

ქეთევან ერემაძე

**ინტერესთა დაბალანსება
დემოკრატიულ საზოგადოებაში**

2013

ნაშრომი გამოცემულია გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) ფინანსური მხარდაჭერით. GIZ-ი არ იღებს პასუხისმგებლობას წიგნის შინაარსობრივი მხარის სისწორეზე.

რედაქტორები:

ჯონი ხეცურიანი

იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორი,
პროფესორი, საქართველოს
მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის
წევრ-კორესპონდენტი

გიორგი პაპუაშვილი

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს თავმჯდომარე

კონსტანტინე ვარძელაშვილი

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს თავმჯდომარის
მოადგილე

გამოცემის ელექტრონული ვერსია შეგიძლიათ იხილოთ ვებ-გვერდზე
www.giz.de/law-caucasus

© გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), 2013
© ქეთევან ერემაძე, 2013



german
cooperation

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

giz

Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ISBN 978-9941-9256-7-2

ავტორისაგან

დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო ეფუძნება ადამიანის, როგორც უმთავრესი ფასეულობის, არა მხოლოდ აღიარებას, არამედ რეალურ უზრუნველყოფას ძირითადი უფლებებით სრულყოფილად და ეფექტურად სარგებლობის გარანტირების გზით. ფასეულობათა კონსტიტუციური სისტემა დაფუძნებულია ძირითადი უფლებების პრიორიტეტსა და პატივისცემაზე. თუმცა, იმავდროულად, დემოკრატიული საზოგადოების შექმნისა და შენარჩუნების საზღაური იმაში მდგომარეობს, რომ კონკრეტული ადამიანების ინტერესები ყოველთვის უპირატესი ვერ იქნება, დემოკრატია ეყრდნობა ინტერესებს შორის (როგორც კერძო, ისე კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის) გონივრული ბალანსის არსებობას. ამიტომ უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვა გარდაუვალია. როდესაც ინტერესების დაპირისპირება აუცილენელია, წარმოიშობა მათი ჰარმონიზაციის, სამართლიანი დაბალანსების აუცილებლობა.

ინტერესების დაბალანსება კონსტიტუციის მთავარი მიზანია. საკონსტიტუციო სასამართლო კი არის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი ასეთი ბალანსის სამართლიანობის როგორც შეფასების, ისე უზრუნველყოფისათვის და ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციურ ღირებულებათა სისტემის დაცვისთვის. წინამდებარე ნაშრომში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანაცვტილებების მაგალითზე, გაანალიზებულია სასამართლოს შესაძლებლობები, სამართლებრივი ბერკეტები და როლი ამ სფეროში, განხილულია, როგორ, რა კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, რა მექანიზმების გამოყენებით ხელმძღვანელობს სასამართლო, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კონსტიტუციურ ღირებულებათა სისტემის საყრდენის - ინტერესთა ბალანსის სამართლიანობის შეფასებისას.

თუმცა, რამდენად ქმედითი, ეფექტური და სამართლიანია სასამართლო ამ თვალსაზრისით, ამაზე ობიექტური პასუხები თავად გადანყვეტილებებშია. მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებები სავალდებულოა შესასრულებლად, რა თქმა უნდა, იმავდროულად, ისინი ღიაა საზოგადოებისა თუ დაინტერესებული პირების შეფასებებისა და დისკუსიისათვის. ამასთან, მიგვაჩნია, რომ ეს გადანყვეტილებები თვითშეფასების ყველაზე სწორი კრიტერიუმია საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის (მოსამართლეებისათვის). ამიტომ, გვჯერა, რამდენადაც შეძლებს საკონსტიტუციო სასამართლო იყოს საკუთარი გადანყვეტილებების ობიექტური მკითხველი და ადეკვატურად თვითკრიტიკული, იმდენად შეძლებს განვითარებას.

ავტორისაგან.....	3
1. შესავალი 7	
1.1. კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების, როგორც ძირითადი კონსტიტუციური ღირებულებების, მნიშვნელობა და გამოყენების რესურსი კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში — ზოგადი მიმოხილვა.....	7
1.2. უფლებათა შეზღუდვის გარდაუვალობა, როგორც ინტერესთა დაბალანსების შედეგი	14
1.3. ინტერესთა დაბალანსების შეფასების კონსტიტუციური კრიტერიუმი - თანაზომიერების პრინციპი	21
2. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი	27
2.1. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების არსებობისას	27
2.1.1. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა ამ უფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციის ნორმით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებით	29
2.1.2. კონსტიტუციის ერთი მუხლით გათვალისწინებული უფლების კონსტიტუციის სხვა მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებით შეზღუდვის შესაძლებლობა	36
2.1.3. ძირითადი უფლების შეზღუდვა ზოგადად კონსტიტუციით დაცული საჯარო ინტერესებით....	45
2.1.4. ადამიანის უფლებების შეზღუდვა ადამიანის უფლებებით	50
2.2. უფლების შემზღუდველი კანონით გათვალისწინებული მიზნების შესაბამისობა კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან.....	58
2.3. კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნის არსებობა თავისთავად არ გულისხმობს უფლების შეზღუდვის საჭიროებას, გარდაუვალობას	68
2.4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიმოხილვა უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმური მიზნის კონსტიტუციურობის შეფასების თაობაზე.....	75

3. უფლებაში ჩარევის დასაშვებობა, აუცილებლობა და პროპორციულობა, როგორც თანაზომიერების პრინციპის სტრუქტურული ელემენტები.....	99
3.1. უფლებაში ჩარევის დასაშვებობა და აუცილებლობა	99
3.2. პროპორციულობა.....	122
4. განჭვრეტადობა, როგორც კანონის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმი.....	131
4.1. კანონი უნდა პასუხობდეს „კანონის ხარისხის“ მოთხოვნებს	131
4.2. რა შემთხვევაში არის ბუნდოვანი ნორმა არაკონსტიტუციური	138
4.3. სადავო ნორმის გამოყენების პრაქტიკის როლი მისი განჭვრეტადობის შეფასებისას	142
4.4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ნორმის განჭვრეტადობის და ამ საფუძვლით კონსტიტუციურობის შეფასების თაობაზე.....	146
5. ინტერესთა ბალანსის დაცვა კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების რეალიზაციისას	165
5.1. კანონის წინაშე თანასწორობა, როგორც თავისუფლების გარანტია.....	165
5.2. დიფერენცირებული მოპყრობის დისკრიმინაციულობის შემოწმება.....	170
5.3. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ინტერესთა ბალანსის შეფასების თაობაზე ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით	175
5.4. შესაძლებელია თუ არა კანონის დისკრიმინაციულობის დადგენა მისი საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით დამოუკიდებლად შეფასების გარეშე?.....	186
6. ინგლისური რეზიუმე.....	199
7. რუსული რეზიუმე	220

1. შესავალი

1.1. კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების, როგორც ძირითადი კონსტიტუციური ღირებულებების, მნიშვნელობა და გამოყენების რესურსი კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში — ზოგადი მიმოხილვა

ადამიანების სწრაფვა და მოთხოვნილება, იცხოვრონ დემოკრატიულ, სამართლებრივ, სოციალურ სახელმწიფოში ყოველდღიურად პრაქტიკულ შინაარსს იძენს. თითოეული ჩვენთაგანისათვის დიდი ხანია, აღარ არის საკმარისი საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში საქართველოს მოქალაქეთა ურყევი ნების – „დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი...“ – მხოლოდ შესაშურად სწორად დაფიქსირებით დაკმაყოფილება. საქართველოს კონსტიტუციის ეს დებულება არის მთავარი, ძირითადი კარი თითოეული ჩვენთაგანის თავისუფლებისა და გვაძლევს სამართლებრივ შესაძლებლობას, ერთი მხრივ, თავად მივიღოთ უშუალო მონაწილეობა სწორედ ამ ღირებულებებზე დაყრდნობით ჩვენი ქვეყნის განვითარებაში, ხოლო, მეორე მხრივ, მოვთხოვოთ ჩვენი ქვეყნის ნებისმიერი დროის ხელისუფლებას, ქვეყანა მართოს და განავითაროს ჩვენ მიერ ერთხელ უკვე არჩეული გზის შესაბამისად, რამეთუ ზუსტად ვიცით, რომ ეს არ არის ჩვენი ახირება ან უსაფუძვლო პრეტენზია, ეს ჩვენი კონსტიტუციური უფლებაა. დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს ხიბლი სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ მის საყრდენს, საფუძველს და მუდმივ მიზანს წარმოადგენს ფართო გაგებით თავისუფალი ადამიანი – ინდივიდი, რომლისთვისაც აღიარებულია უფლებე-

ბი და თავისუფლებები და სახელმწიფოს მხრიდან გარანტირებულია, ამ უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის გზით, თავისუფალი თვითრეალიზაციის შესაძლებლობა. ამასთან, ცხადია, რომ სახელმწიფო ასეთ გარანტიას უნდა წარმოადგენდეს მთლიანად საზოგადოებისთვის, თითოეული ადამიანისათვის, რადგან შეუძლებელია, თავისუფლება თვისებრივად განსხვავებული იყოს სხვადასხვა ადამიანისათვის. თავისუფლება უფასურდება, თუ ის არ არის გაჯერებული სამართლიანობით – ფართო გაგებით, თავისუფლების იდეა აზრს დაკარგავს, თუ ის არსებითად ერთნაირი შინაარსის მატარებელი და ერთნაირად ხელმისაწვდომი არ იქნება ყველასთვის. ბუნებრივია, აქ არ არის საუბარი თავისუფლების პერსონალურ აღქმაზე, არამედ იგულისხმება მისი (თავისუფლების) სამართლებრივი განზომილება – ადამიანების გარანტირებული შესაძლებლობა, სრულყოფილად ისარგებლონ თავიანთი უფლებებითა და თავისუფლებებით. მაშასადამე, დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს შექმნისა და შენარჩუნების სირთულე და მთავარი გამოწვევა სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ მისი ძირითადი მონაპოვარი – თავისუფალი ადამიანი – ხელშესახები, რეალური შინაარსის მატარებელი იყოს, იმავედროულად, არსებითად, თვისებრივად ერთნაირ სიკეთეს წარმოადგენდეს თითოეული ადამიანისთვის და სწორედ ასეთად აღიქმებოდეს მათ მიერ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კონსტიტუციის პრეამბულაში გაცხადებულ ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპებს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ჩვენი ქვეყნის განვითარების ძირითადი მიმართულებების, პრიორიტეტების განსაზღვრაში, ადამიანის სახელმწიფოსთან ურთიერთობის გონივრულად დაბალანსებული სისტემის შექმნაში, ამასთან, პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შინაარსისა და მასშტაბის შეგრძნების, გააზრებისა და მათი ეფექტურად დაცვისთვის. „ძირითადი კონსტიტუციური პრინციპები წარმოადგენენ ადამიანის ღირსების დაცვის სამართლებრივ გარანტიას. ადამიანის ღირსება და პიროვნული თავისუფლება კი მის ძირითად უფლებებში, მათ ადეკვატურ დაცვასა

და სრულად განხორციელებაში გამოიხატება“.¹

წინამდებარე ნაშრომის მიზანი არ არის კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების არსის სრულყოფილი გაანალიზება. ჩვენ, უბრალოდ, მივუთითებთ მათ მნიშვნელობაზე ადამიანის უფლებების შინაარსისა და ფარგლების განმარტების, მათი დაცვის პროცესში.

საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციის ნორმა-თა განმარტების შედეგად ქმნის ცოცხალ კონსტიტუციას. ამიტომ ამ პროცესში დიდი მნიშვნელობა აქვს, მან შეძლოს კონსტიტუციური ღირებულებების სრულყოფილად გააზრება და მათზე დაყრდნობით უზრუნველყოს ქვეყნის მთავარი კანონის პრაქტიკული ქმედითობა. სასამართლო თითქმის ყველა საქმეზე უშუალოდ ეხება რა ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებს, მათი განმარტება უნდა დააფუძნოს თითოეული ამ უფლების შინაარსის, ფარგლების, დიაპაზონის სრულყოფილად გაანალიზებას, რათა განმარტების შედეგად მიღებული უფლების პრაქტიკული შინაარსი სრულად ადეკვატური იყოს ამ უფლების კონსტიტუციური წონის. ვიმედოვნებთ, გაზვიადებული არ იქნება იმის აღნიშვნა, რომ განსაკუთრებით ბოლო პერიოდის დადებითი ტენდენციიაა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კონკრეტული კონსტიტუციური უფლებების განმარტებისას ეყრდნობა არა მხოლოდ ამ უფლებების მარეგლამენტირებელ ნორმებს, არამედ კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებსა და, ზოგადად, კონსტიტუციაში განმტკიცებულ ღირებულებებს, რაც მას ხელს უწყობს, უკეთ ჩასწვდეს უფლებების ნამდვილ არსს და ადამიანების პრაქტიკული ხელმისაწვდომობა ამ უფლებებზე უფრო ეფექტური გახადოს.

საკონსტიტუციო სასამართლო უშუალოდ კონსტიტუციის პრინციპებთან სადავო ნორმის შესაბამისობაზე არ მსჯელობს, მაგრამ სავალდებულოდ მიიჩნევს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გა-

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

მოიყენოს მათი რესურსი კონსტიტუციის სწორი განმარტებისა და, რაც მთავარია, ადამიანის უფლებების ადეკვატური დაცვისათვის. ამაზე სასამართლომ არაერთგზის მიუთითა საკუთარ გადაწყვეტილებებში. კერძოდ: „კონკრეტული დავების გადაწყვეტისას საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია, როგორც კონსტიტუციის შესაბამისი დებულება, ისე სადავო ნორმა გააანალიზოს და შეაფასოს კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების კონტექსტში, რათა ეს ნორმები განმარტების შედეგად არ დასცილდნენ მთლიანად კონსტიტუციაში გათვალისწინებულ ღირებულებათა წესრიგს. მხოლოდ ასე მიიღწევა კონსტიტუციის ნორმის სრული განმარტება, რაც, თავის მხრივ, ხელს უწყობს კონკრეტული სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის სწორ შეფასებას“.² საკონსტიტუციო სასამართლომ მსგავსი მიდგომა გამოხატა საქმეზე *საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ*: „საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმებისას არ არის შეზღუდული მხოლოდ კონსტიტუციის კონკრეტული ნორმებით. მართალია, კონსტიტუციური პრინციპები არ აყალიბებს ძირითად უფლებებს, მაგრამ გასაჩივრებული ნორმატიული აქტი ასევე ექვემდებარება გადამოწმებას კონსტიტუციის ფუძემდებლურ პრინციპებთან მიმართებით, კონსტიტუციის ცალკეულ ნორმებთან კავშირში და, ამ თვალსაზრისით, მსჯელობა უნდა წარიმართოს ერთიან კონტექსტში. საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად თავსდება გასაჩივრებული აქტი იმ კონსტიტუციურსამართლებრივ წესრიგში, რომელსაც კონსტიტუცია ადგენს“.³

ამ თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლო განსაკუთრებით ხშირად უთითებს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებზე, მათ მნიშვნელობაზე და

² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე *საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 1.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე *საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ*, II, 3.

ცდილობს, სწორედ ასეთი სამართლებრივი სარჩული დაუდოს კონსტიტუციური დავების გადანაცვებას: „დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები უმნიშვნელოვანესია კონსტიტუციურ პრინციპებს შორის. ისინი პრაქტიკულად ყველა კონსტიტუციური ნორმის ... საფუძველს წარმოადგენენ. ამ პრინციპებს ეყრდნობა მთლიანად კონსტიტუციური წყობა. ამასთან, ისინი ავალდებულებენ ხელისუფლებას, შეიზღუდოს კონსტიტუციური წყობით, რაც გულისხმობს იმას, რომ ხელისუფლების არც ერთ შტოს არა აქვს უფლება, იმოქმედოს მხოლოდ მიზანშეწონილობის, პოლიტიკური აუცილებლობის ან სხვა მოტივაციის საფუძველზე. ხელისუფლება უნდა ეყრდნობოდეს კონსტიტუციას, კანონს და მთლიანად სამართალს. მხოლოდ ასე იქმნება სამართლიანი მართლწესრიგი, რომლის გარეშეც ვერ შედგება დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო“. ⁴ იმავდროულად, ამ პრინციპების რეალიზაციისა და გამოყენების პრაქტიკული შედეგები დაკავშირებულია შემდეგი მოლოდინების დაკმაყოფილებასთან: ეს პრინციპები „მოითხოვს, რომ ქვეყნის სამართალი უზრუნველყოფდეს ადამიანის ძირითადი უფლება-თავისუფლებების სრული მოცულობით აღიარებასა და მათი დაცვის ყველა საჭირო გარანტიის შექმნას“. ⁵ „ზოგადად, ძირითადი უფლებები ავალდებულებს სახელმწიფოს, უზრუნველყოს ყოველი ადამიანის პიროვნული თავისუფლების სრული თვითრეალიზაციის შესაძლებლობა, რაც, პირველ რიგში, მოითხოვს სახელმწიფოს სიფრთხილეს და ზომიერებას უფლებაში ჩარევისა და რეგულირების ფარგლების დადგენისას. ამ თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანეს გარანტიას წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს უზრუნველყოფელი ნორმა-პრინციპები, რომლებიც განსაზღვრავენ ხელისუფლების ადამიანთან ურთიერთობის შინაარსს. კერძოდ: „სახელმწიფო

⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადანაცვითლება საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე - ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 2.

⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადანაცვითლება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 2.

ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში" (მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი); „სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით (მუხ.7)".⁶

საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლი ამ თვალსაზრისით ნამდვილად განსაკუთრებულია და ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა. „ეს არის ერთ-ერთი ფუძემდებლური ნორმა-პრინციპი, რომელიც იძლევა ადამიანის უფლებების მასშტაბისა და მნიშვნელობის შეგრძნების შესაძლებლობას, განაპირობებს მთლიანად კონსტიტუციისა და, განსაკუთრებით, კონსტიტუციური უფლებების განმარტებისა და გამოყენების ფარგლებს".⁷ სწორედ ასეთი დანიშნულებიდან გამომდინარე, ამ მუხლმა ძალიან ფართო გამოყენება და პრაქტიკული მნიშვნელობა შეიძინა საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობაში.

კონსტიტუციის მე-7 მუხლში ყურადღება გამახვილებულია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დანიშნულებაზე, არსზე – ისინი „წარუვალი და უზენაესი ადამიანური ღირებულებებია". „ეს უფლებები ადამიანის თანმდევი და გააჩნია იმიტომ, რომ ის ადამიანია. მათ გარეშე ადამიანი ვერ იქნება სახელმწიფოს არსებობის მიზანი. სახელმწიფოს არ შეუძლია მიაღწიოს ან წაართვას ადამიანს ძირითადი უფლებები, რადგან ის არ არის უფლებამოსილი, შეცვალოს ადამიანის არსი".⁸

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

კონსტიტუციის ეს ნორმა ადგენს სახელმწიფოს ორ ვალდებულებას: 1) ცნოს და 2) დაიცვას ადამიანის უფლებები. „თავად უფლებების არსიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ მათი ცნობა, პირველ რიგში, გულისხმობს მათი, როგორც ყოველი ადამიანის თანმდევი სიკეთის, აღიარების ვალდებულებას. დაცვა კი გულისხმობს ამ უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის უზრუნველყოფელი ყველა საჭირო ბერკეტის გარანტირებას, მათ შორის, ამ უფლებების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობის ჩათვლით.

ამასთან, ნიშანდობლივია, რომ უფლების ცნობისა და უზრუნველყოფის ვალდებულების შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება თავად უფლების, როგორც ადამიანის უზენაესი სიკეთის, არსებობას ვერ დააყენებს კითხვის ნიშნის ქვეშ. ასეთი ვალდებულების კონსტიტუციაში აღიარებას ის დატვირთვა აქვს, რომ სახელმწიფომ შექმნას ყველა პირობა ამ უფლებებით სარგებლობისთვის, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ადამიანებს დაერღვევათ ფუნდამენტური უფლებები, რომელთა დაცვასა და უზრუნველყოფის აუცილებლობაზე დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოები თანაზიარნი არიან, რაც საეჭვოს გახდის ქვეყნის სწრაფვას სამართლებრივი სახელმწიფოსკენ.⁹

დემოკრატიის პრინციპს უკავშირდება ძირითადი უფლებების, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლის, აღიარება კონსტიტუციის მიერ. „კონსტიტუციის მე-7 მუხლი ადგენს ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხისა და სახელმწიფოს შეზღუდვას ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით. ეს ჩანაწერი ძირითად უფლებებს ანიჭებს ხელისუფლების მბოჭავ ძალას, იცავს ადამიანს სახელისუფლებო თვითნებობისაგან. ამგვარი მიდგომის არარსებობის შემთხვევაში, კონსტიტუციით გათვალისწინებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს მხოლოდ დეკლარაციული დატვირთვა ექნებოდა ადამიანი მოკლებული იქნებოდა კონსტიტუციურსამართლე-

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

ბრივი დაცვის საშუალებებს...".¹⁰ მაშასადამე, ეს კონსტიტუციური პრინციპი არსებითად წყვეტს საკითხს იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებისას შეზღუდულია ადამიანის უფლებებით. „ადამიანის უფლებები, მთელი თავისი შინაარსითა და ფარგლებით, უშუალოდ და პირდაპირ მოქმედებს, რაც, პირველ რიგში, ბოჭავს ხელისუფლებას არა მხოლოდ ამა თუ იმ ნორმატიული აქტით კონკრეტული უფლების არათანაზომიერად შემზღუდველი დანაწესების დადგენაში, არამედ კრძალავს კონსტიტუციითვე ფუნდამენტური უფლებების ძირითადი არსის დაძლევის, მისი დარღვევის, ხელყოფის ნორმატიული საფუძვლის შექმნას“.¹¹ „საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს ადამიანს და მის უფლებებს, როგორც უმაღლეს ფასეულობას. ფასეულობათა კონსტიტუციური სისტემა დაფუძნებულია ძირითადი უფლებების პრიორიტეტსა და პატივისცემაზე“.¹²

1.2. უფლებათა შეზღუდვის გარდაუვალობა, როგორც ინტერესთა დაბალანსების შედეგი

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ხიბლი ის არის, რომ მისი იდეა მთლიანად ეფუძნება ადამიანის, როგორც უმთავრესი ფასეულობის, არა მხოლოდ აღიარებას, არამედ რეალურ უზრუნველყოფას ძირითადი უფლებებით სრულყოფილად და ეფექტურად სარგებლობის გარანტირების გზით. თუმცა, იმავდროულად, დემოკრატიული საზოგადოების შექმნისა და შენარჩუნების საზღაური იმაში მდგომარეობს, რომ კონკრეტული ადამიანების,

¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, 5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 3.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის №2/3/423 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 6.

ან თუნდაც უმრავლესობის, ინტერესები ყოველთვის უპირატესი ვერ იქნება, დემოკრატია ეყრდნობა ინტერესებს შორის (როგორც კერძო, ისე კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის) გონივრული ბალანსის არსებობას. ამიტომ ადამიანების თავისუფლების ზღვარი, ერთი მხრივ, ასეთივე ადამიანების თავისუფლებაა, და, მეორე მხრივ, თავისუფალი ადამიანების ჰარმონიული თანაარსებობისა და განვითარების უზრუნველყოფის საჭიროებიდან გამომდინარე ინტერესები (ე.წ. „საჯარო ინტერესები“). „ინდივიდის თავისუფლების იდეა სიცოცხლისუნარიანია მხოლოდ სხვათა უფლებებით და თავისუფლებებით, ასევე სხვა ლეგიტიმური ინტერესებით შეზღუდვის პირობებში. შესაბამისად, უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვა აუცდენელია, რადგან მათი რეალიზაცია ხშირად წარმოშობს ღირებულებათა კონფლიქტს. ღირებულებათა კონფლიქტის სირთულე ზუსტად იმაში მდგომარეობს, რომ ერთმანეთს უპირისპირდება კანონიერი ინტერესები... ამ დილემიდან გამოსავალი დემოკრატიულ საზოგადოებაში ერთადერთია – სამართლიანი ბალანსის მიღწევა. მაშინ როდესაც ინტერესების დაპირისპირება აუცდენელია, წარმოიშობა მათი ჰარმონიზაციის, სამართლიანი დაბალანსების აუცილებლობა“.¹³ 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილებაში საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დაღალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა: „თანამედროვე სახელმწიფოს სტაბილურობის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პირობას წარმოადგენს კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის პრიორიტეტების სწორად და სამართლიანად განსაზღვრა, ხელისუფლებისა და ადამიანის ურთიერთობის გონივრულად დაბალანსებული სისტემის შექმნა. ეს, პირველ რიგში, გამოხატულებას პოვებს ყოველი კონკრეტული უფლების შინაარსისა და ფარგლების ადეკვატურ საკანონმდებლო განსაზღვრაში“. მაშასადამე, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწი-

¹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე *საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 45.

ფო ემსახურება რა ადამიანის თავისუფლებისა და თვითრეა-
ლიზაციის იდეას, იმავდროულად, ამავე მიზნისთვის უშვებს,
გულისხმობს ადამიანის თავისუფლების შეზღუდვის შესაძლებ-
ლობას. მაგრამ ამ შეზღუდვის ზღვარს ისევ თავად წარმოად-
გენს – ადამიანის უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ
იმდენად, რამდენადაც ეს აუცილებელია დემოკრატიულ სა-
ზოგადოებაში. როდის, როგორ და რა ინტენსივობით შეუძლია
სახელმწიფოს, ჩაერიოს ადამიანის თავისუფლებაში ისე, რომ
ეს ჩაითვალოს აუცილებელ ჩარევად დემოკრატიულ საზოგა-
დოებაში, ამისთვის სამართლებრივ საფუძველს და შეფასების
მასშტაბს კონსტიტუცია იძლევა, პირველ რიგში, ძირითადი
კონსტიტუციური პრინციპები და თავად უფლებების მარე-
გლამენტირებელი კონსტიტუციური ნორმები. სწორედ აქ არის
მოცემული კერძო და საჯარო ინტერესების თანაფარდობის
განსაზღვრის დასაშვები ფარგლები.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში ინტერესთა სამართლია-
ნი დაბალანსებისათვის უფლებათა შეზღუდვის გარდაუვალო-
ბაზე არაერთხელ მიუთითებია საკონსტიტუციო სასამართ-
ლოს ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების შინაარსისა და
ფარგლების განმარტებისას. მოვიყვანთ რამდენიმე მაგალითს:
1) რწმენის თავისუფლება, „წარმოადგენს რა ადამიანის პიროვნუ-
ლი განვითარებისა და ავტონომიის საყრდენს, იმავდროულად, გა-
ნაპირობებს მთლიანად საზოგადოების არქიტექტურას, განსაზღ-
ვრავს მისი დემოკრატიულობის ხარისხს, რადგან პლურალიზმი
ზოგადად და, მათ შორის, რელიგიური (ან სხვა შინაარსის რწმე-
ნის განვითარების თვალსაზრისით) პლურალიზმი სასიცოცხლოდ
მნიშვნელოვანია დემოკრატიული საზოგადოებისათვის. აქედან
გამომდინარე, ეს თავისუფლება, როგორც მინიმუმ, მოითხოვს
სხვადასხვა რწმენის მიმდევართა ჰარმონიული თანაცხოვრების
შესაძლებლობის გარანტირებას, რაც რწმენის თავისუფლების
თითოეულ სუბიექტს აკისრებს ვალდებულებას, საკუთარი თავი-
სუფლება შეზღუდოს სხვათა ასეთივე თავისუფლებით – ეს არის
რწმენის ფუნდამენტური თავისუფლების თანმდევ ვალდებულე-
ბა. ეს უფლება სასიცოცხლოდ აუცილებელი და არსებითად
განმსაზღვრელია ადამიანის თავისუფლების, თვითმყოფადობის,

განვითარებისა და თვითრეალიზაციისათვის, ამასთან, ზუსტად მისი ასეთი დანიშნულებიდან და მნიშვნელობიდან გამომდინარე, ყველაზე ხშირად კონკურირებადია: ა) სხვათა (სხვა ადამიანთა) ამავე თავისუფლებასთან; ბ) სხვა უფლებებთან და კანონიერ ინტერესებთან; ამიტომ, ერთი მხრივ, რწმენის თავისუფლების აღიარება, მისი სრულყოფილად განხორციელების უზრუნველყოფა და, მეორე მხრივ, ამ თავისუფლებით ეფექტურად სარგებლობა, სხვათა კანონიერი ინტერესების გათვალისწინებითა და პატივისცემით, ერთნაირად წარმოადგენს გამოწვევას სახელმწიფოს, ადამიანების და მთლიანად საზოგადოებისთვის".¹⁴

2) საკონსტიტუციო სასამართლომ 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილებაში საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, აღნიშნა: „საკუთრების უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება. 21-ე მუხლი უარყოფს იმგვარ საკუთრებით წესრიგს, რომელშიც კერძო ინტერესი საჯარო ინტერესთა მიმართ უპირობო, აბსოლუტური უპირატესობით სარგებლობს.

დემოკრატიული ქვეყნების სამართალი საკუთრებას და მესაკუთრეს იზოლირებულად არ განიხილავს, არამედ – მხოლოდ განსაზღვრული მართლწესრიგის პირობებში...

საკუთრებას სოციალურ სახელმწიფოში, მესაკუთრის კერძო ინტერესების დაკმაყოფილების პარალელურად, აქვს სოციალური ფუნქცია. სამართალი ვერ იქნება გულგრილი საკუთრების სოციალური დატვირთვისადმი, რადგან სწორედ აქ მჟღავნდება საკუთრების მიერ შესასრულებელი ამოცანა, მისი ადგილი, როლი და მნიშვნელობა. ამიტომ სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო ერთნაირად მოითხოვს როგორც კერძო საკუთრების თავისუფლებას, ისე მისი შეზღუდვის აუცილებლობას საჯარო მიზნებისთვის.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლიც ითვალისწინებს საჯარო მიზნებისთვის საკუთრებაში ჩარევის შესაძლებლობას,

¹⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე *საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 7,8.



კერძოდ კი, საკუთრების უფლების შეზღუდვას და საკუთრების ჩამორთმევას". საქართველოს კონსტიტუცია „კანონმდებელს აძლევს საკუთრების უფლების შინაარსის განსაზღვრის უფლებამოსილებას, მაგრამ მხოლოდ იმ პირობით, რომ კანონმდებლის ნება კონსტიტუციური მოთხოვნის ადეკვატური იქნება. სწორედ აქ იჩენს თავს შეზღუდვის მატერიალური კრიტერიუმი, რომელიც კანონმდებელს ავალდებულებს კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრულ დაბალანსებას..... კანონმდებელი დგას ამოცანის წინაშე, თანაბრად გაითვალისწინოს კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლების გარანტია და სოციალური საკუთრებითი წესრიგის მოთხოვნა და დააბალანსოს ინტერესები. დაუშვებელია საკუთრების სოციალური ფუნქციის უგულებელყოფა, იმავდროულად, შეუძლებელია მესაკუთრის ზედმეტად, არათანაზომიერად შეზღუდვის გამართლება.

საკუთრების შინაარსისა და ფარგლების განსაზღვრისას კანონმდებელმა ორიენტირად უნდა აიღოს აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება, რომელიც წარმოადგენს არა მარტო მესაკუთრის მიმართ შეზღუდვის დაწესების საფუძველს, არამედ ასევე ამ შეზღუდვების ზღვარს.

დაუშვებელია უფრო მკაცრი შეზღუდვების დაწესება, ვიდრე ამას კონკრეტული საზოგადოებრივი საჭიროება მოითხოვს. კანონმდებელმა ორივე მოთხოვნა უნდა დააბალანსოს თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით. ცალმხრივი პრივილეგირება არ შეესაბამება კერძო საკუთრების იმ კონსტიტუციურსამართლებრივ გაგებას, რომელიც მისი სოციალური ფუნქციით დატვირთვას ითვალისწინებს¹⁵.

3) პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების განმარტებისას სასამართლომ აღნიშნა: „კონკრეტული უფლების ადეკვატური უზრუნველყოფით ადამიანის ღირსების დაცვისას სახელმწიფო, იმავდროულად, ვალდებულია, გაითვალისწინოს დემოკრატიულ, სამართლებრივ და სოციალურ სახელმწიფოში

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძე-ვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 8, 11.

ადამიანისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოკიდებულება. ამიტომ კანონმდებლობა უნდა შეიქმნას სოციალური თანაცხოვრების ხელშეწყობისა და შენარჩუნების გათვალისწინებით, თუმცა იმ სავალდებულო პირობით, რომ დაცული იქნება თითოეული პიროვნების თვითმყოფადობა...

არაერთი ძირითადი უფლების მსგავსად, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების შეზღუდვაც თავად კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული, ამასთან კონკრეტულადაა დადგენილი სახელმწიფოს მხრიდან უფლებაში ჩარევის დასაშვები ფარგლები.

ინდივიდის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების განსაკუთრებით მნიშვნელოვან შეზღუდვას წარმოადგენს სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევა.

ეს უფლება ერთ-ერთი თვალსაჩინოა იმ უფლებებს შორის, რომელთა შინაარსის განსაზღვრისას ხელისუფლება დემოკრატიული და პოლიციური სახელმწიფოების ზღვარზე გადის.

ზოგადად, ადამიანებზე ფარული დაკვირვება პოლიციური სახელმწიფოსთვისაა დამახასიათებელი. იმავდროულად, ქვეყნის კონსტიტუციური წყობის, სახელმწიფო და ეროვნული უსაფრთხოების, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, დანაშაულის თავიდან აცილება, რაც საბოლოო ჯამში ემსახურება ადამიანთა უფლებების ეფექტურ დაცვას, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ვალდებულებაა. ზუსტად ამ საჯარო ინტერესების უზრუნველყოფას ემსახურება დასახელებული უფლების შეზღუდვა.

...ნებისმიერი დემოკრატიული სახელმწიფოს ვალდებულებაა, მიიღოს ყველა შესაძლო ზომა, რათა აღიკვეთოს სერიოზული საფრთხეები, რომლებმაც შეიძლება დემოკრატიული ინსტიტუტების დესტაბილიზაცია გამოიწვიონ. ამიტომ ამ საფრთხეებთან ბრძოლისთვის სახელმწიფოს უნდა ჰქონდეს, მათ შორის, იმის შესაძლებლობაც, რომ განახორციელოს ფარული კონტროლი, თვალთვალი პირებზე (პირთა ჯგუფზე), რომელთაგანაც ეს საფრთხეები მომდინარეობს. ასეთ დროს ზუსტად უფლებაში ჩარევის ფარული ხასიათი უზრუნველყოფს საჯარო ინტერესის

დაცვის ეფექტურობას“. თუმცა, იმავდროულად, „...სახელმწიფოს არა აქვს უფლება, სერიოზულ საფრთხესთან ბრძოლის მოტივით მიიღოს ნებისმიერი ზომები, რომლებსაც ის შესაბამისად და ადეკვატურად მიიჩნევს. უფლებაში ჩარევა, მისი ფარული ხასიათიდან გამომდინარე, აჩენს უფლებამოსილების გადამეტების, ბოროტად გამოყენების რისკს, რასაც შესაძლოა, მავნე შედეგები მოჰყვეს მთლიანად დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში უფლებაში ჩარევა შეიძლება იყოს გამართლებული მხოლოდ მაშინ, თუ კანონმდებლობა უზრუნველყოფილი იქნება ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისაგან დაცვის ეფექტური მექანიზმებით. სახელმწიფო, რომელიც საკუთარ მოქალაქეებს აყენებს ფარული კონტროლის რისკის ქვეშ, არ უნდა სარგებლობდეს შეუზღუდავი უფლებამოსილებებით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაუბალანსებელმა კანონმდებლობამ, დემოკრატიის დაცვის მოტივით, შესაძლოა თავად დემოკრატია გახადოს ძალზე მყიფე და სათუო“.¹⁶

მაშასადამე, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვა აუცდენელია. თუმცა, იმავდროულად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში არ შეიძლება არსებობდეს მიზანი, ინტერესი, რომლის მიღწევის საპირწონე ამა თუ იმ უფლების დარღვევაა. არცერთი ინტერესის მიღწევა არ შეიძლება მეორე ინტერესის ხელყოფის ხარჯზე. ამ დროს სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის ტვირთი და, იმავდროულად, დემოკრატიულობის ხარისხი სწორედ იმის მიხედვით გაიზომება, რამდენად შეძლებს ის შეპირისპირებული ინტერესების სამართლიან დაბალანსებას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ სახელმწიფომ უფლებების დაცვისა და უზრუნველყოფისას უნდა შეძლოს კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრული დაბალანსება, მხოლოდ ასეა შესაძ-

¹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 7, 8, 9; 2012 წლის 24 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №1/2/519 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – თამარ ჩუგოშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ლებელი როგორც უფლებით სარგებლობის, ისე კონკრეტული საჯარო მიზნების მიღწევა. „სამართლებრივ სახელმწიფოში კანონზომიერია იმის მოლოდინი, რომ კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთმიმართება სამართლიანი იქნება. რაც უფრო მეტად ერევა ხელისუფლება ადამიანის თავისუფლებაში, მით მაღალია მოთხოვნები ჩარევის გამართლებისათვის“.¹⁷ „ძირითადი კონსტიტუციური პრინციპები ერთნაირად მოითხოვს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობისთვის აუცილებელი როგორც კერძო, ისე საჯარო ინტერესების რეალიზაციის უზრუნველყოფას, მათ შორის გონივრული, თანაზომიერი და პროპორციული ბალანსის დაცვას“.¹⁸ ამ თვალსაზრისით, დიდია თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს პასუხისმგებლობაც, მან თითოეული ნორმის შინაარსისა და ფარგლების განმარტებისას ზუსტად უნდა შეძლოს ინტერესთა კონსტიტუციური ბალანსის, წონასწორობის უზრუნველყოფა, დაცვა.

1.3. ინტერესთა დაბალანსების შეფასების კონსტიტუციური კრიტერიუმი - თანაზომიერების პრინციპი

კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების გამოყენების რესურსი საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში გამოიკვეთა, ძირითადად, ორი მიმართულებით: ა) კონსტიტუციური უფლების ფარგლებისა და დიაპაზონის გააზრებისთვის, განმარტებისთვის; ბ) ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმების, მეთოდების დანერგვისთვის. წინამდებარე ნაშრომი სწორედ ამ უკანასკნელი რესურსის გამოყენების ეფექტურობის შესწავლასა და გაანალიზებას ეთმობა.

¹⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძე-ვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 19.

¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 7.

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის გამოყენების პრაქტიკული შედეგია თანაზომიერების პრინციპის, ისევე როგორც კანონის „განჭვრეტადობის“ პრინციპის საფუძველზე ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტის შემოღება კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში. 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილებაში საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: ონისე მეზონია და ვახტანგ მასურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა: „თანაზომიერების პრინციპი სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეიდან მომდინარეობს და მისი ძირითადი დატვირთვა არის ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას სახელმწიფოსთვის ფარგლების განსაზღვრა. ის უზრუნველყოფს თავისუფლებისა და მისი შეზღუდვის ერთგვარ განონასწორებულ, თანაზომიერ დამოკიდებულებას და კრძალავს ადამიანის უფლებების იმაზე მეტად შეზღუდვას, რაც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

თანაზომიერების პრინციპი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მართლზომიერების შეფასების კონსტიტუციური კრიტერიუმია. ზუსტად ამიტომ მას კონსტიტუციური კონტროლისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს“. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ, ერთი მხრივ, თანაზომიერების პრინციპი დაუდო ზღვრად ხელისუფლების მოქმედებას, ხოლო მეორე მხრივ, თავადაც დაივალდებულა, შეიბოჭა თავი უპირობო ვალდებულებით, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ადამიანის უფლებაში ხელისუფლების ჩარევის სამართლიანობა, კონსტიტუციურობა სწორედ ამ პრინციპზე დაყრდნობით შეაფასოს, რაც არაერთგზის და არაორაზროვნად გაიმეორა სხვა გადაწყვეტილებებშიც: „სადავო ნორმა უნდა შეესაბამებოდეს თანაზომიერებისა და განსაზღვრულობის პრინციპებს, რომლებიც პირდაპირ კავშირშია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპთან. სწორედ თანაზომიერების პრინციპი ადგენს მატერიალურ მასშტაბებს კანონმდებლისათვის ძირითადი უფლებების შეზღუდვისას. თუ ნორმა ამ პრინციპებს არ შეესაბამება, ის დაუშვებს თვითნებობის შესაძლებლობას. სახელმწიფოს თვითნებობა ადამიანის თავისუფლების სფერო-

ში კი ავტომატურად ნიშნავს ადამიანის ღირსების, როგორც კონსტიტუციური წესრიგის უმაღლესი პრინციპის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და სხვა კონსტიტუციური პრინციპების დარღვევას და ადამიანის ძირითადი უფლების არაკონსტიტუციურ ხელყოფას¹⁹. „კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჭვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე“²⁰.

საკონსტიტუციო სასამართლომ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მნიშვნელობიდან, დანიშნულებიდან გამომდინარე (რაზეც ამ თავში უკვე ვისაუბრეთ), სწორედ მასში ამოიკითხა „თანაზომიერების პრინციპის“ ძირითადი არსი და ამ გზით ის საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულ პრინციპად მიიჩნია. იმავდროულად, სასამართლომ მიუთითა, რომ მე-7 მუხლი „...შეიძლება ჩაითვალოს თანაზომიერების პრინციპის ზოგად საფუძვლად, თუმცა ამომწურავად არ განსაზღვრავს მის მნიშვნელობას. ის კონკრეტულ შინაარსს ზუსტად საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში იძენს, რადგან თანაზომიერების პრინციპი საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის წარმოადგენს განმსაზღვრელ კრიტერიუმს ამა თუ იმ ნორმა-

¹⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 6 აპრილის გადაწყვეტილება №2/1/415 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 13.

²⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე დანიის მოქალაქე პეიკე ქრონქესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 65.

ტიული აქტით ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის თანაზომიერების და, შესაბამისად, კონსტიტუციურობის დადგენისას“.²¹

ვინაიდან დემოკრატიულ საზოგადოებაში უფლებათა შეზღუდვა აუცილებელია, შესაბამისად, ცხადია ისიც, რომ ადამიანის უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა თავისთავად უფლების დარღვევას არ ნიშნავს. სწორედ თანაზომიერების პრინციპი იძლევა იმის შეფასებისა და დადგენის შესაძლებლობას, უფლების შეზღუდვა იმავდროულად არის თუ არა მისი დარღვევა. ამა თუ იმ უფლებაში ჩარევა მხოლოდ და მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების არსებობისა და მათი დაცვის რეალური აუცილებლობისას, ამასთან, მხოლოდ კონსტიტუციით დაშვებული ფორმითა და ინტენსივობით - როდესაც ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა ხდება ვარგისი, აუცილებელი, ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი, პროპორციული საშუალებით – უფლების სამართლიან შეზღუდვას გულისხმობს, რაც თავისთავად არის უფლების შემადგენელი ნაწილი, რადგან ასეთია კონკრეტული უფლების კონსტიტუციური ფარგლები და შინაარსი. თუ ეს კომპონენტები დაკმაყოფილებულია, ესე იგი ჩარევა თანაზომიერია და აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

თანაზომიერების პრინციპის კომპონენტები, როგორც ერთმანეთთან ერთობლიობაში, ისე დამოუკიდებლადაც, უფლებაში ჩარევის გამართლების შეფასების კრიტერიუმია. რომელიმე მათგანზე უარყოფითი პასუხი ნიშნავს კონკრეტულ უფლებაში გადამეტებულ ჩარევას და უფლების დარღვევას. საკმარისია, არ არსებობდეს უფლებაში ჩარევისთვის ლეგიტიმური მიზანი, ან ასეთის არსებობის შემთხვევაში, ჩარევა არ იყოს დასაშვები, ან აუცილებელი, ან მიზნის მიღწევის პროპორციული, თითოეულ ამ შემთხვევაში დაირღვევა თანაზომიერების პრინციპი და, შესაბამისად, კონკრეტული კონსტიტუციური უფლება. იმავდროულად, დიდი მნიშვნელობა აქვს ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ამ კომპონენტების თანმიმდევრულ

²¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

შემონმებას. ყოველ მომდევნო კომპონენტზე (ეტაპზე) გადასვლა უნდა მოხდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ წინამორბედ ეტაპზე ნორმის შემონმებისას დადებითი პასუხი მივიღეთ.

მაშასადამე, თანაზომიერების პრინციპი არის შესაძლებლობა და მნიშვნელოვანი გარანტია ნორმის კონსტიტუციურობის სწორად შესაფასებლად და კონსტიტუციური დავის სამართლიანად გადასაწყვეტად. რა თქმა უნდა, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რომ სასამართლოს ძირითადი, საბოლოო პოზიცია (პასუხი) ნორმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით, იყოს სწორი, მაგრამ იმავდროულად, ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს ნორმის პრობლემატურობის მიზეზის, საფუძვლის სწორად, უტყუარად იდენტიფიცირებას. სასამართლო ვალდებულია, ძალიან ცხადად და დამაჯერებლად მიუთითოს ნორმის პრობლემატურობის მიზეზებზე, რათა, როგორც მინიმუმ, პრობლემა მომავალში არ განმეორდეს, და პირიქით, ახალი ნორმები (მათი მიღების აუცილებლობის შემთხვევაში) სწორედ პრობლემის აღმოფხვრაზე, სრულყოფილად მოგვარებაზე, დაძლევაზე იყოს ორიენტირებული. ეს იმავდროულად ხელს შეუწყობს გადანყვეტილების ეფექტურ აღსრულებასა და ქმედითობას. ამიტომ, ამ თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესია ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება თანაზომიერების პრინციპის თითოეული კომპონენტის მიხედვით.

წინამდებარე ნაშრომში გაანალიზებულია თანაზომიერების პრინციპის კომპონენტების არსი და კანონით (ნორმით) მათი დაკმაყოფილების მნიშვნელობა ადამიანის უფლებების დაცვისა და ინტერესთა სამართლიანი დაბალანსებისათვის, შესაბამისი გადანყვეტილებების გაანალიზების გზით შეფასებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თანაზომიერების პრინციპის გამოყენების ეფექტურობა.

გარდა წმინდა აკადემიური ინტერესისა, ამას აქვს პრაქტიკული მნიშვნელობა. კერძოდ: საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ეფექტურობის ობიექტური საზომი მისივე გადანყვეტილებებია, აქ ვლინდება მისი რეალური დანიშნულება და პრაქტიკული მნიშვნელობა. სასამართლოს გადანყვეტილება სამართლიანი უნდა იყოს და, რაც მთავარია, ის ასეთად

უნდა აღიქმებოდეს საზოგადოების, განსაკუთრებით მხარეების, დაინტერესებული პირების მიერ. სასამართლო პროცესზე ორივე მხარე დარწმუნებულია საკუთარი პოზიციის მართებულობაში და მიაჩნია, რომ მის მიერ წარდგენილი არგუმენტები სწორი, წონადი და საკმარისია მისი პოზიციის უტყუარობის მტკიცებისთვის. ამიტომ განსაკუთრებით მხარისთვის, რომელიც პროცესს წააგებს, ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს, სასამართლოდან არ წავიდეს იმ განცდით, რომ მას უსამართლოდ მოექცნენ. ვინაიდან სასამართლო, ზოგადად, ემსახურება სამართლიანი მოპყრობის გარანტიის დამკვიდრებას საზოგადოებაში, ამ მიზნის მიღწევისკენ უნდა იყოს მიმართული მისი თითოეული გადაწყვეტილება. ზედმეტია იმის აღნიშვნა, რომ მხოლოდ სწორი და დამაჯერებლად დასაბუთებული გადაწყვეტილება არის ერთადერთი მიზეზი და საფუძველი სასამართლოს მიერ პატივისცემის, ნდობის, ავტორიტეტის მოპოვებისათვის. აღარ ვსაუბრობთ იმაზე, რომ ამას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმ თვალსაზრისით, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა, სავალდებულოა შესასრულებლად და მისი გასაჩივრებისა და გადასინჯვის სამართლებრივი შესაძლებლობა არ არსებობს.

ვფიქრობთ, საკმარისზე მეტი მიზეზია იმისათვის, რომ თანაზომიერების პრინციპი ეფექტურად იქნეს გამოყენებული.

2. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი

2.1. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების არსებობისას

უფლების შემზღუდველი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნის არსებობას. „სადავო აქტების შეფასებისას, პირველ რიგში, უნდა გაირკვეს ის მიზანი, რომელიც ამოძრავებდა კანონმდებელს მათი მიღებისას... თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით შეიძლება შეფასდეს კანონმდებლის მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალებათა კონსტიტუციურობა“.²²

მაშასადამე, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მთავარი რგოლი, ორიენტირი არის უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი, რადგან, ერთი მხრივ, ასეთის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია, ნორმის შემდგომი შემოწმების გარეშე. იმავდროულად, უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნის არსებობის შემთხვევაში, სადავო ნორმის შემდგომი შემოწმებაც, თანაზომიერების პრინციპის კომპონენტების მიხედვით, სწორედ მასთან (ლეგიტიმურ მიზანთან) მიმართებით ხდება. კერძოდ, სასამართლომ უნდა

²² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/2/411 საქმეზე შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოლა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური სანარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ. II, 9.

შეაფასოს: სადავო ნორმით გათვალისწინებული უფლებებში ჩარევის კონკრეტული გზა არის თუ არა ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ვარგისი საშუალება – აქვს თუ არა მასთან (ლეგიტიმურ მიზანთან) კავშირი იმ გაგებით, რომ ემსახურება და უზრუნველყოფს მის მიღწევას? ისევე როგორც ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად აუცილებელი იყო თუ არა უფლებებში სწორედ ისეთი ფორმითა თუ ინტენსივობით, ხარისხით ჩარევა, როგორსაც სადავო ნორმა ითვალისწინებს – არის თუ არა ის უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი და პროპორციული საშუალება?

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ინტერესთა დაბალანსებისა და ჰარმონიული თანაარსებობის ვალდებულება კონსტიტუციიდან მომდინარეობს, ამიტომ ის თავადვე იძლევა პასუხებს ასეთი ბალანსის მიღწევის შესაძლებლობებსა თუ სავალდებულო გზებზე. შესაბამისად, ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნებიც თავად კონსტიტუციაშია მოცემული. ამასთან, კანონით (სადავო ნორმით) უფლებებში ჩარევის მიზნის ლეგიტიმურობის შეფასება გულისხმობს კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვისთვის კონსტიტუციითვე გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან მისი შესაბამისობის, თანხვედრის გარკვევას, დადგენას.

ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების ამ ეტაპზე რამდენიმე საკითხი მოითხოვს პასუხის გაცემას. კერძოდ:

- 1) რა შეიძლება ჩაითვალოს კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვისთვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნად?
- 2) როგორ უნდა გავარკვიოთ, რა არის სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი?
- 3) როგორ უნდა შეფასდეს უფლებებში ჩარევის კანონით გათვალისწინებული მიზნის შესაბამისობა ამავე უფლების შეზღუდვისთვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან?

2.1.1. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა ამ უფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციის ნორმით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებით

კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვისთვის ლეგიტიმური მიზანი და საფუძველი, პირველ რიგში, თავად ამ უფლების მარეგლამენტირებელ კონსტიტუციის ნორმაშია მოცემული (იხ. მე-19, 21-ე, 23-ე, 24-ე 26-ე, 41-ე და სხვა მუხლები).

საკონსტიტუციო სასამართლოს ძირითადი მიდგომა ცეფუძნება უფლების შეზღუდვის გამართლებას მხოლოდ იმ ლეგიტიმური მიზნებით, რომლებიც გათვალისწინებულია კონკრეტული უფლების მარეგლამენტირებელ კონსტიტუციის ნორმაში. სასამართლოს პრაქტიკა, ამ თვალსაზრისით, მდიდარია. მოვიყვანოთ რამდენიმე მაგალითი.

ყველა საქმეზე, რომლებიც შეეხებოდა საკუთრების უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შემოწმებას, საკონსტიტუციო სასამართლო ლეგიტიმური მიზნის იდენტიფიცირებისას კატეგორიულად მოითხოვდა მხოლოდ კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ არსებობას. „საკუთრებითი ნესრიგის სფეროში კერძო და საჯარო ინტერესები კონსტიტუციამ იმგვარად დააბალანსა, რომ ინტერესთა კონფლიქტის ცალკეულ შემთხვევაში შესაძლებელია საჯარო ინტერესისთვის უპირატესობის მინიჭება და, უკიდურეს შემთხვევაში, მესაკუთრემ საკუთრების უფლებაში ჩარევა უნდა ითმინოს. თუმცა ხაზგასასმელია, რომ კონსტიტუციამ ამ კონფლიქტის გადაწყვეტა კანონმდებელს კი არ მიანდო, არამედ თავად გადაწყვიტა 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით, რომელთა თანახმად, საკუთრებაში სახელმწიფოს ჩარევა შეზღუდვის ან ჩამორთმევის სახით შეიძლება მხოლოდ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისას.

როგორც კი დავუშვებთ, რომ ამა თუ იმ სფეროში სახელმწიფოს პოლიტიკის გასატარებლად შესაძლებელია საკუთრების უფლებაში ისეთი ჩარევა, რომელიც განსხვავდება აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების

უფლებებში ჩარევის ფარგლებისგან, კანონზომიერად გაიზრდება ცდუნება სახელმწიფოს უფლებამოსილების ბოროტად, არასწორად გამოყენებისა, შესაძლებელი გახდება საკუთრების უფლების შეზღუდვის საჭიროების ფარგლების გაფართოება, რისი შედეგიც იქნება საკუთრების უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევა, უფლების დარღვევა. კონსტიტუციის მიხედვით, საკუთრების უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა დასაშვებია მხოლოდ 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებულ ფარგლებში. ეს არის სახელმწიფოსთვის ვალდებულება, თავისი პოლიტიკა კონკრეტულ სფეროში დაუქვემდებაროს მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებულ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსს, იმავდროულად, ეს არის ყოველი მესაკუთრის ვალდებულება, ითმინოს მის საკუთრებაში სახელმწიფოს ასეთი ჩარევები – ეს მისი საკუთრების კონსტიტუციური უფლების თანმდევი კონსტიტუციური ვალდებულებაა²³.

ანალოგიურ მიდგომას ეფუძნება საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ინფორმაციისა და აზრის თავისუფლებასთან მიმართებით. „ინფორმაციისა და აზრის გავრცელების უფლება არ არის აბსოლუტური, მისი შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლში არის მოცემული. საკანონმდებლო ნორმა, რომელიც აზრისა და ინფორმაციის გავრცელებას ზღუდავს, ამავე მუხლით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევას უნდა ემსახურებოდეს. კონსტიტუცია გამოსატყვის თავისუფლების ამ ასპექტის შეზღუდვას კონსტიტუციითვე დაცული სიკეთის უზრუნველსაყოფად ითვალისწინებს და შეზღუდვის საფუძვლების ამომწურავ ჩამონათვალს ადგენს.

კერძოდ, კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად, „აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვა გამართლებულია სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად, კონფიდენ-

²³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის გადაწყვეტილება №1/2/384 საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძე, ვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*.

ციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად და დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად”.²⁴

საკონსტიტუციო სასამართლომ ცალკეულ საქმეებზე ხაზგასმით მიუთითა ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების მარეგლამენტირებელ ნორმაში უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნებისა თუ საფუძვლების გადამწყვეტ მნიშვნელობაზე ამავე მუხლით გათვალისწინებული უფლების შინაარსის განსაზღვრაში. მაგალითად, როდესაც დავა ეხებოდა პირადი ცხოვრების ცალკეული ასპექტების სავარაუდო დარღვევას და მოსარჩელე სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებას ითხოვდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლთან, როგორც პირადი ცხოვრების მარეგლამენტირებელ გენერალურ ნორმასთან მიმართებით, სასამართლომ სწორედ მე-20 მუხლით დაცული უფლების შეზღუდვის საფუძვლებიდან გამომდინარე და პირადი ცხოვრების ცალკეული უფლებრივი კომპონენტების მარეგლამენტირებელი სხვა კონსტიტუციური მუხლებით გათვალისწინებული უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების მხედველობაში მიღებით შეუძლებლად მიიჩნია საკითხის კონსტიტუციის ამ მუხლთან მიმართებით შეფასება. 2008 წლის 19 დეკემბრის განჩინებაში №1/7/454 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე ლევან სირბილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლში გვხვდება ჩამონათვალი ურთიერთობების, მოვლენებისა თუ ქმედებებისა, რომლებიც პირად ცხოვრებას უკავშირდება. თუმცა განსხვავებულია ამ მუხლებით დაცულ უფლებაში ჩარევის საფუძვლები და პირობები. „შეცდომა იქნებოდა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების მთელი შინაარსის საქართველოს კონსტიტუციის მხოლოდ მე-20 მუხლით შემოფარგვლა. პირად ცხოვრებას განკუთვნილი ცალკეული საკითხები დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის არაერთი მუხლით, როგორებიცაა: მე-16, 36-ე, 41-ე და სხვა.

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება №1/1/468 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ბუნებრივია, იმის უგულებელყოფა არ შეიძლება, რომ პირადი ცხოვრების ნებისმიერი კომპონენტის ხელყოფისას ირღვევა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ზოგადად, თუმცა ეს გარემოება არ იძლევა იმის მტკიცების უფლებას, რომ ნებისმიერი ასეთი უფლებრივი კომპონენტის დარღვევით აუცილებლად ირღვევა მე-20 მუხლი. ამ დროს გასათვალისწინებელია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის რეგულირების კონსტიტუციაში მოცემული კონსტრუქცია. ამის გათვალისწინების გარეშე მაღალია პირადი ცხოვრების ცალკეული უფლებრივი კომპონენტის შინაარსის, მათში დასაშვები ჩარევის ფარგლების არასწორი განმარტების საფრთხე.

ნებისმიერი კონსტიტუციური უფლების შინაარსის განსაზღვრისას არსებითი მნიშვნელობა აქვს უფლებაში ჩარევის ფორმასა და ფარგლებს. ყველა უფლებაში ჩარევა ვერ იქნება ერთნაირი, რაც ერთმნიშვნელოვნად იკითხება კიდევ კონსტიტუციის მეორე თავიდან... უფლებაში ჩარევის განსხვავებული ფორმა, შინაარსი თუ ინტენსივობა მიუთითებს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსხვავებულ საჯარო ინტერესზე, რომლის მისაღწევადაც აუცილებელია უფლებაში ამა თუ იმ ფორმით ჩარევა...

განსხვავებული ინტენსივობით ჩარევის აუცილებლობა შეიძლება არსებობდეს ერთი და იგივე უფლების სხვადასხვა უფლებრივ კომპონენტებშიც. ასეთ შემთხვევასთან გვაქვს საქმე პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის ფარგლების დადგენის დროსაც. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლში ჩამოთვლილი უფლებების შეზღუდვა დაიშვება სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას. პირადი ცხოვრების ისეთ სფეროში ჩარევისას კი, როგორიცაა ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული პირის ჯანმრთელობასთან, ქონებასთან ან სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელშეუხებლობა, დაიშვება მხოლოდ ამ ადამიანის თანხმობით, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა

უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

იმ შემთხვევაში, როდესაც რომელიმე ერთი უფლების ცალკეული უფლებრივი კომპონენტისთვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულია სპეციალური რეგულაცია, უფლებაში ჩარევის განსხვავებული შინაარსი და ფარგლები, ეჭვგარეშეა, რომ ასეთ დროს ამ უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობა შესაძლებელია და უნდა შეფასდეს მხოლოდ მის მარეგულირებელ სპეციალურ ნორმასთან მიმართებით, წინააღმდეგ შემთხვევაში, შეუძლებელი იქნება კონსტიტუციურობის საკითხის სწორად გადანყევითა²⁵.

ამ თვალსაზრისით, საინტერესოა ასევე პირად ცხოვრებასთან დაკავშირებული მეორე განჩინებაც. კერძოდ, 2009 წლის 10 ივნისის განჩინებაში №1/2/458 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით სართანია და ალექსანდრე მაჭარაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წინააღმდეგ, სასამართლომ აღნიშნა: „...გაუგებარი იქნება, გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით ან თუნდაც სასამართლო გადანყვეტილების საფუძველზე შეიზღუდოს პირის უფლება, შექმნას ოჯახი. წარმოუდგენელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლი არეგულირებდეს პირადი ცხოვრების ისეთ ასპექტს, როგორიცაა: აბორტი, ჰომოსექსუალური ქორწინება, მშობლის უფლება საკუთარი შეხედულებისამებრ აღზარდოს შვილი და განსაზღვროს მის განათლებასთან დაკავშირებული საკითხები და სხვა.

ბუნებრივია, რომ პირადი ცხოვრების ზემოთ მოყვანილი ასპექტები შეიძლება დაექვემდებაროს საკანონმდებლო რეგულაციებს. ასეთი უფლების შეზღუდვა შეიძლება მოხდეს კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში და მხოლოდ სასამართლო გადანყვეტილების საფუძველზე (მაგალითად, მშობლის უფლების ჩამორთმევა). ზოგიერთ შემთხვევაში, ჩარევის მიზნები და პირობები შეიძლება იყოს საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მსგავსი, მაგრამ არა მათი იდენტური. ასე მაგალითად, მშობლის უფლების შეზღუდვა ან ჩამორთმევა შეიძლება

²⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის განჩინება №1/7/454 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე ლევან სირბილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 1, 2, 3.

მოხდეს მხოლოდ არასრულწლოვანი ბავშვის უფლების დაცვის მიზნით. გაუმართლებელი იქნება მშობლის უფლებაში ჩარევა რომელიმე სხვა ინტერესის მისაღწევად”.²⁶

დასახელებული მაგალითების ანალიზი შემდეგი დასკვნების გამოტანის შესაძლებლობას იძლევა:

- 1) ვინაიდან კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების შინაარსის ასახვას, პირველ რიგში, მისივე მარეგლამენტირებელი ნორმა ემსახურება, პასუხი უფლების დასაშვები შეზღუდვის საფუძვლებსა და ლეგიტიმურ მიზნებთან დაკავშირებით ამავე მუხლში უნდა ვეძიოთ. უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით გათვალისწინებული შესაძლებლობა ლეგიტიმური მიზნების, საფუძვლების არსებობისას ამ უფლების შინაარსის შემადგენელი ნაწილია.
- 2) იმავდროულად, გამოიკვეთა ერთი თავისებურება: იმ შემთხვევაში, როდესაც რომელიმე უფლების ცალკეული უფლებრივი კომპონენტისთვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულია სპეციალური რეგულაცია, უფლებაში ჩარევის განსხვავებული საფუძვლებითა და ლეგიტიმური მიზნებით, ამ უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობა შესაძლებელია და უნდა შეფასდეს მხოლოდ მის მარეგულირებელ სპეციალურ ნორმასთან მიმართებით, რაც ნიშნავს, რომ ამ უფლებრივი კომპონენტის შეზღუდვის გამართლება შესაძლებელი იქნება მხოლოდ მისი მარეგლამენტირებელი ნორმით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებითა და საფუძვლებით.

მაგრამ ნიშნავს ეს იმას, რომ ასეთი მიდგომა არის საერთო წესი ყველა შემთხვევისათვის, ანუ ნებისმიერი კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა დასაშვებია, შესაძლებელია მხოლოდ ამ უფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციური ნორმით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების, საფუძვლების არსებობისას? ამასთან, კანონზომიერი და ლოგიკურია შემდეგი კითხვა: უფლებები, რომელთა შეზღუდვისთვის ლეგიტიმური

²⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ივნისის განჩინება №1/2/458 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით სართანია და ალექსანდრე მაჭარაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წინააღმდეგ, II, 19, 20.

მიზნები მათ მარეგლამენტირებელ კონსტიტუციურ ნორმებში არ წერია, შეზღუდვას არ ექვემდებარება (მე-14, მე-16, მე-17, 42-ე და სხვა მუხლები)?

ამ კითხვებზე პასუხის გაცემა მნიშვნელოვანია, პირველ რიგში, თავად უფლებების ფეფეტურად დასაცავად. გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმის ცოდნას, კონკრეტულ შემთხვევაში, სად გადის ადამიანის თავისუფლების ზღვარი, რისი მოთხოვნის უფლება და რისი თმენის ვალდებულება აქვს მას. ამ საკითხის სწორად გააზრებასა და გადანყვეტას არსებითი მნიშვნელობა აქვს როგორც თავად ადამიანისთვის, უფლებით სრულყოფილად სარგებლობისთვის, ისე სახელმწიფოსთვის – ამ სფეროში შესაბამისი ვალდებულებების განსახორციელებლად.

შევეცდებით, ამ საკითხებს პასუხი გავცეთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის გაანალიზებით, ამასთან, ყურადღებას გავამახვილებთ იმ საფუძვლებსა თუ კრიტერიუმებზე, რომლებსაც კონკრეტულ შემთხვევაში ეყრდნობოდა სასამართლო საკითხის გადანყვეტის სწორი გზების ძიების პროცესში.

დროთა განმავლობაში პრაქტიკამ, კონკრეტულმა საქმეებმა საკონსტიტუციო სასამართლო დააყენა ისეთ საკითხზე დაფიქრებისა და სწორი გადანყვეტის საფუძვლების მიგნების საჭიროების ნინამე, როგორიცაა კონსტიტუციის ერთი მუხლით გათვალისწინებული უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობა კონსტიტუციის სხვა მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებით, ასევე, ზოგადად, კონსტიტუციიდან გამომდინარე მიზნებითა და ლეგიტიმური ინტერესებით.

თავიდანვე ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ეს გზები არ გამორიცხავს და კითხვის ნიშნის ქვეშ არ აყენებს ზემოთ დასახელებული მიდგომის (უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობა მის მარეგლამენტირებელ ნორმაში მოცემული საფუძვლებით) მართებულობას და მის შესაბამისად საკითხების გადანყვეტის სისწორეს, აუცილებლობას. ეს გზები თანაარსებადია, თითოეული მათგანის გამოყენებას თავისი სამართლებრივი, რაციონალური, იმავდროულად ერთიმეორისაგან განსხვავებული საფუძველი აქვს.

2.1.2. კონსტიტუციის ერთი მუხლით გათვალისწინებული უფლების კონსტიტუციის სხვა მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებით შეზღუდვის შესაძლებლობა

საკონსტიტუციო სასამართლო ყოველ საქმეზე დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს სადავო ნორმების კონსტიტუციის შესაბამის მუხლებთან სწორი ურთიერთმიმართების არსებობის დადგენას, რადგან, წინააღმდეგ შემთხვევაში, შეუძლებელი იქნება კონსტიტუციური დავის სწორად გადანყვეტა. როგორც ზემოთ დასახელებულმა პრაქტიკამ გვაჩვენა, სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციის შესაბამის ნორმასთან ურთიერთმიმართების დასადგენად უფლების შეზღუდვის საფუძვლებსა და ლეგიტიმურ მიზნებსაც ითვალისწინებს, რითაც სხავდასხვა კონსტიტუციური უფლების მარეგლამენტირებელი ნორმები განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს კრიტერიუმი თავად კონსტიტუციური უფლებებით დაცული სფეროების ერთმანეთისაგან გასამიჯნავდაც გამოიყენა.

თუმცა საქართველოს კონსტიტუციაში არის უფლებების მარეგლამენტირებელი მუხლები, რომლებიც შინაარსობრივად ძალიან მჭიდროდ არიან ერთმანეთთან დაკავშირებულნი, ცალკეულ შემთხვევებში, ერთი და იმავე სიკეთის დაცვას ემსახურებიან, ხდება კონსტიტუციით დაცული სფეროების გადაფარვა. როდესაც არსებითად ერთი და იმავე სიკეთის დაცვაზეა საუბარი, მნიშვნელობა არ აქვს, კონსტიტუციის რომელი და რამდენი მუხლით დაცულ სფეროში მოექცევა ის; სასამართლომ უნდა გააანალიზოს და განმარტოს ამ სიკეთის კონსტიტუციით დაცული შინაარსი – ანუ როგორია მისი დაცვის ფარგლები (მათ შორის, უფლების შეზღუდვის საფუძვლები და ლეგიტიმური მიზნები) ზოგადად კონსტიტუციის მიხედვით, რათა, საბოლოო ჯამში, მიიღოს სწორი გადანყვეტილება, რომელიც ემსახურება კონსტიტუციურ სიკეთეებს შორის სამართლიანი ბალანსის შენარჩუნებას. იმავდროულად, ზედმეტია იმის მტკიცება, რომ დაუშვებელია ნებისმიერი უფლების სხვა ნების-

მიერი კონსტიტუციური უფლებისთვის გათვალისწინებული მიზნებით შეზღუდვა. ასეთი მიდგომა, ერთი მხრივ, კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენებდა კონსტიტუციური უფლებების მარეგლამენტირებელ ნორმებში შეზღუდვის საფუძვლების გათვალისწინების, სახელდების აუცილებლობასა და მნიშვნელობას, ხოლო, მეორე მხრივ, გაზრდიდა ამა თუ იმ უფლებაში არათანაზომიერი, გადამეტებული, თვითნებური ჩარევის საფრთხეს და გამოიწვევდა ადამიანის უფლებების დარღვევას.

ზემოაღნიშნული საკითხის გადაწყვეტის საჭიროების წინაშე დადგა საკონსტიტუციო სასამართლო, როდესაც მას კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა რამდენიმე პოლიტიკურმა გაერთიანებამ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, საქართველოს სახალხო დამცველმა, საქართველოს მოქალაქეებმა და მოითხოვეს „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის რამდენიმე ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლებთან მიმართებით. ნიშანდობლივია, რომ მოსარჩელები არ ავლებდნენ მკვეთრ ზღვარს ამ მუხლებს შორის და სადავო ნორმებს კონსტიტუციის ორივე დასახელებულ მუხლთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად მიიჩნევდნენ, ამასთან, ძირითადად საერთო არგუმენტაციაზე დაყრდნობით.

წინამდებარე ნაშრომის მიზანი არ არის საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლების განმარტება. ჩვენი ამოცანაა, ამ შემთხვევაში, კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის დასაშვები საფუძვლების, ლეგიტიმური მიზნების თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიციის, მიდგომის გაანალიზება.

ზემოთ დასახელებულ საქმეზე ცხადი იყო, რომ რიგი საკითხებისა ერთდროულად არის დაცული საქართველოს კონსტიტუციის როგორც 24-ე, ისე 25-ე მუხლებით, ამიტომ რომელიმე ამ მუხლით დაცული სფეროდან მათი გამოყვანა ხელოვნური და არასწორი იქნებოდა. თუმცა, იმავდროულად, გასათვალისწინებელი იყო, რომ დასახელებულ მუხლებში მითითებულია უფლების შეზღუდვის განსხვავებული ლეგიტიმური მიზნები, ანუ თავად კონსტიტუცია ერთი და იმავე კონსტიტუ-

ციური სიკეთის შეზღუდვისთვის სხვადასხვა მუხლში სხვადასხვა საფუძველს ითვალისწინებს. ამ საკითხისადმი ფორმალური მიდგომის შემთხვევაში, გამოვიდოდა, რომ კონკრეტული კონსტიტუციური სიკეთე კონსტიტუციის 24-ე მუხლის ფარგლებში შეიძლება შეიზღუდოს სახელმწიფო უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ადამიანის უფლებების დაცვისა და სხვა ლეგიტიმური მიზნების დასაცავად, მაშინ, როდესაც იგივე კონსტიტუციური სიკეთე, რომელიც 25-ე მუხლით დაცულ სფეროშიც ექცევა, ამ უკანასკნელის ფარგლებში, ზემოთ დასახელებული მიზნებისთვის არ შეიძლება შეიზღუდოს, რადგან 25-ე მუხლი არ ითვალისწინებს 24-ე მუხლის მსგავს ლეგიტიმურ მიზნებსა და უფლების შეზღუდვის სამართლებრივ საფუძველებს.

მაშასადამე, სასამართლო ამ საკითხის გადანყვეტისას შემდეგი ალტერნატივების წინაშე დადგა:

1. ან მკვეთრად უნდა გაემიჯნა კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლებით დაცული სფეროები და უნდა ემტკიცებინა, რომ შეუძლებელია არსებობდეს კონსტიტუციური სიკეთე, რომელიც ამ ორივე მუხლით დაცულ სფეროში მოექცეოდა (ამასთან, ასეთი მიდგომა სასამართლოს სხვა დროსაც უნდა გამოეყენებინა სხვა კონსტიტუციურ მუხლებთან მიმართებით);
2. ან უნდა ეთქვა, რომ ერთი და იგივე კონსტიტუციური სიკეთე, უფლებრივი კომპონენტი, ინტერესი კონსტიტუციაში (სხვადასხვა მუხლით) განსხვავებულად არის დაცული, რისი პრაქტიკული შედეგიც იქნებოდა ის, რომ ამ კონსტიტუციური ინტერესის შემზღუდველი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას შეიძლება აღმოჩნდეს, რომ ის არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლს და, შესაბამისად, ეს კონსტიტუციური სიკეთე, უფლება არ ირღვევა, მაგრამ იგივე უფლება, რომელიც იმავდროულად 25-ე მუხლითაც არის დაცული, ირღვევა სადავო ნორმის კონსტიტუციის ამ მუხლთან (25-ე მუხლი) შეფასებისას, რადგან 25-ე მუხლი არ იძლევა უფლების იმ საფუძველებით შეზღუდვის შესაძლებლობას, როგორსაც ითვალისწინებს 24-ე მუხლი.

ორივე შემთხვევაში გადანყვეტილება იქნებოდა მცდარი. ბუნებრივია, თითოეულ უფლებასა და კონსტიტუციის შესაბამის მუხლს აქვს თავისი დაცულო სფერო, მაგრამ არასწორი იქნება იმის ცალსახად და ერთმნიშვნელოვნად მტკიცება, რომ შეუძლებელია, გამორიცხულია ერთი და იგივე კონსტიტუციური სიკეთე ერთდროულად ორი ან მეტი უფლებით (კონსტიტუციის მუხლით) დაცულ სფეროში მოექცეს. მიგვაჩნია, რომ ამ საკითხის გადანყვეტა ინდივიდუალურ შესწავლასა და მიდგომას მოითხოვს. ისევე, როგორც რაციონალურ, გონივრულ აზრს მოკლებული იქნებოდა იმის მტკიცება, რომ ერთი და იგივე უფლებრივი კომპონენტი, კონსტიტუციური სიკეთე კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლით განსხვავებულად (ურთიერთნინაალმდეგობრივი შინაარსით) არის დაცული.

ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლომ უფლებების ადეკვატური დაცვისთვის უკვე არსებული მიდგომების პარალელურად დაადგინა შემდეგი სტანდარტები:

„შეკრების (მანიფესტაციის) უფლება კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცულ სფეროს იმდენად უკავშირდება, რამდენადაც ის აზრის გავრცელების ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს. ადამიანთა თავყრილობას (მსვლელობას), რომელიც მოკლებულია იდეას, არ ემსახურება აზრის, ინფორმაციის გაზიარებას ან გავრცელებას, არაფერი აქვს საერთო კონსტიტუციით დაცულ შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებასთან. შეკრებას (მანიფესტაციას) კონსტიტუციურ უფლებად მისი მიზანი და შინაარსი აქცევს, ეს განაპირობებს ბუნებრივ და არსებით კავშირს კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლებს შორის. ამ მხრივ კონსტიტუციის 25-ე მუხლი, რომელიც ადამიანთა ჯგუფის მიერ აზრის გამოხატვის კოლექტიურ შესაძლებლობას იცავს, კონსტიტუციის 24-ე მუხლის გაგრძელებას წარმოადგენს. ამრიგად, საკანონმდებლო ნორმას, რომელიც შეკრების ან/და მანიფესტაციის ჩატარების ფორმით აზრის გამოხატვის შესაძლებლობას, შეკრების (მანიფესტაციის) ადგილს, მის შინაარსს ან ფორმას უკავშირდება, კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლებთან თანაბარი მიმართება შეიძლება ჰქონდეს.

4. შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებას, როგორც გამოხატვის სპეციალურ ფორმას, ორი თანაბრად მნიშვნელოვანი

უფლებისაგან განუყოფელი ასპექტი გააჩნია: შეკრება და მანიფესტაცია, როგორც აზრის გამოხატვის ფორმა (უფლების ფორმალური მხარე) და კონკრეტული აზრი, რომელსაც შეკრება ან მანიფესტაცია ემსახურება. ეს არის ინსტრუმენტული უფლება, რომელიც ამ უფლებით მოსარგებლე პირს (მისი პოლიტიკური, სოციალური, არტისტული, რელიგიური და ა.შ.) გრძნობებისა და შეხედულებების გამოხატვის შესაძლებლობას აძლევს. შეკრება და მანიფესტაცია შეიძლება იყოს პოლიტიკური საქმიანობის განუყოფელი ელემენტი, ემსახურებოდეს აზრის გამოხატვას, ინფორმაციის მიღებასა და გავრცელებას და ა.შ. სწორედ ამ შინაარსით არის კონსტიტუციის 25-ე მუხლით დაცული უფლება ინსტრუმენტული და ასეთ შემთხვევაში შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების შეზღუდვის საფუძვლები შეიძლება იყოს იდენტური იმ უფლების შეზღუდვის საფუძვლებისა, რომლის რეალიზებასაც ის ემსახურება.

5. უნდა აღინიშნოს, რომ 25-ე მუხლი არ იძლევა შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების ჩამონათვალს, როგორც ეს გათვალისწინებულია 24-ე მუხლით გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის მართლზომიერების შეფასებისთვის. თუმცა, ვინაიდან კონსტიტუციის 24-ე მუხლი შეკრების (მანიფესტაციის) ფორმით აზრის გამოხატვასაც მოიცავს, ამ ფარგლებში 24-ე და 25-ე მუხლებით დაცული უფლებების შინაარსი და მათი შეზღუდვის საფუძველი იდენტური შეიძლება იყოს. შესაბამისად, შეკრების (მანიფესტაციის) უფლების შემზღუდველი ნორმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დანესებული სტანდარტით შეიძლება შეფასდეს.

6. ამავდროულად, კონსტიტუციის 25-ე მუხლით დაცულ შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებას ავტონომიური შინაარსიც გააჩნია. შეკრების (მანიფესტაციის) უფლების შეზღუდვა ყველა შემთხვევაში შეიძლება არ იწვევდეს გამოხატვის ან ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვას. ამიტომ მუხლებს შორის არსებული მჭიდრო კავშირის მიუხედავად, მათ შორის ტოლობის ნიშნის დასმა ყოველთვის მართებული არ იქნება. სადავო ნორმის კონსტიტუციის მუხლთან მი-

მართების დადგენისათვის აუცილებელია შეფასდეს რეგულაციის არსი, განისაზღვროს უფლების ის ასპექტი, რომლის შეზღუდვისკენ არის მიმართული ნორმა.

7. კონსტიტუციის 25-ე მუხლით შეკრების და აზრის საჯაროდ გამოთქმის შესაძლებლობა საგანგებოდ არის დაცული. კონსტიტუცია ამ უფლებას აღწერს როგორც უფლებას საჯაროდ და უიარალოდ შეკრებაზე, განსაზღვრავს მის ერთ-ერთ ასპექტს – წინასწარი ნებართვის გარეშე შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებას. კონსტიტუციის 25-ე მუხლით შეკრება, როგორც აზრის გამოხატვის ერთ-ერთი საშუალება, სპეციფიკურად არის გამოყოფილი. ამ მხრივ, ის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან არის შედარებადი, რომელიც ამავე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული აზრისა და ინფორმაციის თავისუფალად გავრცელების ერთ-ერთ საშუალებას – მედიის თავისუფლებას იცავს...
25. გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების ფუნდამენტურ და ფუნქციურ ელემენტს წარმოადგენს, ის საზოგადოების განვითარების, ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფისათვის აუცილებელ საფუძველს ქმნის. როგორც გამოხატვის ერთ-ერთი ფორმა, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება თავისუფალი და დემოკრატიული საზოგადოების, მისი თითოეული წევრის ინტერესებისა და მისწრაფებების რეალიზებას უწყობს ხელს. საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვის მიზნით შეკრების (მანიფესტაციის) შესაძლებლობა დემოკრატიული მმართველობის განუყოფელი ნაწილია. ამ უფლებით თანაბარი და სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობისა და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს. ამასთან ერთად, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება არ არის აბსოლუტური ხასიათის. ამ უფლების, ისევე როგორც გამოხატვის თავისუფლების სხვა ფორმების, შეზღუდვა დასაშვებია კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური საფუძვლის არსებობის, სხვა კონსტიტუციური უფლებებისა და პრინციპების უზრუნველყოფის მიზნით.
26. შეკრება ან მანიფესტაცია, ჯანსაღი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი პროცესის შემადგენელი ნაწილი, მისი ერთ-ერ-

თი მახასიათებელია. არსებობს კონსენსუსი დემოკრატიულ საზოგადოებაში გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნელობასთან მიმართებით, თუმცა ამ უფლების გამოვლინება ხშირად კონფლიქტში მოდის სხვათა უფლებებთან, ან საზოგადოების ინტერესებთან, ისეთებთან, როგორიცაა: საზოგადოებრივი წესრიგი, უსაფრთხოება და ა.შ. პროტესტის გამოხატვის ლეგიტიმური უფლების რეალიზაციისას მანიფესტაციის ორგანიზატორებისა და მონაწილეების უფლება ბუნებრივად უპირისპირდება სხვათა უფლებებს, მათ შორის: უფლებას თავისუფალ გადაადგილებაზე, პროფესიული საქმიანობის განხორციელებაზე, რომელიც საგზაო მოძრაობის შეფერხებით შეიძლება შეიზღუდოს. ასეთი კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო უფლებამოსილი და ვალდებულიცაა, რომ ჩაერიოს, თუმცა ასეთი ჩარევა უნდა იყოს გონივრული და მიზნის პროპორციული. გარდა ამისა, უფლებათა შორის ბალანსის დაცვის მიზნით კანონმდებელი უნდა ხელმძღვანელობდეს მკაფიო კრიტერიუმებით.

27. როგორც აღინიშნა, კონსტიტუციის 25-ე მუხლი არ შეიცავს ლეგიტიმური მიზნების ჩამონათვალს, რომელთა მისაღწევადაც კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვა არის გამართლებული. მასში არ გვხვდება 24-ე (ან/და სხვა) მუხლისთვის დამახასიათებელი, უფლების შეზღუდვის ისეთი საფუძვლები, როგორიცაა: სხვათა უფლებების დაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება და ა.შ. კონსტიტუციის 25-ე მუხლის მეორე პუნქტით დადგენილია ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა, თუ შეკრება ან მანიფესტაცია ხალხისა და ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას იმართება. ხოლო იმავე მუხლის მე-3 პუნქტით კონსტიტუცია ხელისუფლებას ანიჭებს უფლებამოსილებას, ჩაერიოს შეკრების ან მანიფესტაციის უფლების განხორციელებაში, თუ მან „კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო“. აღნიშნული მუხლი თითქოს არაფერს ამბობს იმაზე, თუ როგორი უნდა იყოს კანონი, რომელიც ამ უფლების შეზღუდვის საფუძვლად შეიძლება იქნეს გამოყენებული, სად გაივლის ხელისუფლების დისკრეციის ზღვარი შეკრე-

ბისა და მანიფესტაციის უფლების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების დადგენისას.

28. კონსტიტუციური უფლების შემზღუდველი ნორმების დადგენისას კანონმდებელი კონსტიტუციით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნებით უნდა ხელმძღვანელობდეს. როგორც უკვე აღინიშნა, შეკრების (მანიფესტაციის) უფლების შემზღუდვის საფუძვლები შეიძლება იმ კონსტიტუციური უფლებების შემზღუდვის საფუძვლების იდენტური იყოს, რომელთა რეალიზებასაც შეკრება (მანიფესტაცია) უკავშირდება. ასე მაგალითად, შეკრების ან მანიფესტაციისას გარკვეული შინაარსის მონოდებების აკრძალვა, როგორც შინაარსობრივი ხასიათის შემზღუდვა, კონსტიტუციის 24-ე მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის თანაზომად საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს...

32. სადავო ნორმების მიზანს სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა წარმოადგენს, რაც კონსტიტუციის 24-ე მუხლით არის გათვალისწინებული. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ უნდა შეაფასოს, ადგენენ თუ არა სადავო ნორმები გონივრულ ბალანსს შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებასა და საზოგადოებრივ წესრიგს, სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებს შორის, რომელთა დასაცავადაც სადავო ნორმა იქნა მიღებული".²⁷

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციის როგორც 24-ე, ისე 25-ე მუხლთან მიმართებით შეაფასა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები, რომლებიც შეეხებოდა: შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეთა მიერ გზის სავალი ნაწილის დაკავებას; დროებითი კონსტრუქციებით,

²⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები: დამი ცაგური და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით ან/და საგნებით გზის გადაკეტვას; ნორმა, რომელიც კრძალავს კონსტიტუციური წყობილების დამხობისკენ ან/და ძალადობრივი გზით შეცვლისკენ მოწოდებას; ასევე ნორმა, რომელიც ადგენდა დანესებულების, ადმინისტრაციული ორგანოს შესასვლელიდან 20 მეტრის რადიუსში შეკრების (მანიფესტაციის) აკრძალვას. ამასთან, ორივე მუხლთან მიმართებით კონსტიტუციურობის შემოწმებისას სასამართლომ უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმურ მიზნებად მიიჩნია 24-ე მუხლით გათვალისწინებული მიზნები.

ნიშანდობლივია, რომ ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების გათვალისწინებით, სასამართლომ კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცული უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები გამოიყენა იმ შემთხვევაშიც, როდესაც მოსარჩელები კონკრეტული ნორმის პრობლემატურობას აყენებდნენ მხოლოდ 25-ე მუხლთან მიმართებით.

მაშასადამე, საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდეგი მიდგომა ჩამოაყალიბა:

- 1) ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლომ ზედმიწევნით უნდა შეამოწმოს, რომელი კონსტიტუციური სიკეთის დაცვის საჭიროების წინაშე დგას ის და რამდენად გარდაუვლად ექცევა ეს სიკეთე ამა თუ იმ უფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციის ერთზე მეტი მუხლით დაცულ სფეროში;
- 2) თუ სასამართლო დარწმუნდება, რომ ერთი და იგივე კონსტიტუციური სიკეთე (უფლებრივი კომპონენტი) კონსტიტუციის ორი (ან მეტი) მუხლით დაცულ სფეროში ხვდება, მის მიმართ გამოყენებულ უნდა იქნეს როგორც დაცვის ერთნაირი გარანტიები, ისე შეზღუდვის ერთნაირი საფუძვლები. არ შეიძლება, კანონის (ნორმის) ამა თუ იმ კონსტიტუციურ სიკეთესთან, უფლებრივ კომპონენტთან შესაბამისობის შეფასებისას განსხვავებული პასუხები მივიღოთ მხოლოდ იმიტომ, რომ საკითხის პრობლემატურობა ამ კონსტიტუციური სიკეთის მომწესრიგებელ სხვადასხვა მუხლთან მიმართებით არის დაყენებული.

2.1.3. ძირითადი უფლების შეზღუდვა ზოგადად კონსტიტუციით დაცული საჯარო ინტერესებით

საკონსტიტუციო სასამართლომ, ცალკეულ შემთხვევებში, ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვისთვის ლეგიტიმურ მიზნად, გარდა თავად უფლების (უფლებების) მარეგლამენტირებელი ნორმით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებისა, ასევე მიიჩნია, ზოგადად, კონსტიტუციით დაცული საჯარო ინტერესები. მეტი სიცხადისთვის მოვიყვანთ მაგალითს:

საკონსტიტუციო სასამართლომ სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლთან მიმართებით განიხილა „სამხედრო სარეზერვო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის იმ ნორმის კონსტიტუციურობა, რომელიც ადგენდა სამხედრო სარეზერვო სამსახურის მოხდის ზოგად ვალდებულებას. სახალხო დამცველის აზრით, ეს ნორმა ასეთ ვალდებულებას უწესებდა ე.წ. „კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის“ მქონე პირებსაც.

სასამართლომ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლის გარდა, რწმენის თავისუფლების შეზღუდვისთვის ლეგიტიმური მიზნები ამოიკითხა საქართველოს კონსტიტუციის 101-ე მუხლით გათვალისწინებული კონსტიტუციური ვალდებულების დამდგენი ნორმიდან. კერძოდ, დასახელებული მუხლის მიხედვით:

„1. საქართველოს დაცვა საქართველოს ყოველი მოქალაქის მოვალეობაა.

2. ქვეყნის დაცვა და სამხედრო ვალდებულების მოხდა საამისო უნარის მქონე ყველა მოქალაქის ვალია. სამხედრო ვალდებულების მოხდის ფორმას ადგენს კანონი“.

ვინაიდან ეს არის ზოგადი კონსტიტუციური ვალდებულება, იმ შემთხვევაში, როდესაც ამ ვალდებულებისა და მასთან დაკავშირებული ლეგიტიმური მიზნების განხორციელებასა და დაცვას დაუპირისპირდება რომელიმე კერძო ინტერესი, ესა თუ ის კონსტიტუციური უფლება, ბუნებრივია, ამ ინტერესების დაბალანსება შესაძლებელი უნდა იყოს სათანადო კონსტიტუციური მექანიზმებით. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ რწმენის თა-

ვისუფლების რეალიზაციისა და დაცვის საკითხზე მსჯელობისას გვერდი ვერ აუარა კონსტიტუციის 101-ე მუხლით მოაზრებული ლეგიტიმური მიზნების გათვალისწინების აუცილებლობას. კერძოდ, გადანყევტილებაში ჩაიწერა: „საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლი რწმენის თავისუფლების შეზღუდვას დასაშვებად მიიჩნევს მისი გამოვლინების შემთხვევაში მხოლოდ სხვა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მიზნით. ამასთან, ამ შემთხვევაში ლეგიტიმურ მიზნად განიხილება ის მიზნები (ქვეყნის თავდაცვა, სახელმწიფო უსაფრთხოება), რომლის მიღწევასაც ემსახურება საქართველოს კონსტიტუციის 101-ე მუხლით გათვალისწინებული ვალდებულება“.²⁸

თუმცა აქ პრინციპული მნიშვნელობა ჰქონდა შემდეგ საკითხზე პასუხის გაცემას – ქვეყნის დაცვის კონსტიტუციური ვალდებულება წარმოშობს საფუძველს რწმენის თავისუფლებაში თანაზომიერი ჩარევისთვის, თუ ის საერთოდ გამორიცხავს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის კონსტიტუციით დაცვის შესაძლებლობას, რასაც მოპასუხე მხარე აფუძნებდა თავის არგუმენტაციას.

ამ საკითხზე სასამართლომ მიუთითა, რომ ქვეყნის დაცვა არ გულისხმობს მხოლოდ იარაღით ხელში ქვეყნის დაცვას – უმეტესწილად ეს, მართლაც, ასოცირდება საბრძოლო მოქმედებებში მონაწილეობასთან, თუმცა ასეთი მოქმედებები ვერ ამოწურავს ქვეყნის „დაცვის“ შინაარსს. იმავდროულად, სამხედრო ვალდებულება შეიძლება საერთოდ არ იყოს დაკავშირებული იარაღის გამოყენებასთან. ნიშანდობლივია, რომ 101-ე მუხლი თავად არ აკონკრეტებს სამხედრო ვალდებულების მოხდის ფორმას. ამიტომ არასწორია იმის მტკიცება, რომ 101-ე მუხლით დადგენილი ვალდებულება უტოლდება მხოლოდ სამხედრო სავალდებულო სამსახურს და გულისხმობს მხოლოდ ამ შინაარსით სამხედრო ვალდებულების მოხდის შესაძლებლობას. ამასთან, სასამართლომ განმარტა, რომ, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, არასამხედრო ალტერნატიული შრომითი სამსახური

²⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადანყევტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 51.

წარმოადგენს სამხედრო ვალდებულების სამხედრო სამსახურის ფორმით მოხდის ალტერნატივას, ანუ არასამხედრო, ალტერნატიული შრომითი სამსახური სამხედრო ვალდებულების მოხდის ფორმას წარმოადგენს სავალდებულო სამხედრო სამსახურის სამოქალაქო სამსახურით ჩანაცვლების გზით.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ „არასამხედრო, ალტერნატიული შრომითი სამსახური, მიუხედავად იმისა, რომ წარმოადგენს სამოქალაქო სამსახურს, არის გონივრული კომპრომისის მიღწევის გზა კონსტიტუციურ უფლებასა და ქვეყნის დაცვის კონსტიტუციურ ვალდებულებას შორის. ის თავისი სიმძიმით უნდა წარმოადგენდეს რა სამხედრო სამსახურის რეალურ და ადეკვატურ ალტერნატივას, ზუსტად ამის წყალობით და იმის გათვალისწინებით, რომ სამხედრო ვალდებულება, ისევე როგორც ქვეყნის დაცვა, მხოლოდ საბრძოლო მოქმედებებსა და მათთვის მზადებაში არ გამოიხატება, წარმოადგენს როგორც ქვეყნის დაცვის, ისე სამხედრო ვალდებულების მოხდის შესაძლებლობას. მაშასადამე, კონსტიტუციის 101-ე მუხლი არ გამორიცხავს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის უფლებას. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციაში არაფერი მიუთითებს იმაზე, რომ კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობა არ არის ან ვერ იქნება მოაზრებული რწმენის თავისუფლების შემადგენელ უფლებრივ კომპონენტად“.²⁹

მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო, იმავდროულად მიუთითა, რომ აუცილებელია ბალანსის შენარჩუნება პირის რწმენის თავისუფლებასა და ქვეყნის დაცვის ვალდებულებას შორის, ისე, რომ ამ კონსტიტუციური ღირებულებების ჰარმონიზაციით მოხდეს რწმენის თავისუფლების დაცვა და, ამასთან, არ მოხდეს ვალდებულების შესრულებისაგან თავის იოლად არიდება. „თუ ეს ვერ იქნება მიღწეული, საფრთხე ერთნაირად შეექმნება როგორც საჯარო ინტერესებს (ქვეყნის უსაფრთხოება, თავდაცვისუნარიანობა, სხვათა უფლებები), ისე თავად რწმე-

²⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის განწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 56.

ნის თავისუფლებასაც, რომლის არსიც ზიანდება, როდესაც მას საყოველთაო მოქალაქეობრივი და კონსტიტუციური ვალდებულებისაგან თავის არიდებისათვის იყენებენ. ნებისმიერი უფლება, რწმენის თავისუფლების ჩათვლით, დაცული და გარანტირებული უნდა იყოს მხოლოდ მისი ნამდვილი არსის ფარგლებში, ამიტომ უფლების ფარგლების ხელოვნურად გაფართოება, როგორც მისი არასწორად განმარტების, ისე გამოყენების მეშვეობით, საფრთხეს შეუქმნის კონსტიტუციურ ღირებულებებს შორის ბალანსის შენარჩუნებას".³⁰

მოვიყვანოთ კიდევ ერთ მაგალითს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან, როდესაც სასამართლომ კონკრეტულ მუხლთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ამ უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები, ზოგადად, კონსტიტუციიდან ამოიკითხა. კერძოდ: საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლი ითვალისწინებს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევის შესაძლებლობას მხოლოდ სასამართლოს ბრძანებით ან მის გარეშეც, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას. თუმცა უნდა ითქვას, რომ ეს არის უფლებაში ჩარევის სავალდებულო საფუძველი, მაგრამ არა უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი. ცხადია, ამ პირობების დაცვა აუცილებელია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების თვითნებობისაგან დასაცავად და, შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის სამტკიცებლად, მაგრამ მხოლოდ ამ პირობების დაკმაყოფილება საკმარისი არ არის. თუ უფლების შეზღუდვა არ მოხდება კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად, უფლებაში ჩარევა თვითმიზნური და გაუმართლებელი იქნება, დამოუკიდებლად იმისა, მოსამართლის ბრძანებით იქნება ის გამყარებული თუ არა.

როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდა „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმები, რომლებიც ითვალისწინებდა სატელეფონო საუბრებ-

³⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის განწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 57.

ზე ფარული მიყურადების, ასევე დახურულ ინტერნეტური-
 თობებზე დაკვირვების შესაძლებლობას მოსამართლის ბრძანების
 გარეშე და გადაუდებელი აუცილებლობის საფუძვლების არარსე-
 ბობისას, სასამართლომ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების-
 თვის, უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმურ მიზნებზე მსჯელობისას
 აღნიშნა: „ბუნებრივია, რომ კონსტიტუციით ვერ იქნება უზრუნ-
 ველყოფილი იმ პირთა კონკრეტული უფლების ხელშეუხებლობა,
 რომლებიც ხელყოფენ ან საფრთხეს უქმნიან ქვეყნის კონსტიტუ-
 ციურ წყობას, დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობას, სხვათა
 უფლებებსა და თავისუფლებებს... არაერთი ძირითადი უფლე-
 ბის მსგავსად, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების
 შეზღუდვაც თავად კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული,
 ამასთან, კონკრეტულადაა დადგენილი სახელმწიფოს მხრიდან
 უფლებაში ჩარევის დასაშვები ფარგლები. ...ქვეყნის კონსტიტუ-
 ციური წყობის, სახელმწიფო და ეროვნული უსაფრთხოების, სა-
 ზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, დანაშაულის თავიდან აცილება,
 რაც, საბოლოო ჯამში, ემსახურება ადამიანთა უფლებების ეფექ-
 ტურ დაცვას, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს
 ვალდებულებას. ზუსტად ამ საჯარო ინტერესების უზრუნველ-
 ყოფას ემსახურება დასახელებული უფლების შეზღუდვა.

ამ თვალსაზრისით, საჯარო ინტერესის ფარგლები დადგენი-
 ლია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი-
 თაც, რომლის თანახმად, უფლებაში ჩარევა დასაშვებია, როდეს-
 აც ეს აუცილებელია: დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული
 უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ქვეყნის ეკონო-
 მიკური კეთილდღეობის ინტერესებისათვის, უწესრიგობის ან და-
 ნაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობის ან მორალის
 თუ სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად“.³¹

³¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის
 გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა
 ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს
 პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 9; 2012 წლის 24 ოქტომბრის გადაწყვეტილება
 №1/2/519 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და
 საქართველოს მოქალაქე თამარ ჩუგოშვილი საქართველოს პარლამენტის
 წინააღმდეგ, II, 9.

2.1.4. ადამიანის უფლებების შეზღუდვა ადამიანის უფლებებით

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ადამიანის უფლებებით სარგებლობის სამართლებრივი შესაძლებლობები უსაზღვრო ვერ იქნება. კონსტიტუციური უფლებები არცერთი ადამიანისთვის არ არის იმის გარანტია, რომ მას ამ უფლებებით ყოველთვის შეუზღუდავად, შეუფერხებლად, მისი სურვილისამებრ სარგებლობის შესაძლებლობა აქვს. კონსტიტუცია ზოგადად და, განსაკუთრებით, კონსტიტუციური უფლებები, პირველ რიგში, იმის გარანტიაა, რომ ამ უფლებების სუბიექტებს აქვთ განვითარების ერთნაირი სამართლებრივი შესაძლებლობები. ამიტომ თითოეული ადამიანის თვითრეალიზაციის ზღვარი, პირველ რიგში, სხვა ასეთივე ადამიანებია. ადამიანის უფლებების ადამიანის უფლებებით შეზღუდვის გარეშე შეუძლებელია უფლებებით ეფექტურ სარგებლობასა და ინტერესთა სამართლიან ბალანსზე საუბარი.

ამიტომ საქართველოს კონსტიტუციაში საგანგებოდ ცალკეა საუბარი კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ისეთ ლეგიტიმურ მიზანზე, როგორიცაა სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა, რომლის მინიმალური მოთხოვნა არის სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევის თავიდან აცილება. კერძოდ, ერთი მხრივ, ეს ლეგიტიმური მიზანი, სხვა საფუძვლებთან ერთად, დასახელებულია ცალკეული კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნად (მე-19, 24-ე, 41-ე მუხლები). თუმცა, იმავდროულად, კონსტიტუციის 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია ზოგადი ვალდებულება, კერძოდ: „ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელებამ არ უნდა დაარღვიოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები“.

სწორედ იმიტომ, რომ უფლებათა შეზღუდვის ეს ლეგიტიმური საფუძველი გვხვდება ცალკეული უფლებების მარეგლამენტირებელ ნორმებში და, იმავდროულად, მას დამოუკიდებლად, საგანგებოდ ეთმობა სპეციალური ნორმა კონსტიტუციაში, შეიძლება გაჩნდეს კითხვა – ეს მოთხოვნა უნდა გავრცელდეს

ყველა უფლებით სარგებლობაზე, თუ მხოლოდ იმაზე, სადაც ის ისედაც მითითებულია უფლების შეზღუდვისთვის ლეგიტიმურ საფუძვლად? ამასთან, თუ ეს ზოგადი ვალდებულებაა, მაშინ რა საჭირო იყო ცალკეულ მუხლებში მისი დამატებით მოხსენიება? ასევე პირიქით, თუ ამ ვალდებულების გავრცელების არეალი შემოიფარგლება მხოლოდ იმ მუხლებით, სადაც ის საგანგებოდ არის მითითებული, მაშინ საერთოდ რა აზრი ჰქონდა მის ცალკე ნორმაში დაფიქსირებას?

საკონსტიტუციო სასამართლო ამ ნორმის (44-ე მუხლის მე-2 პუნქტის) შინაარსის განმარტებისას, პირველ რიგში, უნდა გამოვიდეს მისი დანიშნულებიდან, კონსტიტუციაში დამკვიდრებული ღირებულებებიდან, მისი ძირითადი პრინციპებიდან და მათგან მომდინარე კონსტიტუციური ვალდებულებებიდან. ამ გადმოსახედიდან კი ეს ნორმა ერთგვარად უნივერსალურია და იძლევა შესაძლებლობას, აუცილებლობის შემთხვევაში, სხვადასხვა უფლებით დაცული ინტერესების გადაკვეთისას მოხდეს მათი დაბალანსება თითოეული მათგანის თანაზომიერი შეზღუდვის გზით, რადგან კონსტიტუცია გამორიცხავს შესაძლებლობას, ერთის უფლების რეალიზება მოხდეს სხვისი უფლების დარღვევის ხარჯზე.

შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოც ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ საფუძვლად და ლეგიტიმურ მიზნად მიიჩნევს სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას, დამოუკიდებლად იმისგან, ამაზე უშუალო მითითება კონსტიტუციის კონკრეტული უფლების მარეგლამენტირებელ ნორმაში არის თუ არა, რადგან, როგორც არაერთგზის აღვნიშნეთ, „ინდივიდის თავისუფლების იდეა სიცოცხლისუნარიანია მხოლოდ სხვათა უფლებებით და თავისუფლებებით, ასევე სხვა ლეგიტიმური ინტერესებით შეზღუდვის პირობებში“.³² ამიტომ „კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია გონივრულია, როდესაც მისი ქმედება კოლიზიური უფლებების თანაარსებობის, თანარეალიზაციის

³² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 45.

უზრუნველყოფას, უფლებებს შორის გონივრული ბალანსის დადგენას ისახავს მიზნად”.³³

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არაერთხელ დადგა დაპირისპირებული კონსტიტუციური უფლებების დაბალანსების სამართლიანობის შეფასების საჭიროების წინაშე. მაგალითად: არც შეკრების თავისუფლების და არც გადაადგილების თავისუფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციური ნორმების შეზღუდვის საფუძვლებში არ არის მითითებული სხვათა უფლებების დაცვა. ამასთან, ეს უფლებები, როგორც წესი, უპირისპირდება ერთმანეთს შეკრების თავისუფლების განხორციელებისას. ამ დროს როგორც კანონმდებელს, ისე სამართალშემფარდებელს გარდაუვლად უხდება სწორედ ამ ორი უფლებით მოსარგებლე ადამიანების ინტერესების დაბალანსება ისე, რომ არცერთი მათგანის რეალიზაცია არ მოხდეს მეორის ხელყოფის ხარჯზე. ამ კოლიზიურ უფლებებს შორის სამართლიანი ბალანსის მიღწევა იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის ერთ-ერთი საგანი საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები: დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. მოვიყვანთ რამდენიმე ამონარიდს ამ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილებიდან: „პროტესტის გამოხატვის ლეგიტიმური უფლების რეალიზაციისას მანიფესტაციის ორგანიზატორებისა და მონაწილეების უფლება ბუნებრივად უპირისპირდება სხვათა უფლებებს, მათ შორის: უფლებას თავისუფალ გადაადგილებაზე, პროფესიული

³³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

საქმიანობის განხორციელებაზე, რომელიც საგზაო მოძრაობის შეფერხებით შეიძლება შეიზღუდოს. ასეთი კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო უფლებამოსილი და ვალდებულიცაა, რომ ჩაერიოს, თუმცა ასეთი ჩარევა უნდა იყოს გონივრული და მიზნის პროპორციული...

- 34....აზრის გამოხატვისას ქუჩის მიზანმიმართული, განზრახ გადაკეტვის შემთხვევაში შეკრების მონაწილეთა და ორგანიზატორთა მიზნების მიღწევის ინსტრუმენტად აქცევს იმ პირების ინტერესებს, რომლებიც აქციაში მონაწილეობას არ ლეზულობენ. შესაბამისად, ქუჩის გადაკეტვის შესაძლებლობის ნებისმიერ დროს და ადგილას გარანტირება სხვათა უფლების გაუმართლებლად ხშირ შეზღუდვას გამოიწვევს. არასწორია იმის მტკიცება, რომ კონსტიტუციის 25-ე მუხლი შეკრებაში (მანიფესტაციაში) მონაწილეთ ანიჭებს უფლებას, საკუთარი მიზნების მისაღწევად მიზანმიმართულად შეზღუდონ სხვათა უფლებები. როდესაც სხვათა უფლებების შეზღუდვა წარმოადგენს შეკრების (მანიფესტაციის) თვითმიზანს უფლებებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვის მიზნით ხელისუფლება უფლებამოსილი ხდება, ჩაერიოს შეკრებისა და მანიფესტაციის განხორციელების პროცესში.
35. ამავე დროს, აღსანიშნავია, რომ მესამე პირთათვის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა, შეკრების (მანიფესტაციის) უფლების რეალიზაციის თანმდევ შედეგს, მის გვერდით მოვლენას შეიძლება წარმოადგენდეს...
38. როდესაც უფლებებს შორის კოლიზია გარდაუვალია, იმ შემთხვევაში, როდესაც შეკრებების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა რაოდენობა სხვათა გადაადგილებას შეუძლებელს ხდის, უპირატესობა კონსტიტუციის 25-ე მუხლით დაცულ უფლებას ენიჭება, ვინაიდან სხვაგვარად შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება ხელმიუწვდომელი იქნებოდა მრავალრიცხოვანი შეკრების მონაწილეთათვის, რომლებიც, სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით, იძულებული იქნებიან, საერთოდ უარი თქვან შეკრების უფლების რეალიზებაზე. შესაბამისად,

შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებას უპირატესობა უნდა მიენიჭოს, თუ მისი რეალიზება სხვათა უფლებების შეზღუდვის გარეშე შეუძლებელია, როდესაც გზის სავალი ნაწილის გადაკეტვა ობიექტურ აუცილებლობას წარმოადგენს...“. თუმცა „...როდესაც მანიფესტაციის განხორციელების შესაძლებლობა საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის გარეშე არის შესაძლებელი იმ ადგილას, სადაც მანიფესტაციის პროტესტის ან მხარდაჭერის ადრესატი იმყოფება, ხელისუფლება უფლებამოსილია, შეზღუდოს შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება, თუ ის ქუჩის ბლოკირებაში, მის გადაკეტვაში გამოიხატება, რომელიც სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევას იწვევს ან საზოგადოებრივ წესრიგს და უსაფრთხოებას უპირისპირდება“.³⁴

როგორც დავინახეთ, კონსტიტუცია ითვალისწინებს უფლებათა შეზღუდვის არაერთ ლეგიტიმურ მიზანს, იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ინტერესების დაცვა, მათი თანაარსებობა. ამასთან, ცალკეული უფლების შეზღუდვისას სახელმწიფო ყოველთვის არ არის შებოჭილი მაინცაღმამინც ამ უფლების მარეგლამენტირებელ ნორმაში მოცემული შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნებით. ამ თვალსაზრისით, დაბრკოლებას არც ის შემთხვევები წარმოადგენს, როდესაც ამა თუ იმ უფლების მარეგლამენტირებელ ნორმაში საერთოდ არ არის მითითებული მისი შეზღუდვის შესაძლებლობაზე. ამის ერთ-ერთი საუკეთესო მაგალითი საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული სამართლიანი სასამართლოს უფლებაა. კონსტიტუციის ეს ნორმა არ შეიცავს ლეგიტიმური მიზნების

³⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები - ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები - დარჩი ცაგური და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ჩამონათვალს, რომელთა მიღწევის აუცილებლობის მოტივითაც შესაძლებელი იქნებოდა ამ ფუნდამენტური უფლების შეზღუდვა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ, სამართლიანი სასამართლოს უფლების მნიშვნელობიდან გამომდინარე, როგორც თითოეული ადამიანისთვის, ისე მთლიანად დემოკრატიული საზოგადოებისთვის, საკმაოდ ფართოდ განმარტა ის. შეიძლება ითქვას, რომ ამ უფლების რეალური კონსტიტუციური შინაარსი შეიქმნა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით.³⁵

მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლო ამ უფლების ფართოდ განმარტების აუცილებლობას ძირითადად აფუძნებდა მის, როგორც ინსტრუმენტული უფლების, მნიშვნელობას, იმავდროულად ძალზე ცხადი იყო, რომ ეს უფლება ვერ იქნება აბსოლუტური, უსაზღვრო. მაგალითად, შეუძლებელია, სამართლიანი სასამართლოს უფლება გულისხმობდეს საქმის დაუსრულებლად გასაჩივრების შესაძლებლობას.

ამ უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი, მათ შორის, თავად ამავ უფლების ეფექტურად განხორციელების უზრუნველყოფა შეიძლება იყოს, რისი მიღწევაც შესაძლებელია მხოლოდ დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი, ავტორიტეტული სასამართლოს არსებობის პირობებში, ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელებისათვის საჭირო ადეკვატური სამართალწარმოების პროცედურების პირობებში. მაგალითად, საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ* (2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება),

³⁵ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 29 იანვრის გადაწყვეტილება №2/3/182,185,191 საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები: ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერიშვილი და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*; 2004 წლის 21 დეკემბრის გადაწყვეტილება №2/6/264 საქმეზე – *შპს „უნისერვისი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*; 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421, 422 გადაწყვეტილება საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ და სხვა.*

საკონსტიტუციო სასამართლომ, მიუხედავად იმისა, რომ დადგინა სამართლიანი სასამართლოს უფლების დარღვევა და სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო, იმავდროულად, დასაშვებად მიიჩნია ამ უფლების პროპორციული და თანაბრობითი შეზღუდვა ისეთი ლეგიტიმური მიზნებისთვის, როგორებიცაა: ქმედითი, სწრაფი, ეფექტიანი მართლმსაჯულების განხორციელება, სასამართლოს ავტორიტეტის დაცვა.

