამთავრობო უწყებებს.

25. ამასთანავე, პრაქტიკაში, პრეზიდენტს, საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭების გარდა, არ აქვს შესაძლებლობა, დეტალურად გაეცნოს კონკრეტული საქმის მასალებს. იგი ეცნობა სააგენტოს მიერ წარდგენილ დადებით ან უარყოფით დასკვნას, სადაც ზოგადი მონაცემების სახით მითითებულია, დააკმაყოფილა თუ არა მოქალაქეობის მაძიებელმა პირმა კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები. ანალოგიურად, პრეზიდენტი თავად არც იმას იკვლევს, საქართველოს სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე, რამდენად საფრთხის შემცველია კონკრეტული პირისთვის მოქალაქეობის მინიჭება ან აქვს თუ არა მას კავშირი „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ჩადენასთან. აღნიშნული გარემოებების გამოკვლევის რესურსი და კომპეტენცია პრეზიდენტის ადმინისტრაციას არ გააჩნია და, შესაბამისად, ამ საკითხებში პრეზიდენტი ეყრდნობა სააგენტოსა და უსაფრთხოების სამსახურების მიერ დასკვნის სახით მოწოდებულ ზოგად ინფორმაციას. ერთადერთი მექანიზმი, რაც ამ პროცესებში პრეზიდენტის ნაწილობრივ ჩართულობას უზრუნველყოფს, არის ის, რომ სააგენტოს დამხმარე კომისიის ექვსი წევრიდან ორის დანიშვნა ხდება პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მოსამსახურეებისაგან. სწორედ აღნიშნული გარემოებებით აიხსნება წლების მანძილზე დამკვიდრებული ერთგვაროვანი პრაქტიკა, რომლის ფარგლებშიც, საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილება მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე, გარდა საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭებისა, ყოველთვის თანხვედრაშია სააგენტოს დასკვნასთან.

26. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის იურიდიული სამსახურის პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტის, კახი სამხარაძის განმარტებით, საერთო სასამართლოების პოზიცია არაერთგვაროვანია მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე სააგენტოს დასკვნისა და პრეზიდენტის გადაწყვეტილების განსახილველად მიღებასთან მიმართებით. წარმომადგენლის მითითებით, საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების დაშვება იქნებოდა არაგონივრული, ვინაიდან, რეალურად, პრეზიდენტი არ არის ის ორგანო, რომელიც იკვლევს საკითხებს და ატარებს ადმინისტრაციულ წარმოებას მოქალაქეობის მაძიებელი პირის მონაცემების კანონით განსაზღვრულ კრიტერიუმებთან შესაბამისობის დადგენის თვალსაზრისით.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სფერო

1. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. საქმის სამართლიანი და დროული



განხილვის უფლება უზრუნველყოფილია“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, „სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლება ინდივიდის უფლებების და თავისუფლებების დაცვის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა. ის ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც, ერთი მხრივ, წარმოადგენს სხვა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების არქიტექტურის უმნიშვნელოვანეს ნაწილს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1).

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა, რომ „ამა თუ იმ უფლებით სრულად სარგებლობის უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი გარანტია ზუსტად მისი სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობაა. თუკი არ იქნება უფლების დარღვევის თავიდან აცილების ან დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობა, სამართლებრივი ბერკეტი, თავად უფლებით სარგებლობა დადგება კითხვის ნიშნის ქვეშ. შესაბამისად, უფლება-თავისუფლებების დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა ან არათანაზომიერი შეზღუდვა, არღვევს არა მხოლოდ სამართლიანი სასამართლოს უფლებას, არამედ, იმავდროულად, შეიცავს საფრთხეს თავად იმ უფლების უგულვებელყოფისა, რომლის დასაცავადაც სასამართლოსადმი მიმართვაა აკრძალული (შეზღუდული)“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-14).

3. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოიცავს უფლების დაცვის შესაძლებლობას საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული მართლმსაჯულების ინსტიტუციური გარანტიების, საერთო სასამართლოს სისტემის მეშვეობით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №2/7/779 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე დავით მალანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-9). ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი იცავს „საერთო სასამართლოების სისტემის თითოეულ რგოლზე წვდომის შესაძლებლობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №2/7/779 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე დავით მალანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7).

4. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის უპირველესი მოთხოვნა ამა თუ იმ უფლების ან კანონიერი ინტერესის დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობის უზრუნველყოფაა. „ინდივიდების სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა ის საშუალებაა, რომელიც ახდენს სასამართლო ხელისუფლების განხორციელების ინიცირებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). თუ არ იარსებებს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, ბუნებრივია, შეუძლებელი იქნება არა მხოლოდ სამართლიანი სასამართლოს რომელიმე სხვა უფლებრივი კომპონენტის გარანტირება ანდა შეზღუდული უფლების ან კანონიერი ინტერესის სასამართლოს მეშვეობით სრულყოფილი და ეფექტიანი დაცვა, არამედ, ზოგადად, საკითხზე სასამართლო კონტროლის განხორციელება.

5. მაშასადამე, პირისათვის სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა არის ის საწყისი და აუცილებელი საშუალება, რომლის ხელმისაწვდომობის გარეშეც შეუძლებელია შეზღუდული უფლებისა თუ კანონიერი ინტერესის სასამართლოს გზით დაცვის მექანიზმის ამოქმედება. სწორედ ამიტომ, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების სათანადო გარანტირებას განსაკუთრებული სამართლებრივი დატვირთვა გააჩნია. შესაბამისად, შემთხვევები, როდესაც პირს არ აქვს სასამართლოსადმი მიმართვის გზით, შეზღუდული უფლების ან კანონიერი ინტერესის დაცვის შესაძლებლობა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან განსაკუთრებული სიფრთხილითა და სკრუპულოზურობით უნდა შეფასდეს.

2. სადავო ნორმის შინაარსის და შესაფასებელი მოცემულობის იდენტიფიცირება

6. „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, „საქართველოს მოქალაქეობის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, გარდა საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილებისა, არ ექვემდებარება სასამართლოში გასაჩივრებას“.



7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ მოქალაქეობის საკითხების გადაწყვეტის უფლებამოსილება საქართველოს პრეზიდენტს საქართველოს კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, „საქართველოს პრეზიდენტი ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს მოქალაქეობის საკითხებს“. მოქალაქეობასთან დაკავშირებული საკითხების დეტალურ ჩამონათვალს ივალისწინებს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი და „საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრეზიდენტის 2014 წლის 10 ივნისის №237 ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულება (შემდგომში – საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულება).

8. „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების, შენარჩუნების, მინიჭებაზე უარის თქმის ან შეწყვეტის საკითხებზე. ამდენად, პრეზიდენტი წყვეტს, მათ შორის, პირისათვის, ნატურალიზაციის გზით, საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების საკითხს.

9. სადავო ნორმა ცალსახად მიუთითებს, რომ მოქალაქეობასთან დაკავშირებული პრეზიდენტის მიერ გადასაწყვეტი საკითხებიდან, სასამართლოში გასაჩივრებას ექვემდებარება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება. შესაბამისად, ნათელია, რომ აღნიშნული გამონაკლისის გარდა, სადავო ნორმა კრძალავს მოქალაქეობის საკითხებზე, მათ შორის, ნატურალიზაციის ამა თუ იმ ფორმით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე უარის თქმის შესახებ, პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრებას.

10. წინამდებარე კონსტიტუციურ სარჩელში საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ შესაფასებელ მოცემულობასთან მიმართებით გასათვალისწინებელია, რომ მოსარჩელე მხარე არ დავობს მოქალაქეობის საკითხებზე პრეზიდენტის მიერ მიღებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების უფლებაზე. იგი სადავოდ ხდის მხოლოდ ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, ალდგენის ან სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარის თქმის თაობაზე პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შეუძლებლობას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას მოსარჩელის მიერ იდენტიფიცირებული მოთხოვნის ფარგლებში შეაფასებს.

11. შესაფასებელ მოცემულობასთან მიმართებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მნიშვნელოვნად მიიჩნევს ასევე იმის ხაზგასმას, რომ განსახილველი საქმის ფარგლებში, სასარჩელო მოთხოვნა დაყენებულია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით და მოსარჩელე მხარე აპელირებს სადავო ნორმის საფუძველზე, სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლების გაუმართლებელ შეზღუდვაზე. შესაბამისად, მოცემული დავის ფარგლებში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არ დგას ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების ინსტიტუტის კონსტიტუციურსამართლებრივი ბუნების შეფასების აუცილებლობის წინაშე. წინამდებარე კონსტიტუციური სარჩელის გადასაწყვეტად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გამოსარკვევია, სადავო ნორმის მოქმედების პირობებში, ეზღუდება თუ არა პირს რაიმე უფლების ან კანონიერი ინტერესის სასამართლოს მეშვეობით დაცვის შესაძლებლობა, ხოლო დადებითი პასუხის შემთხვევაში, აქვს თუ არა ამ შეზღუდვას შესაბამისი კონსტიტუციურსამართლებრივი გამართლება.

12. საკონსტიტუციო სასამართლო აგრეთვე აღნიშნავს, რომ „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტში, რომელიც ადგენს ნატურალიზაციის სახეების ჩამონათვალს, საქართველოს მოქალაქეობის სპეციალური წესით მინიჭება მითითებული არ არის. ეს ფაქტი განპირობებულია, მათ შორის, იმ გარემოებით, რომ საქართველოს მოქალაქეობის სპეციალური წესით მოპოვება, ზოგადად, არ წარმოადგენს საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების ძირითად ფორმას. იგი დროებითი ხასიათის წესია და, შესაბამისად, გათვალისწინებულია „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის გარდამავალ დებულებებში, კერძოდ, აღნიშნული კანონის 31¹ მუხლში. მიუხედავად ამისა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ კონსტიტუციურ ტერმინებს აქვთ ავტონომიური სამართლებრივი მნიშვნელობა, რომელიც შესაძლოა, ემთხვეოდეს ან არ ემთხვეოდეს კანონმდებლობაში



არსებული ანალოგიური ტერმინების განმარტებებს (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 25 სექტემბრის №3/2/1473 გადაწყვეტილება საქმეზე „ნიკანორ მელია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-9). შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ განსახილველ საქმეში გადასაწყვეტი საკითხებიდან გამომდინარე და მოქალაქეობის სპეციალური წესით მოპოვების ნატურალიზაციის სხვა ფორმებთან საერთო კრიტერიუმების მხედველობაში მიღებით, წინამდებარე გადაწყვეტილებაში მოხსენიებულ ტერმინში – „ნატურალიზაცია“, საქართველოს მოქალაქეობის ჩვეულებრივი, გამარტივებული და აღდგენის წესით მოპოვებასთან ერთად, ნაგულისხმებია აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეობის სპეციალური წესით მოპოვება, თუ ამ ტერმინის გამოყენებისას თავად გადაწყვეტილებაში სხვა რამ არ იქნება მითითებული.

3. საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის შეზღუდვა

13. წინამდებარე კონსტიტუციური სარჩელის ფარგლებში ერთ-ერთი საკვანძო საკითხია იმის გარკვევა, იწვევს თუ არა სადავო ნორმით დადგენილი წესი საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შეზღუდვას.

14. მოპასუხე მხარის განმარტებით, განსახილველი საკითხის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ვერ მოხდება სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შეზღუდვა, ვინაიდან მოქალაქეობის მოპოვება, ნატურალიზაციის გზით, პირის კონსტიტუციურ უფლებას კი არ წარმოადგენს, არამედ სახელმწიფოს კეთილი ნების ფარგლებში გადასაწყვეტ საკითხს, რის გამოც, მის მინიჭებაზე საქართველოს პრეზიდენტის უარყოფითი გადაწყვეტილება შეუძლებელია დაექვემდებაროს სასამართლოს მხრიდან გადამოწმებას.

15. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ განუმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება ინსტრუმენტული ხასიათისაა და მისი მიზანია ადამიანის უფლებების და კანონიერი ინტერესების, სასამართლოს მეშვეობით, ეფექტიანი დაცვის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა (იხ., მაგ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 3 თებერვლის №2/1/1481 გადაწყვეტილება საქმეზე „გია ფოლადიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). თავის მხრივ, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების რეალიზაცია, უწინარეს ყოვლისა, მოითხოვს სასამართლოს გზით დაცვის ღირსი კონკრეტული უფლების ან კანონიერი ინტერესის არსებობას.

16. ამდენად, სადავო ნორმის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლების შეზღუდვაზე საუბრისას, პირველ რიგში, უნდა დადგინდეს, შესაძლებელია თუ არა ნატურალიზაციით მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის აქტმა ხელყოს პირის კონსტიტუციური უფლება ან/და კანონიერი ინტერესი, რომლის დასაცავადაც მას სასამართლოსათვის მიმართვა დასჭირდება. აღნიშნული გარემოების გამორკვევა უნდა მოხდეს საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებებისა და რელევანტური კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე.

17. საქართველოს მოქალაქეობა არის საქართველოსთან პირის განსაკუთრებული პოლიტიკური, სამართლებრივი და სოციალურ-კულტურული კავშირი. იგი არის ქართულ სახელმწიფოსა და საზოგადოებაში ინდივიდის სრულყოფილი ინტეგრაციის ერთგვარი გამოხატულება. საქართველოს მოქალაქედ ყოფნას მნიშვნელოვანი პრაქტიკული დატვირთვაც გააჩნია. კერძოდ, მოქალაქის სტატუსი რიგი უფლებების სრულყოფილი რეალიზაციის ერთგვარი წინაპირობაა იმ გაგებით, რომ ინდივიდის მიერ სხვადასხვა უფლებით სარგებლობა, ხშირად, სწორედ მოქალაქეობაზეა დამოკიდებული. საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოში მცხოვრებ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა“. ამდენად, ზოგიერთი უფლებით სრულყოფილად სარგებლობის კონტექსტში, საქართველოს კონსტიტუცია თავადვე უშვებს და ითვალისწინებს კიდევ საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის განსხვავებული უფლებრივი რეჟიმის დადგენას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს კონსტიტუცია, ისევე როგორც თანამედროვე კონსტიტუციის ზოგადი მოდელი, მიჯნავს უფლებებს, რომელთა სუბიექტიც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეა, უფლებებისგან, რომლებიც უნივერსალური ბუნებისაა და „ყველაზე“ ვრცელდება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჰისტი საქართველოს პარლამენტის



წინააღმდეგ“, II-42). „მოქალაქეობა ზოგიერთი უფლების კონტექსტში გონივრული საფუძველია უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა დიფერენცირებული მოპყრობისთვის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5).

18. თანამედროვე მსოფლიოში მოქალაქეობის მოპოვების ორი ძირითადი წესია დამკვიდრებული – მოქალაქეობის მოპოვება დაბადებით და მისი მოპოვება ნატურალიზაციით. დაბადებით მოქალაქეობის მოპოვებისას პირი, როგორც წესი, მოქალაქეობას მოიპოვებს კონკრეტული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე დაბადებით ან ამ სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე პირის შთამომავლობით. რაც შეეხება ნატურალიზაციას, იგი გულისხმობს, გარკვეული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, კონკრეტული ქვეყნის მოქალაქეობის არმქონე პირის ამ ქვეყნის მოქალაქედ აღიარებას. ნატურალიზაცია, ერთი მხრივ, ინდივიდისთვის წარმოადგენს კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქეობის მოპოვების და, შესაბამისად, ამ სახელმწიფოში სრულფასოვანი ინტეგრირების მექანიზმს, ხოლო, მეორე მხრივ, თავად სახელმწიფოსათვის ქმნის შესაძლებლობას, მოქალაქის უფლებებითა და ვალდებულებებით აღჭუროს და საკუთარი საზოგადოების სრულფასოვან წევრებად აქციოს პირები, რომლებიც ამ სტატუსს იმსახურებენ, უშუალოდ ამ სახელმწიფოს მიერ ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოსაპოვებლად დადგენილი კრიტერიუმების დაკმაყოფილების საფუძველზე.