იმავდროულად, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ არის ცალკეული უფლებები (უფლებრივი კომპონენტები), რომელთა შეზღუდვა არ შეიძლება, მათ შორის, სხვათა უფლებების დაცვის მოტივითაც კი, მაგალითად, დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაპუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება (საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი).

მაშასადამე, ამ თავში გავაანალიზეთ, თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებად; აღვნიშნეთ, რომ სასამართლო ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების შეფასებისას, პირველ რიგში, ეყრდნობა თავად ამ უფლების მარეგლამენტირებელ კონსტიტუციის ნორმაში მოცემული უფლების შეზღუდვის საფუძვლებს, თუმცა ყოველთვის ამით არ შემოიფარგლება. ცალკეულ (იშვიათ) შემთხვევაში, შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სხვა მუხლებში მოცემული ლეგიტიმური მიზნები, ან მიზნები, რომლებიც ზოგადად კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს; ვისაუბრეთ, სად გადის ზღვარი ან რა არის ის კრიტერიუმები, რომლებითაც სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს იმისათვის, რომ, ერთი მხრივ, კონსტიტუციური უფლების მარეგლამენტირებელი ნორმის გარეთ უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების ძიებისას თვითმიზნურად არ გააფართოოს უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციით დასაშვები ფარგლები, რაც კანონზომიერად გამოიწვევს არასწორი გადაწყვეტილების მიღებას და კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების დარღვევას; ხოლო, მეორე მხრივ, ცალკეულ შემთხვევაში, მხოლოდ კონკრეტული უფლების მარეგლამენტირებელი ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვის ლეგიტიმური

საფუძვლებით შემოფარგვლისას, ხელოვნურად არ გააფართოოს უფლებით დაცული სფერო და უფლების დაცვის მოტივით, კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის კონსტიტუციით დადგენილი ბალანსი არ დაარღვიოს საჯარო ინტერესის საზიანოდ. მნიშვნელობა არა აქვს, რომელ ინტერესს (კერძოს თუ საჯაროს) მიენიჭება არასწორად უპირატესობა, ნებისმიერ შემთხვევაში დაირღვევა კონსტიტუცია, უფრო სწორად, კონსტიტუციით დადგენილი სამართლიანი ბალანსი ინტერესებს შორის. ამ საკითხების გადანყვეტა უნდა მოხდეს თითოეული კონსტიტუციური უფლების არსის გათვალისწინებითა და მისი მნიშვნელობის გააზრებით კონსტიტუციურ ღირებულებათა სისტემაში. „საკონსტიტუციო სასამართლოს მიზანი და დანიშნულებაა კონსტიტუციურ უფლებათა ისეთი განმარტება, რომელიც კონსტიტუციის მიზნების, კონსტიტუციით განმტკიცებული ღირებულებებისა და თავად ძირითადი უფლების არსის შესაბამისია, რაც უზრუნველყოფს უფლებით პრაქტიკულად, რეალურად და ეფექტურად სარგებლობას და არ გამოფიტავს მას თეორიულ და ილუზორულ უფლებამდე“.³⁶

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასამართლო ყოველ შემთხვევას ინდივიდუალურად უდგება, ზედმიწევნითი სიფრთხილით ეკიდება კონკრეტული უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების სწორად იდენტიფიცირებას. თუ სასამართლოსთვის ცხადი, აშკარა ხდება, რომ კონსტიტუციიდან გამომდინარე ლეგიტიმურ ინტერესებს, საჯარო მიზნებს, რომელთა დაცვის კონსტიტუციური ვალდებულება სახელმწიფოს აქვს, უშუალოდ და გარდაუვლად უპირისპირდება კონსტიტუციითვე დაცული კერძო ინტერესი, მხოლოდ მაშინ იწყებს სასამართლო კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის არსებობის შემოწმებასა და დაცვას.

³⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის განწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 11.

2.2. უფლების შეზღუდვები კანონით გათვალისწინებული მიზნების შესაბამისობა კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან

კონსტიტუცია ადგენს უფლებათა შეზღუდვის როგორც ფორმალურ, ისე მატერიალურ საფუძვლებს. ფორმალური კრიტერიუმი ხელისუფლებას ბოჭავს ვალდებულებით, უფლებაში ჩარევა განახორციელოს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლებითა და დადგენილი წესით (პროცედურით). კონსტიტუცია ადამიანის უფლებათა შინაარსის რეგლამენტირების უფლებამოსილებას მხოლოდ კანონმდებელს ანიჭებს, რითაც კრძალავს აღმასრულებელი ხელისუფლების მოქმედების თავისუფლებას ამ სფეროში და ქმნის უფლებათა დაცვის მეტ გარანტიას. ხოლო მატერიალური კრიტერიუმი კანონმდებელს ავალდებულებს, უფლებაში ჩარევის საფუძვლებისა და წესის მარეგლამენტირებელი კანონი თავისი არსით შეესაბამებოდეს კონსტიტუციის მოთხოვნებს ამავე საკითხებზე; შესაბამისად, ავალდებულებს კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრულ დაბალანსებას და უფლებაში ჩარევის შესაძლებლობის გათვალისწინებას მხოლოდ კონსტიტუციით დაცული ლეგიტიმური მიზნების უზრუნველსაყოფად და მხოლოდ თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმური მიზანიც კანონით უნდა იყოს გათვალისწინებული და თავისი არსით უნდა შეესაბამებოდეს ამ უფლებაში ჩარევისთვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზანს.

როგორ უნდა გავარკვიოთ, რა არის უფლებაში ჩარევის კანონით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზანი (სად უნდა ეწეროს ის)? რამდენად შეესაბამება ის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ კონკრეტული უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანს? როგორია ამ თვალსაზრისით, მოთხოვნები კანონმდებლის მიმართ?

სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი, საჯარო ინტერესი შესაძლოა უშუალოდ სადავო ნორმაში ან კანონში

ენეროს. მაგალითად, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად: „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა არის ამ კანონით დადგენილი სახელმწიფო ორგანოების სპეციალური სამსახურების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში ღია თუ ფარული მეთოდით ჩატარებული ღონისძიებების სისტემა, რომლის მიზანია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების, იურიდიული პირის უფლებების, საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვა დანაშაულებრივი და სხვა მართლსაწინააღმდეგო ხელყოფისაგან“. ამ განმარტებიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა ადამიანის უფლებებისა და საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვას ისახავს მიზნად, რაც, უდავოდ, კონსტიტუციურ ლეგიტიმურ მიზნებს განეკუთვნება. ამიტომ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების განხორციელების შედეგად პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში ჩარევის კანონით გათვალისწინებული წესის (წესების, გზების) თანაზომიერება, კონსტიტუციურობა სწორედ ამ მიზნებთან მიმართებით იქნა შეფასებული საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ.³⁷

თუმცა უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების კანონში სახელდება სავალდებულო ნამდვილად არ არის. შესაძლოა, ლეგიტიმური მიზნები და საჯარო ინტერესები უშუალოდ, სიტყვა-სიტყვით კანონში არ ეწეროს, მაგრამ ასეთ შემთხვევაში, სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზნის გარკვევა შესაძლებელი უნდა იყოს ნორმის (კანონის) განმარტების, გაანალიზების შედეგად. ამასთან, კანონმდებლობა უნდა იძლეოდეს საკმარისად ცხად და მკაფიო წარმოდგენას მათ შესახებ. ასეთი მოთხოვნა, ამავე დროს, კანონის განჭვრეტადობის ერთ-ერთი მთავარი კრი-

³⁷ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; 2012 წლის 29 თებერვლის გადაწყვეტილება №2/1/484 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ხიდაშელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; 2012 წლის 24 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №1/2/519 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე თამარ ჩუგოშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ტერიუმცაა. თუ შეუძლებელია უფლების შემზღუდველი ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზნის გარკვევა, მაშინ შეუძლებელი იქნება მისი კონსტიტუციურობის მტკიცება, რადგან უფლებაში ჩარევა გაუგებარი, თვითმიზნური და არასამართლიანი იქნება. ამ თვალსაზრისით, შესაძლოა, არ იყოს საკმარისი მოპასუხე მხარის მიერ კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნების დასახელება – აუცილებელია, მოპასუხის მიერ დასახელებული საჯარო მიზნები იდენტიფიცირებადი, ამოკითხვადი იყოს თავად კანონიდან. საკანონმდებლო რეგულაციის შემოღების ლეგიტიმური მიზნების გარკვევა ასევე შესაძლებელია კანონის განმარტებითი ბარათიდან, სტენოგრაფიული ჩანაწერებიდან.

მოვიყვანოთ მაგალითებს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ არკვევს საკონსტიტუციო სასამართლო, რა შეიძლება ჩაითვალოს კონკრეტულ შემთხვევაში სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზნად და რამდენად შეესაბამება ის კონსტიტუციის მოთხოვნებს ამავსე საკითხზე. ამ თვალსაზრისით, საინტერესო და თანმიმდევრულია სასამართლოს პოზიცია საკუთრების უფლებაში ჩარევის მარეგლამენტირებელი ნორმების შემოღების ლეგიტიმური მიზნის გარკვევის თაობაზე.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების თანახმად: „2. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის დასაშვებია ამ მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, იმგვარად, რომ არ დაირღვეს საკუთრების უფლების არსი.

3. აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურების პირობით. ანაზღაურება თავისუფლდება ყოველგვარი გადასახადისა და მოსაკრებლისაგან.“

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი საკუთრების უფლებაში ჩარევას (როგორც შეზღუდვას, ისე ჩამორთმევას) შესაძლებ-

ლად მიიჩნევს (სხვა დასახელებული მოთხოვნების დაკმაყოფილებასთან ერთად) აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობის შემთხვევაში. შესაბამისად, საკუთრების უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შესაფასებლად საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის საჭირო გახდა შემდეგი საკითხების გაანალიზება: რა არის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გათვალისწინებული „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება“, ვინ არის უფლებამოსილი, განსაზღვროს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, რა უნდა ჩაითვალოს ასეთ საჭიროებად და რა კრიტერიუმებით უნდა იხელმძღვანელოს მან ამ დროს.

„არ არსებობს აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების დეფინიცია. ეს არის აბსტრაქტული სამართლებრივი ტერმინი, რომელიც კონკრეტულ შინაარსს იძენს სხვადასხვა დროსა და ისტორიულ ვითარებაში, ცვალებადია განსხვავებული და დინამიკური სოციალური, ეკონომიკური თუ პოლიტიკური მოთხოვნილებების ადეკვატურად.“³⁸ „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება“ არ არის მყარი და ყველა საზოგადოებაზე უნივერსალურად მორგებული ცნება. ის ცვალებადია დროსა და სივრცეში პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სოციალური მოცემულობების გათვალისწინებით. აქედან გამომდინარე, ის, რაც ერთ საზოგადოებაში შეიძლება ჩაითვალოს „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებად“, შეიძლება სხვა საზოგადოებაში ასეთად არ იქნეს მიჩნეული. გარდა ამისა, ის, რაც მოცემული მომენტისათვის გაგებულია როგორც „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება“, შესაძლოა მომავალში ასეთად აღარ ჩაითვალოს ან პირიქით – დღეისათვის არსებულმა მიზანმა, რომელსაც ვერ მივანიჭებთ „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების ხარისხს“, მომავალში მიიღოს ასეთი დატვირთვა. „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ განსაზღვრისას დიდი მნიშვნელობა აქვს იმას, თუ რა არის საკუთრების უფლების ობიექტი, როგორია მისი ბუნება და სოციალური დატვირთვა. ამ თვალსაზრისით, ის გარემოებები,

³⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძე-ვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

რომლებიც წარმოადგენენ „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას“ საკუთრების ერთი ობიექტის მიმართ, ასეთ საჭიროებას შეიძლება არ წარმოადგენდნენ სხვა ობიექტის მიმართ“.³⁹

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების კონკრეტული რეგლამენტაციის უფლებამოსილება აქვს მხოლოდ კანონმდებელს. სწორედ მისი გადასაწყვეტია, თუ რა ღონისძიებების გატარებაა აუცილებელი საზოგადოების ინტერესებიდან გამომდინარე. ის შესაბამის დასკვნებს აკეთებს ეკონომიკური, სოციალურ-პოლიტიკური შეხედულებებისა და მიზნების საფუძველზე. „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ შინაარსს კონკრეტულ შემთხვევაში კანონმდებელი განსაზღვრავს. მოქმედება „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის“ არ ნიშნავს, რომ ის არის მიმართული საზოგადოებისათვის გარკვეული და გარდაუვალი უარყოფითი შედეგების თავიდან ასაცილებლად. კანონმდებელი „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის“ შეიძლება მოქმედებდეს, როდესაც მას ამოძრავებს საზოგადოებისათვის ან მისი ნაწილისათვის დადებითი შედეგების მომტანი მიზნები. ამასთანავე, არ არის აუცილებელი, რომ კანონმდებელმა კონკრეტულად მიუთითოს ნორმაში, თუ რა „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის“ იღებს მას. „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ არსებობა შეიძლება გაირკვეს ნორმის ანალიზის, მისი განმარტების შედეგად. პირი, რომელიც იყენებს ნორმას, თვითონ კი არ ადგენს „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ არსებობას, არამედ მიიჩნევს, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში არსებობს კანონმდებლის მიერ მოაზრებული „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება“.⁴⁰

„იმავდროულად, კანონმდებლის ნება ამა თუ იმ გარემოების „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებად“ მიჩნევის შესახებ

³⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის გადაწყვეტილება №2/1-370,382,390,402,405 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II,14.

⁴⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის №2/1-370, 382, 390, 402, 405 გადაწყვეტილება, II,15.

საკმარისად მკაფიო უნდა იყოს, რათა გამოირიცხოს სამართალშემფარდებლის მიერ მისი არასწორი ინტერპრეტაცია და თვითნებობის ალბათობა, რისი კანონზომიერი შედეგიც იქნება უფლების დარღვევა.

ამასთან, კანონმდებელი არ არის აბსოლუტურად თავისუფალი ამ ცნებისთვის კონკრეტული შინაარსის მიცემისას. ეს ასე რომ ყოფილიყო, შესაძლებელი გახდებოდა, ნებისმიერი გარემოებისთვის აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების დარქმევა და მისთვის საკუთრების უფლების შეზღუდვის საჭიროდ მიჩნევა. ანუ ამა თუ იმ გარემოების აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებად კანონში მოხსენიება არ არის საკმარისი საკუთრების შეზღუდვის გამართლებისა და კონსტიტუციურობის მტკიცებისთვის⁴¹. „იმას, არის თუ არა კანონმდებლის მოსაზრება „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებასთან“ დაკავშირებით მართებული და კონსტიტუციასთან შესაბამისი, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს“⁴².

იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ განსხვავებულია „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ განსაზღვრისას კანონმდებლის უფლებამოსილების ფარგლები საკუთრების უფლების შეზღუდვისა და საკუთრების ჩამორთმევის დაშვებისთვის.

„საკუთრების უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის მიერ აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების განსაზღვრის დიპაზონი გაცილებით ფართოა. ამ დროს კანონმდებლის მიერ, პირველ რიგში, მხედველობაში მიიღება საკუთრების მიერ შესასრულებელი ფუნქცია. რაც უფრო მეტად არის საზოგა-

⁴¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის გადაწყვეტილება №2/1-370,382,390,402,405 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ; საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

დოება, მისი ნორმალური არსებობა და განვითარება სხვის საკუთრებაზე დამოკიდებული, კანონმდებელს მით მეტი უფლებამოსილება აქვს საკუთრების უფლების შეზღუდვის სფეროში.

ამავდროულად, აუცილებლად გასათვალისწინებელია თავად საკუთრების უფლების ობიექტის არსი, მისი შესაძლო სოციალური დატვირთვა, რაც მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს მასთან დაკავშირებული კონკრეტული გარემოების „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებად“ მიჩნევის საკითხს⁴³. „21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ფარგლებში „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ შინაარსი უფრო ფართოდ უნდა იქნეს გაგებული, საკუთრების სოციალური ბუნებიდან გამომდინარე. თუ არ მოხდება 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების“ შედარებით ფართო და თავისუფალი ინტერპრეტაცია, მაშინ კერძოსამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები მიიღებენ სიხისტის ისეთ მაღალ ხარისხს, რაც აქვს საჯაროსამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელ ნორმებს. ამ სფეროში კანონმდებელი გაცილებით უფრო თავისუფალია, ვიდრე საჯაროსამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირების სფეროში. თუმცა ეს არ ნიშნავს კანონმდებლის სრულ თავისუფლებას და ამოვარდნას კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ჩარჩოებიდან. კანონმდებლის მიერ გამოხატული პოზიცია უნდა იყოს დაბალანსებული, მკაფიო, გარკვეული და არ უნდა იძლეოდეს თვითნებობისა და ნორმის ბოროტად, არამიზნობრივად გამოყენების შესაძლებლობას“⁴⁴.

„საკუთრების ჩამორთმევისას კი აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების შემთხვევები ამომწურავად არის განსაზღვრული „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2

⁴³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

⁴⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის გადაწყვეტილება №2/1-370,382,390,402,405 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 16.

მუხლის მე-2 პუნქტით და „საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის გადაუდებელი აუცილებლობისას საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლით“.⁴⁵

ზემოაღნიშნულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, საკონსტიტუციო სასამართლომ საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ⁴⁶, შეაფასა რა, თუ რა იყო კანონით გათვალისწინებული აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება და მისი შესაბამისობა კონსტიტუციით დაცულ მის მატერიალურ შინაარსთან, დაადგინა, რომ ამ შემთხვევაში არსებობდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზანი, რომლის დაცვის საჭიროებისთვისაც უფლებაში ჩარევა აუცილებელი იყო. გადანყვეტილებაში ვკითხულობთ: „სადავო ნორმის შემოღების და, შესაბამისად, საკუთრების უფლების შეზღუდვის კანონიერი მიზანი თავად სადავო ნორმაში იკითხება. კერძოდ, ეს არის სახელმწიფო და

⁴⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

⁴⁶ ამ საქმეზე დავის საგანი იყო საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის მე-2 ნაწილის სიტყვების – „...ან კანონიერ მფლობელობაში“ – კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით. დასახელებული მუხლის პირველი ნაწილით განიმარტა „ქონების ჩამორთმევის“ შინაარსი. კერძოდ, ასეთად ჩაითვალა დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის, დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ან/და დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევა; ამავე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით კი, „დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის, ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა ნიშნავს ექვემდებარებისთვის, ბრალდებულისთვის, მსჯავრდებულისთვის მის საკუთრებაში ან კანონიერ მფლობელობაში არსებული, განზრახი დანაშაულის ჩასადენად გამოყენებული ან ამისთვის რაიმე სახით გამიზნული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევას. დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა ხდება სასამართლოს მიერ, ამ კოდექსით გათვალისწინებული ყველა განზრახი დანაშაულისთვის, იმ შემთხვევაში, როდესაც სახეზეა დანაშაულის საგანი ან/და იარაღი, ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთი და მათი ჩამორთმევა საჭიროა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობიდან ან ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, ან/და ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად“.

საზოგადოებრივი აუცილებლობა, ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება.

ზოგადად, უმთავრესი მიზანი არის დანაშაულთან ბრძოლა, რაც კომპლექსურად უზრუნველყოფს ახალი დანაშაულის თავიდან აცილებას და სხვათა უფლება-თავისუფლებების დაცვის ინტერესების დაკმაყოფილებას.

ბუნებრივია, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება და სხვათა უფლებების დაცვა არის საერთო მიზანი ყველა განზრახვი დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლისა. რაც შეეხება სახელმწიფო და საზოგადოებრივ აუცილებლობას, ეს ზოგადი ტერმინია და, გარდა იმისა, რომ, თავისთავად, შეიძლება მოიცავდეს დასახელებულ ორ მიზანს, იმავდროულად, ის კონკრეტულ შინაარსს იძენს ცალკეულ დანაშაულებთან მიმართებით. მისი შინაარსი განსხვავებულია ადამიანის, საკუთრების, ფულად-საკრედიტო სისტემის, სახელმწიფოს წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების, ასევე ნარკოტიკული და სხვა დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლისას. მაგალითად, საბაჟო წესების დარღვევისას სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობა არაერთ გარემოებას და დასაცავ სიკეთეს მოიცავს. კერძოდ, ბუნებრივია, ამ შემთხვევაშიც არსებითია სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა და ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება, მაგრამ, გარდა ამისა, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობა შეიძლება იყოს: ქვეყნის ეკონომიკური და ფინანსური სტაბილურობა; ნორმალური, მშვიდი სამოქალაქო ბრუნვა; საგადასახადო სისტემის ეფექტურობა; საბაზრო ეკონომიკის დინამიკური განვითარება და სხვა. ამდენად, ყველა ქვეყანა დაინტერესებულია, შეაჩეროს კონტრაბანდა ყველაზე ეფექტური გზებით და ამისთვის ძალზე მკაცრ ზომებს მიმართავს კიდევ.

ნიშანდობლივია, რომ სადავო ნორმის მიღება საერთაშორისო ვალდებულებითაც იყო განპირობებული. კერძოდ, გარკვეული მძიმე დანაშაულების საერთაშორისო პრობლემად გადაქცევამ გამოიწვია ევროპის საბჭოს წევრი და სხვა სახელმწიფოების შეთანხმება ამგვარი დანაშაულების წინააღმდეგ ეფექტური ბრძოლის დამატებითი ზომების მიღებასთან დაკა-

ვშირებით. ერთ-ერთ ასეთ ზომად მიჩნეულ იქნა იმ ქონების ჩამორთმევა, რომელიც გამოიყენება დანაშაულის ჩასადენად ან დანაშაულის შედეგად არის მიღებული. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია „ფულის გათეთრების, დანაშაულებრივი საქმიანობის შედეგად მოპოვებული შემოსავლების მოძიების, ამოღების და კონფისკაციის შესახებ“ სტრასბურგის 1990 წლის 8 ნოემბრის კონვენცია. პასუხისმგებლობის ასეთი ზომის შემოღების მიზანი პრეამბულაშივე იკითხება, კერძოდ: საზოგადოების დაცვისკენ მიზანმიმართული საერთო სისხლის სამართლის პოლიტიკის განხორციელების საჭიროება; სერიოზული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა, რომელიც გახდა საერთაშორისო მნიშვნელობის პრობლემა, რაც მოითხოვს თანამედროვე და ეფექტური მეთოდების გამოყენებას საერთაშორისო მასშტაბით. ამის გათვალისწინებით სახელმწიფოები შეთანხმდნენ, რომ „თითოეული მხარე მიიღებს ისეთ საკანონმდებლო და სხვა აუცილებელ ზომებს, რომლებიც საშუალებას მისცემენ მას, კონფისკაცია გაუკეთოს იარაღებს და შემოსავალს ან ქონებას, რომლის ღირებულება შეესაბამება ამ შემოსავალს“ (კონვენციის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი). ამასთან, კონვენცია კონფისკაციას განმარტავს როგორც „სასჯელს ან ზომას, რომლის შეფარდება ხდება სასამართლოს მიერ სისხლის სამართლის დანაშაულთან ან დანაშაულებთან დაკავშირებული სამართალწარმოების შემდეგ, რასაც შედეგად მოჰყვება ქონების საბოლოო ჩამორთმევა“ (პირველი მუხლის „დ“ პუნქტი).

აღნიშნულ კონვენციას საქართველო შეუერთდა 2004 წლის 17 თებერვალს (საქართველოს პარლამენტის №3345-რს დადგენილებით).

ზუსტად კონვენციის ზემოაღნიშნულ დებულებებთან ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობის უზრუნველყოფა იყო სადავო ნორმის მიღების ერთ-ერთი მიზეზი. ამაზე მიუთითებს განმარტებითი ბარათი შესაბამის კანონპროექტზე „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“.

დასახელებული მიზნები თავისი შინაარსითა და მნიშვნელობით შეესაბამება იმ აუცილებელი საზოგადოებრი-

ვი საჭიროების არსს, რასაც ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. შესაბამისად, ამ მიზნებისთვის კონსტიტუცია უშვებს საკუთრების უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას⁴⁷.

მაშასადამე, უფლებაში ჩარევის მარეგლამენტირებელი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, პირველ რიგში, უნდა გავარკვიოთ: ა) რა არის სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი; თუ ასეთი ლეგიტიმური მიზანი ვერ დასახელდა ან ვერ გამოვლინდა საკითხის შესწავლის შედეგად, ნორმის შემდგომ შეფასებას აზრი არ აქვს, ნორმა თვითნებური და არაკონსტიტუციური იქნება; ბ) თუმცა იმ შემთხვევაში, როდესაც სადავო ნორმის შემოღების მიზნების გარკვევა მოხდება, აუცილებელია მათი კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებთან შესაბამისობის მტკიცება, ანუ სადავო ნორმის შემოღების მიზანი იმ სიკეთეს უნდა წარმოადგენდეს, რომლის დაცვის ვალდებულებაც სახელმწიფოს კონსტიტუციის მიხედვით აქვს, და რომლის დაცვისთვისაც კონსტიტუცია კონკრეტული უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას ითვალისწინებს. ამ საკითხზე უარყოფითი პასუხის შემთხვევაში, ნორმა ასევე თვითნებური და არაკონსტიტუციურია.

2.3. კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნის არსებობა თავისთავად არ გულისხმობს უფლების შეზღუდვის საჭიროებას, გარდაუვალობას

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ძირითადი უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების არსებობისას. კონსტიტუციის ამა თუ იმ მუხლში დასახელებული ან კონსტიტუციიდან გამომდინარე ლეგიტი-

⁴⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიძე-ვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, //17, 18.

მური მიზნები იმ სიკეთეს წარმოადგენენ, რომელთა დაცვის ვალდებულებაც აქვს სახელმწიფოს სწორედ იმიტომ, რომ საფრთხე არ შეექმნას ქვეყნის ეროვნულ ინტერესებს, სუვერენიტეტს, მის უსაფრთხოებას, უშუალოდ ადამიანის უფლებებს, რაც, საბოლოო ჯამში, ნეგატიურად აისახება საზოგადოების ნორმალურ, დემოკრატიული ღირებულებების შესაბამისად განვითარებაზე, სამართლებრივი სახელმწიფოს შენარჩუნებაზე და თითოეული ადამიანის თავისუფლებაზე, ფართო გაგებით. ამიტომ იმ შემთხვევაში, როდესაც ამ სიკეთეებს რეალური საფრთხე ემუქრება, სახელმწიფო ვალდებულია იზრუნოს მათ დაცვაზე. ეს ვალდებულება სახელმწიფოს უნარჩუნდება მაშინაც, როდესაც დასახელებულ სიკეთეებს უპირისპირდება ამა თუ იმ უფლების რეალიზაცია, რომლის დაცვისა და გარანტირების ვალდებულება სახელმწიფოს ასევე გააჩნია. ამიტომ ასეთ დროს, როდესაც ერთმანეთს შეიძლება დაუპირისპირდეს ორი, სახელმწიფოს მიერ დასაცავი სიკეთე, მან უნდა შეძლოს ინტერესეთა დაბალანსება ისე, რომ რომელიმე მათგანის ხელყოფა არ მოხდეს მეორის დაცვის მოტივით. „კონკრეტული უფლების ადეკვატური უზრუნველყოფით ადამიანის ღირსების დაცვისას სახელმწიფო იმავდროულად ვალდებულია, გაითვალისწინოს დემოკრატიულ, სამართლებრივ და სოციალურ სახელმწიფოში ადამიანისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოკიდებულება. ამიტომ კანონმდებლობა უნდა შეიქმნას სოციალური თანაცხოვრების ხელშეწყობისა და შენარჩუნების გათვალისწინებით, თუმცა იმ სავალდებულო პირობით, რომ დაცული იქნება თითოეული პიროვნების თვითმყოფადობა“.⁴⁸

მაშასადამე, უფლებების შეზღუდვის შესაძლებლობა კონსტიტუციით სწორედ იმიტომ არის გათვალისწინებული, რომ მათმა შეუზღუდავმა რეალიზაციამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს კონსტიტუციით დაცულ სხვა (კერძო ან/და საჯარო) ინტერესებს, ინტერესების დაბალანსება კი კონსტიტუციის მთავარი

⁴⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 7.

მიზანია.

იმავედროულად, ინტერესთა სამართლიანი დაბალანსებისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს შემდეგ საკითხს: ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუცია ითვალისწინებს ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას და არა ვალდებულებას. კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნებისთვის მხოლოდ მაშინ შეიძლება შეიზღუდოს უფლება, როდესაც ეს რეალურად აუცილებელია, ანუ, როდესაც უფლების შეზღუდვის გარეშე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ კონკრეტულ ინტერესებს ნამდვილად ექმნება საფრთხე. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათი (ლეგიტიმური მიზნების) დაცვის მოტივით უფლებაში ნებისმიერი, თუნდაც ძალიან დაბალი ინტენსივობით, უმნიშვნელო ჩარევა უფლების დარღვევას გამოიწვევს. კონსტიტუცია ითხოვს, არა აბსტრაქტულად, ამა თუ იმ საჯარო ინტერესის დაცვის მოტივით, უფლებების სავალდებულო შეზღუდვას, არამედ ითვალისწინებს შეზღუდვის შესაძლებლობას მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს ინტერესები რეალურად საფრთხის წინაშეა და გარდაუვლად მოითხოვს დაცვას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებელს, კონკრეტული რეგულაციის შემოღებისას, რომლითც ხდება უფლებაში ჩარევა ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად, ბევრად მეტი სიფრთხილე და უფლების შეზღუდვის გარეშე სხვა კონსტიტუციური ინტერესების (კერძო თუ საჯარო ინტერესების) დარღვევის მაღალი ალბათობის რეალურობის მტკიცება მოეთხოვება.

ცხადია, უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით და კანონით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნები ერთსა და იმავე სიკეთეს უნდა ემსახურებოდეს და ისინი თანმხვედრი უნდა იყოს. მაგრამ სხვაობა, ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციასა და კონკრეტულ საკანონმდებლო რეგულაციას შორის მდგომარეობს შემდეგში: კონსტიტუცია ახდენს იმის ლეგიტიმაციას, რომ ზოგადად, პოტენციურად უფლების შეუზღუდავად განხორციელებას შეუძლია კონსტიტუციით გათვალისწინებული სხვა ინტერესებისათვის საფრთხის შექმნა, რის გამოც მათი დაცვის და შესაბამისად, უფლების შეზღუ-

დვის შესაძლებლობა უნდა იყოს გათვალისწინებული, ხოლო კანონმდებელმა ეს შესაძლებლობა უნდა გამოიყენოს ამ მიზნების დაცვის მხოლოდ რეალური და გარდაუვალი საჭიროების არსებობისას. მაშასადამე, მართალია, კონსტიტუცია უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას ითვალისწინებს სწორედ იმ შემთხვევებისთვის, თუ კონსტიტუციით დასაცავ ლეგიტიმურ მიზნებს საფრთხე დაემუქრება, მაგრამ იმავედროულად ასეთ დაშვებაში აბსტრაქციის ხარისხი მაღალია იმ გაგებით, რომ ის (კონსტიტუცია) არ გულისხმობს ასეთი საფრთხეების გარდაუვლად დადგომას. კონსტიტუცია სწორედ კანონმდებელს უჩენს ვალდებულებას, რომ ამა თუ იმ უფლების შინაარსისა და ფარგლების განსაზღვრისას დაადგინოს, ზუსტად განჭვრიტოს, კონკრეტულ სფეროში უფლებით შეუზღუდავად სარგებლობა, მისი რეალიზაცია რამდენად უნარიანია, ძალიან მაღალი ალბათობით გამოიწვიოს კონსტიტუციით დაცული სხვა სიკეთეებისთვის საფრთხის შექმნა ან/და რამდენად რეალურია ამ საფრთხის დადგომა კონკრეტული უფლების შეზღუდვის გარეშე და მხოლოდ ასეთი გარდაუვალი კავშირის არსებობის შემთხვევაში ჩაერიოს უფლებაში, შეზღუდოს ის.

კანონმდებლისადმი ნაყენებული ასეთი მოთხოვნა გამომდინარეობს იმ სამართლებრივი ლოგიკიდან, რომ უფლებაში ჩარევა მხოლოდ მაშინ უზრუნველყოფს ამა თუ იმ ლეგიტიმური (კონსტიტუციით გათვალისწინებული და დასაცავი) მიზნის მიღწევას, დაცვას, თუ უფლების შეუზღუდავად განხორციელებას შეუძლია ზიანი მიაყენოს შესაბამის ინტერესს. თუ ასეთი ზიანის შესაძლებლობა თავიდანვე გამორიცხულია, მაშინ, ერთი მხრივ, ამ ლეგიტიმური მიზნების დაცვის საჭიროებაც არ არსებობს და, მეორე მხრივ, უფლების შეზღუდვაც უსაფუძვლო ხდება, რადგან ვერ იქნება გამართლებული ამ ინტერესის დაცვის აუცილებლობით. ამიტომ თავისთავად, განყენებულად ლეგიტიმური მიზნის არსებობა არ არის საკმარისი საფუძველი უფლების შესაზღუდავად. ცხადი და ხელშესახები უნდა იყოს ამ მიზნის ხელყოფისა და, აქედან გამომდინარე, მისი გარდაუვლად დაცვის საჭიროება

კონკრეტულ შემთხვევაში. ასეთი კავშირის არარსებობის, მისი ობიექტურად განჭვრეტის შეუძლებლობის პირობებში კანონმდებელს არა აქვს უფლება, მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზანზე აპელირებით ჩაერიოს ამა თუ იმ უფლებაში.

მართალია, კონკრეტული კონსტიტუციური ინტერესებისათვის (კერძო ან საჯარო) ზიანის მიყენების საფრთხის რეალურობის შემოწმებისას კანონმდებელი მაინც აბსტრაქტულობისა და ალბათობის გარკვეულ ხარისხს ეყრდნობა, ასეთი კავშირის დადგენა, გარკვეულწილად, წარმოსახვითია, ზოგად კანონზომიერებებს ემყარება და კონკრეტული კონსტიტუციური ინტერესისთვის, საჯარო მიზნისთვის ზიანის მიყენების ხელშესახები ალბათობით მოსალოდნელობას გულისხმობს, თუმცა მთავარია, ეს (კონკრეტული ინტერესებისათვის ზიანის მიყენების საფრთხე) ობიექტურად განჭვრეტადი იყოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საქმე გვექნება უფლების თვითნებურ, გაუმართლებელ, არასამართლიან შეზღუდვასთან, მის დარღვევასთან, რადგან უფლების შეზღუდვას არ ექნება ობიექტური საფუძველი – ლეგიტიმური მიზანი. გაუმართლებელია უფლების შეზღუდვა ისეთი ინტერესების დასაცავად (მათ შორის იმ შემთხვევაში, როდესაც ამ ინტერესების დაცვა ზოგადად კონსტიტუციით არის გათვალისწინებული და კონსტიტუცია უშვებს ამ ინტერესებისათვის უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას), რომლებთანაც უფლების შეუზღუდავი განხორციელება არ იმყოფება რაციონალურ კავშირში და ობიექტურად არ შეუძლია მათთვის საფრთხის შექმნა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ მიუთითა საკუთარ გადაწყვეტილებებში ასეთი გარემოების გათვალისწინების აუცილებლობაზე. მაგალითად: „ბუნებრივია, რომ კონსტიტუციით ვერ იქნება უზრუნველყოფილი იმ პირთა კონკრეტული უფლების ხელშეუხებლობა, რომლებიც ხელყოფენ ან საფრთხეს უქმნიან ქვეყნის კონსტიტუციურ წყობას, დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობას, სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებს.

თავისთავად, დასახელებული საჯარო ინტერესების არსებობა, იმავდროულად, არ არის საკმარისი უფლებებში ჩარევის გამართლებისათვის. თვალსაჩინო უნდა იყოს ამ საჯარო ინტერესების დაცვის აუცილებლობა. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კანონმდებლობა ადეკვატური მექანიზმებით უნდა ქმნიდეს ისეთ ვითარებას, რომ საჯარო ინტერესების მისაღწევად უფლებებში ჩარევა ხდებოდეს მხოლოდ რეალური აუცილებლობის შემთხვევაში⁴⁹.

როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო მსჯელობდა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის ნორმის კონსტიტუციურობაზე, რომელიც ითვალისწინებდა ექვმიტანილისთვის, ბრალდებულისთვის, მსჯავრდებულისთვის მათ კანონიერ მფლობელობაში არსებული დანაშაულის საგნის, იარაღისა და დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის სახელმწიფოს სასარგებლოდ, უსასყიდლოდ ჩამორთმევას, სასამართლომ საკუთრების უფლებებში ჩარევის გამართლებისათვის ლეგიტიმური მიზნების რეალურად არსებობისა და მათი უპირობოდ დაცვის საჭიროების საკითხის დადგენის აუცილებლობის თაობაზე მიუთითა არა მხოლოდ კანონმდებელს, არამედ ყოველ კონკრეტულ საქმეზე გადანყვეტილების მიმღებ მოსამართლეებსაც. კერძოდ:

„დამატებითი სასჯელის სახით ქონების ჩამორთმევის შეფარდებისთვის აუცილებელია შემდეგი პირობების არსებობა: ეს საჭირო უნდა იყოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობიდან ან ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, ან/და ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად.

სასამართლომ კონკრეტული გარემოებების შესწავლის შედეგად... უნდა გაარკვიოს, არის თუ არა რეალური საფრთხე სხვათა უფლებების დარღვევისა, ასევე, რომ გარდაუვალია ამ ქონებით ახალი დანაშაულის ჩადენა და სხვა. ამ დროს

⁴⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადანყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 9.

სასამართლომ აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი გარემოება: ასეთი ქონების არჩამორთმევით რეალურად მიაღება თუ არა სახელმწიფოს, საზოგადოებას ან კონკრეტულ ადამიანებს ის ზიანი, რომლის თავიდან ასაცილებლად შემოღებულია ნორმა; ასევე ძალზე ზუსტად უნდა განჭვრიტოს, ქონების ჩამორთმევით მართლაც მიიღწევა თუ არა დასახელებული მიზნები.

სასამართლომ უნდა შეისწავლოს საქმის ფაქტობრივი საფუძვლები და დაასაბუთოს ქონების ჩამორთმევის აუცილებლობასთან დაკავშირებით მისი სამართლებრივი პოზიცია. ის არ შეიძლება შემოიფარგლოს მხოლოდ ფორმალური შემოწმებით, რაც, საბოლოოდ, ღიად დატოვებს საკითხს, არსებობს თუ არა ამა თუ იმ კონკრეტულ შემთხვევაში კანონიერი ჩარევის უფლებამოსილება.

ქონების ჩამორთმევის თაობაზე გადაწყვეტილების მიმღები მოსამართლეებისთვის დასახელებული პირობების დაცვა სავალდებულოა, რათა ქონების ჩამორთმევა არ გადაიქცეს მიზნად.

დამატებითი სასჯელის სახით დანაშაულის საგნის, იარაღის და დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის ჩამორთმევა მაშინ არის გამართლებული, როდესაც ის მხოლოდ იმ მიზნისთვის გამოიყენება, რომლის მისაღწევადაც არის შერჩეული როგორც ყველაზე ეფექტური საშუალება. ამისთვის კი მოსამართლემ, სადავო ნორმით გათვალისწინებული სხვა პირობების დაკმაყოფილებასთან ერთად, უნდა შეძლოს ყოველ კონკრეტულ საქმეზე აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობის საკითხის სწორად შეფასება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საეჭვო გახდება როგორც საჯარო მიზნის მიღწევა, ისე საკუთრების უფლებაში ჩარევის მართლზომიერება⁵⁰.

⁵⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე *საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიაშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი* საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 22.

2.4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიმოხილვა უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმური მიზნის კონსტიტუციურობის შეფასების თაობაზე

მოვიყვანთ რამდენიმე მაგალითს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან, როდესაც სასამართლომ ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო იმ საფუძვლით, რომ არ არსებობდა ლეგიტიმური მიზანი უფლებაში ჩარევისათვის.

1) საქართველოს სახალხო დამცველმა კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვა „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის იმ ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე არმცხოვრებ უცხოელებსა და აპატრიდებს უკრძალავდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას.

მოპასუხემ სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზნად და თავად კონსტიტუციით სამართლიანი სასამართლოს უფლების უცხოელებისათვის შეზღუდვის ერთ-ერთ მთავარ საჯარო ინტერესად დაასახელა შემდეგი გარემოება: უცხოელებისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მინიჭება საქართველოს სუვერენული საკითხების გადანყვეტაში მათ ჩართულობას გამოიწვევს, ვინაიდან, მოპასუხის მტკიცებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმაშემოქმედებით საქმიანობასაც ეწევა თავისი გადანყვეტილებებით. „მოქალაქეობა არის განმსაზღვრელი იმისა, ვის უნდა ჰქონდეს ნორმებთან დაკავშირებით დავის უფლება, ვის უნდა ჰქონდეს უფლება იმისა, რომ იდავოს, თუ რა წესები უნდა იყოს დადგენილი ქვეყანაში. ... სწორედ ის, როგორი უნდა იყოს კანონმდებლობა ქვეყნის შიგნით, რა ნორმები უნდა იყოს, როგორ უნდა წესრიგდებოდეს ესა თუ ის ურთიერთობები, ეს საკითხები შეიძლება გახდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეების მონაწილეობით. საქართველოს მოქალაქეებმა უნდა განსაზღვრონ,

რა უფლებები უნდა ჰქონდეთ, რა ფორმით. ... ეს წრე ვერ გაფართოვდებდა სხვა ქვეყნის მოქალაქისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების ჩართვით. თუ ასეთი ზღვარი არ იქნებოდა, ჩვენ ძალიან დავაკნინებდით მოქალაქეობის ცნებას“ – აღნიშნა მოპასუხის წარმომადგენელმა. მისი აზრით, მოქალაქეებისა და უცხოელების განსხვავებული მდგომარეობა არ შემოიფარგლება მხოლოდ წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევნებში მონაწილეობით და სწორედ ეს მიდგომაა ასახული საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლშიც. მოპასუხის განმარტებით, კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა ამომწურავ ჩამონათვალს და სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე პირთაგან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოს იურიდიული პირებისათვის მინიჭება, მისი აზრით, გამართლებულია სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებისა და მისი საქმიანობის შედეგების სპეციფიკურობით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ მოპასუხის მიერ დასახელებული ეს გარემოება – ქვეყნის სუვერენიტეტისათვის საფრთხის შექმნის თავიდან აცილება – არ მიიჩნია არც საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვისთვის დასაშვებ ლეგიტიმურ მიზნად და, შესაბამისად, არც სადავო ნორმის შემოღებისთვის ვარგის და კონსტიტუციის შესაბამის საჯარო ინტერესად, შემდეგი გარემოებების გამო:

„მართალია, საკონსტიტუციო სასამართლო ასრულებს ნეგატიური კანონმდებლის ფუნქციას, გავლენას ახდენს ნორმაშემოქმედებით საქმიანობაზე – სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, კონკრეტული ურთიერთობის მომწესრიგებელი ნორმა (ნორმები) კარგავს იურიდიულ ძალას, მეტიც, კანონმდებელმა, ხშირ შემთხვევაში, უნდა მიიღოს ახალი, კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმები, თუმცა ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ქვეყანაში ახალი წესრიგის დადგენას (შექმნას) კი არ ემსახურება, არამედ

უზრუნველყოფს კონსტიტუციის უზენაესობასა და ქმედითობას, ხელს უწყობს მის შესრულებას როგორც სახელმწიფოს, ისე ხალხის მიერ.

საკონსტიტუციო სასამართლო, თავისი ფუნქციური დატვირთვიდან გამომდინარე, ზოგადად, ორ მიზანს ემსახურება – ხელისუფლების კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში ფუნქციონირების უზრუნველყოფას (ხელშეწყობას) და ადამიანის უფლებების დაცვას ხელისუფლების მხრიდან არათანაზომიერი ჩარევისაგან (უფლების დარღვევისაგან). ამ მიზნების მიღწევისთვის სუბიექტებიც შესაბამისად არის განსაზღვრული. იმ სუბიექტების, რომლებიც თავად არიან სამართალშემოქმედნი (იღებენ კანონს ან გამოსცემენ სხვა ნორმატიულ აქტებს) – საქართველოს პრეზიდენტი, პარლამენტი, მთავრობა, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები – კონსტიტუციური სარჩელის (წარდგინების) შეტანის მიზანი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ქმედითობის, ხელისუფლების კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში ფუნქციონირების მიღწევის (უზრუნველყოფის) მცდელობაა. საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მათი მიმართვა ხელისუფლების შტოთა ურთიერთკონტროლისა და განწონასწორების სამართლებრივი შესაძლებლობაა. ამ პროცესის შედეგად არსებული ნორმების ძალადაკარგულად ცნობა და ახალი ნორმების მიღების მოტივირება (სტიმულირება) კონსტიტუციის უპირობოდ დაცვის უზრუნველყოფას ემსახურება და ზუსტად იმის დემონსტრირებაა, რომ ხელისუფლების არც ერთი შტო არ არის უფლებამოსილი, დაადგინოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული წესრიგის საწინააღმდეგო წესები.

მოქალაქეების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის მიზანი არის მხოლოდ დარღვეული უფლების დაცვა, აღდგენა ან უფლების სავარაუდო დარღვევის თავიდან აცილება. ამაზე მიუთითებს თავად ამ კომპეტენციის შინაარსიც – ინდივიდები მხოლოდ მაშინ მიმართავენ საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებები და თა-

ვისუფლებები. ისინი მხოლოდ კონკრეტული კონსტიტუციური კონტროლის ფარგლებში დავობენ. კანონის თანახმად, მათ არა აქვთ უფლება, აბსტრაქტულად, მათი უფლებების დარღვევის (ან გარდაუვალი დარღვევის თავიდან აცილების) დემონსტრირების გარეშე, მხოლოდ იმის გამო, რომ არსებობს თუნდაც საფუძვლიანი ეჭვი ამა თუ იმ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან წინააღმდეგობისა, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. ზუსტად კონკრეტული კონსტიტუციური კონტროლის შესაძლებლობა მიუთითებს ამ კომპეტენციის მიზნის თავისებურებაზე – მხოლოდ დარღვეული უფლების აღდგენის ან საფარაუდო დარღვევის თავიდან აცილების მიღწევაზე. დასახელებული კომპეტენციის თავისებურება და საერთოდ მისი შემოღების მოტივაცია საფუძველშივე გამორიცხავს პირების ქვეყნის ნორმაშემოქმედებით პროცესში ჩართვის ან მასზე გავლენის მოხდენის მიზანს. შესაბამისად, ეს არც საქართველოს მოქალაქეებისთვის არის და არც სხვა პირებისთვის (უცხოელებისა და აპატრიდებისთვის) შეიძლება იყოს სასამართლოსადმი მიმართვის მიზანი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს, კანონმდებლისგან განსხვავებით, გადანყვეტილების მიღებისას არა აქვს მოსარჩელის ნების შესაბამისად არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა. საკონსტიტუციო სასამართლო უკვე გაკეთებულ არჩევანს და დადგენილ წესებს იცავს: როდესაც ხელისუფლება კონსტიტუციური ღირებულებების იგნორირებით ან დარღვევით მოქმედებს, მის მოქმედებას არაკონსტიტუციურად ცნობს, ანუ იმ სამართლებრივი წესრიგისთვის მიუღებლად აცხადებს, სადაც კონსტიტუცია უზენაეს კანონს წარმოადგენს. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა პრინციპულად განსხვავდება კანონმდებლის საქმიანობისგან, რომლის არჩევნებშიც უცხოელები ზუსტად იმის გამო ვერ იღებენ მონაწილეობას, რომ მათი ნებით პოლიტიკური გადანყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეების ნება არ გადაიფაროს, არ შეიცვალოს.

საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვისას ადამიანებს არა აქვთ შესაძლებლობა, საკუთარი უფლებების შინაარ-

სის მათი მონაწილეობით შეცვლასთან დაკავშირებით. ასეთი მიზანი მათ არც შეიძლება ჰქონდეთ, რადგან ადამიანის ძირითადი უფლებები, მათი შინაარსი და ფარგლები აღიარებულია კონსტიტუციით. მოქალაქეები კონკრეტული უფლების შინაარსისგან განსხვავებული შინაარსის დადგენაზე უფლებამოსილი არ არიან და, შესაბამისად, ამისთვის ვერც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავენ. მოსარჩელეთა ერთადერთი მიზანი არის საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული მათი უფლებების დაცვა ზუსტად ნორმაშემოქმედის მიერ ამ უფლებების ფარგლების შეცვლის მცდელობისას, უფლებაში არათანაზომიერი ჩარევისას.

თუ კონსტიტუცია მოქალაქეების იმ ნებას გამოხატავს, რომ ინდივიდებს ჰქონდეთ უფლებების დაცვის საშუალება, ეს მიზანი ვერ მიიღწევა მოქალაქეებსა და უცხოელებს შორის დიფერენცირებული მიდგომით, რამდენადაც ისინი ერთნაირად არიან კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების სუბიექტები. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილება ვერ შეიცვლება იმის მიხედვით, მოქალაქე მიმართავს მას, თუ უცხოელი ადამიანის ერთსა და იმავე კონსტიტუციურ უფლებასა და დავის საგანთან მიმართებით, რადგან გადანყვეტილებაში სასამართლო ვერც მოქალაქისა და ვერც უცხოელის ყველა მოთხოვნას ვერ გაითვალისწინებს, მას მხოლოდ იმის დადგენა შეუძლია, რასაც კონსტიტუცია მოითხოვს.

მაშასადამე, უსაფუძვლოა იმის მტკიცება, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის გზით უცხოელები და აპატრიდები ქვეყნის სუვერენული საკითხების გადანყვეტაში აღმოჩნდებიან ჩართული. ამ თვალსაზრისით დაცულობას უზრუნველყოფს ის, რომ: ა) კომპეტენციის მიზნიდან გამომდინარე, მათ მხოლოდ კონსტიტუციით მათთვის მინიჭებული უფლებების დასაცავად შეუძლიათ სასამართლოსადმი მიმართვა – ასეთია ამ კომპეტენციის მიზანი ზოგადად და არა მხოლოდ საქართველოს რეალობაში; ბ) ნებისმიერი სუბიექტის მიერ ნებისმიერი მიზნით შემოტანილ სარჩელზე გადანყვეტილებას იღებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო,

რომელიც ვალდებულია, საკითხი გადაწყვეტოს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმის შემოღების მოპასუხის მიერ დასახელებული მიზანი ვერ ჩაითვლება ლეგიტიმურ მიზნად.⁵¹

მაშასადამე, მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის სუვერენიტეტის დაცვა ნამდვილად არის, ზოგადად, კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზანი, რომლის დაცვის კონსტიტუციური ვალდებულებაც სახელმწიფოს აქვს, ამ შემთხვევაში ის ვერ ჩაითვლებოდა ლეგიტიმურ მიზნად სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვისთვის, რადგან ამ უფლების განხორციელებასა და ქვეყნის სუვერენიტეტის სავარაუდო დარღვევას შორის ობიექტურად არ არსებობდა რაციონალური, გონივრული კავშირი.

სწორედ უფლების შეზღუდვისთვის ლეგიტიმური მიზნის არარსებობა გახდა ერთ-ერთი მთავარი საყრდენი საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის მეშვეობით 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის შინაარსის გააზრებისთვის (მოპასუხე სწორედ 89-ე მუხლის პირველ პუნქტს, როგორც სპეციალურ ნორმას, იყენებდა უცხოელებისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების ჩამორთმევის გასამართლებლად).

კერძოდ, ამ საკითხთან დაკავშირებით, გადაწყვეტილებაში ვკითხულობთ: „საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ 89-ე მუხლი, თავისი დანიშნულებიდან და მიზნიდან გამომდინარე, ვერ დააყენებდა სამართლიანი სასამართლოს უფლების შინაარსს და ვერ გამოდგება სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის მტკიცებისთვის შემდეგ გარემოებათა გამო:

ა) ვინაიდან სახელმწიფო შეზღუდულია ადამიანის ძირითადი უფლებებითა და თავისუფლებებით, ხელისუფლების უფლებამოსილება, საბოლოო ჯამში, ემსახურება ამ უფლებების კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში სრულად და ადეკვატურად

⁵¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 18.

განხორციელებას, ეს არის ხელისუფლების, მისი სამივე შტოს უმთავრესი მიზანი, ადამიანის უფლებების არსიდან გამომდინარე ხელისუფლების კონსტიტუციური ვალდებულება. შესაბამისად, ხელისუფლების რომელიმე ორგანოს კომპეტენცია ვერ დაავიწროებს, შეცვლის, შეამცირებს ამა თუ იმ უფლების შინაარსს, რადგან ხელისუფლების ორგანოთა კომპეტენციების კონსტიტუციით განერის მიზანი ზუსტად ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების სრულად დაცვა და უზრუნველყოფა. ამიტომ მიზნის მიღწევის საშუალება ვერ იქნება თავად მიზნის მიღწევის სანინააღმდეგო, მისი გამომრიცხავი.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, 42-ე მუხლით სრულყოფილად და ეფექტურად სარგებლობა წარმოადგენს კონსტიტუციით სასამართლო ხელისუფლების უფლებამოსილების, მათ შორის ადამიანის ძირითადი უფლებების დასაცავად საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის კომპეტენციის დადგენის როგორც საფუძველს, ისე მიზანს.

ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციის 42-ე მუხლი მოითხოვს, რომ სახელმწიფომ უზრუნველყოს სასამართლო ხელისუფლების კომპეტენციის იმგვარად განსაზღვრა, რომელიც პასუხობს სასამართლოს გზით კონსტიტუციური უფლებების ადეკვატურ დაცვას. სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლება და ამ გზით უფლების დაცვის ეფექტური სამართლებრივი საშუალების მოთხოვნა თანმხვედრი უნდა იყოს სასამართლოს კომპეტენციისა, ადეკვატურად მოახდინოს უფლების დარღვევაზე რეაგირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, თავად უფლებით სარგებლობა დადგება საფრთხის ქვეშ.

„უფლება“ ვერ იქნება პირის ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის რეალური გარანტია. ის იქნება მხოლოდ თეორიული და ფიქციური, თუ მას არ ახლავს სასამართლო წესით მისი დაცვის შესაძლებლობა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421, 422 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ). ბუნებრივია, ამ თვალსაზრისით, ფუნდამენტური კონსტიტუციური უფლებებიც, მათი სასამართლოში დაცვის ადეკვატური

შესაძლებლობის გარეშე, იქნება ფორმალური, ილუზორული. ამიტომ სასამართლო ხელისუფლების (მათ შორის საკონსტიტუციო სასამართლოს) უფლებამოსილება უნდა წარმოადგენდეს 42-ე მუხლის რეალიზაციის ეფექტურ შესაძლებლობას და, იმავდროულად, სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლებით სრულყოფილად სარგებლობის კონსტიტუციურ გარანტიას.