19. ამავდროულად, არ არსებობს ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვებისთვის დადგენილი უნივერსალური კრიტერიუმები. სხვადასხვა სახელმწიფოში ეს კრიტერიუმები შესაძლოა განსხვავდებოდეს ერთმანეთისაგან იმისდა მიხედვით, რა პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სოციალურ-კულტურული გამოწვევების და ინტერესების წინაშე დგას ეს ქვეყანა. მეტიც, ეს კრიტერიუმები მუდმივად უცვლელი, როგორც წესი, თავად კონკრეტული ქვეყნის შიგნითაც არ არის და მიმდინარე გამოწვევების შესაბამისად, ექვემდებარება პერიოდულ გადასინჯვას.

20. უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის ნატურალიზაცია საყურადღებო საკითხია. ნატურალიზაციის შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი შეცდომის დაშვების რისკი, ვინაიდან ნატურალიზებული პირი, როგორც წესი, სრულად იძენს იმ უფლებებს, რომლებიც კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქეებს გააჩნიათ. ამავდროულად, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების შემდგომ, ნატურალიზებული პირისთვის მოქალაქეობის სტატუსის შეწყვეტა სახელმწიფოსთვის გაცილებით რთულ და კომპლექსურ საკითხებთანაა დაკავშირებული. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების პირობების დადგენისას, თითოეული სახელმწიფო სარგებლობს მიხედულების ფართო ფარგლებით.

21. ამავდროულად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ ყველა სახელმწიფო ორგანო, საკუთარი ფუნქციების განხორციელებისას შებოჭილია საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნებით და გადაწყვეტილების მიღებისას ვალდებულია, იმოქმედოს ადამიანის ძირითადი უფლებების განუხრელი დაცვის ინტერესით. ადამიანის ძირითადი უფლებებით ბოჭვა ვრცელდება, მათ შორის, საქართველოს პრეზიდენტზე საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელების, ამ შემთხვევაში, ნატურალიზაციით მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის განხილვა-გადაწყვეტისას. მაგალითად, აღნიშნულ პროცესში, საქართველოს პრეზიდენტი შებოჭილია საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 (სამართლის წინაშე თანასწორობა), მე-18 (სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოება) და სხვა მუხლებით განმტკიცებული უფლებების დაცვის ვალდებულებით, რომლებიც, მათ შორის, ვრცელდება საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირებზეც. ბუნებრივია, თუ ნატურალიზაციის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაირღვევა პირის რომელიმე კონსტიტუციური უფლება, აღნიშნულ პირს წარმოეშობა ლეგიტიმური ინტერესი, მიმართოს სასამართლოს და იდავოს, მაგალითად, მის მიმართ დისკრიმინაციულ მოპყრობაზე ან/და სამართალწარმოების უსამართლო ხასიათზე. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ნატურალიზაციის პროცესის განხორციელებისას, არსებობს კონსტიტუციური უფლებები, რომელთა დასაცავადაც შესაძლებელია, საჭირო და აუცილებელი გახდეს პრეზიდენტის აქტის სასამართლოში გასაჩივრება (იხ., *mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს №1/2/434 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 5-6).

22. გარდა ამისა, ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებაზე უარის თქმის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების თვალსაზრისით, მხედველობაშია მისაღები საქართველოს კონსტიტუციის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომელიც ითვალისწინებს



ნატურალიზაციის გზით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების მექანიზმის არსებობას და განმარტავს, რომ საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით მოპოვების წესი განისაზღვრება ორგანული კანონით. აღნიშნული კონსტიტუციური დებულების კანონმდებლობაში იმპლემენტაციის ხელშეწყობის მიზნით მიღებული „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი დეტალურად ადგენს ნატურალიზაციის სხვადასხვა ფორმით საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების წესსა და პირობებს.

23. კერძოდ, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, ნატურალიზაციის თითოეულ განსახილველ ფორმასთან მიმართებით, ითვალისწინებს ხელშესახებ კრიტერიუმთა ამომწურავ ჩამონათვალს და განსაზღვრავს, რომ ამ კრიტერიუმთა დაკმაყოფილების შემთხვევაში, პირს მიენიჭება/უფლება აქვს, მიიღოს საქართველოს მოქალაქეობა. ამასთან, დასახელებული ორგანული კანონის მე-16 მუხლი ადგენს საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით მოპოვებაზე უარის თქმის საფუძვლებს, რომლებიც საერთოა ნატურალიზაციის ყველა განსახილველი ფორმისათვის და რომელთა აბსოლუტური უმრავლესობა გულისხმობს ფაქტებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღებას ან ექვემდებარება ობიექტურ შეფასებას. შესაბამისად, პირს, რომელიც აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ კრიტერიუმებს და, ამავდროულად, რომელთან მიმართებითაც არ არსებობს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული ნატურალიზაციით მოქალაქეობის მოპოვებაზე უარის თქმის საფუძვლები, კანონი აღჭურავს საქართველოს მოქალაქეობის მიღების შესაძლებლობით. ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნების კვალდაკვალ შემუშავებული ნატურალიზაციის არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგების ანალიზიდან გონივრულია იმ დასკვნის გამოტანა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ნატურალიზაციაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებული ობიექტურად შეფასებადი კრიტერიუმების უგულებელყოფისას, პირს წარმოეშობა პრეზიდენტის უარყოფითი გადაწყვეტილების გადამოწმების კანონიერი ინტერესი, რომლის დასაცავადაც მას უნდა შეეძლოს სასამართლოსადმი მიმართვა.

24. ამდენად, ნათელია, რომ ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების პროცესში რისკის ქვეშ შეიძლება დადგეს, ერთი მხრივ, ზემოთ მითითებული კონსტიტუციური უფლებები (კანონის წინაშე თანასწორობა, სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების უფლება და სხვ.), ხოლო, მეორე მხრივ, პირის კანონიერი ინტერესი, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა დარღვევით, არ ეთქვას უარი ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვებაზე. ზემოაღნიშნული უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების სრულყოფილად გარანტირება, თავის მხრივ, მოითხოვს პირისთვის უარყოფითად დასრულებული ნატურალიზაციის პროცესის სასამართლო კონტროლისათვის დაქვემდებარებას. შესაბამისად, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღებისას, პირს წარმოეშობა სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება დასახელებული სიკეთეების დაცვის მოტივით. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, სადავო ნორმა კრძალავს პრეზიდენტის უარყოფითი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრებას და, შესაბამისად, ადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების შეზღუდვას.

4. პრეზიდენტის უფლებამოსილების ბუნება და ფარგლები პირისთვის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის და სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭებასთან დაკავშირებით

25. მეორე ძირითადი არგუმენტი, რის გამოც მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადგილი ვერ ექნება სასამართლოსადმი მიმართვის კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას, არის პრეზიდენტის ფართო უფლებამოსილების ფარგლები მოქალაქეობის საკითხების გადაწყვეტასთან მიმართებით. მოპასუხის განმარტებით, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებით, კონსტიტუცია საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას. გადაწყვეტილების მიღებისას პრეზიდენტი მოქმედებს აბსოლუტური დისკრეციის ფარგლებში, მიზანშეწონილობაზე დაყრდნობით და საკითხს აფასებს, მათ შორის, არასამართლებრივი მდგენელით. შესაბამისად, მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეუძლებელია, დაექვემდებაროს სასამართლოს მხრიდან გადამოწმებას. აღსანიშნავია, რომ საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების საკითხებზე საქართველოს პრეზიდენტის დისკრეციის ფარგლებთან მიმართებით, განსხვავებული მოსაზრებები გამოითქვა არა მხოლოდ მხარეების, არამედ საჯარო დაწესებულებების წარმომადგენელთა მიერ.

26. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ აღნიშნული საკითხი არსებითი



მნიშვნელობისაა წინამდებარე საქმის გადაწყვეტისათვის და, აქედან გამომდინარე, საჭიროდ მიიჩნევა მის გამორკვევას.

27. საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, „საქართველოს პრეზიდენტი ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს მოქალაქეობის საკითხებს“. აღნიშნული ნორმა, ერთი მხრივ, ადგენს მოქალაქეობის საკითხებზე, მათ შორის, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვების თაობაზე გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს და, ამასთანავე, იმეორებს საქართველოს კონსტიტუციის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მეორე წინადადების დათქმას, რომლის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის წესი, სხვა სახელმწიფოს მოქალაქისთვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების პირობები და წესი და საქართველოს მოქალაქის მიერ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეობის ფლობის პირობები განისაზღვრება ორგანული კანონით.

28. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ პრეზიდენტი, მოქალაქეობის საკითხებზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებისას, გარდა საგამონაკლისო წესით მოქალაქეობის მინიჭებისა, შეზღუდულია, ერთი მხრივ, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირობებით, ხოლო, მეორე მხრივ, სააგენტოს დასკვნით, რომელიც, პრეზიდენტისგან განსხვავებით, სხვადასხვა უწყებისა და კომისიის დახმარებით, უშუალოდ შეისწავლის კონკრეტული პირის საქმის მასალებს და ადგენს, აკმაყოფილებს თუ არა იგი კანონმდებლობით გათვალისწინებულ კრიტერიუმებს. სააგენტოს დასკვნის სავალდებულოობაზე საუბრისას პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წარმომადგენელმა, ასევე მიუთითა, რომ თავად პრეზიდენტის ადმინისტრაციას არ გააჩნია ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის გადასაწყვეტად საჭირო გარემოებების გამოკვლევის რესურსი და კომპეტენცია.

29. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წარმომადგენლის პოზიციას იმ ნაწილში, რომ პრეზიდენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას, ნატურალიზაციის თაობაზე სააგენტოს დასკვნას გააჩნია მხოლოდ ხასიათი. საქართველოს კონსტიტუცია, ისევე როგორც „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, არ ითვალისწინებს, სააგენტოს დასკვნით, პრეზიდენტის ბოჭვის მექანიზმს. მეტიც, საქართველოს კონსტიტუცია ცალსახად მიუთითებს, რომ მოქალაქეობის საკითხებს ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს საქართველოს პრეზიდენტი. აღნიშნული ნორმა კიდევ უფრო დაკონკრეტებულია „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის პირველ პუნქტში, რომლის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების, შენარჩუნების, მინიჭებაზე უარის თქმის ან შეწყვეტის საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი. ამავე კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი კი შეეხება უშუალოდ ნატურალიზაციის შემთხვევებს, რომელიც ასევე მიუთითებს, რომ ნატურალიზაცია ხორციელდება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებით.

30. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტასთან დაკავშირებით სააგენტოსა და პრეზიდენტის უფლებამოსილებების მიმართების ნაწილში, იზიარებს მოპასუხე მხარის პოზიციას და განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოა საქართველოს პრეზიდენტი და მისი ეს უფლებამოსილება არ ატარებს ცერემონიულ ხასიათს. გადაწყვეტილების მიღებისას საქართველოს პრეზიდენტი არ არის შეზღუდული სააგენტოს დასკვნით დადგენილი გარემოებებით, რაც ნიშნავს იმას, რომ პრეზიდენტს შეუძლია ნატურალიზაციის საფუძველზე პირს მიანიჭოს მოქალაქეობა სააგენტოს უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში და პირიქით, უარი თქვას პირისთვის მოქალაქეობის მინიჭებაზე მაშინაც კი, როდესაც სააგენტოს დასკვნა დადებითია. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აქვე იმასაც განმარტავს, რომ ზოგადად, კონსტიტუციით ამა თუ იმ სახელმწიფო ორგანოსათვის რაიმე საკითხის გადაწყვეტის უფლებამოსილების მინიჭება, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როდესაც ეს უფლებამოსილება არ ატარებს ცერემონიულ ხასიათს, თავისთავად გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შესაბამისი საკანონმდებლო საფუძვლების შემუშავებით, აღჭურვოს ეს ორგანო სათანადო რესურსებითა და ბერკეტებით, რათა მან შეძლოს საკუთარი ფუნქციების სრულყოფილად და კვალიფიციურად განხორციელება.

31. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი



უფლებამოსილია, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, სააგენტოსაგან დამოუკიდებლად შეაფასოს განაცხადი ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე. აღნიშნული მიზნით პრეზიდენტს შეუძლია, მოიძიოს და სხვადასხვა უწყებიდან გამოითხოვოს დამატებითი ინფორმაცია კონკრეტულ განაცხადთან დაკავშირებით, რის საფუძველსაც იძლევა უშუალოდ საქართველოს კონსტიტუცია და ასევე „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი. დამატებით, აღსანიშნავია ისიც, რომ, როგორც თავად პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წარმომადგენელმა განმარტა და როგორც ეს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტითაა დადგენილი, საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციით მოპოვებისა და საქართველოს მოქალაქეობის შენარჩუნების საკითხებზე განცხადებას განიხილავს სააგენტო, კომისიის დახმარებით. კომისიის ექვსი წევრიდან კი ორი წევრი ინიშნება პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მოსამსახურეებისაგან. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს იმ არგუმენტს, რომ საქართველოს პრეზიდენტს, სააგენტოსაგან განსხვავებით, არ აქვს ნატურალიზაციის გზით პირისათვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის გადასაწყვეტად საჭირო შესაბამისი ინფორმაცია ან/და ამ ინფორმაციის მოძიების საკანონმდებლო საფუძვლები და უფლებამოსილება.

32. ამ კუთხით, საყურადღებოა აგრეთვე ისიც, რომ პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და სააგენტოს წარმომადგენლის განცხადებით, პრეზიდენტი სააგენტოს დასკვნით შებოჭილი არ არის მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებისას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებას საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია, ნატურალიზაციის სხვა ფორმების მსგავსად, აქცევს ორგანული კანონის რეგულირების სფეროში. ეს კი ნიშნავს, რომ მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებაზე ვრცელდება „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრული გარკვეული წესები და პირობები, რომლის არსებობის დადგენას, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, უზრუნველყოფს კომისია. ამასთანავე, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლი, რომელიც ითვალისწინებს საქართველოს მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით მოპოვებაზე უარის თქმის საფუძვლებს, ვრცელდება, მათ შორის, მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებაზე. შესაბამისად, თუ პრეზიდენტს, ამ შემთხვევაში, აქვს იმის რესურსი და უფლებამოსილება, რომ ითანამშრომლოს სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან და მოიძიოს მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის გადასაწყვეტად საჭირო ყველა ინფორმაცია, გაუგებარია, აუცილებლობის შემთხვევაში, რატომ არ შეუძლია მას იმავეს გაკეთება ნატურალიზაციის სხვა გზებით მოქალაქეობის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტისას. წარმოდგენილი მსჯელობის საწინააღმდეგოდ, საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და სააგენტოს წარმომადგენლებმა მიუთითეს ამ უწყებებს შორის მოქალაქეობის საკითხებთან დაკავშირებით ჩამოყალიბებულ პრაქტიკაზე, თუმცა, ცხადია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციით დადგენილი წესრიგისა და კონსტიტუციური სტანდარტების განსაზღვრის მიზნებისათვის საჯარო დაწესებულებებს შორის ჩამოყალიბებული პრაქტიკა სასამართლოსათვის ვერ იქცევა კონსტიტუციის განმარტების საფუძვლად და, ამ თვალსაზრისით, იგი შესაძლოა, მხოლოდ დამხმარე ფუნქციას ასრულებდეს.

33. ზემოაღნიშნულის პარალელურად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, გარკვეულწილად, იზიარებს მოსარჩელე მხარისა და საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელთა მოსაზრებებს იმასთან დაკავშირებით, რომ პრეზიდენტი, ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, შებოჭილია კანონმდებლის მიერ მოქალაქეობის მოსაპოვებლად დადგენილი კრიტერიუმებით. შესაბამისად, განაცხადის შეფასებისას, თუ პრეზიდენტი მივა დასკვნამდე, რომ განმცხადებელი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ კრიტერიუმებს, იგი ვალდებულია პირს მიანიჭოს მოქალაქეობა.