ბ) ზოგადად, უფლების არსებობა-არარსებობის საკითხი, ბუნებრივია, ძირითადი უფლების დამდგენი ნორმის საფუძველზე უნდა გადაწყდეს. ვინაიდან მოცემულ საქმეში სადავოა საკითხი, აქვთ თუ არა უცხოელებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, ამ შემთხვევაშიც უფლების არსებობა-არარსებობის საკითხის გარკვევისთვის გადამწყვეტია: 1) 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი. ის არის ადამიანის ძირითადი უფლების დამდგენი ნორმა, რომელიც განსაზღვრავს სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლების შინაარსსა და ფარგლებს. ეს ნორმა, როგორც დამოუკიდებლად აღებული, ისე საქართველოს კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებთან, მე-7 მუხლთან და კონსტიტუციით აღიარებულ სხვა ძირითად უფლებებთან ერთობლივი ნაკითხვის შედეგად ცალსახად და არაორაზროვნად სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლების სუბიექტებად მიიჩნევა ყველა ადამიანი და, იმავდროულად, გულისხმობს ყველა ადამიანის უფლებების როგორც საერთო იურისდიქციის, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობას; 2) ადამიანის უფლებების მარეგლამენტირებელი ნორმები, რომლებიც თავად განსაზღვრავენ საკუთარ სუბიექტებს (კონკრეტული უფლების სუბიექტებს), რაც იმავდროულად იძლევა პასუხს იმაზე, რომელი უფლების დასაცავად რომელი სუბიექტი იქნება უფლებამოსილი, მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

თუკი კონსტიტუცია უფლებით სარგებლობისთვის რაიმე ნიშნით დიფერენციაციის შემოღებას მიიჩნევდა საჭიროდ, ამას თავად უფლებების მარეგლამენტირებელ ნორმაში (ნორმებში) გააკეთებდა, რადგან ზუსტად ეს უკანასკნელი ემსახურება უფლების შინაარსისა და ფარგლების დადგენას. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლი კი არ არის უფლების დამდგენი ნორმა. სა-

კონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის განმსაზღვრელი და სამართალწარმოების მარეგლამენტირებელი ნორმების მიზანი, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 42-ე მუხლით აღიარებული უფლების რეალიზაციისა და კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების სრულყოფილი, ადეკვატური დაცვისთვის აუცილებელი ბერკეტის შექმნაა. შესაბამისად, ამ ნორმების დანიშნულება არ არის და ვერც იქნება ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების, მათ შორის სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების, დარღვევა. კონსტიტუციის ერთსა და იმავე ნორმაში ვერ იქნება კონკრეტული მიზნის მიღწევის გზა და ამავე მიზნის მიღწევის გამომრიცხავი საფუძვლები.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლი ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების დასაცავად, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე პირთა წრის განსაზღვრისთვის ვერ შეზღუდავს კონსტიტუციის 42-ე მუხლს⁵².

2) საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს სახალხო დამცველის კიდევ ერთი სარჩელი დააკმაყოფილა სწორედ იმ მოტივით, რომ სადავო ნორმით ადამიანის უფლებაში (უფლებებში) ჩარევა არ ეფუძნებოდა კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ ინტერესებს, მიზნებს. კერძოდ: საქართველოს სახალხო დამცველმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად, „სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგია, აგრეთვე საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი დონე და ფულადი სოციალური დახმარების ოდენობა არ საჩივრდება.“ მოსარჩელის აზრით, ასეთი აკრძალვა არღვევდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულ სამართლიანი სასამართლოს უფლებას.

მოპასუხის აზრით, სადავო ნორმა წარმოადგენდა სამართლიანი სასამართლოს უფლების არა აკრძალვას, არამედ

⁵² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის გადაწყვეტილება №1/466 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 22.

შეზღუდვას, რადგან ის არ უკრძალავდა დაინტერესებულ პირებს უფლების დასაცავად საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვას. ამასთან, ეს შეზღუდვა პროპორციულად და კონსტიტუციურად მიაჩნდა (მოპასუხეს), ვინაიდან, მისი აზრით, საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიძლება სადავო ნორმით დარღვეული უფლებების სრულად და ეფექტურად დაცვა. მოპასუხე თვლიდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი არ იცავს პირის არჩევანის აბსოლუტურ თავისუფლებას იმასთან დაკავშირებით, რომელ სასამართლოს მიმართოს თავისი პოტენციურად დარღვეული უფლების დასაცავად. სახელმწიფოს არ ეკისრება კონსტიტუციური ვალდებულება, პირს აარჩევინოს მისთვის სასურველი სასამართლო კონკრეტული დავის სანარმოებლად. მთავარია, სახელმწიფომ შექმნას უფლების დაცვის ეფექტურად რეალიზაციის შესაძლებლობა თუნდაც ერთ სასამართლოში, და ეს საკმარისი იქნება კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.

მოპასუხემ სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზნებად დაასახელა შემდეგი გარემოებები: მისი აზრით, სადავო ნორმა უზრუნველყოფდა: ა) საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების კომპეტენციების აღრევის თავიდან აცილებას; მოპასუხის წარმომადგენელთა მოსაზრებით, ვინაიდან „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი სრულ დისკრეციას ანიჭებს მთავრობას სადავო ნორმით გათვალისწინებული საკითხების მონესრიგებისთვის, საერთო სასამართლოში სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის, მთავრობის მიერ დადგენილი დონისა და ფულადი სოციალური დახმარების ოდენობის კანონიერების შემოწმება შესაძლებელი იქნებოდა მხოლოდ კონსტიტუციასთან მიმართებით, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაა. ამასთან, მოპასუხე გამოიყენებდა საერთო სასამართლოში სადავო საკითხების საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის დადგენას, რადგან საერთაშორისო ხელშეკრულებები, მისი მტკიცებით, არ არის საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილი. საქართველოს ადმინისტრაციული საპოცესო

კოდექსის (მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის) მიხედვით კი, სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი შეიძლება იყოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს კანონმდებლობასთან. ყოველივე ეს, მოპასუხის აზრით, გამორიცხავდა დასახელებული აქტების საერთო სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობას; ბ) მოსარჩელისათვის იაფ მართლმსაჯულებას; გ) უფლებების ეფექტურ დაცვას, რისი შესაძლებლობაც, შედეგის თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლოში საერთო სასამართლოებთან შედარებით, გაცილებით მეტია.

საკონსტიტუციო სასამართლომ არ მიიჩნია მოპასუხის მიერ დასახელებული საფუძვლები უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ და კონსტიტუციის შესაბამის მიზნებად შემდეგი გარემოებების გამო:

„ა) მართალია, კანონმდებელი მთავრობას ფართო დისკრეციას ანიჭებს სადავო ნორმით გათვალისწინებული საკითხების მონესრიგებისთვის, მაგრამ ეს არ იძლევა იმის მტკიცების საფუძველს, რომ, ზოგადად, ხელისუფლების მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელება საერთოდ არ ექვემდებარება სასამართლო კონტროლს. უფლებამოსილების დელეგირება არცერთ შემთხვევაში არ ნიშნავს დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელების სასამართლო კონტროლიდან გაყვანას, პირიქით, მართალია, შინაარსობრივი სტანდარტის, კონკრეტული კრიტერიუმების გარეშე უფლებამოსილების დელეგირება სასამართლო კონტროლის განხორციელებას ართულებს, მაგრამ სასამართლოს ფუნქციას ვერც ამონურავს და ვერც გამორიცხავს.

ბ) საერთო სასამართლო ამონმებს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისობას არა მხოლოდ კონკრეტულ კანონთან, არამედ ზოგადად კანონმდებლობასთან მიმართებით, შესაბამისად, მეთოდოლოგიის, დონისა თუ სოციალური დახმარების ოდენობის შემონმებისას საქართველოს კანონმდებლობასთან, სასამართლო მხოლოდ „სოციალური დახმარების შესახებ“ კანონით არ იქნება შეზღუდული. მოპასუხის მიერ არ ყოფილა წარმოდგენილი მტკიცებულებები, რაც გამორი-

ცხადდა აღნიშნული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დანარჩენ კანონმდებლობასთან შემოწმების შესაძლებლობას. დაუსაბუთებელი იქნება იმის მტკიცება, რომ საქართველოს კანონმდებლობაში არც ერთი საკანონმდებლო აქტი არ იძლევა არანაირ საფუძველს, კრიტერიუმს ამ უფლებამოსილების განხორციელების კანონიერების შესამოწმებლად. ამასთან, აღნიშნული გარემოების შემოწმებისა და დადგენის ლეგიტიმაცია მხოლოდ საერთო სასამართლოს აქვს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გამორიცხავს სადავო ნორმით გათვალისწინებული საკითხების რომელიმე კანონთან შემოწმების შესაძლებლობას.

გ) ნიშანდობლივია, რომ ადმინისტრაციული სამართალწარმოების ფარგლებში შესაძლებელია სადავო დადგენილებების შეფასება საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებითაც...

მაშასადამე, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლო, ერთი მხრივ, ვერ გამორიცხავს მეთოდოლოგიის, დონისა და ოდენობის კანონთან შესაბამისობის გარკვევის შესაძლებლობას და, იმავედროულად, არსებობს მათი საერთაშორისო აქტებთან შეფასების სამართლებრივი საფუძველი, უსაგნო ხდება მოპასუხის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ ამ კომპონენტების საერთო სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში, საერთო სასამართლოს მოუწევდა მათი მხოლოდ კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დადგენა, რაც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში ჩაიყვანს გამოიწვევდა.

ვინაიდან არ არსებობს სამართლებრივი საფუძველი საერთო სასამართლოებსა და საკონსტიტუციო სასამართლოს შორის კომპეტენციათა დუბლირების ან ერთმანეთის კომპეტენციაში ჩარევისა, ამ საკითხის სადავო ნორმის შემოღების ერთ-ერთ მიზნად დასახელებაც საფუძველს მოკლებულია. კონკრეტული ლეგიტიმური საჯარო მიზნის გარეშე კი უფლებაში ჩარევა, მისი შემდგომი შეფასების გარეშე, თავისთავად არაპროპორციულია⁵³.

⁵³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს განკვეთილება №1/2/434 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 11.

მოპასუხის მიერ დასახელებულ მეორე მიზანთან დაკავშირებით, სასამართლომ აღნიშნა: „მოპასუხის მიერ დასახელებული გარემოება, რომ საერთო სასამართლოში საკონსტიტუციო სასამართლოსთან შედარებით მაღალი ბაჟია გადასახდელი, რაც გულისხმობს მოსარჩელისთვის უფრო ძვირ მართლმსაჯულებას, არ იძლევა იმის საფუძველს, რომ მაღალი ბაჟის გადახდისგან გათავისუფლება მივიჩნიოთ სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვის ლეგიტიმურ მიზნად.

ძვირი მართლმსაჯულების თავიდან აცილების მიზანი საერთოდ კარგავს აქტუალობას, მნიშვნელობას, თუ თავად მართლმსაჯულებაზე მოხდება უარის თქმა. იაფი მართლმსაჯულების მიღწევა, უდავოდ, ლეგიტიმური მიზანია თავად მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის უფლებით ეფექტურად სარგებლობის უზრუნველყოფისთვის. მაგრამ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებაზე უარის თქმის შემთხვევაში ამავე უფლებით ეფექტურად სარგებლობის მიღწევის ნებისმიერ მიზანზე საუბარი უსაგნო და ალოგიკური ხდება“.⁵⁴

საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ „უსაფუძვლოა საკონსტიტუციო სასამართლოში უფლების დაცვის მეტი ეფექტურობის მოტივით საერთო სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვის გამართლება. ეს გარემოება ასევე ვერ ჩაითვლება ლეგიტიმურ მიზნად, რადგან საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოები უფლების დაცვის განსხვავებულ სამართლებრივ შესაძლებლობებს იძლევიან და ერთიმეორის ალტერნატივად ვერ ჩაითვლებიან.

საკონსტიტუციო სასამართლოსა და საერთო სასამართლოებს აქვთ განსხვავებული კომპეტენცია, ისინი პირებს სთავაზობენ უფლების განსხვავებული დაცვის საშუალებებს და თვისებრივად განსხვავებულ სამართლებრივ შედეგს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ერთ-ერთ მათგანში გასაჩივრება ვერ ჩაითვლება მეორეში გასაჩივრების ალტერ-

⁵⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს განწყვეტილება №1/2/434 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

ნატივად, სრულად ვერ ჩაანაცვლებს მას, ვერ უზრუნველყოფს პირს უფლების დაცვის ამომწურავი საშუალებებით.

აქედან გამომდინარე, სადავო ნორმით თუნდაც მხოლოდ საერთო სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვა სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებაში ჩარევას. ამასთან, ვინაიდან წარმოდგენილი ანალიზი ცხადყოფს, რომ საერთო სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვის ზემოაღნიშნული მიზნები ვერ ჩაითვლება უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმურ მიზნებად, ბუნებრივია, ამ მოტივით უფლებაში ჩარევაც ვერ იქნება კონსტიტუციის შესაბამისი.⁵⁵

ამავე საქმესთან დაკავშირებით ყურადღებას გავამახვილებთ მოპასუხის მიერ დასახელებულ უფლების შეზღუდვის კიდევ ერთ ლეგიტიმურ მიზანზე, კერძოდ, მისი აზრით, სოციალური უფლებების სასამართლოში დაცვამ შესაძლოა დაარღვიოს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი. ამიტომ ამ პრინციპის დაცვა არის ის ლეგიტიმური მიზანი, რომლის მიღწევისთვისაც კანონმდებელმა შეზღუდა სოციალური უფლებების სასამართლოს მეშვეობით დაცვის შესაძლებლობა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ გადანყვეტილებაში ამ საკითხზე ყურადღება არ გაამახვილა, ვინაიდან მან სადავო ნორმის ფარგლებში იმსჯელა ზოგადად უფლებების და არა უშუალოდ სოციალური უფლებების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობის შეზღუდვის კონსტიტუციურობაზე. თუმცა ამ საკითხს ყურადღება დაეთმო ამავე საქმეზე დაწერილ განსხვავებულ აზრში, სადაც უარყოფილია ამ მიზნის არსებობა და, შესაბამისად, ამ მოტივით სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვა არაკონსტიტუციურად არის მიჩნეული. კერძოდ:

„ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სრულად რეალიზაციაში ზუსტად სასამართლო ხელისუფლებას ეკუთვნის მნიშვნელოვანი როლი – ის, ერთი მხრივ, არის საშუალება ადამიანებისთვის, თავი დაიცვან ხელისუფლების თვითნებობისგან, მეორე მხრივ, თავად ხელისუფლების შტოებისათვის დამატე-

⁵⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს გადანყვეტილება №1/2/434 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 13.

ბითი შესაძლებლობაა, უზრუნველყონ ერთიმეორის მოქმედება საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში კონსტიტუციისა და კანონის სრული დაცვით. თუმცა, ბუნებრივია, ამის მიღწევა შეუძლებელი იქნება სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებამოსილების სრულად გამოუყენებლობის, ისევე როგორც მისი გადამეტების, შემთხვევაში. ამიტომ მკვეთრად უნდა განისაზღვროს, სად გადის სასამართლოს უფლებამოსილებებისა და ვალდებულებების ზღვარი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე.

ბუნებრივია, სოციალური უფლებების თავისებურებების გამო, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დაურღვევლობის მიჯნაზე გავლა სასამართლოსგან მოითხოვს მეტ სიფრთხილეს და ზომიერებას. მაგრამ ის, რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საქმის განმხილველმა სასამართლომ შესაძლოა ვერ იმოქმედოს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ჩარჩოებში, არ გამოდგება არგუმენტად ამ სფეროში სასამართლო კონტროლის გაუქმებისთვის. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სასამართლოს შესაფასებელია, როგორ უნდა იმოქმედოს ამ პრინციპის ფარგლებში, ხოლო მის მიერ ამ თვალსაზრისით არასწორი გადაწყვეტილების მიღება ჩვეულებრივი კანონიერების პრობლემაა.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, ერთი მხრივ, მოითხოვს, ხელისუფლების შტოთა ერთმანეთისგან დამოუკიდებლობას, მათი კომპეტენციების მკვეთრ გამიჯვნას. ამ მოთხოვნის ფარგლებში, ბუნებრივია, არც სასამართლოს აქვს უფლება, ჩაანაცვლოს საკანონმდებლო ან აღმასრულებელი ხელისუფლება, გადანყვიტოს მათ კომპეტენციას განკუთვნილი საკითხები, გამოვლენილი უკანონობის შემთხვევაში საკუთარი მოსაზრებებით ჩაანაცვლოს პოლიტიკური ხელისუფლების გადაწყვეტილებები. სასამართლოს არა აქვს უფლება, თავს მოახვიოს სახელმწიფოს თავისი მოსაზრებები იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორი უნდა იყოს ეკონომიკური თუ სოციალური პოლიტიკა.

სასამართლოს ვალდებულებაა პოლიტიკური ხელისუფლების გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობისა და კანონიერ-

რების შემოწმება, რაც პრინციპულად განსხვავდება თავად სადავო საკითხის სასამართლოს მიერ მოწესრიგებისგან. სასამართლო ამონებებს და ადგენს კონსტიტუციისა და კანონის დარღვევის ფაქტს, რის საფუძველზეც შესაბამის კომპეტენტურ ორგანოს აქვს საკითხის კანონის (კონსტიტუციის) შესაბამისად გადანყვეტის ვალდებულება. მაშასადამე, სასამართლო შემოიფარგლება სამართლის, და არა პოლიტიკის, საკითხის გადანყვეტით, რაც თავისთავად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარეობს.

იმავედროულად, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი მოითხოვს ხელისუფლების შტოთა ურთიერთკონტროლსა და განონასწორებას. როდესაც კონკრეტული გადანყვეტილების მიღება, მისი შესრულება და ამ პროცესებზე კონტროლი მხოლოდ პოლიტიკური ხელისუფლების პრეროგატივაა, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მოთხოვნები ვერ მიიღწევა. ასეთ ვითარებაში არ არსებობს ადამიანების ხელისუფლების თვითნებობის, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების, ვალდებულების შესრულებისაგან თავის არიდების ან, თუნდაც, შეცდომისაგან დაცვის სამართლებრივი ბერკეტი. ყოველივე ეს კი არღვევს სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპს. სოციალური უფლებების სასამართლო კონტროლიდან მთლიანად გაყვანით პოლიტიკურ ხელისუფლებას მიეცემა აბსოლუტური თავისუფლება ამ სფეროში კონკრეტული გადანყვეტილებების როგორც მიღება-არმილების, ისე მათ სათანადოდ შესრულება-შეუსრულებლობასთან დაკავშირებით. თუკი პოლიტიკური ხელისუფლება თავად იქნება იმის ერთადერთი შემფასებელი, გამოიჩინოს თუ არა ძალისხმევა ადამიანების სასიცოცხლო პრობლემების გადასაწყვეტად, საეჭვო გახდება მის მიერ როგორც სავალდებულო გადანყვეტილებების მიღება, ისე მათი შესრულების კანონიერება".⁵⁶

⁵⁶ მოსამართლეების: ქეთევან ერემაძისა და ბესარიონ ზოიძის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2009 წლის 27 აგვისტოს №1/2/434 გადანყვეტილების მოტივაციის ნაწილთან დაკავშირებით.

3) საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა საქართველოს მოქალაქემ, სალომე წერეთელი-სტივენსმა, რომელიც მოითხოვდა „სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (2005 წლის 28 დეკემბრის რედაქცია) 44-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სიტყვების: „...და სააგენტოს თანხმობით“ არაკონსტიტუციურად ცნობას, რადგან ამ ნორმის შესაბამისად, უცხო ქვეყნის მოქალაქესთან ან მოქალაქეობის არმქონე პირთან ქორწინების რეგისტრაციისათვის საჭირო იყო სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა. ამგვარი თანხმობის წარდგენა არ ევალებოდა დაქორწინების მსურველ პირებს, თუ ორივე მათგანი საქართველოს მოქალაქე იყო.

მოსარჩელე თვლიდა, რომ სადავო ნორმით ირღვეოდა მისი უფლება ქორწინების თავისუფლებაზე. საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, „ქორწინება ემყარება მეუღლეთა უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფლობას“. მოსარჩელის აზრით, ქორწინების თავისუფლება არის საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით აღიარებული ადამიანის დაბადებითი თავისუფლების ერთ-ერთი ასპექტი. ადამიანის თავისუფლება გულისხმობს დისკრეციას, იცხოვროს და გააკეთოს არჩევანი საკუთარი ნების შესაბამისად. მისი თავისუფლება მხოლოდ სხვების თავისუფლებით არის შეზღუდული საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად. მოსარჩელეს ადამიანის ბუნებითი თავისუფლების შეზღუდვად მიაჩნდა ის, რომ მისი თავისუფლების რეალიზაცია ადმინისტრაციული ორგანოს ნებართვაზე იყო დამოკიდებული. მისი მტკიცებით, ეს შეზღუდვა მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნებოდა გამართლებული, თუ იგი მოემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზანს და აუცილებელი იქნებოდა დემოკრატიულ საზოგადოებაში. ამასთან, ის აღნიშნავდა, რომ თანხმობის არსებობის მიზანი ვერ იქნება საქართველოს მოქალაქის დაცვა და იმის შემოწმება, ხომ არ არსებობს ქორწინების დამაბრკოლებელი გარემოება. ამის შესახებ საბუთი სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანოს წარედგინება ქორწინების რეგისტრაციის შესახებ განცხადებასთან

ერთად. ნებართვის არსებობას არ ამართლებს, ასევე, სახელმწიფო უშიშროებისა თუ უსაფრთხოების სტრატეგიული ინტერესი. რადგან სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო, თავისი უფლებამოსილებებიდან გამომდინარე, ამ კუთხით რაიმე მოქმედებებს ვერ განახორციელებს.

მოსარჩელემ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს მიერ ქორწინებაზე ნებართვის გაცემის პროცედურის მიმოხილვისას აღნიშნა, რომ ნებართვის გასაცემად საჭირო მონაცემებისა და დოკუმენტების წარდგენა, ფაქტობრივად, განმეორებით ხდებოდა და ეს ღონისძიება ფორმალურ ხასიათს ატარებდა.

მოპასუხემ, ერთი მხრივ, მიუთითა, რომ სადავო ნორმას არა აქვს მიმართება საქართველოს კონსტიტუციის 36-ე მუხლთან, რადგან საქართველოს ამ მუხლის პირველ პუნქტს, სიტყვასიტყვითი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, აქვს მხოლოდ ამკრძალავი, ნეგატიური ხასიათი – ეს ნორმა გულისხმობს არა იმას, რომ პირებს აქვთ ქორწინების თავისუფლება, არამედ იმას, რომ ქორწინება არ უნდა განხორციელდეს რაიმე ზენოლით ან სხვა მსგავსი ზეგავლენით.

თუმცა მოპასუხემ იმავდროულად განმარტა სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი. კერძოდ, მისი აზრით, უცხოელებთან ქორწინების განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა განაპირობა იმან, რომ მათთან ქორწინების რეგისტრაციას აქვს განსხვავებული სამართლებრივი დატვირთვა და მომავალში წარმოშობს განსაკუთრებულ სამართლებრივ ურთიერთობებს, საქართველოს მოქალაქეებს შორის ქორწინებისაგან განსხვავებით. ეს უკავშირდება ქორწინების შემდეგ მათი და მათი შვილების/შვილად აყვანილების მოქალაქეობის საკითხსა თუ სხვა უფლება-მოვალეობების წარმოშობას. უცხო სახელმწიფოს მოქალაქეს საქართველოს მოქალაქეზე ქორწინების შემდეგ, მოქალაქეობის მიღების შემთხვევაში, წარმოეშობა დამატებითი უფლება-მოვალეობები. აქედან გამომდინარე, უცხო სახელმწიფოს მოქალაქესთან საქართველოს მოქალაქის ქორწინებისას, სამართლებრივი თვალსაზრისით, საკმარისი არ არის ქორწინების რეგისტრაცია მხოლოდ სააგენტოს ტერიტორიული სამსახურის მონაწი-

ლებით და საქმეში ერთვება უშუალოდ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო.

საკონსტიტუციო სასამართლომ დააკმაყოფილა სარჩელი და სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო იმ მოტივით, რომ არ არსებობდა ლეგიტიმური მიზანი უფლებებში ასეთი ჩარევის გამართლებისათვის. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნა:

„8. ქორწინების ინსტიტუტი სამართლებრივ რეგულირებას ექვემდებარება. ეს, თავისთავად, ნიშნავს კანონმდებლის მიერ გარკვეული პირობების დაწესებას დაქორწინების მსურველთათვის. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, ქორწინებასთან დაკავშირებით დადგენილი პირობები უნდა ემსახურობდეს ამ უმნიშვნელოვანესი საზოგადოებრივი ინსტიტუტის არსის, მისი ფუნდამენტური პრინციპების დაცვას, წონად და შეზღუდვის არაორაზროვნად გამამართლებელ ლეგიტიმურ მიზნებს.

9. იქედან გამომდინარე, რომ სადავო ნორმით დადგენილ მოთხოვნას დაქორწინების მსურველთათვის აუცილებელი ხასიათი ჰქონდა და მისი შეუსრულებლობა, ფაქტიურად, იწვევდა დაქორწინებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების რეალიზაციის შეუძლებლობას, ის მიზანი, რასაც ეს მოთხოვნა ემსახურებოდა უნდა იყოს ძალიან მნიშვნელოვანი, მკაფიო და მისაღწევად აუცილებელი. აქედან გამომდინარე, საჭიროა საკმაოდ მკაცრი მიდგომა სადავო ნორმის მიზანზე და მის ლეგიტიმურობაზე მსჯელობისას.

10. საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი თავისთავად არ წარმოადგენს სადავო ნორმის მიღების გამამართლებელ გარემოებას. ამ პუნქტიდან გამომდინარე, კონსტიტუციითა და კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს გარკვეული გამონაკლისები უცხოელ მოქალაქეთა უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებით. თუმცა,

ქორწინების თავისუფლება კონსტიტუციის შესაბამისად, თანაბრად ვრცელდება როგორც საქართველოს მოქალაქეებზე, ასევე უცხოელებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე. რაც შეეხება უცხო სახელმწიფოს მოქალაქეთა ქორწინების თავისუფლების კანონით შეზღუდვას, ის ექვემდებარება

ისეთივე გადამონებებს, როგორსაც, ზოგადად, ქორწინების თავისუფლების შეზღუდვა. ამასთანავე, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, მოსარჩელე არის საქართველოს მოქალაქე და არა უცხო სახელმწიფოს მოქალაქე, და მის მიმართ დადგენილი შეზღუდვისას საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის პირველ პუნქტზე აპელირება არასწორია, რადგანაც ამ კონსტიტუციური ნორმის ადრესატი საქართველოს მოქალაქე არ არის.

11. როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გამოთხოვილი მასალებიდან, რაც უკავშირდება სადავო ნორმის მიღებას, ასევე, თავად სადავო ნორმიდან არ ირკვევა, თუ დემოკრატიული საზოგადოებისათვის აუცილებელ რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურებოდა სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა. როგორც მოპასუხის წარმომადგენლების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის სასამართლო სხდომაზე გადაცემული დოკუმენტიდან ჩანს, საქართველოს პარლამენტის აპარატის კითხვაზე, თუ რა ლეგიტიმური მიზანი აქვს სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობის გაცემას, სამოქალაქო რეესტრის სააგენტომ შესაბამისი პასუხი არ გასცა.

12. საკონსტიტუციო სასამართლომ გააანალიზა სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობის ინსტიტუტის არსი, თანხმობის გაცემის პროცედურა. შესაძლებელია, სწორედ ამ ანალიზით დადგინდეს სადავო ნორმის მიზანი. როგორც ირკვევა, მიუხედავად იმისა, რომ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა, რომელსაც სააგენტოს თავმჯდომარე გასცემდა, სხვა საბუთებისაგან დამოუკიდებელ და ქორწინებისათვის სავალდებულო დოკუმენტს წარმოადგენდა, მისი მიღებისათვის რაიმე განსხვავებული ინფორმაციისა თუ დოკუმენტების წარდგენა არ ხდებოდა. შესაბამისად, სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობა იყო დამოუკიდებელი დოკუმენტი, რომელსაც რაიმე დამოუკიდებელი დანიშნულება და მიზანი არ ჰქონდა. სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო მისი გაცემისას არ ახდენდა რაიმე ახალი გარემოების გამოკვლევასა და დადგენას.

13. როგორც თავად მოპასუხის წარმომადგენლებმა მიუთითეს, სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო ყველა შემთხვევაში იძლეოდა თანხმობას დაქორწინებაზე, თუ დასაქორწინებელ პირთა შორის არ არსებობდა ქორწინების დამაბრკოლებელი გარემოებები და დასაქორწინებელი პირები აკმაყოფილებდნენ კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს დაქორწინებაზე. თავისთავად ისმის ლოგიკური კითხვა: რა საჭიროა თანხმობა და დამატებითი ბარიერი, თუ დაქორწინების მსურველს უკვე წარმოდგენილი აქვს ქორწინების დამაბრკოლებელი გარემოებების არარსებობის დამადასტურებელი და ის საბუთები, რაც კანონმდებლობითაა დადგენილი დაქორწინებისათვის? ამ კითხვაზე დამაჯერებელი პასუხი საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმის მასალებიდან და კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვიდან არ მიუღია.

14. საკონსტიტუციო სასამართლო სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს თანხმობის ლეგიტიმურ მიზნად ვერ ჩათვლის იმას, რომ უცხოეთის სახელმწიფოს მოქალაქესთან საქართველოს მოქალაქის ქორწინებას შესაძლოა მოჰყოლოდა განსაკუთრებული სამართლებრივი შედეგები საქართველოს მოქალაქეობის მიღებასთან, შვილების მოქალაქეობასთან და სხვა საკითხებთან დაკავშირებით. არ ირკვევა, თუ რატომ უნდა დაქვემდებარებოდა, შესაძლო სამართლებრივი შედეგებიდან გამომდინარე, უცხო სახელმწიფოსა და საქართველოს მოქალაქის ქორწინება დამატებითი და აშკარად ფორმალური ბარიერების დაწესებას. გარდა ამისა, ქორწინების რეგისტრაცია და საქართველოს მოქალაქეობის მიღება არის ორი სრულიად განსხვავებული პროცედურა. ქორწინების რეგისტრაციისას ობიექტურად ვერ დადგინდება უცხოეთის მოქალაქის მიერ საქართველოს მოქალაქეობის მიღების, ასევე დაქორწინების მსურველთა არსებული თუ მომავალი შვილებისა და შვილად აყვანილების მოქალაქეობასთან დაკავშირებული საკითხები. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიუხედავად ლეგიტიმურ მიზანთან დაკავშირებული მსჯელობისა, მოპასუხემ სასამართლოს ვერ დაანახვა დემოკრატიული საზოგადოებისათვის ღირებული ის სიკეთე, რომლის მიღწევას

ან დაცვას ემსახურებოდა სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა".⁵⁷

4) 2005 წლის 28 ივლისს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება №1/4/184,228 საქმეზე სააქციო საზოგადოებები – „საქგაზი“ და „ანაჯგუფი“ (ყოფილი „თბილგაზოპარატი“) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. გასაჩივრებული იყო „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს 1999 წლის 16 აპრილის კანონის ნორმა, რომლის თანახმადაც იძულებით აღსრულებას, იძულებით აუქციონს, ყადაღის დადებასა და სეკვისტრს არ ექვემდებარებოდა გენერაციის ობიექტები, ელექტროგამანაწილებელი და რეგიონალური გაზის ქსელები, რომლებიც სახელმწიფოს საკუთრებას ან იმ საწარმოთა საკუთრებას წარმოადგენდნენ, სადაც სახელმწიფო ფლობდა აქციათა ან სანესდებო კაპიტალში წილის არანაკლებ 50%-ს.

მოსარჩელეთა აზრით, სადავო ნორმა ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლს და არღვევდა მათ საკუთრების უფლებას, რადგან მოსარჩელებს ხელშეკრულებები ჰქონდათ გაფორმებული ისეთ საწარმოებთან, რომლებიც სახელმწიფო საკუთრებას ან იმ საწარმოთა საკუთრებას წარმოადგენდნენ, სადაც სახელმწიფო ფლობდა აქციათა ან სანესდებო კაპიტალში წილის არანაკლებ 50%-ს. მოსარჩელები ვერ ახერხებდნენ დავალიანების ამოღებას. მათ მიმართეს სასამართლოებს, რომლებმაც დააკმაყოფილეს მათი მოთხოვნები და გაიწა სააღსრულებო ფურცლები. მიუხედავად ამისა, სააღსრულებო დეპარტამენტი ვერ ახდენდა რეაგირებას სადავო ნორმის გამო.

საკონსტიტუციო სასამართლო, პირველ რიგში, დადგა სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზნის გარკვევისა და შეფასების საჭიროების წინაშე. მოპასუხემ სადავო ნორმის შემოღების საფუძვლად და ლეგიტიმურ მიზნად დაასახელა შემდეგი გარემოება: „სახელმწიფო საკუთრების ან/და სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების საკუთრების უფლების რეალური უზრუნველყოფა.“ მოპასუხის მითითებით,

⁵⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 23 ივნისის გადაწყვეტილება №2/2/425 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე სალომე წერეთელი-სტრენი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დაყადაღების პროცედურების გამოყენების გზით ადგილი ჰქონდა ამ საწარმოების ქონების რეალიზაციას გაცილებით ნაკლებ ფასებში, ვიდრე მათი რეალური ღირებულება იყო. ამავე დროს, აღსრულების შედეგად მიღებული თანხებით არათუ საწარმოს ძირითადი ვალების დაფარვა, არამედ საბიუჯეტო გადასახადების გადახდაც კი ვერ ხერხდებოდა. აქედან გამომდინარე, სახეზე იყო მძიმე ეკონომიკურ პირობებში მყოფი და, ფაქტობრივად, ლიკვიდირებული სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოები, რომელთა პრივატიზება შეუძლებელი ხდებოდა. შესაბამისად, მოპასუხის აზრით, ამ პროცესებში სახელმწიფოს ინტერესების დაცვისა და კონტროლის მექანიზმების შემუშავებისათვის აუცილებელი გახდა სადავო ნორმის მიღება, ვინაიდან აღსრულება უმრავლეს შემთხვევაში მოქმედი კანონმდებლობის უხეში დარღვევით ხდებოდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ დასახელებული გარემოებები არ მიიჩნია უფლებაში ჩარევისთვის ლეგიტიმურ მიზნებად და 21-ე მუხლით გათვალისწინებულ „აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებად.“ თუმცა იმავდროულად მას მსჯელობა არ შეუჩერებია მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის არარსებობაზე, მის გადანყვეტილებაში იკითხება სასამართლოს პოზიცია მიზნის მიღწევის საშუალებთა არასამართლიანობაზეც, მაშინ, როდესაც ლეგიტიმური მიზნის არარსებობა, ჩვენი აზრით, სრულიად საკმარისი გარემოება იყო სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობისთვის, მისი შემდგომი შეფასების გარეშე.

კერძოდ, სასამართლოს გადანყვეტილებაში ვკითხულობთ: „სასამართლო კოლეგიას მიაჩნია, რომ განმარტებით ბარათში აღნიშნული გარემოებანი არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ისეთ ფაქტორად, რასაც უნდა მოჰყოლოდა სადავო ნორმის მიღება. მოცემულ კონკრეტულ შემთხვევაში, არ შეიძლება სამართალგამოყენებით პროცესში არსებულმა დარღვევებმა ეჭვის ქვეშ დააყენოს სამართლის ნორმის არსებობა. ასეთ ვითარებაში სახელმწიფო ვალდებულია, იყენებდეს მის ხელთ არსებულ ყველა კანონიერ და გონივრულ საშუალებას ნორმის რეალიზაციის მიზნით – თავად ნორმის „დადანაშაულების“ პოლიტიკა ზიანს აყენებს სამართლებრივ სტაბილურობასა და სამართლებრივ

ნესრიგს, რაც სახელმწიფოს ნორმალური ფუნქციონირების აუცილებელი პირობაა. სამართალგანვითარება მიიღწევა არაფექტიან და გაუმართლებელ ნორმებზე უარის თქმით და არა პოზიტიური სამართლებრივი ფასეულობებისაგან გაუცხოებით...

სასამართლო კოლეგია ვერ გაიზიარებს მოპასუხის წარმომადგენელთა იმ აზრს, რომ სადავო ნორმის არსებობა აუცილებელ საზოგადოებრივ ინტერესებს ემსახურება – სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი და ფაქტობრივად ლიკვიდირებული, უმოქმედო და გაჩერებული საწარმოები ჩაერთვება სამეურნეო ბრუნვაში და სახელმწიფო ბიუჯეტსაც გაუზრდობა დამატებითი სახსრები. მოვალისადაც ასეთი დამოკიდებულება არ შეიძლება ჩაითვალოს საზოგადოებრივი ინტერესების გონივრულ გამოვლინებად, ვინაიდან იგი არ ითვალისწინებს მიზნის მიღწევის საშუალებათა სამართლიანობას, უგულებელყოფს კრედიტორის ინტერესებს.

სასამართლო კოლეგიას მიაჩნია, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, საზოგადოებრივი ინტერესებით საკუთრების შეზღუდვის ყველაზე სწორი და ეფექტიანი გზა გამოიხატოს, რაც მძიმე ტვირთად არ დააწევს სამეურნეო ბრუნვის მხოლოდ ერთ მონაწილეს. მიუღებელია ერთი ასეთი მონაწილის საკუთრების გარანტიაზე უარის თქმა ბრუნვის მეორე მონაწილის საკუთრების სასარგებლოდ. სადავო ნორმაში სწორედ ისეთი ვითარებაა, როცა არ დასტურდება ანგარიშგასაწიფი საზოგადოებრივი ინტერესი პრივილეგიის შესანარჩუნებლად. სასამართლო კოლეგია არ გამორიცხავს გარკვეული კატეგორიის ქონებისადმი სახელმწიფოს განსაკუთრებულ უფლებებს. ამასთან, კოლეგია... აღნიშნავს, რომ საკუთრების საზოგადოებრივი საჭიროება და, შესაბამისად, სოციალური ფუნქცია არ შეიძლება განისაზღვრებოდეს იმის მიხედვით, თუ ვინ არის მესაკუთრე სუბიექტი”.⁵⁸

⁵⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2005 წლის 28 ივლისის გადაწყვეტილება №1/4/184,228 საქმეზე საქციო საზოგადოებები – „საქგაზი“ და „ანაჯგუფი“ (ყოფილი „თბილგაზოპარატი“) საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

3. უფლებაში ჩარევის დასაშვებობა, აუცილებლობა და პროპორციულობა, როგორც თანაზომიერების პრინციპის სტრუქტურული ელემენტები

კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების დაცვის რეალური საჭიროების დემონსტრირების შემდგომ ასევე აუცილებელია, კანონმდებელმა ამ მიზნების მისაღწევად უფლებაში ჩარევის თანაზომიერი გზა აირჩიოს. ამისთვის კი კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული. „ვინაიდან ნებისმიერი სამართლებრივი წესრიგი მიზნისა და საშუალების მიმართებაზეა აგებული, ეს ავალდებულებს სახელმწიფოს, მიზნის მისაღწევად გამოიყენოს ისეთი საშუალება, რომლითაც როგორც მიზნის მიღწევა იქნება გარანტირებული, ასევე თანაზომიერების პრინციპი იქნება დაცული“.⁵⁹

3.1. უფლებაში ჩარევის დასაშვებობა და აუცილებლობა

ლეგიტიმური მიზნების არსებობისა და მათი დაცვის რეალური საჭიროების შემთხვევაში, კონკრეტული უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით გათვალისწინებული შესაძლებლობა უნდა იქნეს გამოყენებული, ოღონდ, რა თქმა უნდა, ისევ კონსტიტუციით დადგენილი წესითა და ფარგლებში. ამ თვალსაზრისით, სწორი და ეფექტური გზის ძიებისას კანონმდებელმა, პირველ რიგში, უნდა დააკმაყოფილოს ის მოთხოვნა,

⁵⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/2/411 საქმეზე შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოლა“, გივი აბალაყის ინდივიდუალური სანარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ.

რომ მის მიერ შერჩეული რეგულაციით ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა შესაძლებელი იყოს, ანუ ის (რეგულაცია) რეალურად უნდა იყოს ორიენტირებული ლეგიტიმური მიზნის დაცვასა და უზრუნველყოფაზე. უფლების შემზღუდავი ღონისძიება მიზნის მიღწევის ვარგისი, მისაღები საშუალება უნდა იყოს. უნდა არსებობდეს უშუალო და რეალური კავშირი მიზანსა და მისი მიღწევის საშუალებას შორის. ამ დროს მხედველობაში მიიღება ის გარემოებაც, თუ რა მასშტაბისა და ინტენსივობის სავარაუდო ზიანის თავიდან აცილებას მოითხოვს კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა, დაცვა. უფლებაში ჩარევის კონკრეტული ფორმა საკმარისი უნდა იყოს იმისათვის, რომ ასეთი საფრთხეები თავიდან იქნეს აცილებული და კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნები – დაცული. მას გარდაუვლად, ნამდვილად უნდა შეეძლოს კონკრეტული მიზნების, ინტერესების უზრუნველყოფა; წინააღმდეგ შემთხვევაში, ერთნაირად მიადგება ზიანი როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესებს. კერძოდ, ის, ერთი მხრივ, ვერ უზრუნველყოფს იმ მიზნების მიღწევას, რომელთა დაცვის მოტივითაც იქნა შემოღებული, ხოლო, მეორე მხრივ, სწორედ იმის გამო, რომ ის ვერ გამოდგება ლეგიტიმური, კონსტიტუციური ინტერესების დაცვის ვარგის საშუალებად, გამოიწვევს უფლების გაუმართლებელ, თვითნებურ შეზღუდვას.

იმავდროულად, კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებასაც უნდა წარმოადგენდეს. ამ საფეხურზე შეფასების მთავარი საკითხია ის, რომ უფლებაში ჩარევის გზა იყოს შეძლებისდაგვარად ნაკლებად მზღუდავი. უფლების შეზღუდვა არ იქნება მიჩნეული როგორც აუცილებელი ღონისძიება, თუ კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა შესაძლებელია უფლებაში უფრო ნაკლები ინტენსივობით ჩარევის გზით, უფრო ნაკლებად მზღუდავი ღონისძიებით. ანუ მიზნის მიღწევის ალტერნატიული საშუალებების არსებობის შემთხვევაში, მათ შორის არჩეულ უნდა იქნეს ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი. „...საშუალების აუცილებლობას ობიექტური გარემოებები იწვევს და მას სხვა ალტერნატივა არ გააჩნია. საშუალებისადმი ასეთი

მიდგომა გამოორიცხავს შეზღუდვის ხელოვნურობას. აუცილებლობით გამოწვეული შეზღუდვა აუცილებელი საშუალების გამოყენებით გამართლდება. მხოლოდ ასეთი შეზღუდვა შეიძლება პასუხობდეს პრაქტიკული გონიერების მოთხოვნებს და სუბიექტის მზაობას, უფლების შეზღუდვა მიიჩნიოს როგორც გარდაუვალი აუცილებლობა“.⁶⁰

ყურადღებას გავამახვილებთ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე, სადაც სასამართლომ ნორმა არაკონსტიტუციურად და, შესაბამისად, კონკრეტული კონსტიტუციური უფლება დარღვეულად მიიჩნია სწორედ იმ მოტივით, რომ, მართალია, მოპასუხის მიერ დასახელებული საჯარო მიზნები განეკუთვნებოდა კონსტიტუციით დაცულ ლეგიტიმურ მიზნებს, რომელთა მისაღწევად, საჭიროებისა და აუცილებლობის შემთხვევაში, უფლება შეიძლება შეიზღუდოს, მაგრამ სასამართლოს მიერ განხილულ ამ კონკრეტულ შემთხვევებში არ არსებობდა ობიექტური კავშირი უფლების შეზღუდვის კანონმდებლის მიერ შერჩეულ გზასა და ამ მიზნების დაცვას, მიღწევას შორის, შესაბამისად, ის ვერ გამოდგებოდა მათი უზრუნველყოფის საშუალებად, ან ის არ იყო უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, რის გამოც იწვევდა უფლების გაუმართლებელ შეზღუდვას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №512) მიმართა დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტმა და მოითხოვა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“. საქართველოს კანონის რამდენიმე ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე და 47-ე მუხლებთან მიმართებით. გასაჩივრებული კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელს საკუთრების უფლება შეიძლება ღარიბობადა წარმოშობოდა

⁶⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/2/411 საქმეზე შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაძის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ.

მხოლოდ მემკვიდრეობის მიღების გზით ან იმ შემთხვევაში, თუ იგი ამ მიწას მართლზომიერად ფლობდა როგორც საქართველოს მოქალაქე. ამავე მუხლის 1¹, 1² და 1³ პუნქტების თანახმად, უცხოელი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების წარმოშობიდან 6 თვის ვადაში ვალდებული იყო, გაესხვისებინა იგი საქართველოს მოქალაქეზე, კომლზე ან/და საქართველოს იურიდიულ პირებზე, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მას ჩამოერთმეოდა მიწის ნაკვეთი "აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევის წესის შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული წესით.

მოსარჩელე, საქართველოში მცხოვრები დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონკეისტი მიიჩნევდა, რომ კანონის აღნიშნული ნორმებით ირღვეოდა მისი საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული საკუთრების უფლება და, შესაბამისად, მოითხოვდა მათ არაკონსტიტუციურად ცნობას.

მოპასუხე მხარემ საქართველოს პარლამენტმა სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზნად დაასახელა „სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრების შესახებ“ საქართველოს კანონში გაცხადებული მიზნები. კერძოდ, ხსენებული კანონი, პირველი მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მიზნად ისახავს: „ა) სამართლებრივად უზრუნველყოს მიწის რაციონალური გამოყენების საფუძველზე ორგანიზებული მეურნეობა და გააუმჯობესოს აგრარული სტრუქტურა; ბ) თავიდან იქნეს აცილებული მიწის ნაკვეთების დაქუცმაცება და არარაციონალური გამოყენება“. ამის პარალელურად, მოპასუხე მხარე ასევე მიუთითებდა, რომ უცხოელთათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების ქონის აკრძალვა უზრუნველყოფს მდიდარი ქვეყნის მოქალაქეების მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე მიწის მასობრივი შეძენის პრევენციას და ამ გზით საქართველოში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების მასობრივად უცხოელთა საკუთრებაში გადასვლის თავიდან აცილებას. მოპასუხე მხარის აზრით, მიწის მასობრივი გაყიდვის რისკს განაპირობებს მიწის ბაზრის განუვითარებლობა. შესაბამისად, სადავო ნორმა

გარკვეულწილად სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოების, გარემოსა და ქვეყნის უშიშროების დაცვას ისახავდა მიზნად, რაც აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებასთან ერთად, აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობას განაპირობებდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვა, ისევე როგორც აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესების ხელშეწყობა, მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს წარმოადგენს, რომელიც გარკვეულ შემთხვევებში შესაძლებელია, კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, უფლების შეზღუდვის დასაბუთების საფუძველიც გახდეს. თუმცა ამისათვის აუცილებელია არსებობდეს ლოგიკური კავშირი საკანონმდებლო რეგულირებასა და მისაღწევ მიზანს შორის. „იმ შემთხვევაში, თუ შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზანს ლოგიკურად არ უკავშირდება, შეზღუდვა გაუმართლებელია. მხოლოდ ასეთი კავშირის არსებობის შემთხვევაში გადადის სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შეფასების შემდეგ საფეხურზე“.⁶¹ საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმის დასაშვებობა ცალ-ცალკე შეაფასა დასახელებულ მიზნებთან მიმართებით:

„აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებაზე ზრუნვა უდავოდ წარმოადგენს საკანონმდებლო ხელისუფლების დისკრეციის საგანს, თუმცა, როდესაც მის მიერ განხორციელებული ქმედებები ადამიანის უფლებას ზღუდავს, იგი ვალდებულია, დაასაბუთოს ლოგიკური კავშირი უფლების მზღუდავ რეგულირებასა და მისაღწევ საჯარო მიზანს შორის. აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებისკენ მიმართული ღონისძიებების არსს განსაზღვრავს მათი მიზნობრიობა, რომელიც უშუალოდ სოფლის მეურნეობის სექტორის განვითარებას გულისხმობს. მოცემულ შემთხვევაში მოპასუხის პოზიციიდან არ იკვეთება არც ერთი არგუმენტი, რომელიც წარმოაჩენდა, რა კავშირია უცხოელთათვის სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე საკუთრების

⁶¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის №1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ქონის აკრძალვასა და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებას შორის. აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესების ხელშეწყობის შესაძლებლობა სახელმწიფოს ერთნაირად აქვს იმისგან დამოუკიდებლად, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ ფერმერს ეკუთვნის თუ საქართველოს მოქალაქეს. აგრარული მეურნეობის ფარგლებში წარმოებული პროდუქტის როგორც ეკონომიკური ხასიათი, ისევე ხარისხი არ არის დამოკიდებული ამ რესურსის მწარმოებლის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე. ამავე დროს, სახელმწიფოს ეკონომიკურ ზრდას, სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებულ ტექნოლოგიურ თუ მეცნიერულ განვითარებას ბაზარზე ახალი მოთამაშეების შემოსვლა არათუ დააკნინებს, არამედ შესაძლოა, ხელიც კი შეუწყოს. შესაბამისად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ არ არსებობს ლოგიკური კავშირი უცხოელისათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე საკუთრების უფლების აკრძალვასა და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესების საჯარო ინტერესს შორის, რაც ამ თვალსაზრისით სადავო ნორმას მიზნის მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებად აქცევს⁶².

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მოპასუხე მხარე ასევე მიუთითებდა, რომ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის უცხოელთა მიერ მასობრივი შესყიდვა საფრთხის შემცველია სახელმწიფოს ეკონომიკური უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოს უშიშროებისათვის. ამავე დროს, მოპასუხე პრობლემურად არ მიიჩნევდა უცხოელის მიერ კონტროლირებადი, საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირის მიერ მიწის შესყიდვას, ვინაიდან მისი განმარტებით, ასეთი სუბიექტი უფლებამოსილებას იძენს როგორც საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი და, ამდენად, სრულად ექცევა საქართველოს კანონმდებლობის ქვეშ. ასეთი სუბიექტი სამართლებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობს როგორც საქართველოს იურიდიული პირი და სახელმწიფოს წინაშე სამართლებრივი ვალდებულებები აქვს.

⁶² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე დანიის მოქალაქე პეიკე ქრონჟეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 65.

ამის თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაში ვკითხულობთ: „67. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლიდან გამომდინარე, პარლამენტი უფლებამოსილია, არეგულიროს საკუთრების უფლება, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში განსაზღვროს საკუთრების უფლების შინაარსი, მოქმედების ფარგლები და საკუთრების ჩამორთმევის შემთხვევები. ამავე დროს, კანონმდებლის მიერ შემოღებული რეგულირების მექანიზმები შესაძლებელია, თანაბრად იყოს მავალდებულებელი როგორც უცხოელების, ასევე საქართველოს იურიდიული პირების მიმართ. უცხოელი შესაძლებელია, იმავე სამართლებრივი შეზღუდვის ფარგლებში მოექცეს, როგორიც შეიძლება განსაზღვრულ იქნეს საქართველოს იურიდიული პირისთვის თუ საქართველოს მოქალაქისათვის. ამავე დროს, უცხოელს აქვს შესაძლებლობა, თავისი მონაწილეობით შექმნილი საქართველოს იურიდიული პირის საშუალებით განახორციელოს იმავე ტიპის ბატონობა სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთზე, როგორც ამას მოახერხებდა, აღნიშნული ნაკვეთის მესაკუთრე რომ ყოფილიყო. საკუთრების უფლება, კონსტიტუციიდან და კანონმდებლობიდან გამომდინარე, თანაბრად ვრცელდება როგორც ფიზიკურ, ასევე იურიდიულ პირებზე. შესაბამისად, საკუთრების ობიექტზე ისინი ზუსტად ერთი და იმავე ხარისხის ბატონობას ახორციელებენ. აღნიშნული მატერიალური სიკეთით სარგებლობისა და განკარგვის ფარგლებიც ერთნაირი აქვთ. თუ უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის საკუთრებაში ქონა სახელმწიფოსათვის რაიმე რისკების შემცველია, მაშინ იმავე ხასიათისა და ხარისხის რისკი იარსებებს უცხოელის მონაწილეობით დაფუძნებული იურიდიული პირის მიერ საკუთრების შეძენის შემთხვევაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, უცხოელისათვის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის შეძენის აკრძალვა იმ პირობებში, როდესაც ამავე უცხოელს აქვს შესაძლებლობა, მის კონტროლქვეშ მყოფი იურიდიული პირის საშუალებით იყიდოს ხსენებული მიწა, ალოგიკურია და მიზნის მიღწევის გამოუსადეგარ საშუალებას წარმოადგენს.

68. მოპასუხე მხარის არგუმენტაციიდან ასევე არ იკვეთება უცხოელის მიერ სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის მესაკუთრედ გახდომის შემთხვევაში მისგან მომავალი ის საფრთხეები, რომლებიც სადავო ნორმასა და სახელმწიფოს ეკონომიკური ან ეკოლოგიური უსაფრთხოების დაცვას შორის ლოგიკურ კავშირს წარმოაჩენდა. სახელმწიფოს გააჩნია სუვერენიტეტი საკუთარ ტერიტორიაზე, რაც ნიშნავს იმას, რომ სამართლებრივ სივრცეს, მათ შორის საკუთრების უფლების შინაარსსა და ფარგლებს თავად განსაზღვრავს. ამავე დროს, კერძო საკუთრების არსებობა ვერ იქნება განხილული სახელმწიფოს სუვერენიტეტის რაიმე ფორმით დამცრობის შესაძლებლობად. ამის საპირისპიროდ, კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი კანონმდებელს აკისრებს ვალდებულებას, აღიაროს და დაიცვას კერძო საკუთრება, ანუ რეალურად უზრუნველყოს კერძო საკუთრების არსებობა.
69. პირის მიერ საკუთრების შეძენა, ისევე როგორც მისი ფლობა და განკარგვა, პიროვნების კერძო ავტონომიის გამოვლინებაა და სახელმწიფო სუვერენიტეტთან შემხებლობა საერთოდ არ აქვს. იმისდა მიუხედავად, სახელმწიფოს ტერიტორიაზე არსებული მიწის რა ნაწილი იქნება კერძო საკუთრებაში და ვინ იქნებიან მისი მესაკუთრეები, კერძო საკუთრების რეგულირება ყველა შემთხვევაში სახელმწიფოს ექსკლუზიურ კომპეტენციად რჩება და, შესაბამისად, იგი უფლებამოსილია, ნებისმიერ დროს კონსტიტუციური წესრიგის ფარგლებში მოაქციოს ამა თუ იმ საკუთრების ობიექტის შინაარსი და ფარგლები. შესაძლებელია, არსებობდეს კონკრეტული მიწის ნაკვეთი, რომელზე საკუთრების უფლებაც, თავისი სტრატეგიული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, წარმოადგენდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების ნაწილს, თუმცა, ზოგადად, სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა ასეთად ვერ იქნება განხილული. მსგავსია სასამართლოს პოზიცია გარემოს დაცვის საჯარო ინტერესთან დაკავშირებით. სასამართლო არ გამორიცხავს, რომ გარკვეული კატეგორიის მიწის, მაგალითად სარეკრეაციო

ზონების, გასხვების აკრძალვა ემსახურებოდა გარემოს დაცვის მიზნებს. თუმცა, ზოგადად, სასოფლო-სამეურნეო მიწაზე უცხოელის საკუთრების შესაძლებლობის აკრძალვასა და გარემოს დაცვას შორის ლოგიკური კავშირი არ იკვეთება.