34. საკითხის ამგვარი განმარტება, უპირველეს ყოვლისა, მომდინარეობს უშუალოდ კონსტიტუციის დებულებათა ანალიზიდან. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მეორე წინადადება და 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, ერთმნიშვნელოვნად და სიტყვასიტყვით მიუთითებს მოქალაქეობის საკითხების ორგანული კანონით რეგულირებაზე და, შესაბამისად, კანონმდებლის მიერ შემუშავებული კრიტერიუმებით ბოჭავს გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოს.

35. აღნიშნულ ფაქტს დამატებით ადასტურებს საქართველოს კონსტიტუციის მიდგომა საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებთან მიმართებით. კერძოდ, კონსტიტუცია იცნობს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს, რომლებიც მოქალაქეობის საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებებისაგან



განსხვავებით, კანონისმიერი რეგულირების დათქმით შემოფარგლული არ არის, რაც მიანიშნებს იმაზე, რომ მსგავსი უფლებამოსილების განხორციელებისას პრეზიდენტის დისკრეციის ფარგლები განსაკუთრებით ფართოა. აღნიშნულის პარალელურად, პრეზიდენტის კონსტიტუციურ უფლებამოსილებაში ჩანაწერის არსებობა, რომ პრეზიდენტი საკითხს წყვეტს ორგანული კანონით დადგენილი წესით, ბუნებრივია, არ ატარებს ფორმალურ ხასიათს. პირიქით, ამგვარი ჩანაწერის არსებობა მიანიშნებს კონსტიტუციის ნებაზე, რომ ამ უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღებისას, პრეზიდენტმა იხელმძღვანელოს კანონმდებლის მიერ დადგენილი წესრიგით, რომელიც ცხადია, თავის მხრივ, თანხვედრაში უნდა იყოს საქართველოს კონსტიტუციასთან.

36. კონსტიტუციის ნების ამგვარი განმარტების საფუძვლიანობაზე მეტყველებს აგრეთვე მისი მოქმედი და წინარე რედაქციების ისტორიული ანალიზი. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ნ“ ქვეპუნქტი საქართველოს პრეზიდენტს მოქალაქეობის საკითხის გადაწყვეტის უფლებამოსილებას ანიჭებდა ყოველგვარი დათქმისა თუ პირობის გარეშე, მაშინ, როდესაც კონსტიტუციის დღეს მოქმედი რედაქციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტი მოქალაქეობის საკითხებს ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს.

37. ამდენად, ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, კონსტიტუცია საქართველოს პრეზიდენტს ავალდებულებს, იხელმძღვანელოს კანონმდებლის მიერ ორგანული კანონით დადგენილი კონსტიტუციასთან თანხვედრაში მყოფი სამართლებრივი კრიტერიუმებით. შესაბამისად, იგი არ მოქმედებს აბსოლუტური დისკრეციის ფარგლებში, როგორც ამას მიიჩნევდა მოპასუხე მხარე. ამავდროულად, კონსტიტუციაში არაფერი მიანიშნებს იმაზე, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ეს უფლებამოსილება სასამართლო კონტროლის მიღმა არის/უნდა იქნეს დატოვებული.

38. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო დამატებით იმასაც განმარტავს, რომ საერთო სასამართლოების მხრიდან მოქალაქეობის საკითხებზე მიღებული პრეზიდენტის გადაწყვეტილების გადასინჯვის ინსტიტუტი და მისი თანამდევნი ეფექტები უცხო არ არის მოქმედი საკანონმდებლო თუ სამართლებრივი სივრცისთვის. აღნიშნულის საილუსტრაციოდ გამოდგება თავად სადავო ნორმა, კერძოდ, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც ადგენს, რომ საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ექვემდებარება საერთო სასამართლოში გასაჩივრებას. პირის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრებისას მოპასუხეა საქართველოს პრეზიდენტი.

39. შეჯამების სახით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ, ერთი მხრივ, სასამართლოსადმი მიმართვის გზით დაცვის ღირსი უფლება/კანონიერი ინტერესი, რომელიც პირს შესაძლოა წარმოემზავს ნატურალიზაციის მეშვეობით მოქალაქეობის მოპოვების პროცესში, საკმარისია იმის დასადასტურებლად, რომ სადავო ნორმით დადგენილი წესი, რომელიც კრძალავს ნატურალიზაციის განსახილველი ფორმებით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრებას, ზღუდავს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულ უფლებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ნატურალიზაციის განსახილველი ფორმების მეშვეობით მოქალაქეობის მინიჭებასთან მიმართებით, პრეზიდენტის უფლებამოსილება არ არის იმგვარი ბუნების, რომ მის მიერ მიღებულ უარყოფით გადაწყვეტილებაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელება გამოირიცხებოდეს. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს, რომ სადავო ნორმის მოქმედების პირობებში, იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლება, რომელიც მოითხოვს შესაბამის კონსტიტუციურსამართლებრივ გამართლებას.

5. უფლების შეზღუდვის გამართლება

5.1. ზოგადი პრინციპები/შეფასების ტესტი

40. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, თანამედროვე დემოკრატიულ და სამართლებრივ სახელმწიფოში სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა გააჩნია, თუმცა, ხსენებულის მიუხედავად, იგი არ არის აბსოლუტური ხასიათის.



საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლება „შეიძლება შეიზღუდოს გარკვეული პირობებით, რაც გამართლებული იქნება დემოკრატიულ საზოგადოებაში ლეგიტიმური საჯარო ინტერესით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-15).