70. უფლებებში ჩარევა უნდა გამართლდეს შესაბამისი საჯარო ინტერესით, თუმცა ეს არ უნდა მოხდეს ადამიანის უფლების ხელყოფის ხარჯზე. კანონმდებელმა სამართლიანად უნდა დააბალანსოს კერძო და საჯარო ინტერესი, ინდივიდის სამართლებრივი პოზიცია და საკუთრების სოციალური დაცვით. მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობს ლოგიკური კავშირი სადავო ნორმასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის. სადავო ნორმით იზღუდება უფლება, რომლის ხარჯზეც არ ხდება მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესის უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, ირღვევა გონივრული ბალანსი კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის და სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა არის არაპროპორციული, სცდება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ პირის უფლების შეზღუდვის დასაშვებ ფარგლებს და ეწინააღმდეგება მას⁶³.

ცალკე უნდა გამოიყოს საქმე, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად მიიჩნია მისი ბლანკეტური ხასიათიდან გამომდინარე. კერძოდ, სწორედ ნორმის ბლანკეტურმა ბუნებამ კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა მისი დასაშვებობა და, ცალკეულ შემთხვევაში, აუცილებლობა.

მაგალითად, 2010 წელს საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვები: „...და მათი შესასვლელებიდან ოცი მეტრის რადიუსში მდებარე ტერიტორიაზე“ და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹ მუხლის მესამე ნაწილის სიტყვები:

⁶³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე დანიის მოქალაქე პეიკე ქრონქეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

„...ანდა მისგან ოცი მეტრის რადიუსში მდებარე ტერიტორიაზე.“ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის დასახელებული ნორმით, შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარებაზე შეზღუდვა დაწესებული იყო ამავე მუხლით განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების შესასვლელებიდან 20 მეტრის რადიუსში მდებარე ტერიტორიაზე. ხოლო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის გასაჩივრებული ნორმით, კანონმდებელი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად აკვალიფიცირებდა საერთო სასამართლოს შენობიდან 20 მეტრის რადიუსის ფარგლებში შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარებას.

მოსარჩელები მიიჩნევდნენ, რომ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის პირველ პუნქტში განსაზღვრულ დაწესებულებათა უმრავლესობის შესასვლელიდან 20 მეტრის რადიუსი შეკრებისათვის თავისუფლად ხელმისაწვდომ სივრცეს აღარ ტოვებდა, ან/და იგივე სივრცე კანონით განსაზღვრული სხვა დაწესებულების შესასვლელიდან 20 მეტრის რადიუსში ექცეოდა. მათი აზრით, დაწესებულების ნორმალური ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად 20 მეტრის წესის დაცვა ყოველთვის ეფექტური ზომა არ იყო და ბალანსი ცალკეული დაწესებულების ფუნქციონირებასა და უფლების რეალიზაციას შორის დაცული უნდა ყოფილიყო კონკრეტული დაწესებულების ფუნქციებისა და ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით.

მოპასუხემ სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზნად დაასახელა მასში ჩამოთვლილი დაწესებულებების ეფექტური ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. მისი აზრით, შენობების შესასვლელებიდან 20 მეტრის რადიუსში შეკრების ჩატარება წარმოშობდა მისი ბლოკირების მნიშვნელოვან საფრთხეს. იმის გათვალისწინებით, რომ შეკრება იკრძალებოდა არა თავად შენობებიდან, არამედ მათი შესასვლელებიდან 20 მეტრის რადიუსში და, ამასთან, ასეთი შეზღუდვის პირობებში თავისუფლად ხერხდებოდა აზრის გამოხატვა, მოპასუხე მიიჩნევდა, რომ სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა პროპორციული იყო და არ ეწინააღმდეგებოდა კონსტიტუციას.

საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა შეკრების თავისუფლების მნიშვნელობაზე დემოკრატიულ საზოგადოებაში. სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლით დაცული უფლება, შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარების მიზნით, კონკრეტული ადგილის არჩევის თავისუფლებასაც მოიცავს და ამ უფლების შეზღუდვა მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის არსებობისა და მიზნის თანაზომადი საშუალების გამოყენების შემთხვევაში არის გამართლებული. სასამართლომ, ერთი მხრივ, აღნიშნა, რომ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლი ჩამოთვლის დანესებულებებს, რომლებიც მნიშვნელოვან სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივ ფუნქციებს ასრულებენ, მათი ეფექტური საქმიანობის უზრუნველყოფა სახელმწიფოსა და საზოგადოებისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია და, ამდენად, უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებს განეკუთვნება. თუმცა, იმავდროულად, სასამართლომ მიუთითა, რომ „მსგავსი შეზღუდვის არსებობა ზოგიერთ დანესებულებასთან, მისი კომპეტენციისა და საქმიანობის სპეციფიკურობის გათვალისწინებით, შეიძლება გამართლებული იყოს, ზოგიერთთან კი არა. შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარებაზე დადგენილი ტერიტორიული შეზღუდვის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა, კონკრეტული ვითარებისა და დანესებულების ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით, მისი ფუნქციური დანიშნულებისა და მის სიახლოვეს შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარებით გამოწვეული საფრთხის შეფასების საფუძველზე განისაზღვრება.“⁶⁴ ამ შემთხვევაში კი, ზემოაღნიშნული პირობების გათვალისწინების გარეშე, კანონმდებელმა ერთგვაროვანი მიდგომა – ყველა დანესებუ-

⁶⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყველება №2/482,483,487,502 საქმეზე *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“*, *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“*, *საქართველოს მოქალაქეები* – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, *მოქალაქეები* – დაჩი ცაგური და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 56.

ლებასთან მიმართებით იდენტური შეზღუდვა – დაადგინა ბლანკეტური ნორმით.

იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლომ კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა ამ რეგულაციის შემოღებისთვის ისეთი ლეგიტიმური მიზნის არსებობა, როგორიცაა დანესებულების ბლოკირებისა და პარალიზების საფრთხის თავიდან აცილება. „სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის მოსაზრებას, რომ სადავო ნორმის მიზანი დანესებულების ბლოკირების, მათი პარალიზების საფრთხის თავიდან აცილებაა. შენობის ბლოკირების აკრძალვა, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის რეგულირების საგანს წარმოადგენს, მაშინ, როდესაც სადავო ნორმა შენობების შესასვლელიდან 20 მეტრის რადიუსში შეკრების ჩატარებას ზოგადად, კონკრეტულ გარემოებებზე მითითების გარეშე, კრძალავს. სადავო ნორმით დანესებული შეზღუდვა იმ შემთხვევაშიც მოქმედებს, როდესაც შეკრება (მანიფესტაცია) ადმინისტრაციული ორგანოებისა და საზოგადოებრივად მნიშვნელოვანი დანესებულებების გამართულ ფუნქციონირებას საფრთხეს არ უქმნის“.⁶⁵

სასამართლომ ასეთი ბლანკეტური აკრძალვის არაკონსტიტუციურობის საფუძველად მიუთითა არა მხოლოდ იმაზე, რომ ის ყოველთვის არ წარმოადგენს მიზნის მიღწევის დასაშვებ საშუალებას, არამედ ხაზი გაუსვა იმ გარემოებასაც, რომ ცალკეულ შემთხვევაში ეს რეგულაცია მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებადაც ვერ გამოდგება. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნა, რომ სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის პირობებში, ქალაქებისა და დასახლებული პუნქტების ლანდშაფტის, ადმინისტრაციული ორგანოებისა და დანესებულებების ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით, შეკრებისა და

⁶⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დარიცხაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 57.

მანიფესტაციის უფლების რეალიზება, ზოგიერთ შემთხვევაში, პრაქტიკულად შეუძლებელი იქნებოდა, რადგან დანესებულებები ერთმანეთთან ისე მჭიდროდ შეიძლება იყოს განლაგებული, რომ მათი შესასვლელიდან ოცი მეტრის რადიუსები ერთმანეთს კვეთდეს. ეს იმ პირობებში, რომ კანონით ასევე აკრძალულია ტრანსპორტის სავალი ნაწილის დაკავება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ამას შეკრებაში ან მანიფესტაციაში მონაწილეთა რაოდენობა მოითხოვს. „ყოველივე ეს მნიშვნელოვნად ამცირებს შეკრების უფლების განხორციელებისათვის ნებადართულ საჯარო სივრცეს, რიგ შემთხვევებში კი საერთოდ გამოორიცხავს შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარების შესაძლებლობას. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა იმაზე მეტად ზღუდავს ადამიანის უფლებას, ვიდრე ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად არის საჭირო.“⁶⁶

მაშასადამე, საკონსტიტუციო სასამართლომ, ერთი მხრივ, აღნიშნა, რომ არსებობს ლეგიტიმური მიზნები, რომელთა დასაცავად შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა ცალკეულ შემთხვევაში შეიძლება აუცილებელიც იყოს. სასამართლომ უფლების დასაშვები შეზღუდვის მაგალითებიც დაასახელა: „ზემოაღნიშნული არ გამოორიცხავს კანონმდებლის უფლებამოსილებას, დანესებულების გამართული ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით, მისი ფუნქციური დანიშნულების, სპეციფიკის ან/და ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით განსაზღვროს შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარების შესაფერისი ადგილი ისე, რომ კონსტიტუციური უფლების არსი არ იყოს უგულებელყოფილი. კანონმდებელი ასევე უფლებამოსილია, დაანესოს შეზღუდვები გამოხატვის თავისუფლების, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების განხორციელებაზე ისეთ შენობებთან ან ტერიტორიაზე, რომელიც დაცვისა და უსაფრ-

⁶⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშყარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 58.

თხოვების განსაკუთრებულ ზომებს საჭიროებს. გამონაკლის შემთხვევაში, შეზღუდვის არსებობა შეიძლება გამართლებული იყოს მაშინაც, თუ შეზღუდვა მანიფესტაციისა და შეკრების ჩატარებას კონკრეტულ ტერიტორიაზე პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდის. „...კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოს უფლება აქვს, შეკრება გარკვეული პირობების შესრულებას დაუკავშიროს, თუ შესამჩნევი გარემოების გამო, შეკრების ან მსვლელობის მიმდინარეობისას უშუალო საფრთხე ემუქრება საჯარო უსაფრთხოებას ან ნესრიგს...“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის №2/2/180-183 გადაწყვეტილება). ხელისუფლების დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები განსაკუთრებულად ფართოა, როდესაც უფლებაში ჩარევა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ერთადერთი საშუალებაა. ამ მიზნით ზოგიერთი ტიპის დაწესებულების სიახლოვეს ბლანკეტური აკრძალვის დადგენა გამართლებული შეიძლება იყოს. ასე მაგალითად, გარკვეული რადიუსით შეკრებებისა და მანიფესტაციის ჩატარებაზე შეზღუდვის დაწესება სადავო ნორმაში ჩამოთვლილ ზოგიერთ ისეთ დაწესებულებასთან, როგორიცაა სამხედრო ნაწილი, პოლიციის წინასწარი დაკავების საკნები ან პენიტენციალური დაწესებულება, შესაძლოა, გამართლებული იყოს, მიუხედავად იმისა, რომ ის შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარებას პროტესტის ადრესატთან, ფაქტობრივად, შეუძლებელს გახდის“.⁶⁷

თუმცა, იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლომ არაორაზროვნად მიუთითა, რომ შეკრების თავისუფლებაში ჩარევის გამართლება შესაძლებელი იქნება: ა) მხოლოდ რეალური საჭიროების არსებობისას, როდესაც დასახელებულ საჯარო ინტერესებს მართლაც უშუალო საფრთხე ემუქრება და

⁶⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დავით ცაგური და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 59.

ბ) მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამ მიზნების მისაღწევად გამოყენებული იქნება უფლებებში ჩარევის დასაშვები და აუცილებელი, პროპორციული საშუალება.

რაც შეეხება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹ მუხლის მესამე ნაწილის სადავო სიტყვების კონსტიტუციურობას, საკონსტიტუციო სასამართლომ გაიზიარა მოპასუხის პოზიცია, რომ სასამართლოს შეუფერხებელი მუშაობის უზრუნველყოფა, ზენოლისაგან მისი დაცვა, მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის ლეგიტიმურ მიზანს უკავშირდება. თუმცა ამ შემთხვევაშიც, სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა მიზნის მიღწევის არათანაზომიერ საშუალებად მიიჩნია შემდეგი გარემოების გამო: „მაგალითად, სასამართლოს შენობის სიახლოვეს მიმდინარე მდუმარე ან/და მცირერიცხოვანი შეკრება შეიძლება უვნებელი იყოს, დაწესებულების გამართული მუშაობისთვის საფრთხეს არ წარმოადგენდეს. სასამართლოს სიახლოვეს საკუთარი აზრის გამოხატვის, შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარების უფლება გარანტირებული უნდა იყოს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ამ უფლების რეალიზაცია სასამართლოს შეუფერხებელ მუშაობას უშლის ხელს. უფლების შეზღუდვა ასევე სასამართლოში მიმდინარე პროცესის უსაფრთხოების მოთხოვნებით შეიძლება იყოს გამართლებული.

შეუძლებელია წინასწარ იმის განსაზღვრა, თუ რა დისტანცია უნდა იყოს დაცული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. სხვადასხვა დროს, შეკრებისა თუ მანიფესტაციის ხასიათის, მისი რიცხოვნობისა და სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით, ეს მანძილი განსხვავებული შეიძლება იყოს. შეკრება (მანიფესტაცია) შეიძლება შეზღუდვას დაექვემდებაროს, თუ ის არსებითად აფერხებს სასამართლო პროცესს, ხელს უშლის სასამართლოს (ან სხვა დაწესებულების) საქმიანობას, მიუხედავად იმისა, იმართება ის 20 მეტრის რადიუსის ფარგლებში თუ არა. ამავე დროს, ტერიტორიული შეზღუდვის დაწესება არ არის გამართლებული, თუ უფლების რეალიზების შესაძლებლობა იმ შემთხვევაშიც გამოირიცხება, როდესაც შეკრება (მანიფესტა-

ცია) საზოგადოებრივი წესრიგის ან სხვათა უფლებების დარღვევის საფრთხეს არ წარმოშობს. შესაბამისად, სადავო ნორმებით დაწესებული ბლანკეტური აკრძალვა არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე და 25-ე მუხლებს⁶⁸.

მაშასადამე, დასახელებული მაგალითებიდან გამოიკვეთა ორი პრობლემა: ა) ბლანკეტური ნორმა არ იძლეოდა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში იმის დადგენის შესაძლებლობას, ემუქრებოდა თუ არა საფრთხე ლეგიტიმურ, საჯარო ინტერესებს და რეალურად არსებობდა თუ არა მათი დაცვის და, შესაბამისად, უფლების შეზღუდვის აუცილებლობა; ამიტომ ის იწვევდა უფლების შეზღუდვას იმ შემთხვევებშიც, როდესაც ამის კონსტიტუციით გათვალისწინებული საჭიროება არ არსებობდა; ბ) ამასთან, იმ შემთხვევაში, როდესაც ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის საჭიროება თვალსაჩინო და აშკარა იყო, უფლებაში ჩარევის ასეთი გზა ყოველთვის ვერ გამოდგებოდა ლეგიტიმური მიზნების უზრუნველყოფის ვარგის, აუცილებელ საშუალებად, ანუ ის ან ვერ უზრუნველყოფდა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას, ან იმაზე მეტად ზღუდავდა უფლებას, ვიდრე ეს აუცილებელი იყო. სწორედ ეს გახდა ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობის მიზეზი.

საინტერესოა საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიცია „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის კიდევ ერთი ნორმის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობასთან დაკავშირებით, როდესაც სასამართლომ, მართალია, ნორმა კონსტიტუციურად ცნო და უფლების დარღვევა არ დაადგინა, მაგრამ იმავდროულად ყურადღება გაამახვილა უფლების ამ გზით შეზღუდვასა და კონკრეტული საჯარო ინტერესების დაცვას შორის კავშირის არსებობის აუცილებლობაზე. კერძოდ: საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4

⁶⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგური და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 61.

მუხლის მე-2 პუნქტის ნორმაზე, რომელიც შეკრებებსა და მანიფესტაციებზე კრძალავს ისეთ მონაწილეებს, როგორებიცაა: საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა.

სასამართლომ აღნიშნა: „ერთი მხრივ, აშკარაა, რომ, ზოგადად, დანაშაულის და, კერძოდ, ხელისუფლების ძალადობით შეცვლის ან დამხობის თავიდან აცილება მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ ინტერესს წარმოადგენს. მაგრამ, ამავე დროს, მოცემული დავის ფარგლებში სასამართლომ უნდა შეაფასოს, რამდენად მიიღწევა აღნიშნული მიზანი სპეციფიკური შინაარსის გამონათქვამების, განცხადებების აკრძალვით. ასევე პასუხი უნდა გაეცეს კითხვას, შეიძლება თუ არა, რომ უფლების შეზღუდვის საფუძველი გახდეს ისეთი გამონათქვამი, რომელიც მხოლოდ ფორმალურად შეიძლება წარმოადგენდეს დანაშაულისაგან მონაწილეს, მაგრამ რეალურად არ იწვევდეს დანაშაულის ჩადენის საფრთხეს“.⁶⁹

საკონსტიტუციო სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ კონსტიტუციით დაცულია კრიტიკული აზრი, მათ შორის ისეთიც, რომელსაც საზოგადოების ნაწილი შეიძლება ზედმეტად მკაცრად ან არაადეკვატურად აღიქვამდეს. ამასთან, მიუთითა, რომ „ხელისუფლების მიმართ გამოთქმული კრიტიკა, მათ შორის, ზოგადად ხელისუფლების, მისი კონკრეტული წევრის ან მმართველობის ფორმის შეცვლის მოთხოვნა ვერ გახდება გამოხატვის თავისუფლების, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების შეზღუდვის საფუძველი. საპროტესტო აქციას, რომელზეც ხელისუფლებისადმი კრიტიკულად განწყობილი ხალხი იყრის თავს, ახასიათებს ხელისუფლების შეცვლის ან მის გადადგომასთან დაკავშირებული მონაწილეობები. ...მოქალაქეებს კონსტიტუციით აქვთ გარანტირებული უფლება, შეიკრიბონ და გამოხატონ საკუ-

⁶⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზეიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დარი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 92.

თარი ნება, დამოკიდებულება ხელისუფლების მიმართ, რაც, თავის მხრივ, შეიძლება გავლენას ახდენდეს მიმდინარე პოლიტიკურ თუ საზოგადოებრივ პროცესებზე, ინვესტირებს მთავრობის ან მისი წევრის გადადგომას, პოლიტიკური წყობილების ან მმართველობის ფორმის შეცვლას. არსებითად არასწორია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის დამახასიათებელი ასეთი პროცესის „ხელისუფლების დამხობასთან“ გაიგივება, მასთან გათანაბრება“.⁷⁰

„მნიშვნელოვანია, რომ კანონი, ისევე როგორც მისი გამოყენების პრაქტიკა, განასხვავებდეს გამონათქვამებს, რომლებიც, ერთი მხრივ, შესაძლოა ძალადობის ენას შეიცავდეს, მაგრამ, ამავე დროს, უვნებელია და პოლიტიკური, სოციალური თუ სამეცნიერო დისკურსის ნაწილს წარმოადგენს, ხოლო, მეორე მხრივ, მოწოდებას, როდესაც მის ავტორს გააზრებული აქვს მოწოდების სავარაუდო შედეგი და მიზნად ისახავს ამ შედეგის დადგომას... ფორმალურად ძალადობისკენ მოწოდების შემცველი გამონათქვამები ან ისეთი გამონათქვამები, რომლებიც ერთეულ, იზოლირებულ შემთხვევას წარმოადგენს, ყველა შემთხვევაში არ ქმნის ძალადობის განხორციელების რეალურ საფრთხეს. ამავე დროს, საფრთხის რეალურობის განსაზღვრისათვის უნდა შეფასდეს ის, თუ რა კონტექსტში და რა ვითარებაში არის წარმოთქმული ასეთი მოწოდება. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უფლებამოსილმა ორგანომ (პირმა) უნდა შეაფასოს, წარმოადგენს თუ არა განცხადება დამხობისკენ, ძალადობით ხელისუფლების შეცვლისკენ მოწოდებას და არის თუ არა ძალადობის საფრთხე. სახელმწიფო უფლებამოსილია, ჩაერიოს და შეწყვიტოს შეკრება (მანიფესტაცია) მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მოწოდება ორივე კრიტერიუმს აკმაყოფილებს. ნორმა კონსტიტუციის შეუსაბამო იქნება, თუ ის გამოხატვის თავი-

⁷⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის განცხადება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები - ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები - დარი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

სუფლების შეზღუდვას შესაძლებელს ხდის ზემოაღნიშნული კრიტერიუმების გაუთვალისწინებლად”.⁷¹

სასამართლომ ნორმის სისტემური განმარტების გზით დაადგინა, რომ „ამგვარი კრიტიკული განცხადებები არ წარმოადგენს სადავო ნორმის რეგულირების სფეროს. სადავო ნორმის რეგულირების სფეროს არც ის გამონათქვამები განეკუთვნება, რომლებიც ფორმალურად „დამხობისკენ მოწოდების“ სიტყვებს შეიცავენ, მაგრამ კონტექსტი, რომელშიც ეს სიტყვები იქნა წარმოთქმული, მათი ნამდვილი არსი და მიზანმიმართულება არ იძლევა კანონის დარღვევის დადგენის საფუძველს... სადავო ნორმით დაწესებული აკრძალვა უკავშირდება მოწოდებას, რომელიც გულისხმობს დანაშაულებრივი ქმედების სისრულეში მოყვანის სურვილს. მოწოდება, რომელიც ასეთი განზრახვის გარეშეა გაკეთებული, სადავო ნორმის რეგულირების სფეროს არ განეკუთვნება”.⁷²

ამ შემთხვევაში, სასამართლოს პოზიციაში ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ მართალია ზოგადად მსგავსი ტიპის მოწოდებები პოტენციურად შესაძლოა უქმნიდეს საფრთხეს სახელმწიფო უსაფრთხოებასა თუ ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ინტერესებს, მაგრამ კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს ინდივიდუალური მიდგომის შესაძლებლობას. კანონი, ერთი მხრივ, შეიძლება და უნდა ითვალისწინებდეს კონკრეტული კონსტიტუციური ინტერესების დაცვის მოტივით ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვის საშუალებას, მაგრამ იმავდროულად, უნდა იძლეო-

⁷¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

⁷² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტლება №2/482,483,487,502 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დეს იმის შესაძლებლობასაც, რომ უფლებებში ჩარევა მოხდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში (შემთხვევებში), როდესაც ასეთი საფრთხის გამოწვევა უშუალო, რეალური, აშკარა და გარდაუვალია, ამასთან მხოლოდ ისეთი ღონისძიებით, რომელიც უფლებებში ჩარევის ყველაზე ნაკლებად მზლუდავი გზით უზრუნველყოფს ამ მიზნებისთვის ზიანის მიყენების თავიდან აცილებას.

მოვიყვანო საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან კიდევ ერთ მაგალითს, სადაც სასამართლო საკმაოდ ვრცლად მსჯელობს უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებსა და ამ მიზნების მიღწევისათვის კანონმდებლის მიერ შერჩეული ღონისძიების (საკუთრების უფლებებში ჩარევის კონკრეტული ფორმის) თანაზომიერებაზე. სასამართლომ ამ საქმეში დეტალურად გააანალიზა თანაზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტი და სადავო ნორმა სწორედ ამ კომპონენტებზე დაყრდნობით შეაფასა. ვინაიდან ამ შემთხვევაში დასაშვებობისა და აუცილებლობის კომპონენტებზე ვმსჯელობთ, მოცემული გადანწყვილებიდანაც მხოლოდ ამ ორ საკითხზე გავამახვილებთ ყურადღებას.

კერძოდ, საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: დავით ჯიმშელი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, დავის საგანი იყო საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვები: „...ან კანონიერ მფლობელობაში“.⁷³

⁷³ ამ მუხლის პირველი ნაწილით განიმარტა „ქონების ჩამორთმევის“ შინაარსი. კერძოდ, ასეთად ჩაითვალა დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის, დანაშაულის ჩასადენად გამოიხმული ნივთის ან/და დანაშაულებრივი გზით მოპოვებული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევა.

ამავე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით კი, „დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის, ან დანაშაულის ჩასადენად გამოიხმული ნივთის ჩამორთმევა ნიშნავს ექვემდებარების, ბრალდებულისთვის, მსჯავრდებულისთვის მის საკუთრებაში ან კანონიერ მფლობელობაში არსებული, განზრახი დანაშაულის ჩასადენად გამოყენებული ან ამისთვის რაიმე სახით გამოიხმული ქონების სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევას. დანაშაულის საგნის ან/და იარაღის ან დანაშაულის ჩასადენად გამოიხმული ნივთის ჩამორთმევა ხდება სასამართლოს მიერ, ამ კოდექსით გათვალისწინებული ყველა განზრახი დანაშაულისთვის, იმ შემთხვევაში, როდესაც სახეზეა დანაშაულის საგანი ან/და იარაღი, ან დანაშაულის ჩასადენად გამოიხმული ნივთი და მათი ჩამორთმევა საჭიროა სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობიდან ან ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე ან/და ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად“.

წინა თავში ჩვენ უკვე ვისაუბრეთ ამ საქმესთან დაკავშირებით სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმურ მიზანზე. ასეთად მიჩნეულ იქნა დანაშაულთან ბრძოლის აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროება, რომლისთვისაც საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი კანონმდებელს აძლევს საკუთრების უფლების შინაარსის შემოფარგვლის შესაძლებლობას. დასახელებული საჯარო მიზნის საპირწონე კერძო ინტერესს, სადავო ნორმის მიხედვით, წარმოადგენდა იმ პირის საკუთრების უფლება, რომლის ქონებაც, მისი განზრახვის გარეშე, გახდა დანაშაულის საგანი, იარაღი ან დანაშაულის ჩასადენად გამოიყენებული ნივთი.

იმის გასარკვევად, შეძლო თუ არა კანონმდებელმა საკუთრების უფლებაში ჩარევისას დაეცვა გონივრული ბალანსი კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის ისე, როგორც ამას ავალდებულებს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი შეაფასა თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით. კერძოდ:

„20) თანაზომიერების პრინციპით სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისთვის გასაანალიზებელია შეზღუდვის დასაშვებობის, აუცილებლობის, კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის პროპორციულობის საკითხები.

დასაშვებობის საკითხის გადანყევებისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს იმის განსაზღვრას, არის თუ არა სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება დამატებითი სასჯელი მესაკუთრისთვისაც. ამ საკითხზე თავად სადავო ნორმა იძლევა პასუხს. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სუბიექტები, რომლებსაც შეეფარდებათ დამატებითი სასჯელი, არიან: ეჭვმიტანილი, ბრალდებული და მსჯავრდებული.

სადავო ნორმა, კერძოდ კი ტერმინი „კანონიერი მფლობელობა“ გამორიცხავს მესაკუთრის ბრალეულობას, მის განზრახვას, რომ მისი ნივთი გამოყენებულ იქნეს დანაშაულის ჩასადენად. განზრახი ნების არსებობისას (გამოვლენისას) ის თავად იქნებოდა კონკრეტული დანაშაულის თანამონაწილე,

შესაბამისად, დაიკავებდა სადავო ნორმით გათვალისწინებული ექვემდებარების, ბრალდებულის ან მსჯავრდებულის ადგილს და ჩამოერთმეოდა მის საკუთრებაში არსებული დანაშაულის საგანი, იარაღი და დანაშაულის ჩასადენად გამოიზნული ნივთი.

მოქმედი სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ზოგადი მოთხოვნების გათვალისწინებით, სადავო ნორმა სასჯელის შეფარდებისთვის გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებს, თუ ვისგან მოდის განზრახვა, ვინ იყენებს ნივთებს ასეთი მიზნისთვის. სადავო ნორმის მიხედვით, ასეთი განზრახვა მომდინარეობს ექვემდებარებისგან, ბრალდებულისა და მსჯავრდებულისგან, შესაბამისად, დამატებითი სასჯელის სახით ასეთი ქონების ჩამორთმევა ზუსტად მათ ეკისრებათ.

სადავო ნორმამ ამ შემთხვევაში ერთმანეთისგან გაყო მესაკუთრე და საკუთრების ობიექტი: მესაკუთრე, ვინაიდან მის მიერ არ ყოფილა ჩადენილი დანაშაულებრივი ქმედება, დატოვა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 52-ე მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული სასჯელის ფარგლებს მიღმა. თუმცა უდავოა, რომ დამატებითი სასჯელის ქონებრივი შედეგი მასზეც (არაბრალეულ მესაკუთრეზე) აისახება.

სადავო ნორმის მიხედვით, ექვემდებარების, ბრალდებულის, მსჯავრდებულის კანონიერ მფლობელობაში არსებული ქონების ჩამორთმევა აუცილებელია სადავო ნორმითვე გათვალისწინებული კონკრეტული საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის, რადგან დანაშაულის საგანი, იარაღი ან დანაშაულის ჩასადენად გამოიზნული ნივთი საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოსა და საზოგადოების ინტერესებს, დამოუკიდებლად იმისა, ვის ეკუთვნის ასეთი ქონება, — ექვემდებარების, ბრალდებულს, მსჯავრდებულს თუ მესამე პირებს.

21) აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, საინტერესოა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის 1950 წლის 4 ნოემბრის კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიდგომა.

დასახელებული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი აღიარებს რა ყოველი ფიზიკური და იურიდიული პირის უფლებას საკუთრებით შეუფერხებელ სარგებ-

ლობაზე, იმავდროულად, ითვალისწინებს საკუთრებაზე კონტროლის დანესების შესაძლებლობასაც. კერძოდ: „...ნინარე დებულებები არანაირად არ აკნინებს სახელმწიფოს უფლებას, გამოიყენოს ისეთი კანონები, რომელთაც ის აუცილებლად მიიჩნევს საერთო ინტერესების შესაბამისად საკუთრებით სარგებლობის კონტროლისათვის, ან გადასახადებისა თუ მოსაკრებლის ან ჯარიმების გადახდის უზრუნველსაყოფად“.

ევროპული სასამართლოც, თავის გადანყვეტილებებში ითვალისწინებს რა თითოეული სახელმწიფოს ასეთ შესაძლებლობას, მიიჩნევს, რომ კანონმდებელი ფართო მიხედულების ზღვრით უნდა სარგებლობდეს ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური, ეკონომიკური თუ სხვა პრობლემებიდან გამომდინარე, პატივს სცემს კანონმდებლის იმ გადანყვეტილებას, რომელიც საერთო ინტერესით არის განპირობებული და აშკარა, გონივრულ საფუძველს არ არის მოკლებული (ჯეიმსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ, 1994 წლის 28 სექტემბრის გადანყვეტილება).

მნიშვნელოვანია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მსგავსი კატეგორიის საქმეები (დანაშაულის საგნისა და იარაღის ჩამორთმევის შემთხვევები) განიხილა პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის ფარგლებში. ამასთან, ყველა საქმე განმცხადებლის (მესაკუთრის) საწინააღმდეგოდ გადანყდა, ანუ სასამართლომ საკუთრების უფლებაში ასეთი ჩარევა (დანაშაულის საგნისა და იარაღის ჩამორთმევა, რომლის მესაკუთრესაც დანაშაულის ჩადენაში ბრალი არ მიუძღვის) დასაშვებად და პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის შესაბამისად მიიჩნია (იხ.: 1995 წლის 5 მაისის გადანყვეტილება საქმეზე ეარ კანადა გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ; 1986 წლის 24 ოქტომბრის გადანყვეტილება საქმეზე აგოსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ).

.....ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, თავისთავად, ასეთი ქონების ჩამორთმევა, მესაკუთრის ბრალეულობის გაუთვალისწინებლად, დასაშვებია და აუცილებელიც დასახელებული მიზნების მისაღწევად. ის ხელს უწყობს პრობლემის დროულად, მყისიერად და ეფექტურად გადანყვეტას, გამიზნულია

ბუნებრივია, საკუთრების უფლებაში ასეთი სახით ჩარევის დასაშვებობა და აუცილებლობა, თავისთავად, არ ნიშნავს ჩარევის პროპორციულობას⁷⁴.

3.2. პროპორციულობა

პროპორციულობა თანაზომიერების პრინციპის ბოლო და არსებითი საფეხურია. ყველა ზემოხსენებულ საკითხზე დადებითი პასუხის შემთხვევაში, სწორედ პროპორციულობას ენიჭება გადამწყვეტი მნიშვნელობა უფლებაში ჩარევის სამართლიანობის, კონსტიტუციურობის შესაფასებლად.

თანაზომიერების პრინციპის ამ კომპონენტზე დაყრდნობით ფასდება დამოკიდებულება მიზანსა და საშუალებას შორის, მჯელობის საგანია – რამდენად ადეკვატური და პროპორციულია უფლებაში ჩარევის კონკრეტული ფორმა იმ ლეგიტიმური მიზნებისა, რომელთა მისაღწევადაც ის იქნა შერჩეული. ასეთი მსჯელობის საყრდენს წარმოადგენს დაპირისპირებული ინტერესების – უფლების (რომლის შეზღუდვაც ხდება) და კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნის (კერძო ან საჯარო ინტერესის, რომლის დაცვის ვალდებულებაც სახელმწიფოს აქვს) ანონა, შეჯერება, რათა არცერთი მათგანისთვის არ მოხდეს, მეორის ხარჯზე, უსაფუძვლოდ უპირატესობის მინიჭება.

მოვიყვანთ მაგალითს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან პროპორციულობის კომპონენტის მიხედვით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების თაობაზე:

⁷⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (რომელზეც ჩვენ უკვე არაერთგზის ვისაუბრეთ), სასამართლომ ნორმის კონსტიტუციურობა შეაფასა თანაზომიერების პრინციპის ყველა კომპონენტის მიხედვით. უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმური მიზნისა და მისი დაცვის აუცილებლობის საკითხის დადგენის, ასევე ამ მიზნის მისაღწევად უფლების შემზღუდველი კონკრეტული ღონისძიებების დასაშვებობისა და აუცილებლობის შეფასების შემდეგ საჭირო გახდა სადავო ნორმის პროპორციულობის შეფასება. „თანაზომიერების შეფასებისას გადამწყვეტია მიზანსა და საშუალებას შორის პროპორციულობის საკითხის გარკვევა..... ეს უზრუნველყოფს გონივრულ ბალანსს კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის, როდესაც არცერთი მათგანის დაცვა არ ხდება მეორის არაპროპორციულად შეზღუდვის ხარჯზე“.⁷⁵

იმის შესაფასებლად, არის თუ არა ექვმიტანილის, ბრალდებულის, მსჯავრდებულის კანონიერ მფლობელობაში არსებული დანაშაულის საგნის, იარაღის ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთის სახელმწიფოს სასარგებლოდ უსასყიდლოდ ჩამორთმევა სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის პროპორციული, სასამართლომ რამდენიმე გარემოებაზე გაამახვილა ყურადღება. ამ თვალსაზრისით, არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა სადავო ნორმითვე გათვალისწინებულ გარანტიებს, რომლებიც იცავენ მესაკუთრეს მის საკუთრებაში არაადეკვატური ჩარევისგან.

„მნიშვნელოვანია, რომ ქონების ჩამორთმევის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სასამართლო. ამასთან, სადავო ნორმა სასამართლოს რიგ ვალდებულებებს აკისრებს, კერძოდ:

ა) პირველ რიგში, უნდა დადგინდეს, სახეზე არის თუ არა დანაშაულის საგანი ან/და იარაღი, ან დანაშაულის ჩასადენად გამიზნული ნივთი. ასეთად, სადავო ნორმის მიხედვით,

⁷⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 22.

ჩაითვლება მხოლოდ დანაშაულის ჩასადენად გამოყენებული ან ამისთვის რაიმე სახით გამიზნული ქონება, ანუ ჩამორთმევის აუცილებლობის გამართლებისთვის ერთ-ერთი გადამწყვეტი ზუსტად ის გარემოებაა, რომ კონკრეტული ქონების მიზნობრივი გამოყენება მოხდა ან მოხდება დანაშაულის ჩასადენად.

მაშასადამე, საუბარია ისეთ ნივთებზე, რომლებიც გასულია ნორმალური სამოქალაქო ბრუნვიდან – მათი ხელშეწყობით ჩადენილ იქნა დანაშაული, ან მათი გამოყენება გამიზნულია ასევე დანაშაულის ჩასადენად. ბუნებრივია, ეს გარემოება უტყუარად დადგენას მოითხოვს, რაც კონკრეტული საქმის განმხილველ სასამართლოს ევალება.

ბ) დამატებითი სასჯელის სახით ქონების ჩამორთმევის შეფარდებისთვის აუცილებელია შემდეგი პირობების არსებობა: ეს საჭირო უნდა იყოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი აუცილებლობიდან ან ცალკეულ პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, ან/და ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად.

სასამართლომ ზედმინევიტ უნდა გამოიკვლიოს, რეალურად არსებობს თუ არა ზემოაღნიშნული პირობები. კონკრეტული გარემოებების შესწავლის შედეგად მან უნდა გაარკვიოს, არის თუ არა რეალური საფრთხე სხვათა უფლებების დარღვევისა, ასევე, რომ გარდაუვალია ამ ქონებით ახალი დანაშაულის ჩადენა და სხვა. ამ დროს სასამართლომ აუცილებლად უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი გარემოება: ასეთი ქონების არჩამორთმევით რეალურად მიაღდება თუ არა სახელმწიფოს, საზოგადოებას ან კონკრეტულ ადამიანებს ის ზიანი, რომლის თავიდან ასაცილებლად შემოღებულია ნორმა; ასევე ძალზე ზუსტად უნდა განჭვრიტოს, ქონების ჩამორთმევით მართლაც მიიღწევა თუ არა დასახელებული მიზნები⁷⁶.

აღნიშნულ საქმეზე უფლებაში ჩარევის პროპორციულობის შეფასებისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდა ასევე შემდეგ

⁷⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 22.

გარემოებას: სადავო ნორმის მიხედვით, მესაკუთრე არ კარგავს უფლებას ქონებაზე. ის გარემოება, რომ კანონიერ მფლობელობაში არსებული ქონების ჩამორთმევა არ არის მესაკუთრის მიმართ შეფარდებული სასჯელი, უტოვებს მას უფლებას, იდავოს სამოქალაქო სამართლებრივი წესით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა, ამ თვალსაზრისით, სამოქალაქო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ გარანტიებზე: „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას როგორც სახელშეკრულებო ვალდებულების დარღვევისთვის, ისე დელიქტური ზიანისთვის, რაც მესაკუთრეს აძლევს შესაძლებლობას, მოსთხოვოს ექვემდებარება, ბრალდებულსა და მსჯავრდებულს ვალდებულების შესრულება ან ზიანის ანაზღაურება, კერძოდ:

361-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად: „ვალდებულება უნდა შესრულდეს ჯეროვნად, კეთილსინდისიერად, დათქმულ დროსა და ადგილას. ამ მოთხოვნების დაუცველობა ნიშნავს ვალდებულების დარღვევას, რაც, 394-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, განაპირობებს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებას. გარდა ამისა, 992-ე მუხლი ავალდებულებს პირს, რომელიც სხვა პირს მართლსაწინააღმდეგო, განზრახი ან გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, აუნაზღაუროს ეს ზიანი.

მოცემულ შემთხვევაში არა აქვს მნიშვნელობა, რა ფორმით განკარგავს პირი მის კანონიერ მფლობელობაში არსებულ ქონებას: დაკარგავს, გააჩუქებს, გაყიდის თუ, დანაშაულის ჩადენის შედეგად, სახელმწიფოს სასარგებლოდ ჩამოერთმევა. გადამწყვეტია ის გარემოება, რომ მისი გარკვეული განზრახი ქმედების შედეგად კრედიტორს (მესაკუთრეს) მიადგა ზიანი. ბუნებრივია, განკარგვის ფორმას არც მესაკუთრისთვის აქვს მნიშვნელობა – როდესაც ეს ხდება მასთან შეთანხმების, მისი სათანადო ნების გარეშე, ის ნებისმიერ შემთხვევაში ერთნაირად ზარალდება.

როდესაც მესაკუთრე კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ამა თუ იმ ფორმით გადასცემს ქონებას სხვა პირს, ის ყოველთვის არის იმ რისკის მატარებელი, რომ მის მიერ შერჩეული კონტრაქტენტი შესაძლოა აღმოჩნდეს არაკეთილსინდისიერი.

ამასთან, შესაძლებლობა ქონების უკან დაბრუნებისა ყოველთვის ერთნაირი არ არის. მაგალითად, როდესაც მესაკუთრემ ნივთი გადასცა დამქირავებელს, ხოლო ამ უკანასკნელმა ეს ნივთი მიჰყიდა მესამე პირს, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, დავა კეთილსინდისიერი შემძენის სასარგებლოდ წყდება. მესაკუთრეს კი რჩება შესაძლებლობა, მოსთხოვოს პასუხი არაკეთილსინდისიერ კონტრაქტს, რომელმაც თვითნებურად გაასხვისა მისი ნივთი. ეს გარემოება, ძირითადად, განპირობებულია ნორმალური სამოქალაქო ბრუნვის სტაბილურობის შენარჩუნების აუცილებლობით. ასეთ შემთხვევებში ქონების დაბრუნების შეუძლებლობა იმ რისკის უშუალო გამოხატულებაა, რასაც მესაკუთრე ეწევა პარტნიორის არჩევაში.

მაშასადამე, სახელშეკრულებო ურთიერთობებში კონტრაქტის შერჩევისას მესაკუთრე ყოველთვის არის რისკის მატარებელი. მათ შორის, იმ რისკის მატარებელიცაა, რომ მისი ქონება შესაძლოა, დანაშაულის ჩასადენად გამოიყენონ. ასეთ შემთხვევებში კანონმდებელი აფრთხილებს ყველა მესაკუთრეს, რომ, თუ მისი ქონება გახდება დანაშაულის საგანი ან იარაღი, ის უსასყიდლოდ გადაეცემა სახელმწიფოს, რადგან ეს აუცილებელია კონკრეტული საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის, სხვათა უფლებების დაცვისთვის, ახალი დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად.

ბუნებრივია, ქონების დაკარგვის ასეთი ალბათობა, ერთი მხრივ, მიუთითებს ყოველ მესაკუთრეს, უფრო გულმოდგინედ შეარჩიოს სანდო კონტრაქტის, მიიღოს ზომები შესაძლო ზიანის თავიდან ასაცილებლად, მაგალითად: ქონების დაზღვევა, ხელშეკრულების პირობების ზედმინევენით განსაზღვრა და ა.შ. თუმცა ხელშეკრულების მონაწილის დაცვის უმნიშვნელოვანესი (უნივერსალური) საშუალება არის ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება, როდესაც ამ ზიანის თავიდან აცილება ვერ მოხერხდა.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, პირმა, რომელიც ვალდებულია, აანაზღაუროს ზიანი, უნდა აღადგინოს ის მდგომარეობა, რომელიც იარსებებდა, რომ არ დამდგარიყო ანაზღაურების მავალზელი გარემოება (408-ე მუხლის პირველი ნაწილი); თუ ეს შეუძლებელია, ან ამისთვის საჭიროა არათანაზომიერად დიდი დანახარჯები, მაშინ კრედიტორს შეიძ-

ლება მიეცეს ფულადი ანაზღაურება (მუხ. 409); ზიანი უნდა ანაზღაურდეს არა მხოლოდ ფაქტობრივად დამდგარი ქონებრივი დანაკლისისთვის, არამედ მიუღებელი შემოსავლისთვისაც. ამასთან, მიუღებლად ითვლება შემოსავალი, რომელიც არ მიუღია პირს და რომელსაც იგი მიიღებდა, ვალდებულება ჯეროვნად რომ შესრულებულიყო (მუხ. 411); ზიანის ოდენობის განსაზღვრისას მხედველობაშია მისაღები ის ინტერესი, რომელიც კრედიტორს ჰქონდა ვალდებულების ჯეროვანი შესრულების მიმართ. ზიანის ოდენობის დასადგენად გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ხელშეკრულების შესრულების დრო და ადგილი (მუხ. 414).

დასახელებული ნორმების ანალიზი ცხადყოფს, რომ, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, მესაკუთრეს აქვს სამართლებრივი შესაძლებლობა, არაკეთილსინდისიერი კონტრაქტისგან მიაღწიოს ნაკისრი ვალდებულების შესრულებას ან ზიანის სრულად ანაზღაურებას.

ამგვარად, სადავო ნორმით გათვალისწინებული საჯარო მიზნები წარმოადგენენ რა აუცილებელ საზოგადოებრივ საჭიროებას, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მნიშვნელობით, ამ მიზნების მიღწევისთვის საკუთრების უფლების შეზღუდვა გამართლებულია. იმავდროულად, არ ხდება საკუთრების უფლების გადამეტებული, საჯარო მიზნის არაადეკვატური შეზღუდვა, რადგან მესაკუთრე, მართალია, კარგავს ქონებას, მაგრამ ინარჩუნებს უფლებას მასზე. ამასთან, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებულია არაკეთილსინდისიერი კონტრაქტისგან ზიანის ანაზღაურების საკმარისი შესაძლებლობები.

მაშასადამე, სადავო ნორმის მიხედვით, საჯარო მიზნის მიღწევა არ ხდება საკუთრების უფლებაში არაპროპორციული ჩარევის ხარჯზე.⁷⁷

⁷⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალაღიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 23.

თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით ნორმის კონსტიტუციურობის შემონახვასთან დაკავშირებით, საინტერესოა შემდეგ კითხვაზე პასუხის გაცემა: შესაძლებელია თუ არა კონსტიტუციით გათვალისწინებული და დასაცავი ინტერესების (ლეგიტიმური მიზნების) გრადაცია მათი სერიოზულობისა თუ მეტი მნიშვნელოვნების მოტივით, რაც მათი დაცვის უფრო მაღალ სტანდარტს მოითხოვს და გულისხმობს მათ დასაცავად ამა თუ იმ უფლებაში უფრო ინტენსიური ჩარევის თავისთავად გამართლებას? ან/და შესაძლებელია ესა თუ ის უფლება (არ იგულისხმება აბსოლუტური უფლებები (უფლებრივი კომპონენტები), რომელთა შეზღუდვა კონსტიტუციით აკრძალულია) თავისთავად და უპირობოდ პრიორიტეტით სარგებლობდეს სხვა უფლებებთან ან საჯარო ინტერესებთან მიმართებით?

ასეთი თავისთავადი პრიორიტეტები, რაც ბუნებრივად ქულას შემატებდა და უპირატესობის მინიჭების სამართლებრივ ვალდებულებას წარმოშობდა ამა თუ იმ ინტერესის ან კონსტიტუციური უფლებისთვის, მიგვაჩნია, რომ არ უნდა არსებობდეს. პრინციპულად არასწორი იქნებოდა ასეთი პირობითი იერარქიის, როგორც მოცემულობის, აღიარება და მასზე დაყრდნობით საქმეების გადაწყვეტა.

შესაძლოა, ისეთი საჯარო ინტერესისთვის, როგორიცაა ტერიტორიული მთლიანობის ან სუვერენიტეტის დაცვა, ამა თუ იმ უფლებაში უმნიშვნელო ჩარევაც არასამართლიანი და გაუმართლებელი იყოს (მაგალითად, თუ ის არ წარმოადგენს უფლებაში ჩარევის დასაშვებ საშუალებას), მაშინ როდესაც გადაადგილების თავისუფლების შეუფერხებელი რეალიზაციისათვის შეკრების თავისუფლებაში ინტენსიური ჩარევა - სამართლიანი, პროპორციული და, შესაბამისად, გამართლებული (მაგალითად, თუ შეკრების მონაწილეთა მიერ გზის გადაკეტვა თვითმიზნურ ხასიათს ატარებს).

საქმისადმი ინდივიდუალურ მიდგომასა და კერძო თუ საჯარო ინტერესისათვის ავტომატურად და თავისთავად პრიორიტეტის მინიჭების შეუძლებლობაზე, არამართებულობაზე არაერთხელ მიუთითებია საკონსტიტუციო სასამართლოს. მო-

ვიყვანთ მაგალითს ერთ-ერთი საქმიდან, სადაც სასამართლოს დასჭირდა ისეთ მნიშვნელოვან ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის არსებობის გარკვევა, როგორებიცაა: რწმენის თავისუფლება და ქვეყნის დაცვის ვალდებულება. კერძოდ სასამართლომ მიუთითა:

„...მიუხედავად რწმენის თავისუფლების უდიდესი მნიშვნელობისა, როგორც დემოკრატიული საზოგადოებისათვის, ისე თითოეული ადამიანის პიროვნული ავტონომიისა და თვითრეალიზაციისთვის, სახელმწიფოს არა აქვს ვალდებულება, მართლზომიერ ქმედებად მიიჩნიოს ადამიანების ყოველგვარი გადანყევტილება, რომელსაც ისინი საკუთარი რწმენის შესაბამისად იღებენ. ცალკეულ შემთხვევებში სახელმწიფო უფლებამოსილია და ვალდებულიც, ჩაერიოს რწმენის თავისუფლებაში, რათა უზრუნველყოს სხვათა ავტონომიის პატივისცემა, ცალკეული ინდივიდებისა თუ საზოგადოების ლეგიტიმური ინტერესების დაცვა...

ამიტომ ადამიანები თავიანთი რწმენისათვისაც (რელიგიისთვის) უნდა მოელოდნენ გარკვეული საზღაურის გაღებას, რადგან ისინი საზოგადოების წევრები არიან, სადაც მათ მსგავსად, სხვა ადამიანებიც საჭიროებენ თვითრეალიზაციას, რაც შეუძლებელია თითოეული მათგანის ღირსების, უფლებების, ავტონომიის პატივისცემის გარეშე. ამიტომ სახელმწიფოს მხრიდან მხოლოდ გარკვეული ვალდებულებების დაკისრება პიროვნებაზე, რომელიც ცდილობს, დაიცვას თავისი რწმენის მოთხოვნები და იცხოვროს მათ შესაბამისად, თავისთავად ყოველთვის არ ნიშნავს რწმენის თავისუფლების დარღვევას...

რწმენის თავისუფლების რთული ბუნება და მრავალმხრივი, განუსაზღვრელი შინაარსი არ უნდა გადაიქცეს გადაულახავ დაბრკოლებად იმისათვის, რომ შესაბამისი საჯარო ინტერესების დასაცავად მოხდეს მისი თანაზომიერი შეზღუდვა. ანუ უფლების ასეთი ბუნება არ უნდა გახდეს ამ უფლებით ბოროტად სარგებლობის საფუძველი, ადამიანები არ უნდა გადაიქცნენ საკუთარი თავების კანონმდებლებად, და მხოლოდ თავად არ უნდა გადანყვიტონ, რა არის მათი სინდისისა და რწმე-

ნის შესაბამისი და მხოლოდ იმ კანონებს არ დაემორჩილონ, რომლებიც, მათი აზრით, ჯეროვანია...

იმავდროულად, აუცილებელია ბალანსის დაცვა პირის რწმენის თავისუფლებასა და ქვეყნის დაცვის ვალდებულებას შორის, ისე, რომ ამ კონსტიტუციური ღირებულებების ჰარმონიზაციით მოხდეს რწმენის თავისუფლების დაცვა და, ამასთან, არ მოხდეს ვალდებულების შესრულებისაგან თავის იოლად არიდება...

რწმენის თავისუფლებასა და ქვეყნის დაცვის ვალდებულებას შორის გონივრული ბალანსის დაცვა მოითხოვს ამ ინტერესების თანაარსებობის უზრუნველყოფას და არა ერთის დაცვას მეორის ხელყოფის ხარჯზე".⁷⁸

სასამართლო ინდივიდუალურად უნდა მიუდგეს ყოველ კონკრეტულ საქმეს, სკრუპულოზურად უნდა შეაფასოს დაპირისპირებული ინტერესები და მათ შორის ბალანსის მიღწევის ნორმატიული მცდელობა – კანონი (ნორმა), რომელიც ითვალისწინებს უფლებაში ჩარევას ამა თუ იმ კონსტიტუციური ინტერესის დასაცავად. ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება ჩვენ მიერ უკვე არაერთგზის დასახელებული საკითხების ერთობლიობას: ა) უნდა არსებობდეს ნებისმიერი საჯარო ინტერესისთვის – იქნება ეს ტერიტორიული მთლიანობა, საზოგადოებრივი წესრიგი თუ ადამიანის უფლებების დაცვა, ამა თუ იმ უფლების შეუზღუდავად განხორციელების შედეგად სავარაუდო ზიანის მიყენების საფრთხე; ბ) ინდივიდუალურ შეფასებას ექვემდებარება ამ საფრთხის თვისებრიობა, მისი ხარისხი, მასშტაბი; გ) ამის გათვალისწინებით, კონკრეტულ უფლებაში ჩარევის კანონმდებლის მიერ შერჩეული გზა უნდა იყოს მისაღები, საკმარისი, ამასთან აუცილებელი, მინიმალისტურად მზლუდავი და პროპორციული.

⁷⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 44, 46, 49.

4. განჭვრეტადობა, რომორც კანონის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმი

4.1. კანონი უნდა პასუხობდეს „კანონის ხარისხის“ მოთხოვნებს

კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის გამოყენების პრაქტიკული შედეგია ასევე კანონის განჭვრეტადობის პრინციპის საფუძველზე ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტის შემოღება. წინამდებარე თავში ვიმსჯელებთ იმაზე, თუ როგორ, რაზე დაყრდნობით აფასებს საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმის განჭვრეტადობას და რატომ არის ეს პრინციპი მნიშვნელოვანი კრიტერიუმი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას.

მართალია, განჭვრეტადობის პრინციპს კონსტიტუციის ტექსტში ნორმატიული შინაარსი არა აქვს, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ კრიტერიუმით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების ვალდებულება ამოიკითხა სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის არსიდან, კერძოდ: „საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის მნიშვნელობა, რომლის ცალკეული ელემენტები გამოხატულებას პოვენს საქართველოს კონსტიტუციის მრავალ დებულებაში. გარდა ამისა, არსებობს სამართლებრივი სახელმწიფოს ელემენტები, რომლებიც შეიძლება პირდაპირ არ იყოს გათვალისწინებული კონსტიტუციის რომელიმე ნორმით, მაგრამ არანაკლები დატვირთვა მიენიჭოთ, რადგანაც მათ გარეშე შეუძლებელია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის რეალიზება. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინცი-

პის ამგვარ ელემენტს წარმოადგენს ე.წ. „განჭვრეტადობის პრინციპი.“⁷⁹

საკონსტიტუციო სასამართლო ამ კრიტერიუმით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების რელევანტურობამდე მიიყვანა კონკრეტულმა საქმეებმა, კონსტიტუციურმა სარჩელებმა, როდესაც თვალსაჩინო გახდა, რომ სადავო ნორმის განუსაზღვრელობამ, ბუნდოვანებამ შესაძლოა, შეცდომაში შეიყვანოს სამართლებრივი ურთიერთობების მონაწილენი და გაზარდოს ადამიანის უფლებების დარღვევის რისკები, რადგან: ერთი მხრივ, ამან შესაძლოა, მცდარი წარმოდგენები შეუქმნას ნორმის ადრესატს ნორმით გამოწვეულ სამართლებრივ შედეგებთან დაკავშირებით, ხოლო მეორე მხრივ, სამართალშემფარდებელს მისცეს თვითნებობის, ადამიანის უფლებებში გადამეტებული ჩარევის საფუძველი. ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლომ დაინახა საკუთარი ვალდებულება, ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, ანალიზისას, დაადგინოს, ხომ არ გამოუწვევია უფლების დარღვევა ნორმის განუსაზღვრელობას. შესაბამისად, სასამართლოს პრაქტიკაში გაჩნდა „კანონის ხარისხის“ შეფასების სტანდარტი.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ნებისმიერ უფლებაში ჩარევა, უფლების შეზღუდვა, კონსტიტუციის მიხედვით, კანონით უნდა იყოს გათვალისწინებული. იმავდროულად, იმისათვის, რომ შეზღუდვა კანონით გათვალისწინებულად ჩაითვალოს, პირველ რიგში, თავად კანონი უნდა შეესაბამებოდეს „კანონის ხარისხის“ მოთხოვნებს. „„კანონად““ შეიძლება ჩაითვალოს საკანონმდებლო საქმიანობის მხოლოდ ის პროდუქტი, რომელიც პასუხობს კანონის ხარისხის მოთხოვნებს. ეს უკანასკნელი კი გულისხმობს კანონის შესაბამისობას სამართლის უზენაესობისა და სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპებთან. ამ პრინციპების რეალური დაცვისთვის პრაქტიკული და გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კანონის ხელმისაწვდომობასა და განჭვრეტადობას.

⁷⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №2/3/406,408 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

კანონმდებელი ვალდებულია, მიიღოს ზუსტი, მკაფიო, არაორაზროვანი, განჭვრეტადი კანონმდებლობა (ნორმები), რომელიც პასუხობს კანონის განსაზღვრულობის მოთხოვნას. ეს გარემოება ერთ-ერთი გადამწყვეტი კრიტერიუმია ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას. კანონმდებლის ასეთი ვალდებულება კი სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან მომდინარეობს.⁸⁰ „ნორმა უნდა იყოს ნათელი და განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი“.⁸¹

თუმცა, იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის თვალსაჩინოა, რაოდენ ფრთხილ და აკურატულ მიდგომას მოითხოვს ეს საკითხი სასამართლოსგან. ნორმების უმრავლესობა სხვადასხვა ადამიანმა (სამართალშემფარდებლებმა, სამართალგამომყენებლებმა) შესაძლოა განსხვავებულად წაიკითხოს, აღიქვას. და თუ ეს რეალობა გახდება საფუძველი ნორმის განუჭვრეტადობისა და არაკონსტიტუციურობის მტკიცებისთვის, თავად სასამართლო გახდება შეცდომის დაშვების რისკის მატარებელი.

ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოს, პირველ რიგში, უნდა გადაწყვიტა მისივე სამოქმედო ინსტრუქციები – რას გულისხმობს საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმის განსაზღვრულობის, განჭვრეტადობის მოთხოვნაში და რა კრიტერიუმებით აფასებს ის კანონის ხარისხს? მას ეს საკითხები უნდა გადაეწყვიტა როგორც საკუთარი მოქმედების დიპაზონის გასარკვევად, ისე მისივე გადაწყვეტილების განჭვრეტადობისთვის.

ბუნებრივია, კანონის ხარისხზე მსჯელობისას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კანონით უფლების დარღვევის რისკების თავიდან აცილებას, – ეს არის საყრდენიც და მთავარი კრიტერიუმიც. თუმცა ამ ზოგადი მიდგომის ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლომ კანონმდებელს არაერთი მოთხოვნა წაუყენა, კერძოდ:

⁸⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 11.

⁸¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №2/2-389 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, 6.

ა) „კანონის ხარისხი მოითხოვს, რომ საკანონმდებლო რეგულაცია იყოს იმდენად მკაფიო, რომ პირმა, რომლის უფლებაში ჩარევაც ხდება, შეძლოს სამართლებრივი მდგომარეობის ადეკვატურად შეცნობა და საკუთარი ქმედების შესაბამისად წარმართვა“.⁸² „ადამიანს უნდა შეეძლოს, ზუსტად გაარკვიოს, თუ რას მოითხოვს მისგან კანონმდებელი და მიუსადაგოს ამ მოთხოვნას თავისი ქცევა“.⁸³ „აუცილებელია ნორმის შინაარსობრივი სიზუსტე, არაორაზროვნება. ნორმა უნდა იყოს საკმარისად განსაზღვრული არა მხოლოდ შინაარსის, არამედ რეგულირების საგნის, მიზნისა და მასშტაბების მიხედვით, რათა ადრესატმა მოახდინოს კანონის სწორი აღქმა და თავისი ქცევის განხორციელება მის შესაბამისად, განჭვრიტოს ქცევის შედეგები“.⁸⁴ ანუ პირველი ნაბიჯი ამ გზაზე იყო კანონმდებლისადმი წაყენებული მოთხოვნა, რომ ნორმა იყოს საკმარისად მკაფიო, გასაგები, რათა მის ადრესატს დარჩეს ცხადი წარმოდგენა იმის თაობაზე, რას მოითხოვს მისგან ნორმა და როგორ უნდა მოიქცეს ის, რომ მისი ქმედება ჩაითვალოს კანონის შესაბამისად. იმისათვის, რომ მოიქცე კანონის მიხედვით, არ დაარღვიო ის და თავიდან აიცილო კანონის დარღვევის ნეგატიური სამართლებრივი შედეგები (პასუხისმგებლობის ჩათვლით), როგორც მინიმუმ, უნდა გაერკვე მის არსში. ამისთვის კი კანონი ხელმისაწვდომი და საკმარისად გასაგები უნდა იყოს. თუ კანონი ამის შესაძლებლობას არ იძლევა, ადამიანმა, კანონის შესაბამისად ქცევის განცდით,

⁸² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 11.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, 6.

⁸⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №2/3/406,408 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

მეტიც, კანონის შესრულებაზე საგანგებოდ ზრუნვით, შესაძლოა, სწორედ ამ დროს დაარღვიოს ის.

ბ) იმავდროულად, უფლებაში ჩარევის მარეგლამენტირებელი ნორმები განსაკუთრებით მაღალი ხარისხით ექსპერტიზას მოითხოვს იმ თვალსაზრისითაც, რომ უფლების შეზღუდვისას გამოირიცხოს სახელმწიფოს მხრიდან უფლებაში გადამეტებული, არაპროპორციული ჩარევის შესაძლებლობა.

უფლებათა დარღვევის აღბათობა და საშიშროება მაღალია, როდესაც უფლების შემზღუდველი რეგულაცია (კანონი ან მისი ნორმა) იმდენად ბუნდოვანია, რომ იძლევა უფლებაში უფრო ინტენსიურად, არათანაზომიერად ჩარევის ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას და, შესაბამისად, ქმნის ნოყიერ ნიადაგს თვითნებობისათვის. ასეთი რისკების თავიდან ასაცილებლად საკონსტიტუციო სასამართლომ კანონმდებელს შემდეგი მოთხოვნები წაუყენა: „კანონში დეტალურად, მკაფიოდ, საკმარისი დამაჯერებლობითა და სიცხადით უნდა იყოს მოცემული უფლებაში ჩარევის კონკრეტული მიზანი, ამოცანები, საფუძვლები. არაორაზროვანი, ნათელი და განჭვრეტადი უნდა იყოს უფლებაში ჩარევის წესი“.⁸⁵

„კანონის სიზუსტე, განჭვრეტადობა და ხელმისაწვდომობა მოიცავს იმ აუცილებელ პირობასაც, რომ უფლების შეზღუდვაზე უფლებამოსილი პირების დასაშვები მოქმედების ფარგლები იყოს კონკრეტული, გასაგები, მკაფიო.

კანონისადმი ასეთი მოთხოვნა აუცილებელია უფლებაში ჩარევაზე უფლებამოსილი პირის (ორგანოს) შეზღუდვისა და შემდგომი კონტროლის უზრუნველყოფისთვის, რადგან ამ თანამდებობის პირებს კონკრეტული საჯარო ინტერესის მიღწევა სამართლებრივი სახელმწიფოსგან აქვთ დაკისრებული. სამართლის უზენაესობის პრინციპთან შე-

⁸⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

საბამისობისათვის კანონი უნდა უზრუნველყოფდეს უფლების ეფექტური დაცვის შესაძლებლობას ხელისუფლების მხრიდან თვითნებური ჩარევისაგან. ეს, პირველ რიგში, გულისხმობს, რომ თავად კანონით დეტალურად, სიცხადის საკმარისი ხარისხით განისაზღვროს საჯარო ხელისუფლების უფლებამოსილება ამ სფეროში. შესაბამისად, კანონი არ უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ დამოუკიდებლად დაადგინოს საკუთარ ქმედებათა დიაპაზონი. თუ უფლებაში ჩარევაზე უფლებამოსილ პირს ზუსტად და კონკრეტულად არ ეცოდინება თავისი შესაძლო მოქმედების ფარგლები, ერთი მხრივ, უნებლიედ გაიზრდება რისკი უფლებაში არასწორი, გადამეტებული ჩარევისა, ხოლო, მეორე მხრივ, ცდუნებაც უფლების შეგნებულად ბოროტად გამოყენებისა, რისი კანონზომიერი შედეგიც არის უფლების დარღვევა.

სახელმწიფო ხელისუფლების კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში განხორციელების უზრუნველყოფისათვის (კონსტიტუციის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი) ნორმა იმდენად ნათელი უნდა იყოს, რომ გამოირიცხოს მისი სურვილისამებრ ან სუბიექტურად განმარტების ალბათობა.

ზოგადად, მოთხოვნები კანონმდებლის მიმართ მით უფრო მკაცრია, რაც უფრო ინტენსიურია ჩარევა ადამიანის უფლებებში. კანონმდებელს აკისრია ვალდებულება, საჯარო ხელისუფლება უზრუნველყოს სახელმძღვანელო მიმართულებებით, რომლებიც განჭვრეტადს ხდიან მის მიერ კონკრეტული გადანყვეტილების მიღების შესაძლებლობას, აუცილებლობას თუ გარდაუვალობას, სისწორესა და მართლზომიერებას, იმავდროულად, მოქალაქეს უქმნიან წარმოდგენას, თუ რა ზომები იქნება მის მიმართ გატარებული.

კანონის განსაზღვრულობის მოთხოვნა არის სამოქმედო ინსტრუქცია კანონმდებლისთვის, ამავე დროს, ის წარმოადგენს შემზღუდავ გარემოებას აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებებისთვის. ამიტომ კანონმდებელი ვალდებულია, საჯარო ხელისუფლებას მაქსიმალურად

ნათლად დაუდგინოს ფარგლები, რომლებშიც მან უნდა იმოქმედოს".⁸⁶

„საკანონმდებლო რეგულირებისას, რა თქმა უნდა, იმთავითვე ვერ იქნება აცილებული ყველა გაურკვევლობა და ეჭვი, მაგრამ აუცილებელია, რომ კანონმდებელმა, სულ ცოტა, ძირითადი იდეა, თავისი საკანონმდებლო ნება და მიზანი სრულიად გარკვევით ჩამოაყალიბოს“.⁸⁷

მაშასადამე, კანონმდებელმა უფლების შემზღუდველი ნორმის შემოღებისას უნდა დააკმაყოფილოს შემდეგი მოთხოვნები: ასეთი რეგულაცია საკმარისად ცხადი უნდა იყოს იმ თვალსაზრისით, რომ, ერთი მხრივ, ადამიანებმა მათ უფლებაში ჩარევისას ზუსტად იცოდნენ, რა მიზნის მისაღწევად (რისთვის), რა წესით და ვის მიერ შეიძლება მოხდეს მათი უფლების შეზღუდვა, ანუ კანონი პირებს უნდა უქმნიდეს მკაფიო და თვალნათელ წარმოდგენას, როდის და როგორ შეიძლება აღმოჩნდეს მათი უფლება შეზღუდვის რისკის ქვეშ; ხოლო მეორე მხრივ, სამართალშემფარდებელს ჰქონდეს მკაფიო ინსტრუქციები, რა საფუძვლების არსებობისას, რომელი მიზნების მისაღწევად, რა გზით, წესით და ინტენსივობით შეუძლია/ვალდებულია ჩაერიოს ადამიანის კონკრეტულ უფლებაში, რათა გამოირიცხოს უფლებათა უნებლიე თუ თვითნებურად გადამეტებული შეზღუდვის – დარღვევის საფრთხე.

გ) გარდა ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ კანონის განსაზღვრულობის აუცილებლობა შემდეგ ფაქტორსაც დაუკავშირა: „კანონის განსაზღვრულობას ასევე ძალზე დიდი მნიშვნელობა აქვს სასამართლო კონტროლის დროული და ეფექტური განხორციელებისათვის. მოქალა-

⁸⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 14, 15.

⁸⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №2/3/406,408 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ქეებმა ზუსტად უნდა იცოდნენ, რა შემთხვევებში, რომელი კონკრეტული პირობისა თუ გარემოების გამო შეიძლება დაირღვეს მათი უფლება და, შესაბამისად, უნდა შეძლონ, ისარგებლონ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებით, რასაც არსებითი და გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს უფლების სრული დაცვისთვის".⁸⁸

4.2. რა შემთხვევაში არის ბუნდოვანი ნორმა არაკონსტიტუციური

პრინციპული მნიშვნელობა აქვს საკითხის სწორად გადწყვეტას იმის თაობაზე, როდის და რაზე დაყრდნობით შეიძლება მტკიცება, რომ სადავო ნორმა ზემოაღნიშნულ პირობებს ვერ აკმაყოფილებს და რომ ამ მიზეზით ის უფლების დარღვევის რისკის მატარებელია.

პირველი ხელშესახები გზავნილი ნორმის ბუნდოვანებასთან დაკავშირებით არის ის, რომ არსებობს გონივრული საფუძველი მისი არაერთგვაროვნად წაკითხვის შესაძლებლობისთვის, ანუ ნორმის ბუნდოვანება, არასიცხადე, უმეტესწილად, განპირობებულია იმით და იმავდროულად გამოიხატება იმაში, რომ ის არ იკითხება ცალსახად და ერთმნიშვნელოვნად, იძლევა გონივრულ საფუძველს სხვადასხვა შინაარსით წაკითხვასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით.

თუმცა თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ, ერთი მხრივ, ნორმის ერთგვაროვნად და ცალსახად წაკითხვის შესაძლებლობა ნორმის კონსტიტუციურობის გარანტია არ არის. ცხადია, ასეთი ნორმაც შეიძლება იყოს უფლების დამრღვევი და, შესაბამისად, არაკონსტიტუციური. მაგრამ, იმავდროულად, ნორმის არაერთგვაროვანი განმარტების შესაძლებლობაც ვერ გამოდგება ნორმის არაკონსტიტუციურობის მტკიცებისთვის საკმარის

⁸⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 14.

არგუმენტად, ანუ არც ნორმის განჭვრეტადობა არის ნორმის კონსტიტუციურობის გარანტია და არც ნორმის ბუნდოვანება გულისხმობს თავისთავად მის არაკონსტიტუციურობას.

აქ საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდეგი სტანდარტები დაადგინა:

1) „ნორმის ბუნდოვანება მისი არაკონსტიტუციურობის ზღვარზე არ გადის მანამ, სანამ მისი გონივრული განმარტება იურიდიული მეთოდოლოგიით შესაძლებელია ისე, რომ საკმარისი დამაჯერებლობით ცხადი და თვალსაჩინო გახდეს ამ ნორმით მოწესრიგებული ურთიერთობების ნამდვილი არსი“.⁸⁹

მაშასადამე, ნორმის განჭვრეტადობის ხარისხის შესაფასებლად და, ამ თვალსაზრისით, მისი კონსტიტუციურობის დასადგენად, პირველ რიგში, აუცილებელია მისი, იურიდიული მეთოდოლოგიის გამოყენებით, კეთილსინდისიერი, გონივრული განმარტება და ამ გზით მისი ნამდვილი არსის გარკვევა. ამ თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა ორ გარემოებაზე:

ა) „ნორმის განმარტებისას უნდა გაირკვეს როგორც კანონმდებლის ნება, ისე თავად კანონის ნება. ცალკეულ შემთხვევაში, კანონმდებელმა შესაძლოა საკმარისი სიზუსტით, სიცხადით და ადეკვატური კონკრეტულობით ვერ გამოხატოს საკუთარი ნება. შესაბამისად, ამა თუ იმ ნორმის ტექსტი პრაქტიკულად დაშორდება კანონმდებლის რეალურ შეხედულებებსა და სურვილებს მის შინაარსთან დაკავშირებით, ანუ კანონის ნება დაშორდება კანონმდებლის ნებას. ასეთ დროს სამართალშემფარდებელი აუცილებლად უნდა გაერკვიოს გამოსაყენებელი ნორმის ნამდვილ არსში, ჩანვდეს კანონმდებლის კონკრეტულ მიზანს, მაგრამ ამაში მას თავად ნორმა უნდა დაეხმაროს. სამართალშემფარდებელი, პირველ რიგში, ნორმის ტექსტს ეყრდნობა. თუ ნორმის ტექსტიდან, მასში პრაქტიკულად ასახული არსიდან შეუძლებელია კანონმდებლის ნების ზუს-

⁸⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 16.

ტად გარკვევა, ბუნებრივია, სამართალშემფარდებლისთვის გადამწყვეტი იქნება კანონის ნება.

...სამართალშემფარდებისას უპირატესობა ენიჭება კანონის ნებას, რადგან საკანონმდებლო პროცესში გამოთქმული მოსაზრებები, ზოგადი მიზნები, რომელთაც ეფუძნება კანონპროექტები და რომელთა რეგლამენტაციაც კანონში არ მომხდარა, ვერ გამოდგება სამართალშემფარდებლის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების გამართლებისთვის. მას ევალება, იხელმძღვანელოს ნორმის ტექსტით, მასში პრაქტიკულად ასახული, გათვალისწინებული და არა გასათვალისწინებელი სინამდვილით. შესაბამისად, მისი გადაწყვეტილება იქნება სწორი, კანონის შესაბამისი, მაგრამ ვერ იქნება კანონმდებლის ნების ამსახველი“.⁹⁰

ნორმის განმარტების მიზანი არის მისი შინაარსის გარკვევა, რადგან მხოლოდ ამის შემდეგ არის შესაძლებელი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება. ამასთან, ამ პროცესში გადამწყვეტი მნიშვნელობა, უპირატესობა აქვს იმ ნორმატიულ სინამდვილეს, რომელმაც ასახვა პოვა კონკრეტულ კანონში. ანუ ნორმის შინაარსი არის ის, რისი ამოკითხვის შესაძლებლობასაც ეს ნორმა იძლევა. ეს რეალობა ინარჩუნებს ძალას იმ შემთხვევაშიც, თუ ნორმის ისტორიული განმარტების შედეგად კანონის განმარტებითი ბარათიდან ან შესაბამისი საპარლამენტო სხდომების სტენოგრაფიული ჩანაწერებიდან გაირკვევა, რომ სრულიად სხვა იყო კანონმდებლის მიზანი ამ ნორმის მიღებისას. მაშინ, როდესაც კანონმდებლის ნება და კანონის ნება შორდება ერთმანეთს, შეფასების ობიექტი ხდება მხოლოდ ის ნორმატიული სინამდვილე, რომელიც ობიექტურად აისახა კანონში.

ბ)საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე ყურადღება გამახვილა სისტემური განმარტების აუცილებლობაზე: „ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მისი გონივრული განმარტება მოითხოვს შემდეგი პირობის გათვალისწინებას: „... სადავო ნორმა არ უნდა იქნეს განხილული სხვა, მასთან კავშირში მყო-

⁹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 17.

ფი ნორმებისგან იზოლირებულად, რადგანაც ამგვარმა მიდგომამ საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება მიიყვანოს მცდარ დასკვნებამდე...⁹¹ ამასთან, გასათვალისწინებელია შემდეგიც: როდესაც რომელიმე დებულების პრაქტიკული მნიშვნელობა დამოკიდებულია ნორმების ერთობლიობაზე, ნორმის გამოყენებისას სიზუსტე და შედეგების განჭვრეტადობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ამ ნორმების ერთობლიობის მიმართაც“.⁹²

ბუნებრივია, იურიდიული მეთოდოლოგიის გზით ნორმის განმარტებაში საკონსტიტუციო სასამართლო არ გულისხმობს მისი მხოლოდ ისტორიული და სისტემური განმარტების საჭიროებას. ამჯერად ამ საკითხებზე ყურადღება გავამახვილეთ იმდენად, რამდენადაც ეს აქტუალური იყო და საჭიროებდა სასამართლოს პასუხს კონკრეტული საქმეების გადანყვეტისას. ცხადია, სასამართლოს ეს მიდგომა არ გამორიცხავს მომავალში მის მიერ კანონმდებლისადმი დამატებითი მოთხოვნების წაყენების შესაძლებლობას, ისევე როგორც სადავო ნორმის იურიდიული მეთოდოლოგიის ყველა შესაძლო და საჭირო გზით განმარტების აუცილებლობას.

2) „თუ კეთილსინდისიერი განმარტების პირობებში შეუძლებელი იქნება ნორმის თვითნებური და ადამიანის უფლებებისათვის საზიანო გამოყენება, მაშინ ნორმა სავსებით დააკმაყოფილებს სამართლებრივი უსაფრთხოების მოთხოვნებს“.⁹³

3) ხოლო თუ ბუნდოვანი ნორმა იძლევა გონივრულ საფუძველს მისი კონსტიტუციის საწინააღმდეგო შინაარსით ნაკითხვისთვის,

⁹¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადანყვეტილება №2/2/389 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, 6.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადანყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 22.

⁹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადანყვეტილება №2/2/389 საქმეზე საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, 6.

ის განჭვრეტადობის მოთხოვნებს ვერ პასუხობს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი.

აქ აუცილებელია, ყურადღება გავამახვილოთ შემდეგ საკითხზე: როდესაც ნორმა სხვადასხვაგვარი (მათ შორის, როგორც კონსტიტუციის შესაბამისი, ისე მისი საწინააღმდეგო შინაარსით) განმარტების შესაძლებლობას იძლევა, სამართალშემფარდებელმა შესაძლოა მიაგნოს მისი განმარტების ყველა ან რომელიმე გზას. თუ ის ერთდროულად ხედავს ნორმის კონსტიტუციის შესაბამისი და მისი საწინააღმდეგო შინაარსით წაკითხვის შესაძლებლობას, ბუნებრივია, რომ ნორმა უნდა განმარტოს კონსტიტუციის შესაბამისად. თუმცა ნორმის ბუნდოვანება სწორედ იმით გამოიხატება, რომ ის იძლევა გონივრულ საფუძველს, სხვადასხვა სამართალშემფარდებელმა ის სხვადასხვა ვერსიით წაკითხოს. რა თქმა უნდა, თუ სამართალშემფარდებელი ნორმის გამოყენებისას მიიჩნევს, რომ მისი კონსტიტუციურობა საეჭვოა, მან უნდა იხელმძღვანელოს უშუალოდ კონსტიტუციით, მაგრამ ეს გარემოება ნორმის კონსტიტუციურობის პრობლემას ვერ მოხსნის. უდავოა, რომ სამართალშემფარდებელს აქვს კონსტიტუციის შესაბამისად მოქმედების ვალდებულება, რომლის დარღვევაც იწვევს შესაბამის შედეგებს, მაგრამ ასეთი ვალდებულების არსებობა ვერ აბათილებს გამოსაყენებელი ნორმის არაკონსტიტუციურობას და ვერ ამართლებს არაკონსტიტუციური ნორმების ძალაში დატოვებას. ნორმის კონსტიტუციურობის საეჭვოობისას უშუალოდ კონსტიტუციის გამოყენება საკმარისი გარანტია რომ იყოს, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციური კონტროლის ფუნქცია აზრს დაკარგავდა.

4.3. სადავო ნორმის გამოყენების პრაქტიკის როლი მისი განჭვრეტადობის შეფასებისას

ნორმის განჭვრეტადობის შეფასებისას, ბუნებრივია, დიდი მნიშვნელობა აქვს მისი გამოყენების პრაქტიკის გათვალისწინებას, რადგან ნორმა რეალურ შინაარსს იძენს სწორედ მისი გამოყენებისას. სამართალშემფარდებელს უხდება ნორმის

შინაარსის გარკვევა, გაანალიზება, ცალკეულ შემთხვევებში, განმარტება და შემდგომში მისი შესაბამისად გამოყენება. ამ დროს განსაკუთრებით ხაზგასასმელია სასამართლო ხელისუფლების როლი ნორმის ინტერპრეტაციის საქმეში.

მიუხედავად კანონმდებლისადმი წაყენებული მოთხოვნებისა ნორმის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით, ბუნებრივია, რომ „კანონის სიზუსტესაც აქვს საზღვრები. ერთი მხრივ, ის ვერ გაითვალისწინებს აბსოლუტურად ყველა შესაძლებლობას; მეორე მხრივ, მიუხედავად იმისა, რომ კანონის ზედმიწევნითი სიცხადე სასურველია, ამას შეუძლია, გამოიწვიოს გადაჭარბებული სიხისტე, მაშინ, როდესაც კანონი საკმარისად მოქნილიც უნდა იყოს, რათა ახერხებდეს ცვლადი კონტექსტისადმი მორგებას. შესაბამისად, გარდაუვალია, რომ არაერთ კანონში შეიძლება შეგვხვდეს მეტ-ნაკლებად ბუნდოვანი ტერმინები, ნორმები. ასეთ დროს მათი განმარტება და გამოყენება პრაქტიკის საკითხია. მართლმსაჯულების როლი სწორედ ეჭვების ინტერპრეტაციით გაფანტვაშია. ამიტომ კანონის შინაარსის სრულად და ადეკვატურად განმარტების პროცესში სასამართლო პრაქტიკის როლი მართლაც ძალზე მნიშვნელოვანია. თუმცა სასამართლოს ასეთი როლი მთავრდება იქ, სადაც ნორმის ნამდვილი აზრის განჭვრეტა შეუძლებელი ხდება. გარდა ამისა, მოსამართლის მიერ კანონის განმარტების ფარგლები უსაზღვრო ვერ იქნება. სასამართლოს დანიშნულება არის ნორმის სრულად განმარტება და არა ნორმისთვის მასში გაუთვალისწინებელი, არარსებული შინაარსის მინიჭება. ნორმის განმარტებისა და გამოყენებისას სამართალშემფარდებელს ევალება, იხელმძღვანელოს მასში პრაქტიკულად ასახული, გათვალისწინებული, და არა გასათვალისწინებელი, სინამდვილით. ამიტომ, რამდენად სწორად შეიძლება განვითარდეს პრაქტიკა, ეს მაინც ნორმის საკმარისი ხარისხით სიცხადეზეა დამოკიდებული.“⁹⁴

მაშასადამე, ნორმის განმარტებისას მისი გამოყენების პრაქტიკის უგულებელყოფა არ შეიძლება, მაგრამ სამართალშემ-

⁹⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, ქეთევან ერემაძის, განცხადებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2009 წლის 13 მაისის №1/1/428, 447, 459 გადაწყვეტილებაზე.

ფარდებლისთვის მისი განმარტების შესაძლებლობების გასაღები მაინც ნორმაში დევს.

რამდენად სწორია ნორმის გამოყენების პრაქტიკა, თავისთავად ამ საკითხზე მსჯელობა სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებს, თუმცა როგორი პრაქტიკის შესაძლებლობას იძლევა ნორმა მისი სწორად წაკითხვისას, ბუნებრივია, ამას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ნორმის კონსტიტუციურობის შესაფასებლად.

ნორმის განჭვრეტადობაზე მსჯელობისას საკონსტიტუციო სასამართლომ ყურადღება უნდა გაამახვილოს და შეაფასოს: ნორმის განსაზღვრულობა არის კი იმ ხარისხის, რომ მისი გამოყენების საფუძველზე, ცალსახად გამოირიცხოს კონსტიტუციური უფლების დარღვევის თუნდაც ერთეული შემთხვევა. „ბუნებრივია, აქ არ იგულისხმება კანონის დარღვევის შედეგად უფლებაში გადამეტებული ჩარევის შემთხვევები. ამ საკითხებზე მსჯელობა სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებს. გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს შემდეგ გარემოებას: ნორმა, მისი შინაარსის, მისივე ტექსტის ადეკვატურად, სწორად წაკითხვისას და შესაბამისად გამოყენებისას, იწვევს თუ არა კონსტიტუციური უფლების დარღვევის საფრთხეს“.⁹⁵

„ნორმის ბუნდოვანების პირობებში მისი გამოყენების კონსტიტუციის ადეკვატური პრაქტიკა ლოგიკურია, რომ ნორმის კონსტიტუციურობის სასარგებლოდ მტყველებს, რადგან ივარაუდება, რომ, თუკი გამოწვევების გარეშე, ნორმის გამოყენება ხდება კონსტიტუციის შესაბამისად, ეს მიუთითებს მისი ერთგვაროვნად წაკითხვის შესაძლებლობაზე. შესაბამისად, საეჭვო ხდება როგორც მისი ბუნდოვანება, ასევე მისი არაკონსტიტუციურობა. თუმცა ამის ცალსახად მტკიცება არ იქნებოდა სწორი და წარმოშობდა კონსტიტუციის შესაბამისი პრაქტიკის მიღმა არაკონსტიტუციური ნორმების შენარჩუნების შესაძლებლობას, რაც, თავისთავად, უფლების დარღვევის

⁹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 28.

რისკის მატარებელია. გამართული პრაქტიკა აპრიორი არ ნიშნავს ნორმის არაბუნდოვანებას და მის კონსტიტუციურობას. სწორი პრაქტიკა შეიძლება იყოს სამართალშემფარდებელთა კვალიფიციურობისა და კეთილი ნების შედეგი, რაც ვერ გამოიციხავს თუნდაც ერთეულ შემთხვევებს ნორმის კონსტიტუციის საწინააღმდეგოდ წაკითხვისა და გამოყენებისა. ამიტომ ასეთ დროს მაინც გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს თავად ნორმის შინაარსს, რამდენად ერთმნიშვნელოვნად იკითხება ის კონსტიტუციის შესაბამისი შინაარსით. თუ ნორმა ისეთივე ან მეტი წარმატებით იკითხება კონსტიტუციის საწინააღმდეგო ფორმულირებით, ბუნებრივია, ცდუნება და ალბათობა კონსტიტუციის საწინააღმდეგო პრაქტიკის განვითარებისა მაღალია, მით უფრო, რომ სამართალშემფარდებლის ეს ქმედება არ იქნება კანონის კონკრეტული ნორმის დარღვევა“.⁹⁶

საბოლოოდ, საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ „ისეთი საკანონმდებლო რეგულაცია, რომელიც სამართალგამოყენებისას იწვევს შეცდომის რისკს, ეწინააღმდეგება კანონის სიზუსტისა და გამჭვირვალობის მოთხოვნას.

ნორმა ნათელი და განჭვრეტადი უნდა იყოს, რომ იძლეოდეს მისი სწორად განმარტებისა და გამოყენების შესაძლებლობას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ნორმის კონსტიტუციურობას, თავისთავად, ვერ განაპირობებს და ვერც უზრუნველყოფს სამართალშემფარდებელთა სწორი, კონსტიტუციის შესაბამისი პრაქტიკა“.⁹⁷

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნორმის თუნდაც რამდენიმე ვერსიით წაკითხვის შესაძლებლობა, მეტიც, მის საფუძველზე კონსტიტუციის საწინააღმდეგო პრაქტიკის არსებობა, ერთმნიშვნელოვნად არ მიუთითებს ნორმის არაკონსტიტუციურობაზე, ისევე, როგორც ბუნდოვანი ნორ-

⁹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 28.

⁹⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 28.

მის საფუძველზე სწორი პრაქტიკის არსებობა ყოველთვის ვერ გამოდგება ნორმის კონსტიტუციურობის მტკიცების ამომწურავ არგუმენტად.

4.4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ნორმის განჭვრეტადობის და ამ საფუძველით კონსტიტუციურობის შეფასების თაობაზე

მოვიყვანოთ რამდენიმე მაგალითს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან, როდესაც მას მოუხდა ნორმის განჭვრეტადობის და ამ საფუძველით მისი კონსტიტუციურობის შეფასება:

1) საკონსტიტუციო სასამართლომ 2007 წლის 26 დეკემბერს მიიღო გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, სადაც პირველად ცნო სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად მისი არაგანჭვრეტადობის მოტივით.

ამ საქმეზე დავის საგანი იყო: „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის პირველ წინადადებაში სიტყვების: „მხოლოდ მოსამართლის ბრძანებით და პროკურორის დადგენილებით“ შემდეგ არსებული ჩანაწერის: „... ან ...“ კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. დასახელებული ნორმის თანახმად, „ისეთი ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარება, რომელიც ზღუდავს კანონით გარანტირებული სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების საიდუმლოებას, დაიშვება მხოლოდ მოსამართლის ბრძანებით და პროკურორის დადგენილებით, ან იმ პირის წერილობითი განცხადების საფუძველზე, რომელიც არამართლზომიერ მოქმედებათა მსხვერპლია, ან თუ სახეზეა ისეთი მართლსაწინააღმდეგო ქმედების მონაცემები, რომლისთვისაც სისხლის სამართლის კანონით სასჯელის

სახით გათვალისწინებულია თავისუფლების აღკვეთა 2 წელზე მეტი ვადით".

მოსარჩელეთა აზრით, სადავო ნორმა ისეთი ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარებას, რომელიც ზღუდავს სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების ხელშეუხებლობის უფლებას, შესაძლებლად მიიჩნევდა სამ შემთხვევაში: ა) მოსამართლის ბრძანებით და პროკურორის დადგენილებით; ბ) იმ პირის წერილობითი განცხადების საფუძველზე, რომელიც არამართლზომიერ მოქმედებათა მსხვერპლია; გ) თუ სახეზეა ისეთი მართლსაწინააღმდეგო ქმედების მონაცემები, რისთვისაც სისხლის სამართლის კანონით გათვალისწინებულია თავისუფლების აღკვეთა 2 წელზე მეტი ვადით. მოსარჩელთა განმარტებით, ბოლო ორი პირობა ითვალისწინებდა ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების შესაძლებლობას მოსამართლის ბრძანების გარეშე, მიუხედავად იმისა, რომ ეს პირობები არც შინაარსობრივად შეესაბამებოდა გადაუდებელი აუცილებლობის ცნებას და არც „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი მოიხსენიებდა მათ ასეთად. ამასთან, მათი აზრით, სადავო ნორმის გონივრული განმარტება, მათ შორის, გრამატიკული და სისტემური განმარტების გზით, მიუთითებდა ნორმის ბუნდოვანებაზე, რადგან ის სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლეოდა. კერძოდ, შესაძლებელი იყო „ან“ კავშირის შემდეგ ჩამოთვლილი პირობებიდან თითოეულის ამავე ნორმის პირველ პირობასთან კუმულაციურად გამოყენებაც და ასეთ შემთხვევაში, დაცული იქნებოდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მოთხოვნები. მათი აზრით, ნორმის ორგვარად ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა მიუთითებდა მის ბუნდოვანებაზე. მოპასუხის განმარტებით კი, სადავო ნორმის ბოლო ორი პირობა ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების მარტოოდენ დაწყების საფუძველი იყო და არა მისი ჩატარების პროცედურა. ამასთან, სადავო ნორმის სისტემური განმარტების შედეგად გამოირიცხებოდა სატელეფონო მოსმენების ჩატარება მოსამართლის ბრძანების გარეშე.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული სტანდარტებისა და კრიტერიუმების უმეტესობა სწორედ ამ საქმეზე დაადგინა. ამასთან, ყურადღება გაამახვილა თავად განსახილველი საკითხის სპეციფიკურობასა და, ამ თვალსაზრისით, მეტი სიფრთხილის აუცილებლობაზე ნორმის განჭვრეტადობის შეფასებისას, კერძოდ:

„გასათვალისწინებელია, რომ სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების ხელშეუხებლობის უფლების შემზღუდველი ნორმებისადმი მოთხოვნები, ზოგადად, მათ ხელმისაწვდომობასა და განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით, გაცილებით მკაცრია, ვიდრე ჩვეულებრივ გამოიყენება ამა თუ იმ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას. ეს, ძირითადად, განპირობებულია შემდეგი მიზეზებით:

ა) უფლებაში ჩარევის ბუნებით – კონკრეტული ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიება ტარდება ფარულად. „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ეს საქმიანობა „მკაცრად გასაიდუმლოებულია“. შესაბამისად, კონკრეტულმა პირებმა არ იციან ზუსტი დამაჯერებლობით, როდის ტარდება ეს ღონისძიება მათ მიმართ.

ბ) პირი არ მონაწილეობს იმ სასამართლო პროცესში, სადაც უნდა გადაწყდეს მის მიმართ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების აუცილებლობის საკითხი. შესაბამისად, მან არაფერი იცის ასეთი ღონისძიების გამოყენების საფუძვლიანობისა და კანონიერების თაობაზე, მეტიც, მოკლებულია შესაძლებლობას, თავიდან აიცილოს უფლებაში სახელმწიფოს არამართლზომიერი, გადამეტებული ჩარევა.

გ) გართულებულია ე.წ. „მესამე პირების“ ინტერესების ადეკვატური დაცვა. ესენი არიან პირები, უშუალოდ რომელთა მიმართაც და რომელთა მიზეზითაც არ ტარდება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიება. ისინი ფარული კონტროლის ობიექტები შეიძლება გახდნენ იმ პირებთან სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით დაკავშირებისას, რომელთა მიმართაც ხორციელდება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიება. მესა-

მე პირები სახელმწიფოს მხრიდან კონტროლს საერთოდ არ მოეღიან და, შესაბამისად, არც თავის დაცვა შეუძლიათ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პირადი ცხოვრების ამ სფეროს შეზღუდვისას დაცულობის ხარისხი ბევრად მაღალი უნდა იყოს.

ამ თვალსაზრისით, ნიშანდობლივია ევროსასამართლოს პოზიცია. „მოსმენები და სატელეფონო საუბრებზე კონტროლის სხვა ფორმები წარმოადგენენ პირადი ცხოვრებისა და კორესპონდენციის თავისუფლებაში სერიოზულ ჩარევას, ამიტომ უნდა ეფუძნებოდნენ კანონს, რომელიც ამ ნაწილში უნდა იყოს განსაკუთრებით ზუსტი“ (კოპი შვეიცარიის წინააღმდეგ, 1998 წლის 25 მარტი, პ.72) – აღნიშნულია სასამართლოს გადაწყვეტილებაში.⁹⁸

საკონსტიტუციო სასამართლომ მიმართა სადავო ნორმის ისტორიულ, გრამატიკულ და სისტემურ განმარტებას და დარწმუნდა, რომ არცერთი ეს გზა არა მარტო ვერ აბათილებდა, არამედ, პირიქით, აძლიერებდა ეჭვებს მის არაგანჭვრეტადობასთან დაკავშირებით.

ნიშანდობლივია, რომ, მიუხედავად კანონმდებლის ზოგადი მისწრაფებისა, უფლებაში ჩარევის ასეთი შემთხვევები სასამართლო კონტროლს დაქვემდებარებოდა (კანონის არაერთი ნორმა მიუთითებდა სასამართლო კონტროლის აუცილებლობაზე), ამ პოზიციის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებზე გავრცელების აუცილებლობის თაობაზე უტყუარი მტკიცებულება მოპასუხე მხარის წარმომადგენლებმა ვერ წარმოადგინეს. მეტიც, მათმა არამყარმა პოზიციამ კიდევ უფრო თვალსაჩინო გახადა ნორმის პრობლემატურობა მის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით. ამ თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პოზიციაზე 2000 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში საქმეზე *ვლოხი პოლონეთის წინააღმდეგ*: „ის ნორმა, რომელიც იმდენად ბუნდოვანია, რომ

⁹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 13.

სახელმწიფო ხელისუფლების უფლებამოსილ ორგანოებს აბნევს, მართლზომიერების მოთხოვნებთან შეუსაბამოა“.

იმავდროულად, ნორმის გრამატიკული განმარტების მიხედვით, სასამართლომ დაადგინა, რომ მასში საუბარი იყო არა წესსა და ორ საფუძველზე, არამედ სამ თანაბარი მნიშვნელობის ალტერნატიულ პირობაზე. ამასთან, სასამართლომ ისიც დაადგინა, რომ სადავო ნორმაში მოცემული პირობები ვერ ჩაითვლებოდა კონსტიტუციის მე-20 მუხლით გათვალისწინებულ „გადაუდებელ აუცილებლობად“, როდესაც უფლებაში ჩარევა შესაძლებელია მოსამართლის ბრძანების გარეშე.

სადავო ნორმის სისტემური განმარტების შედეგად ასევე გამოირიცხა სადავო ნორმით გათვალისწინებულ შემთხვევებზე „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში არაერთგზის დაფიქსირებული კანონმდებლის იმ ნების გავრცელება, რომ პირად ცხოვრებაში ჩარევა მოხდეს მხოლოდ მოსამართლის ბრძანებით ან გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევაში პროკურორის დადგენილებით (მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი და მე-3 პუნქტი, მე-20 მუხლი). სასამართლომ ამასთან დაკავშირებით აღნიშნა: „ერთი მხრივ, არის კანონმდებლის ნება ასეთი ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარების წესთან მიმართებით, ამასთან, ამ წესის არაერთგზის დაფიქსირება კანონში თითქოს აძლიერებს და ამყარებს მის დამოკიდებულებას ამ საკითხისადმი; მეორე მხრივ კი, ამავე კანონში არის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის გრამატიკული განმარტება განსხვავებული, მეტიც საპირისპირო დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლევა“.⁹⁹

⁹⁹ სასამართლომ სისტემური განმარტების შედეგად შემდეგი დასკვნები გამოიტანა: „ზუსტად ის გარემოება, რომ კანონში არაერთგზის დაფიქსირებული ზოგადი წესი მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტში კიდევ ერთხელ არის მითითებული და „ან“ კავშირით უკავშირდება დანარჩენ ორ პირობას, იძლევა შემდეგი დასკვნების გაკეთების შესაძლებლობას:

კანონის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული საფუძველების არსებობისას დასახელებული ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის ჩატარება შესაძლებელია მხოლოდ ამავე კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტითა და მე-20 მუხლით დადგენილი ზოგადი წესის მიხედვით.

იმავდროულად, ასევე მხოლოდ სატელეფონო და სხვა სახის ტექნიკური საშუალებებით წარმოებული შეტყობინების საიდუმლოების ხელშეუხებლობის უფლე-

საბოლოოდ, საქმის განხილვისა და ნორმის განმარტების შედეგად საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდეგი დასკვნები გამოიტანა:

„მიუხედავად იმისა, რომ მოსარჩელე და მოპასუხე მხარე „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის პირველი წინადადების ნაკითხვის განსხვავებულ, ერთმანეთის სანინააღმდეგო ვერსიებს გვთავაზობენ, არც ერთი მათგანი, ისევე, როგორც მოწმეები, არ გამორიცხავენ კატეგორიულად ნორმის ორივე ნაწილს ნაკითხვის შესაძლებლობას. ამასთან, მოპასუხე მხარე და მოწმეები არა მარტო ცალსახად არ უარყოფენ, არამედ, პირიქით, საუბრობენ კიდევ ნორმის შესაძლო ბუნდოვანებაზე.

ნორმის განმარტების შედეგად გამოვლინდა, რომ სადავო კავშირი „ან“ განაპირობებს ნორმაში მოცემული პირობების ალტერნატიულობას, ამასთან, ეს არ გამოირიცხა მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის კანონის სხვა ნორმებთან ერთობლივად გაანალიზებისას.

აღსანიშნავია, რომ ზუსტად სადავო სიტყვის არარსებობა უზრუნველყოფს ნორმის ცალსახად და ერთმნიშვნელოვნად იმ ვერსიით ნაკითხვას, რომელზეც მიუთითებენ მოპასუხე მხარე და მოწმეები. ნიშანდობლივია, რომ ეს გარემოება კატეგორიუ-

ბის შეზღუდვისთვის კანონმდებელმა არასაკმარისად მიიჩნია მე-8 მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლები და საჭიროდ ჩათვალა დამატებითი პირობების (მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-2 და მე-3 პირობა) შემოღება, რომელთა ცალკე არსებობა, მოპასუხის აზრით, აუცილებელია, ერთი მხრივ, უფლებაში ჩარევის ალბათობის შევინარეობისა და, მეორე მხრივ, მისი ეფექტური დაცვისთვის.

ამასთან, ამ ორ პირობას ალტერნატიულ პირობად წაუშლევრა პირობა, რომელსაც ზემოდასახელებულ ნორმებში ზოგადი წესის დატვირთვა მისცა. რადგან ზოგადი წესი სადავო ნორმაში მოცემულია როგორც ერთ-ერთი ალტერნატიული პირობა, ეს გამორიცხავს მისი წესის სახით არსებობას დანარჩენი ორი პირობისთვის.

თუ კანონმდებელს სურდა ამ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების ჩატარებისთვის საფუძვლების დამატება, ამასთან, მისი ჩატარების ზოგადი წესის შენარჩუნებით, მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტში მხოლოდ მე-2 და მე-3 პირობის ჩანერგა აბსოლუტურად საკმარისი იქნებოდა, რომ მათზე გავრცელებულიყო კანონში არაერთგვის მოცემული წესი მოსამართლის ბრძანების არსებობის აუცილებლობის თაობაზე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის და კანონის ზემოდასახელებული ნორმების ერთად ნაკითხვა კიდევ უფრო აძლიერებს იმ მოსაზრებას, რომ შეუძლებელია ნორმის ერთმნიშვნელოვნად ნაკითხვა იმ ვერსიით, რომელსაც მოპასუხე გვთავაზობს“.

ლად ვერც უარყვეს და არც დაადასტურეს მოპასუხე მხარემ და მოწმეებმა.

მაშასადამე, ნორმა ვერ აკმაყოფილებს გამჭვირვალობისა და ხელმისაწვდომობის მოთხოვნებს, იურიდიული მეთოდოლოგიით გონივრული განმარტების შედეგად მისი წაკითხვის ერთი ვერსია ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას¹⁰⁰.

დასახელებული საქმე დღემდე ერთადერთია, სადაც სასამართლომ ნორმა არაკონსტიტუციურად ცნო მისი არაგანჭვრეტადობის მოტივით, ანუ, სადაც ნორმის არაკონსტიტუციურად მიჩნევის უშუალო და ერთადერთი საფუძველი იყო მისი არაგანჭვრეტადობა. მოგვიანებით სასამართლოს არაერთ საქმეზე მოუწია ნორმების ამ თვალსაზრისით შეფასება და, მიუხედავად იმისა, რომ ნორმები პასუხობდნენ განსაზღვრულობის მოთხოვნებს, ეს გადაწყვეტილებები, ჩვენი აზრით, საინტერესოა კანონის განჭვრეტადობის კრიტერიუმების გაანალიზებისა და მათზე დაყრდნობით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების ერთგვარი სტანდარტების ჩამოყალიბების თვალსაზრისით. თუმცა, ვიდრე ამ გადაწყვეტილებებს შევხვებოდეთ, აუცილებლად უნდა აღვნიშნოთ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის გადაწყვეტილება საქმეზე ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერიშვილი და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, სადაც სასამართლომ სადავო ნორმის ერთ-ერთ ნაკლოვანებად მისი არაერთგვაროვნება, ორაზროვნად განმარტების შესაძლებლობა დაასახელა და ეს გარემოება ასევე გახდა საფუძველი ნორმის არაკონსტიტუციურად მიჩნევისა. თუმცა აქვე უნდა აღვნიშნოს, რომ სასამართლოს ამ საქმეში თავისთავად „განჭვრეტადობასა“ და მასზე, როგორც ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმზე, მასშტაბზე არ უმსჯელია.

კერძოდ, დასახელებულ საქმეზე ერთ-ერთ სადავო ნორმას წარმოადგენდა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცე-

¹⁰⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 29, 30.

სო კოდექსის 142-ე მუხლის მე-2 ნაწილი (სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 2003 წლის იანვარში მოქმედი რედაქცია), რომელიც ითვალისწინებდა პირის დაკავების შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს „სხვა მონაცემები, რომლებიც საფუძველს იძლევა, დანაშაულის ჩადენის ეჭვი იქნეს მიტანილი პირზე“.

მოვიყვანოთ ამ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების შესაბამის არგუმენტს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან: „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აგრეთვე აღნიშნავს, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 142-ე მუხლის მე-2 ნაწილი საკმაოდ ორაზროვნად არის ჩამოყალიბებული, კერძოდ კი - გაუგებარია ფრაზა: „... დანაშაულის ჩადენის ეჭვი იქნეს მიტანილი პირზე...“. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 141-ე მუხლში და 142-ე მუხლის მე-2 ნაწილში ყველგან საუბარია დანაშაულის ჩადენის მომენტზე ან უკვე ჩადენილ დანაშაულზე. ასე მაგალითად: „... თუ არსებობს საკმაო საფუძველი, ეჭვი მიიტანონ პირზე იმ დანაშაულის ჩადენაში.....“, „დანაშაულის ჩადენაში ეჭვიმიტანილი პირის დაკავება.....“, აგრეთვე „... ჩადენილი დანაშაულის ამკარა კვალი“ და ასე შემდეგ. ამდენად, გაუგებარია, რას გულისხმობდა კანონმდებელი ფრაზაში: „დანაშაულის ჩადენის ეჭვი იქნეს მიტანილი პირზე“ – უკვე ჩადენილ დანაშაულს, თუ დანაშაულის ჩადენის შესაძლებლობასაც. სასამართლო კოლეგია მიიჩნევს, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის დებულებები უნდა იყოს მაქსიმალურად ცალსახა და გასაგები, რათა არ იძლეოდეს მათი ორაზროვანი განმარტების შესაძლებლობა“.¹⁰¹

2) მიგვაჩნია, რომ ნორმის განჭვრეტადობის შეფასების კრიტერიუმების გაანალიზების თვალსაზრისით ერთ-ერთი საინტერესოა 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493 საქმეზე *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“*

¹⁰¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 29 იანვრის გადაწყვეტილება №2/3/182,185,191 საქმეზე *ფირუზ ბერიაშვილი, რევაზ ჯიმშერაშვილი და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.*

საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. ამ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლოს მოუხდა რა 2001 წლის 21 აგვისტოს საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ ერთ-ერთი ნორმის (76-ე მუხლის პირველი ნაწილის) კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას მისი განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის შემოწმება, სასამართლომ, ამ თვალსაზრისით, ნორმის შეფასების დამატებითი კრიტერიუმები შემოიტანა.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლების მქონე პირებს ეკრძალებოდათ რომელიმე პოლიტიკური პარტიისა თუ კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების პროცესში სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ან სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ორგანიზაციების მიერ დაკავებული შენობების გამოყენება, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არ ჰქონდათ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობათა იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა. ამავე ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, იკრძალებოდა სახელმწიფო ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის, ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული ორგანიზაციებისთვის განკუთვნილი საკომუნიკაციო საშუალებების, საინფორმაციო მომსახურებისა და სხვადასხვა სახის ტექნიკის გამოყენება, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არ ჰქონდათ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა. „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, იკრძალებოდა სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გამოყენება, თუ იგივე შესაძლებლობა არ ჰქონდათ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს.

საკონსტიტუციო სასამართლომ, სადავო ნორმის გაანალიზებისა და განმარტების შედეგად დაადგინა, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლის პირველი ნაწილის

თანახმად, თითოეულ საარჩევნო სუბიექტს სადავო ნორმებით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული რესურსით სარგებლობა შეეძლო მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს ექნებოდათ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების რესურსების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა. შესაბამისად, თუ ასეთი შესაძლებლობა არ იარსებებდა ყველა საარჩევნო სუბიექტისთვის თანაბრად, სადავო ნორმა უკრძალავდა ნებისმიერს (და ამ თვალსაზრისით, თითოეულს) ამ რესურსების გამოყენებას. „... 76-ე მუხლის პირველი ნაწილი არის, ერთგვარად, ნორმა-პრინციპი, რომელიც ადგენს:

ა) ადმინისტრაციული რესურსის წინასაარჩევნო პროცესში დაშვების შესაძლებლობას (და არა აუცილებლობას);

ბ) ასეთი შესაძლებლობის გამოყენებისთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის გარანტიების არსებობის აუცილებლობას. ის მისივე ფუნქციონირებისთვის მოითხოვს ასეთი წესების არსებობას და მათ შესაბამისობას მის მიერ დადგენილ მოთხოვნებთან, რადგან, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის ვერ იმოქმედებს, შესაბამისად, ვერ გამოიწვევს ვერც დადებით და ვერც ნეგატიურ შედეგებს“.¹⁰²

ნიშანდობლივია, რომ მოსარჩელე თავადაც გამორიცხავდა ნორმის პრაქტიკულად რეალიზების შესაძლებლობას. მან სასამართლო სხდომაზე აღნიშნა, რომ სადავო ნორმა დამოუკიდებლად ვერ მოქმედებს და საჭიროებს დამატებით რეგულაციებს მისი ამოქმედებისათვის. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, რომ მოსარჩელემ მიუთითა სადავო ნორმების (პირველი ნაწილის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების) გამოყენების პრაქტიკის არარსებობაზე და, შესაბამისად, მათი დარღვევების გამო, სათანადო საჩივრების არარსებობაზე, რაც საქმეზე მოწვეულმა მოწმემაც დაადასტურა. ყოველივე ეს, სასამართლოს აზრით, დამატებით მიუთითებდა მხოლოდ სადავო ნორმების საფუძველზე ადმინისტრაციული რესურსების პრაქტიკულად გამოყენების შეუძლებლობაზე.

¹⁰² 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, 14.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, მოსარჩელე არ უარყოფდა, რომ ნორმის მიზანმიმართულება არის თანასწორობის მიღწევა სა-არჩევნო სუბიექტებს შორის, მაგრამ, მისი აზრით, ნორმის სისტემური განმარტება გამოირიცხავდა მისი კონსტიტუციის შესაბამისად გამოყენების შესაძლებლობას. ამ თვალსაზრისით, ის, ძირითადად, შემდეგ გარემოებებზე მიუთითებდა: მისი აზრით, ნორმა ბუნდოვანი იყო იმის გამო, რომ არ შეიცავდა რეგულაციებს მისი გამოყენების უზრუნველყოფის თაობაზე. მასში არ იყო განერილი: საარჩევნო სუბიექტებმა ვის და რა წესით უნდა მიმართონ ადმინისტრაციული რესურსით სარგებლობის სურვილის შემთხვევაში; კონკრეტული თანამდებობის პირების შესაბამისი ვალდებულებები, ასევე მათი კონტროლისა და პასუხისმგებლობის მექანიზმები;

საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმის არაგანჭვრეტადობასთან დაკავშირებით მოსარჩელის პოზიცია არ მიიჩნია სარწმუნოდ შემდეგ გარემოებათა გამო:

„ა) შეუძლებელია, რომელიმე ნორმის მიმართ არსებობდეს პრეტენზია, რომ მან მოიცვას კონკრეტული ურთიერთობის სრულყოფილად მონესრიგებისათვის საჭირო ყველა აუცილებელი რეგულაცია. ყველა საჭირო პირობისა თუ გარემოების ერთ ნორმაში არარსებობა თავისთავად მის არაკონსტიტუციურობას არ ნიშნავს. ამ დროს ერთ-ერთი მთავარი პირობაა, რომ ნორმა პირდაპირ ან არაპირდაპირ არ გამოირიცხავდეს დამატებით საჭირო რეგულაციის არსებობას, მისი შემოღების შესაძლებლობას თუ უშუალოდ მოქმედებას.

თუ ნორმა მოიცავს კონსტიტუციის საწინააღმდეგო შინაარსს, ის გარემოება, რომ ის დამოუკიდებლად (დამატებითი რეგულაციების გარეშე) პრაქტიკულად ვერ წარმოშობს სამართლებრივ ურთიერთობებს, მას კონსტიტუციურად ვერ აქცევს. ისევე როგორც, თუ ნორმა, დამატებითი რეგულაციების გარეშე, ობიექტურად სამართლებრივ ურთიერთობას ვერ წარმოშობს, მაგრამ იმავდროულად, კონსტიტუციის საწინააღმდეგო რეგულირებას არ შეიცავს, დამატებითი რეგულაციების არარსებობა ან თუნდაც დამატებითი არაკონსტიტუციური რეგულაციების არსებობა მას არაკონსტიტუციურად ვერ აქცევს.

მაშასადამე, ნორმის ქმედითუნარიანობის დამოკიდებულება სხვა ნორმების არსებობის აუცილებლობაზე, თავისთავად, არ არის არგუმენტი მისი არაკონსტიტუციურობის სამტკიცებლად, თუ თავად ამ ნორმაში არ არის კონსტიტუციის საწინააღმდეგო შინაარსი.