41. ამასთანავე, უფლების შეზღუდვის დროს აუცილებელია, დაცული იყოს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნები. „თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსაღებ 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 ქრონჟესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-60).

5.2. ლეგიტიმური მიზანი

42. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად, იმისათვის, რათა გასაჩივრებული საკანონმდებლო ღონისძიება შეესაბამებოდეს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს, აუცილებელია, იგი ემსახუროდეს 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). შესაბამისად, წინამდებარე კონსტიტუციური დავის გადაწყვეტისას, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს, რა ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მიღწევას ემსახურება სადავო ნორმით განსაზღვრული რეგულირება.

43. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოპასუხე მხარეს სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი არ დაუსახელებია. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ სადავო ნორმა არსებული რედაქციით ჩამოყალიბდა „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2018 წლის 21 ივლისის №3260-რს საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად. სწორედ აღნიშნული ცვლილების ამოქმედებით მოხდა საქართველოს მოქალაქეობის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების მექანიზმის გაუქმება (გარდა საქართველოს მოქალაქეობის საგამონაკლისო წესით მინიჭებაზე უარყოფითი გადაწყვეტილებისა, რომელიც სასამართლოში დასახელებულ ცვლილებამდეც არ საჩივრდებოდა), თუმცა სასამართლოში გასაჩივრების მექანიზმის გაუქმების ლეგიტიმურ მიზანზე მითითება არც შესაბამისი კანონპროექტის განმარტებით ბარათში მომხდარა. აღსანიშნავია, რომ, სასამართლოს ინტერესის მიუხედავად, არც სარჩელის არსებითი განხილვის პროცესში განუმარტავს მოპასუხე მხარეს აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილების მიზეზი.

44. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მყარად დადგენილი პრაქტიკით, „კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელების ფარგლებში სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, საკონსტიტუციო სასამართლო არ არის შეზღუდული მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნებით, ისევე როგორც მოპასუხე მხარის მიერ ლეგიტიმური მიზნის დასახელებისგან თავის შეკავება, თავისთავად, ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ვერ განაპირობებს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 ივნისის №2/2/1428 გადაწყვეტილება საქმეზე „კობა თოდუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-24). ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავად შეუძლია, დაადგინოს სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი.

45. განსახილველ საქმეზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ მოქალაქეობის ნატურალიზაციის გზით მოპოვების პროცესში, პირს, ერთი მხრივ, შესაძლოა წარმოეშვას რიგი კონსტიტუციური უფლებების დაცვის საჭიროება, ხოლო, მეორე მხრივ, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმების პრეზიდენტის მიერ უგულებელყოფის პირობებში, სასამართლოს გზით დაცვის ღირსი კანონიერი მოთხოვნა/ინტერესი. ამავდროულად, საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების ანალიზის



საფუძველზე ისიც განიმარტა, რომ ნატურალიზაციის განსახილველი ფორმების მეშვეობით მოქალაქეობის მინიჭებასთან მიმართებით პრეზიდენტის უფლებამოსილება არ არის იმგვარი ბუნების, რომ მის მიერ მიღებულ უარყოფით გადაწყვეტილებაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელება გამოირიცხებოდეს. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილების შემთხვევაში, პირს უნდა გააჩნდეს შესაძლებლობა, აღნიშნული უფლების ან/და კანონიერი ინტერესის დასაცავად საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე მიმართოს სასამართლოს.

46. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება, შესაბამისი ვალდებულებების აღებასთან ერთად, გულისხმობს იმ კონსტიტუციური უფლებებითა და კანონით განსაზღვრული სიკეთებით სრულფასოვნად სარგებლობის შესაძლებლობას, რომელზე წვდომაც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს გააჩნიათ. შესაბამისად, ამ გადმოსახედიდან პირისათვის მოქალაქეობის მინიჭება უაღრესად მნიშვნელოვანი საკითხი და ერთგვარი გასაღებია ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და, ზოგადად, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულფასოვანი ინტეგრირების თვალსაზრისით, რომელიც, აგრეთვე ზრდის ინდივიდის უსაფრთხოების განცდას და დაცულობის შეგრძნებას. ნატურალიზაციის გზით მოქალაქეობის მოპოვებაზე უარი კი ამ მნიშვნელოვან სიკეთეებზე წვდომას გამორიცხავს და მკვეთრად უარყოფითად აისახება პირის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

47. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს რაიმე ლეგიტიმურ მიზანს, რომელიც გაამართლებდა დაინტერესებული პირისათვის, ნატურალიზაციის განსახილველი ფორმებით, მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის უარყოფითი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვას.

48. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭებაზე უარის თქმის თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის 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, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის, 25-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 44-ე მუხლების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. დაკმაყოფილდეს №1601 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) და საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს ნატურალიზაციის ჩვეულებრივი, გამარტივებული, აღდგენის ან სპეციალური წესით მოქალაქეობის მინიჭების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას.

2. „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების არაკონსტიტუციური ნორმატიული შინაარსი ძალადაკარგულად იქნეს



ცნობილი ამ გადაწყვეტილების საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

3. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

4. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

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

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

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა

ევა გოცირიძე

გიორგი თევდორაშვილი

ირინე იმერლიშვილი

გიორგი კვერენჩხილაძე

ხვიჩა კიკილაშვილი

მანანა კობახიძე

ვასილ როინიშვილი

თეიმურაზ ტულუში