ბ) ამ თვალსაზრისით, მოსარჩელე თავადვე გამორიცხავს საკუთარი არგუმენტების საფუძვლიანობას. კერძოდ: თუკი დამატებითი რეგულაციებით ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი მოსარჩელისთვის მოიხსნება, ეს თავისთავად გულისხმობს მოსარჩელის მიერ იმის არაპირდაპირ აღიარებას, რომ სადავო ნორმაში არაკონსტიტუციური დანაწესი არ არსებობს. თუ სადავო ნორმაში არის კონსტიტუციის საწინააღმდეგო დანაწესი, დამატებითი რეგულაციები მის კონსტიტუციურობას ვერც გამოიწვევს და ვერც უზრუნველყოფს. არაკონსტიტუციურ ნორმას კონსტიტუციურად ვერ აქცევს დამატებითი კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების არსებობა.

გ) მოსარჩელის მიერ მოქმედი კანონმდებლობიდან დასახელებულ ნორმებთან სადავო ნორმის ერთობლივი წაკითხვის შედეგად მისი არსი, მიზანმიმართულება არ იცვლება, არ იძლევა იმის მტკიცებისთვის საფუძველს, რომ ზუსტად სადავო ნორმა, დასახელებულ ნორმებთან ერთად, იწვევს დიფერენცირებულ მოპყრობას. მოსარჩელის მოსაზრება სისტემური განმარტების შედეგების თაობაზე საფუძველშივე გამოწვეულია მის მიერ სადავო ნორმის შინაარსის მცდარი გაგებით.

სადავო ნორმის მთავარი გზავნილი და მიზანი არის ადმინისტრაციული რესურსების წინასაარჩევნო აგიტაციისთვის გამოყენების ნებისმიერ შემთხვევაში, მისი თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ყველა საარჩევნო სუბიექტისთვის – თუ ეს პირობა არ არის უზრუნველყოფილი და დაცული, სადავო ნორმა კრძალავს ნებისმიერ დროსა და ფორმატში ნებისმიერი სუბიექტისთვის ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებას.

თანასწორობის თვალსაზრისით, სხვაობა არ არსებობს ადმინისტრაციული რესურსის ყველა სუბიექტის მიერ გამოყენების აბსოლუტურ შეუძლებლობასა და მისი გამოყენების ერთნაირ შესაძლებლობას შორის – თუ საარჩევნო სუბიექტები

ადმინისტრაციულ რესურსს ერთნაირად ვერ გამოიყენებენ ან ერთნაირად გამოიყენებენ, ნებისმიერ შემთხვევაში, ისინი თანაბარ მდგომარეობაში იქნებიან.

თუ ადმინისტრაციული რესურსი გამოყენებულ იქნება იმ შემთხვევაში, როდესაც არ არსებობს თანაბარი ხელმისაწვდომობა, მისი გამოყენების ნებისმიერი შემთხვევა იქნება ზუსტად სადავო ნორმის დარღვევა. ამ თვალსაზრისით, არ არის სხვაობა, საარჩევნო სუბიექტი ადმინისტრაციულ რესურსს გამოიყენებს მაშინ, როდესაც ეს აკრძალულია საერთოდ, თუ გამოიყენებს იმ პირობების დარღვევით, რა პირობებშიც მისი გამოყენებაა აკრძალული. ნებისმიერ შემთხვევაში კანონი დაირღვევა.

დ) გარდა ამისა, თუ არაკონსტიტუციური შედეგების გამომწვევი მიზეზები სხვა არსებულ რეგულაციებშია, ზუსტად ის ნორმები უნდა იყოს მსჯელობის საგანი კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით. საკონსტიტუციო სასამართლო შეზღუდულია სასარჩელო მოთხოვნით, რაც გამორიცხავს მოცემული დავის ფარგლებში ნებისმიერი სხვა ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არ არსებობს სადავო ნორმით არაკონსტიტუციური შედეგების გამომწვევის ალბათობა; მხარეების მიერ მისი არაერთგვაროვნად წაკითხვა თავისთავად არ მიუთითებს მის ბუნდოვანებასა და, მით უფრო, არაკონსტიტუციურობაზე...

სადავო ნორმის ანალიზის შედეგად გაირკვა, რომ 76-ე მუხლის პირველი ნაწილი ორაზროვანი წაკითხვისთვის გონივრულ საფუძველს არ იძლევა, არის გასაგები, საკმარისად ცხადი, განჭვრეტადი კონკრეტული ქცევის წესის არსისა და მისი ადრესატების გარკვევის თვალსაზრისით, ამასთან, იძლევა მკაფიო გზავნილს მისი მოქმედების ფარგლებთან დაკავშირებით. ნებისმიერი სხვა ვერსიით (როგორც მხარეების, ისე მოწმის მიერ შემოთავაზებული შინაარსით) მისი წაკითხვა ამ ნორმის არასწორი წაკითხვა და, შესაბამისად, არასწორი გამოყენება იქნება".¹⁰³

¹⁰³ 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, 16.

3) ასევე ყურადღებას გავამახვილებთ 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილებაზე საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მეზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. დავის საგანს წარმოადგენდა „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის“ 208-ე მუხლის მე-6 და მე-7 ნაწილები, რომელთა თანახმად: ა) „თუ სასამართლოს მიმართ გამოხატულია აშკარა და უხეში უპატივცემულობა, სხდომის თავმჯდომარეს (მოსამართლეს) შეუძლია გამოიტანოს განკარგულება პირის 30 დღე-ღამე-მდე ვადით დაპატიმრების შესახებ. აღნიშნული განკარგულება დაუყოვნებლივ აღსრულდება. თუ განკარგულება გამოტანილი იქნა პროცესის მონაწილის მიმართ, სასამართლო სხდომა შეიძლება გადაიდოს აღნიშნული ვადით“ (მე-6 ნაწილი);

ბ) „ამ მუხლით გათვალისწინებული სხდომის თავმჯდომარის (მოსამართლის) განკარგულება მიიღება ადგილზე თათბირით, ხოლო სასამართლოს თავმჯდომარის განკარგულება – ზეპირი მოსმენის გარეშე და არ საჩივრდება“ (მე-7 ნაწილი).

სასამართლომ 208-ე მუხლის მე-7 ნაწილი არაკონსტიტუციურად ცნო, რადგან ის არ პასუხობდა სამართლიანი სასამართლოს უფლების კონსტიტუციურ გარანტიებს. იმავდროულად, სასამართლოს მოუხდა მსჯელობა ნორმის განსაზღვრულობის მასშტაბზე ამ კონკრეტულ შემთხვევაში და, ზოგადად, ნორმის განსაზღვრულობის აუცილებლობაზე.

კერძოდ, სასამართლო სხდომაზე საქმის განხილვისას გამოითქვა არაერთი მოსაზრება სადავო ნორმებით გათვალისწინებული სამართალდარვევისთვის დადგენილი პასუხისმგებლობის სახეობის თაობაზე. ამასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა: „თეორეტიკოსთა, პრაქტიკოს იურისტთა, სამართალშემფარდებელთა განსხვავებული და ზოგჯერ ურთიერთგამომრიცხავი მოსაზრებების შეფასებისას ცხადი გახდა, რომ ნორმაში სამართალდარვევის შინაარსი არ არის მკაფიოდ ფორმულირებული, რის გამოც მისი გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ნორმის განმარტების საფუძველზე, რაც, ისევე მისი არაკონკრეტულობიდან და ბუნდოვანებიდან გამომდინარე, არაერთგვაროვანია.

ამასთან, ნორმის ბუნდოვანებას განაპირობებს არა მხოლოდ მისი სახეობის განსაზღვრის შეუძლებლობა, არამედ თავად შინაარსიც. კერძოდ, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 366-ე მუხლის თანახმად, დანაშაულად ითვლება სასამართლოსადმი უპატივცემულობა, რაც გამოიხატა სამართალწარმოების მონაწილის შეურაცხყოფით. ეს დანაშაული ისჯება ჯარიმით ან საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომით ვადით ან ოთხმოციდან ორას ორმოც საათამდე, ანდა თავისუფლების აღკვეთით ვადით ერთ წლამდე. მაკვალიფიკირებული გარემოება იგივე ქმედების ჩადენა საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, მოსამართლის ან მსაჯულის მიმართ.

მაშასადამე, ერთი მხრივ, დანაშაულს წარმოადგენს სასამართლოს უპატივცემულობა, რაც გამოიხატა მხარის ან მოსამართლის, მსაჯულის შეურაცხყოფით, მეორე მხრივ კი, სადავო ნორმებით დადგენილია პასუხისმგებლობა სასამართლოს მიმართ გამოხატული „აშკარა და უხეში უპატივცემულობისთვის“. ორივე შემთხვევაში, საქმე გვაქვს სასამართლოს უპატივცემულობასთან, მაგრამ იქიდან გამომდინარე, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული სამართალდარღვევა სისხლის სამართლის კოდექსით დანაშაულად არ არის მიჩნეული, ამასთან, მისთვის პასუხისმგებლობის ზომად დადგენილი პატიმრობაც გაცილებით მოკლევადიანია სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულ სასჯელთან შედარებით, უნდა ვიგულისხმოთ, რომ ეს არის, დანაშაულთან შედარებით, უფრო მსუბუქი სამართალდარღვევა. თუმცა ამის ცალსახად თქმაც შეუძლებელია, რადგან სადავო ნორმით გათვალისწინებული სამართალდარღვევისთვის მოსამართლეს შეუძლია, პირდაპირ შეუფარდოს პატიმრობა, მაშინ როდესაც სსკ-ის 366-ე მუხლით დადგენილი დანაშაულისთვის შესაძლებელია უფრო მსუბუქი სასჯელის – ჯარიმის ან საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომის დაკისრება. გარდა ამისა, შეფასების საგანია, თუ რა მიიჩნევა „აშკარა და უხეშ“ უპატივცემულობად, მოიცავს თუ არა იგი შეურაცხყოფასაც, თუ პირიქით, უპატივცემულობა, თუნდაც აშკარა და უხეში, არსებობს მანამ, სანამ ქმედება არ გადაზრდილა შეურაცხყოფაში. რადგან საქართველოს სისხლის

სამართლის კოდექსის 366-ე მუხლიდან გამომდინარე, უპატივცემულობა მოიცავს შეურაცხყოფას, უნდა ვივარაუდოთ, რომ სადავო ნორმების შემთხვევაშიც, სასამართლოს მიმართ უპატივცემულობა შესაძლოა გამოიხატოს შეურაცხყოფაში, მათ შორის როგორც მოსამართლის, ისე მხარის და სხვა დამსწრე პირთა მიმართაც. ასეთ ვარაუდებს ვერ გამორიცხავს სადავო ნორმის ტექსტი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს, რომ როგორც „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის“ 366-ე მუხლის, ისე სადავო ნორმების დასაცავ ობიექტს წარმოადგენს სასამართლოს ავტორიტეტი, მართლმსაჯულების დაუბრკოლებლად და ჯეროვნად განხორციელება. მაგრამ, რადგან კანონმდებელმა გადანყვიტა ამ საკითხის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსისაგან დამოუკიდებლად, დამატებით (სადავო ნორმებით) დარეგულირება, აუცილებელი იყო ახალი ნორმების საკმარისი კონკრეტულობით გამიჯვნა იგივე ურთიერთობების მომწესრიგებელი არსებული ნორმებისგან.

საბოლოოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს:

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში არ შედის კონკრეტული სამართალდარღვევის სახეობის დადგენა. აქედან გამომდინარე, მოცემული დავის ფარგლებშიც სასამართლომ არ უნდა გაარკვიოს, სადავო ნორმით რა ტიპის – სისხლის თუ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევაა გათვალისწინებული და, შესაბამისად, რომელი საკანონმდებლო აქტით მოწესრიგებას ექვემდებარება ეს საკითხი, მაგრამ ზემოაღნიშნული გარემოებების შეჯერების საფუძველზე აუცილებელია, ითქვას: როდესაც კანონმდებლობით ხდება პასუხისმგებლობის ისეთი ზომის შემოღება, როგორიცაა დაპატიმრება, 1) მკაფიოდ უნდა ჩამოყალიბდეს თავად სამართალდარღვევის შინაარსი, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია პასუხისმგებლობის ეს ზომა; 2) ის ძალზე მკვეთრად და აშკარად უნდა განსხვავდებოდეს იგივე ობიექტის წინააღმდეგ მიმართული სხვა სახის სამართალდარღვევისა და მისთვის დაწესებული პასუხისმგებლობისგან. ამ პირობების დაცვა აუცილებელია,

რადგან, ერთი მხრივ, სამართალდამრღვევმა ზუსტად უნდა იცოდეს, რა შინაარსის სამართალდარღვევისთვის უფარდებენ მას პატიმრობას, ხოლო, მეორე მხრივ, სამართალშემფარდებელმა (მოსამართლემ) შეძლოს შესაბამისი ნორმების სწორად და ადეკვატურად გამოყენება.

სადავო ნორმებით ეს პირობები არ არის დაკმაყოფილებული.

აღნიშნულთან დაკავშირებით გასაზიარებელია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაც. არაერთ პრეცედენტში ვკითხულობთ: კანონი უნდა იყოს ხელმისაწვდომი, წინასწარ განჭვრეტადი და ზუსტად განსაზღვრული, აგრეთვე უნდა შეიცავდეს სხვა გარანტიებს თვითნებობის რისკისგან დასაცავად. ამასთან, კანონის სიცხადის მოთხოვნა გულისხმობს, რომ ყველა ნორმა, რომელსაც თავისუფლების აღკვეთა ემყარება, საკმარისად ზუსტი უნდა იყოს, რათა პირმა, თუნდაც სათანადო კონსულტაციით, წინასწარ განჭვრიტოს იმ ხარისხით, რომელიც მოცემულ გარემოებებს შეესაბამება, თუ რა შედეგი მოჰყვება ამა თუ იმ ქმედებას...

საბოლოოდ, უნდა ითქვას, რომ დამოუკიდებლად სამართალდარღვევის სახეობისა ან შინაარსისა, მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ ამ სამართალდარღვევისთვის გათვალისწინებულია პასუხისმგებლობის ისეთი ზომა, როგორიც არის თავისუფლების აღკვეთა. პიროვნების მდგომარეობა, ვისაც თავისუფლება აღეკვეთა, არ გაუმჯობესდება მისი ქმედების სისხლის, ადმინისტრაციულ ან სხვა სახის სამართალდაღვევად დაკვალიფიცირებით. მართლმსაჯულების განხორციელების ფუნდამენტური პრინციპები არ იძენს განსხვავებულ მნიშვნელობას სამართალდარღვევათა ცალკეული სახეების მიხედვით. სამართალწარმოება, მიუხედავად სამართალდარღვევის სახისა, უნდა მიმდინარეობდეს სამართლიანი სასამართლოს ყველა პრინციპის დაცვით¹⁰⁴.

4) სასამართლო პრაქტიკაში ნორმის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით გამოიკვეთა ტერმინოლოგიური სიზუსტის დაცვის აუცილებლობაც. თუმცა ეს საკიხი არ იყო უშუალოდ სა-

¹⁰⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

სამართლოს მსჯელობის საგანი, შესაბამისად, საკითხი არ ითვლება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადანყევტილად და დანერგილ სტანდარტად. ამ საკითხს დაეთმო განსხვავებული აზრი. ჩვენ ყურადღებას დაუვთმობთ მას, რადგან მიგვაჩნია, რომ ტერმინოლოგიური სიზუსტე არ არის მეორეხარისხოვანი კანონის განჭვრეტადობის შეფასებისას. კერძოდ: „კანონში გათვალისწინებულ ტერმინს თუ ცნებას კონკრეტული დატვირთვა და დამოუკიდებელი მნიშვნელობა აქვს. ...კანონის განჭვრეტადობა და ხელმისაწვდომობა მოითხოვს კანონის შეძლებისდაგვარად ზედმინევნით სიზუსტეს და სიცხადეს. ამ მოთხოვნის ფარგლებში დაუშვებელია, ერთსა და იმავე კანონში იდენტური ურთიერთობებისა თუ ინსტიტუტების მონესრიგებისთვის განსხვავებული ტერმინები და ცნებები გამოიყენებოდეს, ან პირიქით, განსხვავებული შინაარსის ურთიერთობები და ინსტიტუტები ერთი ტერმინით ან ცნებით მოიხსენიებოდეს. შესაძლოა, სხვადასხვა ტერმინებით ან ცნებებით მოაზრებული ურთიერთობები თუ ინსტიტუტები შინაარსობრივად მოიცავდნენ ან ავსებდნენ ერთმანეთს, მაგრამ, ნებისმიერ შემთხვევაში, მათ შორის განსხვავების არარსებობისას განსხვავებული სახელწოდებების შემოღებას, უბრალოდ, აზრი არა აქვს.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ძალზე საფრთხილოა სხვადასხვა ტერმინებისა და ცნებების იდენტურობის მტკიცება. თუკი დაუშვებთ ასეთ შესაძლებლობას, ეს ხელს შეუწყობს ერთგვარი ტერმინოლოგიური ქაოსის დამკვიდრებას, რაც დააბნევს როგორც პირებს, რომელთა მიმართაც უნდა მოხდეს ასეთი ნორმების გამოყენება, ისე სამართალშემფარდებელს, შექმნის საფუძველს განსხვავებული სამართალგამოყენებისთვის. ასეთ დროს კი შეცდომის დაშვების რისკი ყოველთვის არსებობს.

გარდა ამისა, ტერმინებისა და ცნებების ერთმანეთთან გაიგივება გულისხმობს რა მათ მიერ მონესრიგებული ურთიერთობებისა და ინსტიტუტების აბსოლუტურად გაიგივებას, ამის დაშვება კანონზომიერად გამოიწვევს თავად ინსტიტუტების შინაარსის რღვევას, ეჭვქვეშ დააყენებს ცნებების ტრადიციული მნიშვნელობის სანდოობას. ყოველივე ეს შექმნის

კიდევ უფრო მეტ პრობლემას კანონის განჭვრეტადობასთან დაკავშირებით".¹⁰⁵

ამასადასმე, ამ თავში ჩვენ შევეცადეთ, ყურადღება გაგვემახვილებინა კანონის ხარისხის ექსპერტიზის გზით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების აუცილებლობაზე. ამასთან, უნდა აღვნიშნოთ, რომ, თუმცა ნორმის განჭვრეტადობა არის ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისთვის დამატებითი, დამოუკიდებელი კრიტერიუმი, ის ვერ გაემიჯნება და ვერ გამორიცხავს ნორმის შეფასების აუცილებლობას თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით. პირიქით, ის არსებით გავლენას ახდენს თანაზომიერების პრინციპის მიხედვით ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენაზე. „თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით უფლების სავარაუდო დარღვევის საკითხის გარკვევისას განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა სამართლებრივი სიკეთისადმი მოსალოდნელი საფრთხის სიმძიმეს. ეს სამართლებრივი სიკეთე, ერთი მხრივ, არის კონკრეტული უფლება, რომლის შეზღუდვის აუცილებლობაც დგება და, მეორე მხრივ, საზოგადოებრივი ინტერესი, რომლის დაცვისთვისაც აუცილებელია უფლებაში ჩარევა. თუ მკაფიო, ნათელი და საკმარისად კონკრეტული არ იქნება უფლებაში ჩარევის ყველა წინაპირობა, საფუძველი თუ წესი, ეს, თავისთავად, განაპირობებს არა მხოლოდ უფლებაში გადამეტებული ჩარევის, არამედ საზოგადოებრივი ინტერესების არასწორად დაკმაყოფილების რისკსაც. შესაბამისად, ვერ მიიღწევა კერძო და საჯარო ინტერესების გონივრული და პროპორციული თანაფარდობა. უფლებაში ჩარევის მარეგულირებელი ასეთი ნორმაც ვერ დააკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს“.¹⁰⁶

¹⁰⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის, ქეთევან ერემაძის განცხადებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2009 წლის 13 მაისის №1/1/428, 447, 459 გადაწყვეტილებაზე.

¹⁰⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/3/407 საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 12.

5. ინტერესთა ბალანსის დაცვა კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების რეალიზაციისას

5.1. კანონის წინაშე თანასწორობა, როგორც თავისუფლების გარანტია

ინტერესთა შორის სამართლიანი ბალანსის არსებობის გარკვევა, დაცვა თავისებურებებით გამოირჩევა თანასწორობის უფლების რეალიზაციის პროცესში და, შესაბამისად, კანონის კონსტიტუციურობის შეფასებისას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით. ეს, პირველ რიგში, განპირობებულია თავად უფლების სპეციფიკურობითა და განსაკუთრებული მნიშვნელობით.

კანონის წინაშე თანასწორობა – ეს არ არის მხოლოდ უფლება, ეს არის იდეა, კონცეფცია, პრინციპი, რომელსაც ეფუძნება სამართლებრივი სახელმწიფო და დემოკრატიული ღირებულებები. „კანონის წინაშე 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“.¹⁰⁷

¹⁰⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის განწყვეტილება №1/1/493 საქმეზე *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 1.

თანასწორობის იდეა არის ხერხემალი, საყრდენი იმისა, რა მიზნით და სულისკვეთებითაც იქმნებოდა სახელმწიფოთა კონსტიტუციები, ამასთან, რატომაც ვისწრაფვით ადამიანები დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს რეალიზაციისკენ.

როგორც თავიდანვე აღვნიშნეთ, სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნის მიზანი არის თავისუფალი და რეალიზებული ადამიანი, რასაც უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებების აღიარება და სრულყოფილად სარგებლობის გარანტირება. ამასთან, ნებისმიერი უფლების აღიარება აზრს დაკარგავს, მასზე თანაბარი წვდომის (ხელმისაწვდომობის) გარანტირებული შესაძლებლობის გარეშე. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, თავისუფლება, ფართო გაგებით, როგორც ღირებულება უფასურდება, თუ ის არ არის გაჯერებული სამართლიანობით. ადამიანებისთვის სასიცოცხლოდ აუცილებელია განცდა, რომ მათ სამართლიანად ეპყრობიან. სწორედ „...თანასწორობის იდეა ემსახურება შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფას, ანუ ამა თუ იმ სფეროში ადამიანების თვითრეალიზაციისთვის ერთნაირი შესაძლებლობების გარანტირებას. თანაბარი შანსები იქნება თუ არა თანაბრად გამოყენებული, დამოკიდებულია კონკრეტული პირობების უნარებზე“.¹⁰⁸ ადამიანის თავისუფლებისა და თანასწორობის ასეთ ურთიერთკავშირზე არაორაზროვნად მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი, რომლის თანახმადაც: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“. ამ ნორმაში კანონის წინაშე თანასწორობა მოხსენიებულია ადამიანის თავისუფლებასთან ერთად, რაც მიანიშნებს თანასწორობის მნიშვნელობაზე ადამიანის თავისუფლებისათვის – ადამიანის უფლებები ერთნაირად არის თითოეული ადამიანის

¹⁰⁸ 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, 1.

კუთვნილება, ამიტომ მათ უნდა ჰქონდეთ ერთნაირი ხელმისაწვდომობა ფართო გაგებით თავისუფლებაზე – უფლებებით სარგებლობაზე, მხოლოდ მაშინ არის შესაძლებელი თავისუფლების სრულყოფილად შეგრძნება. მაშასადამე, თავისუფლებისა და თანასწორობის ერთად მოხსენიება ხაზს უსვამს მათ შორის მჭიდრო კავშირს, რადგან თავისუფლება, თანასწორობის გარეშე, ვერ იქნება სიცოცხლისუნარიანი.

კანონის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპის სწორედ ასეთი ფუნდამენტური მნიშვნელობა ავალდებულებს ინტერპრეტატორებს და ბოჭავს მათ თანასწორობის უფლების განმარტებისას.

კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ძირითადი არსი და მიზანი არის, „ანალოგიურ, მსგავს, საგნობრივად თანასწორ გარემოებებში მყოფ პირებს სახელმწიფო მოეპყროს ერთნაირად, „არ დაუშვას არსებითად თანასწორის განხილვა უთანასწოროდ, და პირიქით“.¹⁰⁹

მე-14 მუხლის ფარგლებში მსჯელობის შესაძლებლობისთვის სასამართლომ, პირველ რიგში, უნდა დაადგინოს: 1) პირები (პირთა ჯგუფები) არიან თუ არა არსებითად თანასწორები; ამას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რადგან ეს პირები შედარებად კატეგორიებს უნდა განეკუთვნებოდნენ; ისინი ამა თუ იმ შინაარსით, კრიტერიუმით მსგავს კატეგორიაში, ანალოგიურ გარემოებებში უნდა ხვდებოდნენ, არსებითად თანასწორნი უნდა იყვნენ კონკრეტულ ვითარებასა თუ ურთიერთობებში; ერთი და იგივე პირები გარკვეულ ურთიერთობასთან, ვითარებასთან მიმართებით შეიძლება განიხილებოდნენ არსებითად თანასწორად, ხოლო სხვა გარემოებებთან მიმართებით – არა; 2) აშკარა უნდა იყოს არსებითად თანასწორი პირების მიმართ განსხვავებული მოპყრო-

¹⁰⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 31 მარტის გადაწყვეტილება №2/1-392; 2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/493 საქმეზე *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მე-მარჯვენები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 2; 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე *საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*, II, 69.

ბა (ან არსებითად არათანასწორი პირების მიმართ თანასწორი მოპყრობა) ამა თუ იმ ნიშნის საფუძველზე, უფლებებით დაცული სფეროების მიხედვით.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცული სფეროს სრულყოფილი განმარტებისთვის საკონსტიტუციო სასამართლო თავად კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების არსიდან გამოვიდა და დაუშვებლად მიიჩნია მისი გათანაბრება ნორმის სიტყვასიტყვით შინაარსთან. სასამართლო არ შეიბოჭა ამ ნორმის გრამატიკული განმარტებით და მისი ძირითადი არსი, დიპაზონი გაიაზრა კანონის წინაშე თანასწორობის იდეის მნიშვნელობის გათვალისწინებით. „... ამ მუხლში არსებული ნიშნების ჩამონათვალი, ერთი შეხედვით, გრამატიკული თვალსაზრისით, ამომწურავია, მაგრამ ნორმის მიზანი გაცილებით უფრო მასშტაბურია, ვიდრე მხოლოდ მასში არსებული შეზღუდული ჩამონათვალის მიხედვით დისკრიმინაციის აკრძალვა... მხოლოდ ვინაობა გრამატიკული განმარტება გამოფიტავდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს და დააკნინებდა მის მნიშვნელობას კონსტიტუციურსამართლებრივ სივრცეში.“¹¹⁰ „კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩამოთვლილი ნიშნების ამომწურავად მიჩნევა თავისთავად გამოიწვევს სასამართლოს მიერ იმის დადასტურებას, რომ ნებისმიერი სხვა ნიშნით დიფერენციაციის შემთხვევები არ არის დისკრიმინაციული, რადგან არ არის დაცული კონსტიტუციით. ბუნებრივია, ასეთი მიდგომა არ იქნებოდა სწორი, რადგან თითოეული მათგანის კონსტიტუციის მე-14 მუხლში მოუხსენიებლობა დიფერენციაციის დაუსაბუთებლობას ვერ გამოორიცხავს.“¹¹¹

ზემოაღნიშნული გადანწყვეტილებებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ პრინციპულად შეცვალა მიდგომა ამ უფლების განმარტებისადმი და უარი თქვა სასამართლოში წლების განმავლობაში არსებულ პრაქტიკაზე, როდესაც საქართვე-

¹¹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 31 მარტის გადაწყვეტილება №2/1-392.

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, 4.

ლოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის განმარტება მკაცრად შე-
მოიფარგლებოდა მხოლოდ ამ მუხლში ჩამოთვლილი ნიშნების
საფუძველზე დიფერენცირებული მოპყრობის შეფასების შესა-
ძლებლობით, რაც უმეტეს შემთხვევაში ხდებოდა სარჩელების
არსებითად განსახილველად არმილების მიზეზი (საფუძველი).

როგორც აღინიშნა, საკონსტიტუციო სასამართლომ კონს-
ტიტუციის მე-14 მუხლის უფრო ფართოდ განმარტებას
საფუძვლად დაუდო თავად უფლების ძირითადი არსი და,
ზოგადად, თანასწორობის იდეის მნიშვნელობა. „თანასწორო-
ბის ძირითადი უფლება სხვა კონსტიტუციური უფლებებისგან
იმით განსხვავდება, რომ ის არ იცავს ცხოვრების რომელიმე
განსაზღვრულ სფეროს. თანასწორობის პრინციპი მოითხოვს
თანაბარ მოპყრობას ადამიანის უფლებებითა და კანონიერი
ინტერესებით დაცულ ყველა სფეროში.

ისტორიულად კონსტიტუციებში ხდებოდა იმ ნიშნების ჩა-
მოთვლა, რომელთა მიხედვით, ადამიანთა ჯგუფებს აერთიანებ-
და მათთვის დამახასიათებელი პირადი, ფიზიკური თვისებები,
კულტურული ნიშნები ან სოციალური კუთვნილება. ამ ნიშნების
კონსტიტუციებში ჩამოთვლა ხდებოდა ზუსტად მათ საფუძველზე
ადამიანების დისკრიმინაციის დიდი გამოცდილების არსებობის და,
ამასთან, ასეთი მოპყრობის გაგრძელების შიშის გამო (საპასუხოდ).

თუმცა, ამავე დროს, დიფერენცირებული მიდგომა შესაძლოა
მოხდეს არა მხოლოდ ჩამოთვლილი ნიშნების მიხედვით და არა
მხოლოდ, თუნდაც, ამ ნიშნებზე დაყრდნობით, კონკრეტული
კონსტიტუციური უფლებებით სარგებლობის პროცესში. დისკრი-
მინაციის აკრძალვა სახელმწიფოსგან მოითხოვს, რომ მის მიერ
დადგენილი ნებისმიერი რეგულაცია შეესაბამებოდეს თანასწო-
რობის ძირითად არსს – არსებითად თანასწორობებს მოეპყროს
თანასწორად, და პირიქით. აქედან გამომდინარე, თანასწორობის
ძირითად არსთან კონფლიქტში მყოფი ნებისმიერი ნორმა უნდა
იყოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი”.¹¹²

¹¹² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის გა-
დანყევითლება №1/1/493 საქმეზე *მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანე-
ბები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“*
საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, 4.

იმავდროულად, სასამართლომ საქმისადმი ფორმალური მიდგომების თავიდან ასაცილებლად აღნიშნა, რომ მოსარჩელე არ უნდა იყოს მკაცრად შეზღუდული დიფერენციაციის ნიშნის ზუსტად დასახელებით. თუ ნიშნის არასწორად დასახელება თავისთავად პრობლემის არსს არსებითად არ ცვლის, სასამართლოს არ უჩენს იმის განცდას, ეჭვს, რომ თანასწორი პირების მიმართ დადგენილი დიფერენციაცია არსობრივად განსხვავდება მოსარჩელის პრობლემისგან (კავშირი არა აქვს მასთან), მაშინ ის საქმეს მიიღებს არსებითად განსახილველად. თუმცა ასეთი საგნობრივი კავშირის არარსებობის შემთხვევაში სასარჩელო მოთხოვნა მიჩნეულ იქნება როგორც დაუსაბუთებელი. მხოლოდ მე-14 მუხლზე მითითება, საკუთარი პრობლემის არსებითად სწორად იდენტიფიცირების გარეშე, ვერ იქნება საკმარისი სასამართლოში სასარჩელო მოთხოვნაზე მსჯელობისთვის, რადგან სასამართლო არ არის ვალდებული, თავად დაუსაბუთოს მოსარჩელეს, რაში მდგომარეობს მისი პრობლემა; თუმცა, მეორე მხრივ, სასამართლო არც ისეთი ფორმალური მიდგომით უნდა შემოიფარგლოს, რომ ნიშნის არასწორად დასახელება ყოველთვის გახდეს სარჩელის განხილვაზე უარის თქმის საფუძველი. მთავარია, მოსარჩელე თვალსაჩინოს ხდიდეს მისადმი დიფერენცირებულ მოპყრობას და არსებითად სწორად ასაბუთებდეს საკუთარ პრობლემას.

5.2. დიფერენცირებული მოპყრობის დისკრიმინაციულობის შემოწმება

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი კრძალავს როგორც პირდაპირ, ისე არაპირდაპირ დისკრიმინაციას. იმავდროულად, არსებითად თანასწორი პირების მიმართ ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა თავისთავად დისკრიმინაციას არ ნიშნავს. ცალკეულ შემთხვევაში, საკმარისად მსგავს სამართლებრივ ურთიერთობებშიც კი, შესაძლოა, დიფერენცირებული მოპყრობა საჭირო და გარდაუვალიც იყოს.

დიფერენციაცია უფრო წესია, ვიდრე გამონაკლისი. ეს ხშირად აუცდენელი და აუცილებელიც არის. შესაბამისად, დიფერენცირება საზოგადოებრივი ურთიერთობების სხვადასხვა სფეროსთვის უცხო არ არის, „თუმცა თითოეული მათგანი არ უნდა იყოს დაუსაბუთებელი“.¹¹³ მაგალითად, თანასწორობა, ზოგადად, საარჩევნო უფლების არსის შემადგენელი ნაწილია. არჩევნების პროცესში სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება თანასწორობის უზრუნველყოფელი პირობების შემოღებისა. ამ პროცესში მისი ძირითადი ფუნქციაა, არ მოახდინოს ვინმეს შეზღუდვა ან პრივილეგირება გონივრული დასაბუთების გარეშე. თუმცა საარჩევნო სფეროში თანასწორობის განსაკუთრებული მნიშვნელობა, იმავდროულად, არ გამორიცხავს სახელმწიფოს მიერ დიფერენცირების შემოღების შესაძლებლობას. დიფერენციაცია გარკვეულწილად გასდევს საარჩევნო პროცესს – საარჩევნო ცენზები, რომლებიც, ზოგადად, განსაზღვრავს ამ უფლებით მოსარგებლე პირთა წრეს; საარჩევნო ბარიერი, რომელიც გადამწყვეტია არჩევნების შედეგების განსაზღვრისთვის; ასევე, შემდგომში, არჩევნების შედეგების გათვალისწინებით, პარტიათა მხოლოდ ნაწილის დაფინანსება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ამასთან, მათი განსხვავებული დაფინანსება, ძირითადად, მათ მიერ მიღებულ ხმათა ოდენობაზე დამოკიდებულებით და სხვ.

საკონსტიტუციო სასამართლომ დიფერენციაციის დისკრიმინაციულობის შესაფასებლად და დასადგენად ჩამოაყალიბა რიგი კრიტერიუმებისა. „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,

¹¹³ 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.

გაუმართლებელი დიფერენციაცია, სამართლის დაუსაბუთებელი გამოყენება კონკრეტულ პირთა წრისადმი განსხვავებული მიდგომით. შესაბამისად, თანასწორობის უფლება კრძალავს არა დიფერენცირებულ მოპყრობას ზოგადად, არამედ მხოლოდ თვითმიზნურ და გაუმართლებელ განსხვავებას¹¹⁴.

მაშასადამე, მხოლოდ თვითნებური, თვითმიზნური, გაუმართლებელი, უსაფუძვლო და დაუსაბუთებელი დიფერენციაცია არის დისკრიმინაცია.

თუმცა, იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ, თანასწორობის უფლების თავისებურებებიდან გამომდინარე, დიფერენციაციის დამდგენი ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებისას მას თითოეული მათგანისადმი ვერ ექნება იდენტური, ერთგვაროვანი მიდგომა. „როგორც აღინიშნა, კონსტიტუციის მე-14 მუხლი უზრუნველყოფს ადამიანების დაცვას საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში გაუმართლებელი დიფერენცირებული მოპყრობისაგან. თუმცა, მეორე მხრივ, დიფერენცირებული მოპყრობის ყველა შემთხვევა (ნებისმიერი ნიშნით, ნებისმიერ უფლებებში) ერთნაირი სიმძიმის ვერ იქნება. შესაბამისად, თითოეული მათგანის ერთნაირი სტანდარტითა და იდენტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით შეფასების შემთხვევაში, სასამართლომ, თანასწორობის უფლების დაცვის მოტივით, შესაძლოა, მას მიზანი შეუცვალოს, გაზარდოს რისკი დიფერენცირებული მოპყრობის პრაქტიკულად ყველა შემთხვევის არაკონსტიტუციურად მიჩნევისა და იმაზე მეტად შეზღუდოს კანონმდებელი, ვიდრე ამას კონსტიტუციის მე-14 მუხლი მოითხოვს.

კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების ბუნებიდან გამომდინარე, მასში ჩარევისას სახელმწიფოს მიხედულების ფარგლები განსხვავებულია, განსაკუთრებით იმის მიხედვით, რა ნიშნით ან საზოგადოებრივი ცხოვრების რომელ სფეროში ახ-

¹¹⁴ 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, 5.

დენს ის პირთა დიფერენციაციას. შესაბამისად, განსხვავებული მოპყრობის გონივრულობის შეფასების მასშტაბიც განსხვავებულია: ცალკეულ შემთხვევაში ის შეიძლება გულისხმობდეს ლეგიტიმური საჯარო მიზნების არსებობის დასაბუთების აუცილებლობას (როგორებიცაა, სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი წესრიგი, კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის კონსტიტუციითვე დასახელებული კონკრეტული საჯარო ინტერესები); სხვა შემთხვევებში, ხელშესახები უნდა იყოს შეზღუდვის საჭიროება თუ აუცილებლობა; ზოგჯერ შესაძლოა, საკმარისი იყოს დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, მათ შორის, მაგალითად, კონკრეტული გარემოებების რეალურად თავიდან აცილების შეუძლებლობის მიზეზით გამონეული დიფერენციაცია. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში დისკრიმინაციაზე საუბარი არ შეიძლება, თუ არათანასწორი მიდგომა ექვემდებარება გონივრულ ახსნას, გამართლებას, რაციონალიზაციას.

უნდა ითქვას, რომ, ზოგადად, ისტორიულად ცვლადია შეფასებები და შეფასებების ინსტრუმენტები იმისა, რა არის „ზუნებრივი“, „გონივრული“ და „აუცილებელი“ ამ სფეროში. თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში, თანასწორობის პრინციპი კანონმდებელს შეზღუდვის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არჩევანის თავისუფლებას უტოვებს იქამდე, სანამ ხელმისაწვდომია დიფერენცირებული მოპყრობის ობიექტური დასაბუთება“.¹¹⁵

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ დიფერენცირებული მოპყრობის დისკრიმინაციულობის შეფასებისთვის დაადგინა განსხვავებული კრიტერიუმები. კერძოდ, მე-14 მუხლთან მიმართებით საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმის კონსტიტუციურობას აფასებს: 1) მკაცრი შეფასების ტესტით; ან 2) „რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით“. განსხვავებულია მათი გამოყენების წინაპირობები, საფუძვლები.

¹¹⁵ 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, 5.

მკაცრი შეფასების ტესტს სასამართლო იყენებს „კლასიკური, სპეციფიკური“ ნიშნებით დიფერენციაციისას და ასეთ შემთხვევებში ნორმას აფასებს თანაზომიერების პრინციპის მიხედვით. ამასთან, „მკაცრი ტესტის“ ფარგლებში ლეგიტიმური მიზნის დასაბუთებისას საჭიროა იმის მტკიცება, რომ სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა არის აბსოლუტურად აუცილებელი, არსებობს „სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი“. მკაცრი ტესტის გამოყენების საჭიროებას სასამართლო ადგენს ასევე დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხის მიხედვით. ამასთან, დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასების კრიტერიუმები განსხვავებული იქნება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, დიფერენციაციის ბუნებიდან, რეგულირების სფეროდან გამომდინარე. ასევე, გადამწყვეტი იქნება, არსებითად თანასწორი პირები რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში მოექცევიან, ანუ დიფერენციაცია რამდენად მკვეთრად დააცილებს თანასწორ პირებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობაში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებისაგან.

თუ დიფერენციაციის ინტენსივობა მაღალია, სასამართლო გამოიყენებს მკაცრ ტესტს, ხოლო ინტენსივობის დაბალი მაჩვენებლის შემთხვევაში – „რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს“ (რაციონალური საფუძვლით შემონმების ტესტი).

„რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის“ მიხედვით, ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას:

ა) საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთებულობა, მათ შორის, როდესაც აშკარაა დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, გარდაუვალობა ან საჭიროება;

ბ) რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობა დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის.

სასამართლომ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი შემოიღო სწორედ იმ მოტივით, რომ გაუმართლებელი იქნებოდა ყოველთვის მკაცრი ტესტის გამოყენება, რადგან ამან ხშირად შეიძლება, სასიცოცხლოდ აუცილებელი ლეგიტიმური მიზნე-

ბის არარსებობის გამო, დიფერენციაციის უმეტესი შემთხვევების დისკრიმინაციულ დიფერენციაციად მიჩნევის აუცილებლობა წარმოშვას, რაც თავად თანასწორობის უფლების არსის საწინააღმდეგო იქნება.

5.3. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ინტერესთა ბალანსის შეფასების თაობაზე ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით

2010 წლის 27 დეკემბრის გადაწყვეტილებაში №1/1/493 საქმეზე მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მეზარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლომ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი გამოიყენა. გასაჩივრებული იყო 2001 წლის 21 აგვისტოს საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილი, რომლის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც სარგებლობდნენ სამსახურებრივი ავტომატქანებით, მათი გამოყენების უფლება ჰქონდათ მხოლოდ სანვავის ანაზღაურების პირობით.

მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმით ხდებოდა დისკრიმინაცია პოლიტიკური (ან პარტიული) ნიშნით, რადგან მხოლოდ იმ პოლიტიკური ძალების წარმომადგენლებს ეძლეოდათ შესაძლებლობა, გამოიყენონ კონკრეტული ადმინისტრაციული რესურსი, რომლებსაც მათი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამო, ხელი მიუწვდებოდათ ამ რესურსზე. ხოლო დანარჩენ პარტიებს, რომლებსაც არ ჰყავდათ წარმომადგენლობა სახელმწიფო სამსახურში ისეთ პოზიციებზე, სადაც პერსონალური მანქანებია გათვალისწინებული სამსახურებრივი ფუნქციების განსახორციელებლად, ასეთი შესაძლებლობა არ ჰქონდათ. ამასთან, მოსარჩელემ არაერთგზის აღნიშნა, რომ, ვინაიდან რეალურად ერთი პარტია აკომპლექტებდა პარლამენტსა და მთავრობას, ის იყო პრივილეგირებული

დანარჩენ პარტიებთან მიმართებით. მოსარჩელის არგუმენტები, ამ თვალსაზრისით, უკავშირდებოდა სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების პრივილეგიებულ მდგომარეობაში ჩაყენებას როგორც აქტიური, ისე პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისას, ვინაიდან ასეთი ტიპის თანამდებობაზე პირი შესაძლოა იყოს არჩეული ან დანიშნული მისი პოლიტიკური შეხედულებების ან პარტიული კუთვნილების გამო.

მართალია, სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის პოზიცია დიფერენციაციის ნიშანთან დაკავშირებით, თუმცა არ უარყო, რომ, ზოგადად, სადავო ნორმა ადგენდა დიფერენცირებულ მოპყრობას და მან იმსჯელა ნორმის კონსტიტუციურობაზე. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საარჩევნო პროცესში მონაწილეობა იწვევს საარჩევნო უფლების მქონე ყველა პირის (დამოუკიდებლად იმისგან, უკავია თუ არა მას კონკრეტული თანამდებობა საჯარო სამსახურში) არსებითად თანასწორად მიჩნევის აუცილებლობას. მაშასადამე, სწორედ საარჩევნო პროცესში მონაწილეობის უფლების საფუძველზე, თანამდებობრივად განსხვავებულ მდგომარეობაში მყოფი პირები არსებითად თანასწორნი არიან.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ამ საქმეზე სასამართლოს უნდა გადაეწყვიტა, საარჩევნო პროცესისადმი არსებითად თანასწორი პირების სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენციაცია იყო თუ არა მათი დისკრიმინაცია.

სასამართლომ, პირველ რიგში, გაარკვია სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხი. ამ შემთხვევაში საუბარი იყო წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილე პირთაგან ნაწილისთვის – სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირებისათვის სამსახურებრივი მანქანების გამოყენების დაშვებაზე, საწვავის ანაზღაურების პირობით. სასამართლომ ჩათვალა, რომ ავტომანქანაზე ყველა სუბიექტის მიერ იდენტური ხელმისაწვდომობის არარსებობა არსებითად არ ცვლიდა არჩევნებში სუბიექტების შანსების სასტარტო პირობებს, რის გამოც ის გავლენაუნარიანი შეიძლება ყოფილიყო საარჩევნო უფლებით სრულყოფილად და, იმავდროულად, სხვებთან თანაბარ სარგებლობაზე. „ავტომანქანა არ ხასიათდება ექს-

კლუზიური თავისებურებებით, მაგალითად, როგორსაც წარმოადგენს საეთერო დრო. ერთი მხრივ, მასმედიით სარგებლობის შესაძლებლობა, პირდაპირპროპორციულად, გავლენას ახდენს საარჩევნო უფლების ეფექტურ რეალიზაციაზე, რადგან ის არის ყველაზე უშუალო და მარტივი გზა ამომრჩევლებთან კომუნიკაციისა, მათი ინფორმირებულობისა, ზუსტად ის არის უშუალო წყარო (სხვა წყაროებთან ერთად), საიდანაც ამომრჩეველს შეიძლება შეექმნას წარმოდგენა ყველა საარჩევნო სუბიექტზე. ამ თვალსაზრისით, საარჩევნო სუბიექტების თანაბარი შანსები ამომრჩეველს აძლევს შესაძლებლობას, თანაბრად გაეცნოს თითოეული მათგანის წინასაარჩევნო პროგრამას, დაპირებებს, შესაძლებლობებს, შეაფასოს ისინი, შეადაროს ერთმანეთს და გააკეთოს მისთვის საუკეთესო არჩევანი. თანაბარი საეთერო დროის კანონმდებლობით გარანტირების გარეშე, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს შეუძლიათ, საერთოდ უარი უთხრან (საკუთარი შეხედულებისამებრ) ნებისმიერ სუბიექტს საეთერო დროის დათმობაზე.

ასეთი ან მსგავსი დატვირთვა ავტომატურად არ გააჩნია. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ სადავო ნორმით, არსებული დიფერენციაციის კიდევ უფრო დავინროების მცდელობაა და, შესაბამისად, საარჩევნო სუბიექტების ერთმანეთთან დაახლოების დამატებითი შესაძლებლობა ის გარემოება, რომ საჯარო მოსამსახურებმა სამსახურებრივი ავტომატურობის შეიძლება გამოიყენონ მხოლოდ სანჯავის ანაზღაურების პირობით. ამ სუბიექტებს შორის კონკრეტული ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებისას სხვაობას წარმოადგენს მხოლოდ მანქანით სარგებლობასთან დაკავშირებული თანხები (სანჯავის ანაზღაურების გარდა).¹¹⁶

შესაბამისად, სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ნორმით არ ხდებოდა საარჩევნო სუბიექტების მკვეთრად განსხვავებულ პირობებში ჩაყენება. ანუ დიფერენციაცია არ იყო იმ

¹¹⁶ 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, 23.

ინტენსივობის, რაც მათ წინასაარჩევნო პერიოდში შანსების რეალური თანაბრობისგან არსებითად დააცილებდა.

ამასთან, დიფერენციაციის ინტენსიურობის შემოწმებისთვის სასამართლომ დამატებითი პირობები დაადგინა: „ნიშანდობლივია, რომ დიფერენციაციის ინტენსიურობის შემოწმების კრიტერიუმად სასამართლოსთვის გადამწყვეტია არა მხოლოდ თავად რესურსის ბუნება და მისი მარტივი ხელმისაწვდომობა, არამედ მნიშვნელობა აქვს იმ გარემოებას, რამდენად მკვეთრად ამორებს დიფერენცირება სუბიექტებს თანაბარი შესაძლებლობებისაგან. შესაბამისად, თუ ამ თვალსაზრისით დამკვეთი იქნება არაერთი ადმინისტრაციული რესურსი ან ისეთი რესურსი, რომელიც ასეთ დიაპაზონს რეალურად გაზრდის, ჩარევა ჩაითვლება ინტენსიურად და სასამართლოს მიერ შეფასდება მკაცრი ტესტით“.

შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ რეგულაციის კონსტიტუციურობის შესაფასებლად გამოიყენა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი. კერძოდ: „76-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული საჯარო მოსამსახურეები (სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში – სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირები) უფლებამოსილი არიან, წინასაარჩევნო კამპანიის მიზნებისათვის გამოიყენონ სამსახურებრივი ავტომანქანა (როგორც სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულებისას, ისე მას შემდეგ) საწვავის ანაზღაურების პირობით.“

ამ პირთაგან ნაწილი სახელმწიფოსგან დაცვის განსაკუთრებული რეჟიმით სარგებლობს, ზუსტად მათი სამსახურებრივი მდგომარეობიდან, შესასრულებელი ფუნქციებიდან გამომდინარე. (ისინი „სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის დასაცავ პირთა კატეგორიას განეკუთვნებიან); მათზე დაცვის განსაკუთრებული ზომები ვრცელდება კონკრეტულ თანამდებობაზე ყოფნის მთელი ვადის განმავლობაში (ზოგიერთ მათგანზე უფლებამოსილების ვადის ამოწურვის შემდეგაც). ამასთან, ეს ზომები არ არის დაკავშირებული მხოლოდ სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულების დროსთან, მომენტთან. ანუ ისინი ასეთი დაცვით სარგებლობენ

არასამსახურებრივ საათებშიც, მაშინაც, როდესაც უშუალოდ არ ასრულებენ სამსახურებრივ ფუნქციებს, ასევე შვებულების დროს. მაშასადამე, დაცვის სპეციალური ზომების გამოყენება არ არის დაკავშირებული კონკრეტულად პიროვნებასთან ან სამსახურებრივი ფუნქციების შერულების დროსთან, მომენტთან; ის დაკავშირებულია მთლიანად იმ პერიოდთან, როდესაც ამა თუ იმ პირს ეს თანამდებობა უკავია; ივარაუდება, რომ თანამდებობის სპეციფიკის, სირთულის, კომპეტენციის გათვალისწინებით, ამ თანამდებობაზე კონკრეტული ფუნქციების შესრულება, ერთი მხრივ, მაღალი ალბათობით დაკავშირებულია უსაფრთხოების პერსონალურ რისკებთან (უშუალოდ ამ თანამდებობაზე მყოფი პირების უსაფრთხოებასთან), მეორე მხრივ, კი თავისთავად ამ თანამდებობის (და არა კონკრეტული თანამდებობის პირის, მისი პერსონის) უსაფრთხოება მნიშვნელოვანია ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის.

ამ კატეგორიის ადამიანების პერსონალური სამსახურებრივი ავტომანქანებიც უსაფრთხოების სპეციალურ მოთხოვნებს შეესაბამება. ამასთან, ეს პირები ისარგებლებენ სამსახურებრივი პერსონალური ავტომანქანებით თუ ნებისმიერი სხვა მანქანით – უსაფრთხოება ერთნაირად უნდა იყოს უზრუნველყოფილი. აქედან გამომდინარე, ამ პირების მიერ წინასაარჩევნო პერიოდში სამსახურებრივი მანქანების გამოყენებაზე უარის თქმა არ გამორიცხავდა სახელმწიფოს მხრიდან ადმინისტრაციული რესურსის ხარჯვის საჭიროებას მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით.

ამ თვალსაზრისით, ასეთი პირების მიმართ სადავო ნორმით გათვალისწინებული რეგულაცია განპირობებულია ობიექტური გარემოებებით.

სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირები, დანარჩენი მოქალაქეების მსგავსად, არიან საარჩევნო უფლების (როგორც აქტიური, ისე პასიური) სუბიექტები, რაც ნიშნავს, რომ მათ ყველა მოქალაქის თანაბრად აქვთ ამ უფლებით სარგებლობის კონსტიტუციური შესაძლებლობა, ბუნებრივია, რიგი საკანონმდებლო დათქმების გათვალისწინებით. ამ პირებთან დაკავშირებით, სახელმწიფომ, ერთი მხრივ, უნდა

შექმნას გარანტიები მათ მიერ სამსახურებრივი ფუნქციების სრულყოფილად განხორციელებისათვის, რათა ხელი არ შეეშალოს სახელმწიფო ორგანოების ნორმალურ და დანიშნულებისამებრ ეფექტურ ფუნქციონირებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ ადამიანებზე, სხვა მოქალაქეების მსგავსად, თანაბრად უნდა გაავრცელოს საარჩევნო უფლებით სარგებლობის გარანტიები. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირი არ შეიძლება დადგეს საარჩევნო უფლებით სარგებლობასა და მასზე უარის თქმას შორის არჩევანის გაკეთების აუცილებლობის წინაშე. მას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, ჯეროვნად შეასრულოს მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი ფუნქციები (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც კანონით გათვალისწინებულია ობიექტური საფუძვლებით პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობისთვის კონკრეტული თანამდებობიდან გადადგომის ვალდებულება), ამასთან, სურვილისამებრ, სხვა მოქალაქეების თანაბრად, მიიღოს მონაწილეობა ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მისი მომავლის განსაზღვრაში...

იმის გათვალისწინებით, რომ მოცემული სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებში სადავო არ იყო საჯარო მოსამსახურეების შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ წინასაარჩევნო აგიტაციაში სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულების პერიოდში (როდესაც ისინი არ იმყოფებიან შვებულებაში), ისევე, როგორც ზოგიერთი საჯარო მოსამსახურის უფლება, უშუალოდ სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულებისას მიიღონ მონაწილეობა წინასაარჩევნო აგიტაციაში, ასეთი ნორმატიული მოცემულობის ფარგლებში სადავო ნორმით დადგენილი რეგულაცია არ უნდა იქნეს მიჩნეული საკითხის თვითნებურ გადაწყვეტად. ეს არის რეალური, პრაქტიკული საჭიროებით განპირობებული რეგულაცია.

რაციონალური პროპორციულობის ტესტის მიხედვით, ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმების ფარგლებში სასამართლოსთვის საკმარისად ხელშესახებია ის პრაქტიკული პრობლემები, რომელთა თავიდან აცილებაც შესაძლებელია სადავო ნორმით შემოღებული რეგულაციით.

ამასთან, როგორც უკვე აღინიშნა, ზუსტად სხვა საარჩევნო სუბიექტებთან შანსების თანასწორობის შენარჩუნებისკენაა მიმართული საწევრის ანაზღაურების ვალდებულება. ანუ იმისათვის, რომ დასახელებული საჭიროებებისათვის სამსახურებრივი ავტომანქანის გამოყენება გონივრული იყოს, სავალდებულოა სახელმწიფო რესურსის გამოყენების საკუთარი ხარჯებით კომპენსირება (დაბალანსება). ერთადერთი სხვაობა საარჩევნო სუბიექტებს შორის ამ თვალსაზრისით რჩება მანქანით სარგებლობასთან დაკავშირებული დანარჩენი (ბენზინის გარდა) თანხები, რაც პოტენციურად ვერ შექმნის ხელშესახებ განსხვავებას საარჩევნო სუბიექტებს შორის.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ ასეთი რეგულაცია არ იწვევს პირთა დისკრიმინაციას, ანუ მათი შანსების არსებითად არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენებას, რაც გავლენას მოახდენდა მათ მიერ საარჩევნო უფლებით თანაბრად სარგებლობაზე¹¹⁷.

აღსანიშნავია, რომ მე-14 მუხლთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმებისა თუ საფუძვლების გააზრება და ჩამოყალიბება, ისევე, როგორც თავად უფლების შინაარსისა და ფარგლების განმარტება, სასამართლოს პრაქტიკაში თანდათან ხდებოდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ 2003 წლის 7 ნოემბრის №2/7/219 გადაწყვეტილებაში პირდაპირ მიუთითა, რომ, როგორც უფლების განმარტებისას, ისე მასთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმების შერჩევისას უშუალოდ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შესაბამის პრაქტიკას დაეყრდნო. „კანონის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპი გულისხმობს ყველა იმ ადამიანის უფლებების თანაბრად აღიარებასა და დაცვას, რომლებიც იმყოფებიან ერთსა და იმავე პირობებში

¹¹⁷ 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, 23, 24.

და განსაზღვრული საკითხისადმი აქვთ ერთნაირი დამოკიდებულება. ეს პრინციპი მოიცავს საკანონმდებლო საქმიანობის მთელ სპექტრს, რათა თანაბარ პირობებსა და გარემოებებში მყოფ ადამიანებს მიენიჭოთ თანაბარი პრივილეგიები და დაეკისროთ თანაბარი პასუხისმგებლობა. განსხვავებული საკანონმდებლო მოწესრიგება, ცხადია, ყველა შემთხვევაში არ ჩაითვლება კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის დარღვევად. კანონმდებელს უფლება აქვს, კანონით განსაზღვროს განსხვავებული პირობები, მაგრამ ეს უნდა იყოს დასაბუთებული, გონივრული და მიზანშეწონილი. ამასთან, ერთნაირ პირობებში მყოფი სუბიექტებისათვის უზრუნველყოფილი უნდა იყოს დიფერენციაციის თანაბარი დონე. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო დისკრიმინაციის აკრძალვის დარღვევის დადგენისას ხელმძღვანელობს ისეთი კრიტერიუმებით, როგორიცაა: (ა) დიფერენციული დამოკიდებულება (ბ) ერთნაირი შემთხვევების მიმართ (გ) გონივრული და ობიექტური საფუძვლების გარეშე და/ან (დ) თუ არ არის დაცული პროპორციულობა მისაღწევ მიზანსა და მის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს შორის“.

მაშასადამე, სასამართლომ მე-14 მუხლთან მიმართებით, ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისთვის მთავარ გარემოებას გაუსვა ხაზი: დიფერენციაცია იქნება გამართლებული და კონსტიტუციური, თუ ის იქნება „დასაბუთებული, გონივრული და მიზანშეწონილი“. ამასთან, დიფერენციაციის დასაბუთებულობის, გონივრულობისა და მიზანშეწონილების შეფასებისთვის გადამწყვეტ კრიტერიუმებად მიიჩნია ის, რომ: ა) დიფერენციაციას უნდა ჰქონდეს გონივრული და ობიექტური საფუძველი – ასეთი საფუძვლის გარეშე დიფერენციაცია დისკრიმინაციულად მიიჩნევა; ბ) ამასთან, დაცული უნდა იყოს პროპორციულობა მიზანსა და მიზნის მიღწევის საშუალებებს შორის.

დასახელებულ საქმეზე დავის საგანი იყო „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმა, რომლის თანახმად, პირი კარგავდა დევნილის სტატუსს საქართველოს რომელიმე რეგიონში მუდმივად და-

სახლებისა და რეგისტრაციაში გატარებისას. ამ ნორმას მოსარჩელები ასაჩივრებდნენ კონსტიტუციის არაერთ მუხლთან (მე-13, 21-ე, 22-ე) და, მათ შორის, მე-14 მუხლთან მიმართებითაც.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ჩათვალა, რომ სადავო ნორმა დევნილებს აყენებდა არათანაბარ მდგომარეობაში მათი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით. კერძოდ: „სადავო ნორმა დევნილის სტატუსის დაკარგვას უკავშირებს საქართველოს რომელიმე რეგიონში დასახლებას და რეგისტრაციაში გატარებას, დევნილ საქართველოს მოქალაქეებს აყენებს არჩევანის წინაშე, გაიარონ რეგისტრაცია და მოახდინონ თავიანთი უფლებების რეალიზაცია, ან შეინარჩუნონ დევნილის სტატუსი, რაც მათ უქმნის არახელსაყრელ და არათანაბარ სამართლებრივ რეჟიმს სხვა მოქალაქეებისგან განსხვავებით, რომელთაც შესაძლებლობა აქვთ, აირჩიონ საცხოვრებელი ადგილი თავისი შეხედულებისამებრ და მოახდინონ ამ საცხოვრებელ ადგილას რეგისტრაცია ისე, რომ რეგისტრაციის აქტი მათთვის არ იწვევდეს სახელმწიფოს მხრიდან მინიჭებული სტატუსის ან შეღავათების გაუქმებას.

სასამართლოს მიაჩნია, რომ სოციალურ, სამართლებრვ და დემოკრატიულ სახელმწიფოში კანონმდებლის მიერ მოქალაქეთა საერთო მასიდან გარკვეული ჯგუფის გამოყოფა და მათთვის განსხვავებული, შედარებით არახელსაყრელი სამართლებრივი რეგულირების განსაზღვრა განპირობებული უნდა იყოს არსებითი, გონივრული და ობიექტური მიზეზებით. სადავო ნორმის შემთხვევაში არ ჩანს ის მიზეზი, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა კანონმდებლის დიფერენცირებული მიდგომის დასაბუთება“.

მაშასადამე, ამ შემთხვევაში სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა გონივრული და ობიექტური საფუძველი უფლებაში ჩარევისა, რის გამოც მას ნორმის შემგომი შეფასება პროპორციულობის ტესტის მიხედვით აღარ დასჭირდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ იგივე გაიმეორა 2005 წლის 16 თებერვლის №1/2/213,243 გადაწყვეტილებაში. სასამართ-

ლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა გონივრული და ობიექტური საფუძველი უფლებებში ჩარევისთვის.

ამ საქმეში დავის საგანი იყო „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს 1998 წლის 20 თებერვლის კანონისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ საქართველოს 1997 წლის 16 ოქტომბრის ორგანული კანონის ნორმები, რომლებითაც კანონმდებლობით გათვალისწინებული ზოგადი წესიდან – „იმ ქალაქის, რომელიც არ შედის რაიონის შემდგენლობაში, მერი ... ირჩევა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი და ფარული კენჭისყრით, საკრებულოს უფლებამოსილების ვადით“, – დადგინდა გამონაკლისები მხოლოდ ქალაქ თბილისისა და ქალაქ ფოთისათვის. კერძოდ, „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონის სადავო ნორმის მიხედვით, ქალაქ თბილისის მერს თანამდებობაზე ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს პრეზიდენტი; ხოლო „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის სადავო ნორმების მიხედვით, ქ. ფოთის მერი ქ. ფოთის საკრებულოს შემადგენლობიდან თანამდებობაზე ინიშნებოდა და თავისუფლდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ. ფოთის საკრებულო უფლებამოსილი იყო, საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე დაესვა საკითხი ქ. ფოთის მერის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ; ამასთან, ქ. ფოთის მერი, გამონაკლისის სახით, უფლებამოსილებას იხსნიდა საქართველოს პრეზიდენტის (და არა საკრებულოს) წინაშე.

მოსარჩელებს (რომლებიც იყვნენ ქ. თბილისისა და ქ. ფოთის მაცხოვრებლები) მიაჩნდათ, რომ სადავო ნორმები იწვევდნენ დისკრიმინაციას საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, რადგან ამ ქალაქებში მცხოვრებ ადამიანებს (მოსარჩელების ჩათვლით), სადავო ნორმების გამო, არ შეეძლოთ საკუთარი ქალაქების მერების არჩევა, მაშინ, როდესაც ასეთი უფლება მინიჭებული ჰქონდა სხვა სათანადო ქალაქების მოსახლეობას.

საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმები არაკონსტიტუციურად ცნო და მათი დისკრიმინაციულობა შემდეგი საფუძველით დაასაბუთა: „სადავო ნორმები უთანაბრო და არახელსაყრელ პირობებს უქმნის მოსარჩელებს, მათ თბილისელ და ფოთელ თანამოქალაქეებს იმ ქალაქების მოსახლეობასთან შედარებით, რომელთაც აქვთ მერის არჩევის უფლება. საქმის მასალებიდან არ ჩანს საფუძველიანი მიზეზი, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა ასეთი მიდგომის დასაბუთება. მის გარეშე კი სადავო ნორმების არსებობა შეუფერებელია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის. ...ორი ქალაქის გამოყოფა და მათთვის განსხვავებული წესის დაუსაბუთებლად დადგენა არის კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპის დარღვევა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ სახელმძღვანელოდ მიღებული ზემოაღნიშნული ისეთი კრიტერიუმების საფუძველზე, როგორიც არის, კერძოდ, (ა)დიფერენციული დამოკიდებულება (ბ)ერთნაირი შემთხვევების მიმართ, (გ)გონივრული და ობიექტური საფუძვლის გარეშე“.

შეიძლება ითქვას, ეს ორი საქმე საინტერესოა იმ თვალსაზრისით, რომ აქ გამოიკვეთა შემდეგი მნიშვნელოვანი საფუძველები ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისთვის მე-14 მუხლთან მიმართებით: 1) დიფერენცირებული მოპყრობის გამართლებისათვის პირველი და მთავარი არის ლეგიტიმური მიზნის, იმ მნიშვნელოვანი სიკეთის არსებობა, რომლის დაცვის ვალდებულება კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს და რომლის დაცვის საჭიროებაც ხელშესახები უნდა იყოს. მართალია, ორივე გადაწყვეტილებაში სასამართლო ამას უწოდებს „საფუძველიანი მიზეზს, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა ასეთი მიდგომის დასაბუთება“, მაგრამ ცხადია, რომ აქ საუბარია ლეგიტიმური მიზნის არსებობის აუცილებლობაზე. თუმცა ეს ის საერთო საფუძველია, რომლის შეფასების საჭიროების წინაშეც საკონსტიტუციო სასამართლო დგას ნებისმიერი სადავო ნორმის კონსტიტუციის ნებისმიერ მუხლთან (და არა მხოლოდ მე-14 მუხლთან) მიმართებით კონსტიტუციურობის შეფასებისას; 2) ლეგიტიმური მიზნის არსებობის შემთხვევაში, ნორმის შემდგო-

მი შეფასება თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით (რაც ასევე საერთოა სადავო ნორმების კონსტიტუციის ნებისმიერ ნორმასთან მიმართებით კონსტიტუციურობის შეფასებისას); ივარაუდება, რომ სასამართლომ შემოიღო ერთიანი მიდგომა და დიფერენციაციის ყველა შემთხვევის თანაზომიერების ტესტზე დაყრდნობით ერთნაირად შეფასების სტანდარტი, ან შესაძლოა, სასამართლომ ამ საკითხების უფრო დეტალური ანალიზი არ გააკეთა რეალურად ასეთი საჭიროების არარსებობის გამო, რადგან ამ კონკრეტულ საქმეებზე ნორმების არაკონსტიტუციურად მიჩნევისთვის საკმარისი იყო ის გარემოება, რომ არ არსებობდა ლეგიტიმური მიზანი უფლებაში ჩარევის გამართლებისთვის. ამიტომ ნორმათა შემდგომ შეფასებას საფუძველი თავისთავად გამოეცალა; 3) სასამართლომ შემოიტანა ისეთი სტანდარტიც, როგორიცაა დიფერენციაციის „დასაბუთებულობის, გონივრულობისა და მიზანშეწონილობის“ აუცილებლობა.

5.4. შესაძლებელია თუ არა კანონის დისკრიმინაციულობის დადგენა მისი საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით დამოუკიდებლად შეფასების გარეშე?

სადავო ნორმების საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით კონსტიტუციურობის შეფასებისას აქტუალურია შემდეგი საკითხები:

1) იმისათვის, რომ დადგინდეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევა, აუცილებელია თუ არა, რომ პირს, მისი ამა თუ იმ სტატუსის ან კუთვნილების გამო, რომელიმე სხვა კონსტიტუციური უფლება დაერღვეს? შესაბამისად, შესაძლებელია თუ არა ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება დამოუკიდებლად მხოლოდ მე-14 მუხლთან მიმართებით, სხვა კონსტიტუციური უფლებების დარღვევის დადგენის გარეშე?

2) პირის რომელიმე უფლების დარღვევა მისი ამა თუ იმ სტატუსის ან კუთვნილების გამო (მიზეზით), თავისთავად ნიშნავს თუ არა მე-14 მუხლის დარღვევასაც?

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისგან განსხვავებით, რომლისთვისაც დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხთან შემხებლობისთვის ათელის წერტილი არის ამა თუ იმ უფლების (მე-14 მუხლის შემთხვევაში – კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების, ხოლო მე-12 დამატებითი ოქმის პირველი მუხლის შემთხვევაში – კანონით დადგენილი ნებისმიერი უფლების) დარღვევა პირის სქესის, კანის ფერის, ენის და სხვა ნიშნების, ამა თუ იმ შეხედულების, კუთვნილების თუ სტატუსის მიხედვით, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი დაცვის უფრო ფართო სფეროს გვთავაზობს – ის მოითხოვს ზოგადად კანონის წინაშე (და არა მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ უფლებებში) თანასწორობის უზრუნველყოფას, განურჩევლად ამა თუ იმ ნიშნისა, კუთვნილებისა თუ სტატუსისა.

ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევის დადგენისთვის არ არის არანაირი საჭიროება პირის რომელიმე სხვა უფლების დარღვევის დადგენისა. ამიტომ, ცხადია, სადავო ნორმის კონსტიტუციის მხოლოდ მე-14 მუხლთან მიმართებით გასაჩივრების შემთხვევაში, ნორმა დამოუკიდებლად ფასდება თანასწორობის უფლებასთან, კონკრეტული პირის (პირების) სხვა უფლებების დარღვევის ფაქტების ძიებისა და დადგენის გარეშე.

რაც შეეხება მეორე საკითხს, აქ ერთმანეთისგან უნდა გავმიჯნოთ ორი შემთხვევა: ა) როდესაც ამა თუ იმ შეხედულების, კუთვნილებისა თუ სტატუსის მქონე პირს ერღვევა რომელიმე უფლება; ბ) როდესაც პირს რომელიმე უფლება ერღვევა სწორედ მისი ამა თუ იმ კუთვნილების, შეხედულების თუ სტატუსის გამო;

ეს შემთხვევები განვიხილოთ ცალ-ცალკე:

ა) თითოეულ უფლებას რეგულირებისა და დაცვის საკუთარი, ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი სფეროები აქვს, რაც ნიშნავს, რომ ამა თუ იმ ნორმის კონსტიტუციის ერთზე მეტ უფლებასთან მიმართებით კონსტიტუციურობის შეფასების საკითხის დაყენებისას ის დამოუკიდებლად უნდა შეფასდეს თითოეულ უფლებასთან მიმართებით და, იმავდროულად, ერთი უფლების დარღვევა ავტომატურად მეორის დარღვე-

ვას არ გულისხმობს. მოცემულ შემთხვევაშიც, როდესაც ამა თუ იმ ნიშნით უმცირესობის წარმომადგენელს ან ამა თუ იმ შეხედულების, კუთვნილებისა თუ სტატუსის მქონე პირს ერღვევა რომელიმე უფლება, ეს თავისთავად არ ნიშნავს მის მიმართ კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევასაც. ცალკეულ შემთხვევაში, ასეთ რეგულაციას შესაძლოა საერთოდ არ ჰქონდეს შემხებლობა მე-14 მუხლთან, სხვა შემთხვევაში კი შესაძლოა მიმართება არსებობდეს, მაგრამ ნორმა დისკრიმინაციული არ იყოს.

მაგალითად, თუ უცხოელმა კონკრეტული რეგულაცია გაასაჩივრა სამართლიანი სასამართლოს უფლებასა და თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით, შესაძლოა დადგინდეს, რომ მას დაერღვა სამართლიანი სასამართლოს უფლება, მაგრამ არ დადგინდეს თანასწორობის უფლების დარღვევა, რადგან ამ რეგულაციით პირისათვის სამართლიანი სასამართლოს გაუმართლებელი შეზღუდვა არ ეფუძნებოდა უშუალოდ მის მოქალაქეობრივ კუთვნილებას, ანუ ამ უფლების შეზღუდვა მისთვის არ ხდებოდა იმის გამო, რომ ის უცხოელია, არამედ რეგულაცია საერთო იყო ყველა ადამიანისთვის, მათი მოქალაქეობრივი კუთვნილებისგან დამოუკიდებლად. ასეთ შემთხვევაში სადავო ნორმა არა თუ არ არღვევს მე-14 მუხლს, არამედ შემხებლობაც არა აქვს მასთან.

მოვიყვანთ მაგალითს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან, როდესაც პირთა გარკვეულ ჯგუფს დაერღვა საკუთრების უფლება, თუმცა არ დადგინდა დისკრიმინაცია ამ კონკრეტული ჯგუფისადმი მათი კუთვნილების ნიშნით:

საქმის - საქართველოს მოქალაქეები: ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, მიხედვით გასაჩივრებული იყო „მენარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 53³ მუხლი (აქციათა სავალდებულო მიყიდვა), რომლის შესაბამისად, აქციონერს, რომელსაც საკუთრებაში ჰქონდა სააქციო საზოგადოების ხმის უფლების მქონე აქციათა 95%-ზე მეტი (მაჟორიტარი აქციონერი),

უფლება ეძლეოდა, გამოესყიდა სხვა აქციონერთა აქციები სამართლიან ფასად. იმ აქციონერს, რომლის აქციების გამოსყიდვაც ხდებოდა (მინორიტარი აქციონერი), ჰქონდა უფლება, მიეღო სამართლიანი ფასი. ამავდროულად მუხლით გათვალისწინებული იყო აქციონერებს შორის ასეთი ურთიერთობის წესი, სამართლიანი ფასის დადგენის პროცედურა.

მოსარჩელები ითხოვდნენ სადავო ნორმების შეფასებას საქართველოს კონსტიტუციის როგორც 21-ე, ისე მე-14 მუხლებთან მიმართებით. სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა და დაადგინა სადავო ნორმებით საკუთრების უფლების დარღვევა. თუმცა, იმავდროულად, გაირკვა, რომ იგივე რეგულაცია არ იყო დისკრიმინაციული.

„33. „მენარმეთა შესახებ“ კანონის 53³ მუხლის კონსტიტუციურობის შეფასება ასევე უნდა მოხდეს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით, რადგანაც მოსარჩელეს №390 კონსტიტუციურ სარჩელზე მიაჩნია, რომ მინორიტარი აქციონერი, მხოლოდ იმის გამო, რომ მისი ქონებრივი მდგომარეობა უარესია, დგება არათანასწორ მდგომარეობაში მაჟორიტარ აქციონერთან და ხდება უპირატესობის მინიჭება ქონებრივი მდგომარეობის ნიშნით. აქედან გამომდინარე, გასარკვევია, აქვს თუ არა, სადავო ნორმით დიფერენციაციას ადგილი, შეიძლება თუ არა მინორიტარი და მაჟორიტარი აქციონერების განხილვა როგორც არსებითად მსგავსი სუბიექტებისა, ხდება თუ არა დიფერენციაცია, მისი არსებობის შემთხვევაში, ქონებრივი ნიშნით, რამდენად გამომდინარეობს დიფერენციაცია საგნის ბუნებიდან, აქვს თუ არა მას ობიექტური საფუძველი და რამდენად პროპორციულია იგი.

34. მოპასუხის წარმომადგენელმა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევა უარყო იმ არგუმენტით, რომ „აქციების გადაცემა ხდება სამართლიან ფასად და კანონმდებლობით ზუსტად განსაზღვრული პროცედურით, რაც სრულიად გამორიცხავს თანასწორობის ბალანსის დარღვევას“. სამწუხაროდ, ეს პოზიცია არ იძლევა სრულფასოვანი შეფასების

საშუალებას. სამართლიანი ანაზღაურების მომენტი იმ შემთხვევაში შეიძენდა დატვირთვას, როდესაც უკვე გარკვეულია დიფერენციაციის არსებობის საკითხი და ხდება მისი თანაბარზომიერების დადგენა. სიტყვებში: „კანონმდებლობით ზუსტად განსაზღვრული პროცედურით“, სავარაუდოდ, იგულისხმება, რომ ნორმა შეესაბამება განსაზღვრულობის პრინციპს. თუმცა ის, რომ ნორმა შეესაბამება გარკვეულ პრინციპს, თავისთავად არ გამორიცხავს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევას.

35. იმისათვის, რომ დავადგინოთ „მენარმეთა შესახებ“ კანონის 53³ მუხლის კონსტიტუციურობა კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით, მიზანშეწონილია, გავითვალისწინოთ თვით კორპორაციული ურთიერთობების სამართლებრივი ბუნება. კორპორაციული ურთიერთობები, თავისი ხასიათიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით კაპიტალურ საზოგადოებებში, ასიმეტრიული ურთიერთობებია. მნიშვნელოვანია, რომ პირზე ამ ურთიერთობათა მომწესრიგებელი სამართლებრივი რეჟიმი არ ვრცელდება მისი ნების გარეშე, ეს არ არის ურთიერთობა, რომელშიც პირი სავალდებულო წესით მონაწილეობს, რამდენადაც ეს, ფაქტურად მრავალმხრივ ხელშეკრულებაზე დაფუძნებული ურთიერთობაა. ამ ურთიერთობებში პირის შესვლა თავისთავად გულისხმობს, რომ მან ნებაყოფლობით მიიღო შესაბამისი სახელშეკრულებო პირობები და გაცნობიერებული აქვს ურთიერთობათა სპეციფიკა. კორპორაციული ურთიერთობების ხასიათი განაპირობებს ამ ურთიერთობათა მონაწილეების უფლებების, მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობის დიფერენცირებას საწარმოში მათი ქონებრივი მონაწილეობის შესაბამისად. ეს არის სააქციო საზოგადოების ძირითადი პრინციპი, რის თაობაზეც ინფორმირებულია პირი, როდესაც ის შედის ამ ტიპის ურთიერთობებში. აქედან გამომდინარე, როდესაც ვსაუბრობთ სააქციო საზოგადოებაში მიმდინარე ურთიერთობათა მონაწილეებზე, მათი უფლებებისა და მოვალეობების განსხვავებას ვერ განვიხილავთ როგორც ერთნაირი შემთხვევების მიმართ დიფერენცირებულ დამოკიდებულებას,

არსებითად მსგავსი სუბიექტებისადმი არათანასწორ მიდგომას. ეს არის ურთიერთობა აქციონერებს შორის, რომლებმაც ნებაყოფლობით აირჩიეს ისეთი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა, სადაც გადანაწევების მიღებასა და მართვაში მონაწილეობა, სხვა უფლებამოსილებათა და ასევე შესაბამისი პასუხისმგებლობის ფარგლები საწარმოში მონაწილეობის მასშტაბებზეა დამოკიდებული. სააქციო საზოგადოების საქმიანობა ეფუძნება უმრავლესობის პრინციპს და აქ იმთავითვე გამოირიცხულია არსებითად განსხვავებული წილობრივი მონაწილეობის მქონე აქციონერების თანაბარი უფლებებითა და მოვალეობებით აღჭურვის, მათი თანასწორ სუბიექტებად ჩამოყალიბების შესაძლებლობა. კონსტიტუციის მე-14 მუხლი არ ავალდებულებს კანონმდებელს, რომ უზრუნველყოს მსგავსი ტიპის ურთიერთობებში მხარეთა თანასწორობა, რამდენადაც ის არ მოითხოვს უნივერსალურ თანასწორობას ურთიერთობის სამართლებრივი ბუნების გათვალისწინების გარეშე.

36. გარდა ზემოაღნიშნულისა, გასათვალისწინებელია ისიც, თუ რა იგულისხმება ტერმინში „ქონებრივი მდგომარეობა“. მოსარჩელე მას აიგივებს პირის მონაწილეობის სიდიდესთან კონკრეტულ სააქციო საზოგადოებაში, მაგრამ მონაწილეობა საწარმოში და პირის „ქონებრივი მდგომარეობა“ არ არის იდენტური ცნებები. „ქონებრივი მდგომარეობა“, საწარმოში მონაწილეობის გარდა, ბევრ სხვა კომპონენტსაც მოიცავს და გაცილებით ფართო ცნებაა. აქედან გამომდინარე, არ ჩანს დიფერენციაციის ნიშანიც“.¹¹⁸

ბ) თუ პირის ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების დარღვევა განპირობებულია მისი ამა თუ იმ კუთვნილებით (ეროვნული, ეთნიკური, ენობრივი, რასის), სტატუსით თუ შეხედულებებით (პოლიტიკური, რელიგიური ან სხვა რწმენის), ანუ სწორედ ეს გარემოებები არის გადამწყვეტი ან, თუნდაც, ერთ-

¹¹⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის გადანაწევების №2/1-370,382,390,402,405 საქმეზე საქართველოს მოქალაქეები: ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

ერთი პირობა ხელისუფლების მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებისა, მაშინ სახეზეა მე-14 მუხლის დარღვევაც და ამ საკითხს ცალკე, დამოუკიდებელი კვლევა, შეფასება არ სჭირდება. მთავარი ამ შემთხვევაში, არის ის, რომ დადგინდეს უშუალო კავშირი პირის კონკრეტული უფლების დარღვევასა და მის ამა თუ იმ კუთვნილებასა თუ სტატუსს შორის (ანუ, რომ მისი უფლების დარღვევა უშუალოდ და გარდაუვლად განპირობებული იყო სწორედ მისი კონკრეტული კუთვნილებით ან სტატუსით).

მაგალითად, როდესაც ნორმა გასაჩივრებულია და მიმართება აქვს ერთდროულად საკუთრებისა და თანასწორობის უფლებებთან, საკუთრების უფლების დარღვევის დადგენისთვის პრინციპული მნიშვნელობა არა აქვს, მოსარჩელე რომელიმე კონკრეტული ეთნოსის წარმომადგენელია თუ ამა თუ იმ პოლიტიკური ან რელიგიური ორგანიზაციის მიმდევარი. ეს საკითხები საინტერესოა ამავე რეგულაციის მე-14 მუხლთან მიმართებით შეფასებისას. მაგრამ იმავდროულად, როდესაც ამ რეგულაციის შემოღების მთავარი მიზეზი, საფუძველი სწორედ კონკრეტული პირების ამა თუ იმ ჯგუფისა ან ნიშნისადმი კუთვნილებაა, მაშინ შეუძლებელია საკუთრების უფლებასთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების დროს ამ საკითხების იგნორირება. მაგალითად, თუ უცხოელებისათვის საკუთრების უფლების შეზღუდვა ხდება სწორედ იმიტომ, რომ უცხოელთა მიერ საკუთრების უფლებით შეუზღუდავად სარგებლობამ, კანონმდებლის აზრით, შესაძლოა, ზიანი მიაყენოს საჯარო ინტერესებს, მაშინ საკუთრების უფლებასთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მთავარი საკითხი სწორედ ამ ინტერესების დასაცავად უცხოელებისათვის უფლების შეზღუდვის მართებულობის შეფასება იქნება – ანუ მოქალაქეობრივი კუთვნილება იქნება ღერძული საკითხი. შესაბამისად, მართალია, მსჯელობა დაკავშირებული იქნება საკუთრების უფლების დარღვევა-არდარღვევის საკითხთან, თუმცა ნორმის შინაარსიდან და დანიშნულებიდან გამომდინარე, კანონზომიერად მსჯელობის მიზანმი-

მართულება და მთავარი ხაზი იქნება სწორედ ამ პირებისთვის, როგორც უცხოელებისთვის, საკუთრების უფლების შეზღუდვის სამართლიანობის, თანაზომიერების შეფასება. სხვანაირად შეუძლებელი იქნება ამ ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმება. შესაბამისად, ასეთ დროს საკუთრების უფლებასთან მიმართებით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ობიექტურად გაეცემა პასუხი მეორე საკითხსაც – საკუთრების უფლებით სარგებლობის სფეროში პირების მოქალაქეობის ნიშნით განსხვავებულ რეჟიმში ჩაყენება სამართლიანი და პროპორციული იყო თუ არა, მით უფრო, რომ სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი იდენტური იქნება მისი როგორც საკუთრების უფლებასთან, ისე თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით შეფასებისას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, თუ პირს რომელიმე უფლება დაერღვა სწორედ მისი ამა თუ იმ ნიშნისა თუ სტატუსისადმი კუთვნილების მოტივით, მაშინ უმეტესწილად შეუძლებელია, ეს ნორმა იმავდროულად არ არღვევდეს მე-14 მუხლს, რის გამოც ის ამ უკანასკნელთან ცალკე, დამატებით შეფასებას აღარ საჭიროებს, რადგან შეფასების სტანდარტი, მასშტაბი თუ კრიტერიუმები ამ შემთხვევაში განსხვავებული ვერ იქნება (ცხადია, საუბარია ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც იმავდროულად ხდება განსხვავებული წესის დადგენა არსებითად თანასწორი პირების მიმართ, ან პირიქით).

საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, მოსარჩელე მიიჩნევდა, რომ „სამხედრო სარეზერვო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის ნორმა, რომელიც ითვალისწინებდა საქართველოს თითოეული მოქალაქის მოვალეობას, გაიარონ სამხედრო სარეზერვო სამსახური, ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, ვინაიდან პირებს, რომლებიც არსებითად უთანასწორობები არიან (რეზერვისტები, რომელთაც აქვთ კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობა და რეზერვისტები, რომელთაც არ აქვთ ასეთი წინააღმდეგობა), თანაბარ ტვირთს აკისრებდა – მათ ერთნაირად ევალებოდათ სამხედრო სარეზერვო სამსახურის

მოხდა;

სადავო ნორმის კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით შეფასებამდე სასამართლოს უნდა გადაეწყვიტა საკითხი იმის თაობაზე, ნორმა, მისი ბუნებიდან, მიზანმიმართულებიდან, დანიშნულებიდან გამომდინარე, საერთოდ იძლეოდა თუ არა შესაძლებლობას მისი ამ თვალსაზრისით შესაფასებლად. სასამართლომ აქ კიდევ ერთი სტანდარტი დაადგინა:

„63. ცხადია, კანონები (ნორმები) სამხედრო სამსახურში მოქალაქეთა განვების თაობაზე ზოგადი და ნეიტრალურია, მათი მიზანი კონკრეტული რელიგიური ან სხვა უმცირესობების შევიწროება არ არის. სადავო ნორმაც, ამ თვალსაზრისით, ნეიტრალურია – მისი მიზანია ზოგადად სარეზერვო სამსახურის მოხდის ვალდებულების დადგენა, ის არ არის გამიზნული უშუალოდ კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის პოზიტიურ ან ნეგატიურ რეგლამენტაციაზე, საერთოდ არ არის მიმართული რწმენის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ურთიერთობების რეგულირებისკენ, ანუ თავისი არსითა და დანიშნულებით ნეიტრალურია რწმენის (რელიგიის) მიმართ. თუმცა ნიშანდობლივია, რომ ის იმავდროულად მნიშვნელოვან ტვირთს აკისრებს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის მქონე პირებს, რადგან, ისევე როგორც ყველა მოქალაქეს, მათაც უდგენს სამხედრო სარეზერვო სამსახურის მოხდის ვალდებულებას. კანონმდებლობის დანარჩენი მიზანმიმართულებაც ამაზევე მიუთითებს.

64. უნდა აღინიშნოს, რომ კანონის ნეიტრალური ბუნება თავისთავად და ყოველთვის არ გამოდგება იმის უპირობოდ სამტკიცებლად, რომ მისი ნეიტრალობა აბსოლუტურად გამოირიცხავს გაუმართლებელ დიფერენციაციას.

65. იმავდროულად, კანონის ყველას მიმართ თანაბრად გამოყენება ყოველთვის არ მეტყველებს მის სამართლიანობაზე – ზოგადი და ნეიტრალური კანონი, თუ ის ითვალისწინებს ყველას მიმართ, მათ შორის არათანასწორთა მიმართ, თანაბარ მოპყრობას, თავადვე არღვევს თანასწორობის პრინციპს. მაშასადამე, ზოგადი დანიშნულების კანონი შეიძლება არაპირდაპირ დისკრიმინაციული იყოს, რადგან ის ადამიანთა განსაზღვრულ

ჯგუფს, დანარჩენებთან შედარებით, აკისრებდეს გაცილებით მძიმე ტვირთს. აქედან გამომდინარე, დაუშვებელია იმის თქმა, რომ *prima facie* უნდა გამოირიცხოს ზოგადი და ნეიტრალური კანონების შეფასების შესაძლებლობა თანასწორობის უფლებასთან მიმართებით".

ამის შემდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოს, პირველ რიგში, უნდა გაერკვია: ა) სადავო ნორმა ეხებოდა თუ არა არსებითად უთანასწორო პირებს და ბ) ადგენდა თუ არა მათ მიმართ თანაბარ მოპყრობას. მხოლოდ ამ საკითხების გარკვევის შემდეგ იყო შესაძლებელი ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

„73. ... სადავო ნორმა შეეხება რეზერვში გასაწევ პირებს. თუმცა სარეზერვო სავალდებულო სამსახურის მიმართ ნაწილს აქვს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობა, მეორე ნაწილს – არა. შესაბამისად, ეს პირები უნდა იქნენ განხილულნი არსებითად უთანასწორობად მათი რწმენის მიხედვით.

74. სადავო ნორმა, სიტყვასიტყვით, ადგენს საქართველოს ყველა მოქალაქისთვის სამხედრო სარეზერვო სამსახურის გავლის ვალდებულებას. ვინაიდან რეზერვისტები შეიძლება იყვნენ განსხვავებული რწმენის მქონე პირები, მათ შორის, იმ რწმენის მატარებლებიც, რომელიც უკრძალავს მათ ძალადობას, სიცოცხლის მოსპობას, ნეიტრალური შინაარსის კანონი მათთვის ერთნაირი ვალდებულების დადგენით, ფაქტობრივად, მათ განსხვავებულ, უთანასწორო რეჟიმს უდგენს. შესაბამისად, სახეზეა არსებითად არათანასწორო პირების მიმართ თანასწორად მოპყრობა. თუმცა დიფერენცირებული მოპყრობა (ამ შემთხვევაში, არსებითად არათანასწორთა მიმართ თანაბარი მოპყრობა) თავისთავად დისკრიმინაციას არ ნიშნავს...“.¹¹⁹

დიფერენცირებული მოპყრობის კონსტიტუციურობის სწორად შეფასებისთვის სასამართლომ დაადგინა დიფერენციაციის ნიშანი. ამ შემთხვევაში, დისკრიმინაციის ნიშნად მიჩნეულ იქნა მე-14 მუხლით გათვალისწინებული „რელიგია და სხვა შეხედულებები“. „ნებისმიერ შემთხვევაში, იქნება კეთილსინდის-

¹¹⁹ 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

სიერი წინააღმდეგობა განპირობებული რელიგიური თუ სხვა რწმენით, როგორც რელიგია, ისე სხვა შეხედულებები არის კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის ძირითადი ნიშნები, რომელთა საფუძველზეც აკრძალულია გაუმართლებელი დიფერენციაცია“ – წერია გადანყვეტილებაში.

ვინაიდან კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის მქონე და ასეთი წინააღმდეგობის არმქონე რეზერვისტების დიფერენციაცია მოხდა „რელიგიის და სხვა შეხედულების“ საფუძველზე, ე.ი. კლასიკური, კონსტიტუციის მე-14 მუხლში სპეციფიკურად მითითებული ნიშნით, სასამართლოს უნდა გამოეყენებინა „მკაცრი შეფასების ტესტი“.

თუმცა, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს ნორმა, იმავდროულად, არაკონსტიტუციურად ცნო საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლთან მიმართებით და დაადგინა, რომ ის არღვევდა კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის მქონე პირთა რწმენის თავისუფლებას, მან დამოუკიდებლად აღარ შეაფასა სადავო ნორმა მე-14 მუხლთან მიმართებით. კერძოდ, გადანყვეტილებაში ვკითხულობთ: „მოცემულ შემთხვევაშიც, ძალაში რჩება, ზოგადად სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზნები, რომლებიც სასამართლომ შეაფასა სადავო ნორმის კონსტიტუციის მე-19 მუხლთან მიმართებით კონსტიტუციურობის გარკვევისას.“

79. სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ სადავო ნორმა იწვევს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის მქონე პირთა რწმენის თავისუფლების დარღვევას. მოცემულ შემთხვევაში, შეუძლებელია იგივე რეგულაცია თანასწორობის კონსტიტუციური უფლების შესაბამისი იყოს. ბუნებრივია, ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების დარღვევა ყოველთვის, იმავდროულად, თანასწორობის უფლების დარღვევას არ გულისხმობს. მაგრამ, როდესაც ნორმა, ერთი მხრივ, იწვევს კონკრეტული პირების რწმენის თავისუფლების დარღვევას, ხოლო, მეორე მხრივ, ზუსტად რწმენის ნიშნით ახდენს იგივე პირების დიფერენცირებას დანარჩენი პირებისაგან, ანუ რწმენის ნიშნით დიფერენცირებულ პირთაგან ნაწი-

ლის რწმენის თავისუფლების დარღვევას იწვევს, შეუძლებელია ის კანონის წინაშე რწმენის ნიშნით თანასწორობის კონსტიტუციურ მოთხოვნებს პასუხობდეს. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაშიც, სადავო ნორმა საჯარო მიზნების მიღწევის არაპროპორციულ საშუალებას წარმოადგენს და იწვევს თანასწორობის უფლების დარღვევას.

80. ნათელია, რომ კანონი, რომელიც პირდაპირი ჩანაწერით (გზით), სიტყვასიტყვით აკრძალავს კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის გამოვლენის შესაძლებლობას და დაავალდებულებს პირებს, მათი რწმენის გაუთვალისწინებლად, სხვა მოქალაქეების მსგავსად მოიხადონ სამხედრო სავალდებულო სამსახური, ანუ კანონი, რომლის უშუალო მიზანიც არის კეთილსინდისიერი წინააღმდეგობის მქონე პირთა სხვა მოქალაქეებთან გათანაბრება სამხედრო სამსახურის მოხდის ვალდებულებასთან მიმართებით, დაარღვევს მათი რწმენის თავისუფლებას. ასევე ლოგიკურია, რომ კანონი, რომელიც არაპირდაპირი გზით იდენტური შედეგის მომტანია, დამოუკიდებლად იმისა, რომ მისი რეგულირების საგანი და უშუალო მიზანი განსხვავებული რწმენის ადამიანების გათანაბრება არ არის, ასევე არღვევს ადამიანის უფლებას რწმენის გამოვლენაზე¹²⁰.

¹²⁰ 2011 წლის 22 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/477 საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

The balancing of interests in a democratic society

Résumé

The idea of democratic and Rule of Law based state rests not only upon recognition of an individual as the supreme value, but also upon real assurance that full and effective enjoyment of his/her basic rights is guaranteed. However, simultaneously, the price for building and maintaining a democratic society lies in the fact that democracy depends on existence of a reasonable balance between the interests (not only private, but also private and public interests). Accordingly, the limit to freedom of individuals is, on the one hand, the freedom of such individuals, and on the other hand, the interests emanating from necessity to secure harmonious co-existence and development (so called "public interests"). Therefore, restriction of the majority of rights is inevitable, because their realization frequently generates the conflict of values. Complexity of the conflict of values precisely consists in the fact that legitimate interests are opposed to one another. There is a single solution to this dilemma in a democratic society – to achieve a fair balance. When the opposition of interests is inevitable, the necessity of their harmonization is created. Not a single interest can be achieved at the expense of infringing the other. At this moment, a State's burden of responsibility and simultaneously, its degree of democracy is precisely measured according to its ability to strike a fair balance between the opposing interests.

Consequently, a democratic and Rule of Law based state, in serving the idea of human freedom and self-realization, concurrently, with a view to achieving these same goals allows, implies the possibility to restrict human freedom. But it by itself

represents the limit of this restriction – a human right may be restricted as much as it is necessary in a democratic society.

When, how and at what intensity may the state interfere with human freedom so that it can be regarded as the interference necessary in a democratic society, the constitution itself provides a legal ground and margin of appreciation for this, first of all, these are basic constitutional principles and a specific right (rights) that regulates constitutional norms.

In general, constitutional principles are of decisive importance in defining basic directions, priorities for developing our country, in creating reasonably balanced system of relations of an individual with a state; besides, they have a practical significance in fully comprehending the content of human rights and effectively safeguarding them.

In particular, a positive trend of the recent period is that the Constitutional Court of Georgia, in interpreting specific constitutional rights, rests not only upon the norms regulating this right, but also upon basic principles of the constitution and, in general, upon the values enshrined in the constitution which supports it to better grasp the genuine essence of rights and to make individuals' practical access to these right more effective.

1. CONSTITUTIONAL CRITERIA FOR ASSESSING THE BALANCE OF INTERESTS – THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY

The resource to apply basic principles of the constitution in the case-law of the Constitutional Court was distinguished mainly in two directions: a) for comprehending, interpreting the margin and scales of constitutional rights; b) for establishing the criteria, methods for assessing constitutionality of norms. The present work is dedicated to study and analyze the effectiveness of application of the latter resource.

The principle of proportionality is a result of practical application of the principle of Rule of Law based state as well as introduction of a standard in the constitutional justice, assessing the constitutionality of a norm based on the principle of "forseeability" of a law.

The main weight of the principle of proportionality is to define the margins for a state while restricting human rights. It assures a balanced, proportionate approach between freedom and its restriction and prohibits the restriction of human rights more than it is necessary in a democratic society. The principle of proportionality is a constitutional criterion to assess legality of restriction of human rights. Therefore, it is substantial for constitutional control.

The Constitutional Court, on the one hand, has set the principle of proportionality as a limit on State's action, and on the other hand, it assumed an obligation to constrain itself by unconditional obligation to assess legality, constitutionality of a state's interference with human rights in every specific case based on this very principle.

The principle of proportionality is a possibility and important guarantee to accurately assess constitutionality of a norm and make a fair settlement of a constitutional dispute. Certainly, it is of decisive importance that a general, final position (answer) held by the Court with regard to constitutionality of a norm shall be accurate, but at the same time, we believe that it is also of paramount importance to accurately and undeniably identify the underlying reason, ground of the problem of the norm. The Court is obliged to make explicit and convincing indication to the causes of the problem in order, at least, to avoid its reoccurrence in the future, and on the contrary, that new norms (in case of necessity to adopt them) shall be exactly focused on eradicating the problem, on completely resolving and overcoming it. This will simultaneously facilitate effective enforcement of a decision and its efficiency. Hence, in this sense, it is highly important to assess constitutionality of a norm according to each component of the principle of proportionality.

The present work has analyzed the essence of the proportionality principle's components and importance to comply with them under a law (norm) for protecting human rights and striking a fair balance between interests; effectiveness of application of the proportionality principle by the Constitutional Court of Georgia is assessed through analyzing respective decisions.

2. A Legitimate aim to restrict constitutional rights

The proportionality of interference with a constitutional right and respectively, the main link, guideline in assessing constitutionality of an impugned norm is a legitimate aim to restrict a right, because, on the one hand, under the conditions of its absence, any interference with human rights has an arbitrary nature and the restriction of a right is fundamentally unjustified and unconstitutional. Simultaneously, in the event of presence of a legitimate aim to restrict the right, further scrutiny of an impugned norm, in accordance with components of the proportionality principle is carried out exactly with respect to it (the legitimate aim). In particular, the Court shall assess whether or not a specific method to interfere with the right prescribed in the impugned norm is an admissible, necessary and proportional means to achieve the legitimate aim.

The obligation to balance the interests and co-exist in harmony stems from the constitution; therefore, it by itself provides answers on the possibilities and binding ways to achieve such balance. Accordingly, legitimate aims to restrict this or that constitutional right are similarly set forth in the constitution.

It is of decisive importance to know, in every specific case, as to where the limit of human freedom runs, what rights she/he can demand or what she/he is obliged to tolerate. Understanding and resolving this matter accurately is essential both for an individual in order to fully enjoy his/her right, and for a state in order to carry out respective obligations in this domain.

The legitimate aim and ground to restrict any constitutional right, first of all, is provided in the constitutional norm regulating this very same right (see. Articles 19; 21; 23; 24; 26; 41 and others). The main approach of the Constitutional Court is based on justification of human right's restriction only by those legitimate aims that are envisaged in the constitutional norm regulating a specific right. The Court's case-law, to this effect, is very rich. But it does not mean that such approach is a general rule applicable to all instances, i.e. that it is permissible, possible to restrict any constitutional right only in case of existence of the legitimate aims, grounds foreseen by the constitutional norm regulating this right.

In the course of time, considering the case-law and specific cases, the Constitutional Court faced the necessity to think over and search for the grounds to resolve the matter such as possibility to restrict the right envisaged in one Article of the constitution by legitimate aims provided in other Articles of the constitution as well as by the aims and legitimate interests arising from the constitution in general.

It should be noted that these ways do not exclude and do not question correctness of the aforementioned approach (possibility to restrict the right based on the grounds provided in the norm regulating it) and accuracy, necessity to decide the matters in accordance with it. These ways are subject to co-existence; the application of each of them has its own legal, rational, simultaneously different from one another ground.

There are Articles regulating the rights in the constitution of Georgia, which are closely interlinked by their content, in separate cases, they serve to extend their protection to one and the same good, overlapping of the spheres protected by the constitution occurs. When it is about to protect substantially one and the same good, it does not matter if it falls under the sphere protected by which or how many Articles of the Constitution, the court should analyze and interpret the content of this good that is protected by the constitution – in other words, what are the margins

of its protection (including, the grounds and legitimate aims to restrict the right) in general, pursuant to the constitution in order to finally reach a correct decision that will serve to maintain a fair balance between constitutional goods. At the same time, it is unnecessary to assert that it is inadmissible to restrict any rights by the aims intended for any other constitutional rights. Such approach, on the one hand, would have cast doubt on the necessity and importance to regulate the grounds for restriction of the rights, and on the other hand, would have increased the danger of disproportionate, excessive, arbitrary interference with this or that right and would have led to human rights' infringement.

In this connection, the Constitutional Court formulated the following approach:

- 1) In every specific case, the Court shall scrupulously check the constitutional good it faces and to what inevitable extent this good falls under the sphere protected more than one Article of the constitution regulating this or that right.
- 2) If the Court is convinced that one and the same constitutional good (right component) falls under the sphere protected by two (or more) Articles of the constitution, then both similar guarantees for protection and similar grounds for restriction shall be applied towards it. It is impossible to receive differing answers while assessing compliance of the law (norm) with this or that constitutional good, legal component, only because that problematic of the matter is brought up with reference to other Article regulating this constitutional good.

As it was indicated above, legal possibilities to enjoy human rights cannot be limitless. The constitutional rights are not the guarantee for any person that he/she will have the possibility to enjoy these rights without restriction, without impediment and as she/he pleases. The constitution in general and especially, constitutional rights firstly are the guarantee that subjects of these rights have the equal possibilities of development. Hence, the limit of self-realization of each person, in the first place, is such other persons. Without restriction of human rights by hu-

man rights, it is impossible to speak about effective enjoyment of the rights and fair balance struck between the interests.

Therefore, the constitution of Georgia especially and separately speaks about such legitimate aim to restrict constitutional rights as the protection of rights and freedoms of others, the minimal requirement of which is to avoid violation of the rights and freedoms of others. Notably, on the one hand, this legitimate aim is stated as a legitimate aim to restrict individual constitutional right, together with other grounds (Articles 19, 24, 41). However, simultaneously, general obligation is provided in the paragraph 2 of Article 44 of the constitution, in particular: "The exercise of the rights and freedoms of an individual shall not infringe up on the rights and freedoms of others". This norm in a way is a universal and provides an opportunity, when necessary, while intersecting the interests protected by different rights, to strike the balance between them by restricting each of them proportionally, as the constitution excludes the possibility to realize the right of an individual at the expense of infringing the right of other individual. Consequently, the Constitutional Court considers protection of the rights and freedoms of others as a constitutional ground and legitimate aim to restrict this or that right, independent from whether or not there is a direct reference in the norm regulating specific right of the constitution, because "the idea of an individual's freedom is viable only under the conditions of restriction by the rights and freedoms of others as well as other legitimate interests"¹. For this reason, "the regulation selected by the legislator is reasonable when its action aims at establishing co-existence of conflicting rights, assurance of self-realization and at striking the reasonable balance between the rights".²

¹ Decision N1/1/477 of the Constitutional Court of Georgia of 22 December, 2011 on the case *The Public Defender of Georgia against the Parliament of Georgia*, II, 45. Decision N2/482,483,487,502 of the Constitutional Court of Georgia of 18 April, 2011 on the case *Political Association of citizens "Movement for united Georgia", political association of citizens "Conservative party of Georgia", Georgian citizens – Zviad Dzidziguri and Kakha Kukava, Georgian young Lawyers' Association, citizens – Dachi Tsaguria and Jaba Jishkariani, the Public Defender of Georgia against the Parliament of Georgia*.

In discussing the legitimate aim to restrict the right, the present work emphasizes on the issue as to where the limit runs or what are those criteria by which the Court must be guided in order, on the one hand, while searching the legitimate aims to restrict the right outside the norm regulating the constitutional right, not to expand self-purposedly the margins permissible by the constitution for interference with the right, which will naturally result in making an inaccurate decision and violation of a specific constitutional right. And on the other hand, in separate cases, while confining itself to the legitimate grounds for restriction envisaged in the norm regulating a specific right, not to expand artificially the sphere protected by the right and under the motive to protect the right, not to disturb the balance between private and public interests determined by the constitution to the detriment of the public interest. It does not matter to which interest (private or public) is given preference incorrectly, in any case, the constitution, more precisely the fair balance between the interests determined by the constitution will be infringed. Settlement of these issues should be done with due regard to the essence of each constitutional right and by comprehending its significance within the system of constitutional values. "The goal and purpose of the Constitutional Court is to construe constitutional rights in such a way that is in conformity with the constitutional goals, values enshrined in the constitution and essence of its fundamental rights, which shall ensure practical, real and effective enjoyment of the right and shall not reduce it to theoretic and illusory right"³.

Considering the aforementioned, the Court takes an individual approach to each case, with thorough caution, undertakes to correctly identify legitimate aims to restrict a specific right.

In assessing constitutionality of the norm regulating interference with the right, in the first place we have to ascertain: a) what is the legitimate aim for introduction of an impugned norm;

³ Decision N1/1/477 of the Constitutional Court of Georgia of 22 December 2011 on the case *The Public Defender of Georgia against the Parliament of Georgia, II*, 11.

the legitimate aim to interfere with the right must be envisaged under the law. It may be directly provided in the impugned norm or law. However, it is not obligatory to indicate the legitimate aims to restrict the right in the law. the legitimate aims and public interests might not be directly, literally indicated in the law. But, in such case, as a result of construing and analyzing the norm (law), it shall be possible to ascertain the legitimate aim for introduction of the impugned norm. In addition, the legislation shall provide sufficiently evident and clear insight about them. Such requirement, among other things, is one of the key criteria for foreseeability of the law. If it is impossible to ascertain the legitimate aim to introduce the norm restricting the right, then it shall be impossible to contend its constitutionality, because interference with the right will be incomprehensive, self-purposed and respectively unfair, disproportionate. In this sense, it might be insufficient for the respondent to name specific legitimate aims – it is indispensable that the public aims indicated by the respondent be subject to identification and reading from the law itself. Ascertaining legitimate aims for introduction of legislative regulation is also possible from the explanatory note or stenographic minutes.

In the event of failure to state such legitimate aim or failure to reveal it as a result of investigation of the issue, there is no point in further assessing the norm, as the norm will be arbitrary and unconstitutional.

b) However, in such case, when ascertainment of the legitimate aims to introduce the impugned norm occurs, it is necessary to affirm their conformity with legitimate aims prescribed in the constitution, that is, the aim to introduce the impugned law must be the good, which the state is obliged to protect under the constitution, and for protection of which the constitution foresees the possibility to restrict a specific right. In case of negative answer to this matter, the norm shall be also arbitrary and unconstitutional.

At the same time, it must be underlined that the constitution envisages the possibility and not the obligation to restrict this or that right. The right for the sake of legitimate aims foreseen in the constitution, may be only restricted when it is really necessary that is when the exercise of the right without restriction really threatens specific interests envisaged in the constitution. Otherwise, under the motive of their (legitimate aims) protection, any, even with the lowest possible intensity, insignificant interference with the right shall lead to infringement of the right. The constitution does not require abstractly obligatory restriction of the right under the motive of protecting these or those public interests, rather it foresees the possibility to restrict only in case if these interests are truly exposed to danger and inevitably require to be protected.

Stemming from the above-mentioned the legislator, upon introducing a specific regulation under which interference with the right in order to achieve legitimate aims occurs, must be much more cautious and is required to prove that without restriction, there will be really high probability for violation of other constitutional interests (private or public interests).

It is evident that legitimate aims to restrict the right envisaged in the constitution and law should serve one and the same good and they shall be in harmony with one another. But the difference, in this regard, between the constitution and a specific legislative regulation is as follows: despite the fact that both, upon defining the legitimate aim, depend on probability that as a result of the exercise of a specific right without its restriction, this or that constitutional interest shall be threatened and stemming from this, necessity to protect them; the constitution legitimizes that in general, potentially the exercise of the right without restriction may violate these goods, because of which the possibility to protect them should be envisaged, and the legislator should use this possibility only if there is a real and inevitable necessity to pro-

tect these aims. Consequently, it is true that the constitution foresees the possibility to restrict the right exactly in those cases if the legitimate aims that are under the protection of the constitution, are threatened, but at the same time, in such assumption there is a high degree of abstraction in a sense that it (the constitution) does not imply inevitable occurrence of such threats. The constitution generates an obligation to the legislator to ascertain, precisely foresee as to what extent it is capable to exercise, realize the right without restriction in a specific sphere, and to determine with the highest probability whether it will lead to creating a real danger to other goods protected by the constitution and only in the event of presence of such inevitable link, to interfere with the right, restrict it.

Such requirement posed to the legislator emanates from the legal logics that interference with the right secures to achieve, protect this or that legitimate aim (provided and protected by the constitution) only in case if the exercise of the right without restriction may inflict damage on the respective interest. If the possibility of such damage is excluded from the beginning, then on the one hand, there is no need to protect these legitimate aims and on the other hand, restriction of the right becomes groundless, because it cannot be justified by necessity to protect this interest. Therefore, abstractly the existence of legitimate aim is not sufficient ground for restricting the right. In a specific case, probability to infringe this aim and therefrom necessity to protect it has to be clear and substantial. Under the circumstances of absence of such link and impossibility to impartially foresee it, the legislator does not have the right to interfere with the right by claiming solely on the legitimate aim prescribed in the constitution.

3. Admissibility, necessity and proportionality to interfere with the right as main structural elements of the principle of proportionality

After demonstrating the real necessity to protect legitimate aims foreseen in the constitution, it is also necessary that the legislator, in order to achieve these aims, shall choose a proportional way to interfere with the right. To this end, the regulation chosen by the legislator has to be admissible, necessary and proportional.

In case of presence of legitimate aims and real necessity to protect them, the possibility to restrict the right foreseen in the constitution has to be applied, but, of course, in accordance with the rule and margins determined by the constitution. In this sense, while searching for correct and effective way, the legislator, in the first place, must comply with the requirement that achievement of the legitimate aim by the regulation selected by him is possible, in other words, it (the regulation) has to be really oriented on protection and assurance of this legitimate aim, the measure restricting the right should be acceptable means valid for achieving the aim. Therefore, there should be an immediate and real link between the aim and the means to achieve it. At this moment, we should take into account the circumstance that on what scale and intensity of avoidance of probable damage is required to achieve, protect a specific legitimate aim. The specific form for interfering with the right should be sufficient for such threats to be avoided and for the legitimate aims envisaged in the constitution to be protected. It inevitably and truly has to be able to secure specific aims, interests; otherwise, the damage will be equally inflicted upon both public and private interests. In particular, it, on the one hand, cannot assure to achieve those aims for protection of which they were introduced, and on the other hand, exactly due to the fact that it cannot be served as valid means to protect legitimate, constitutional interests, it will lead to unjustified, arbitrary restriction of the right.

Simultaneously, the regulation chosen by the legislator has also to represent the means necessary for achieving the aim. At this stage the main issue for assessment is that the way for interference with the right should be restrictive as little as possible. Restriction of the right shall not be considered as a necessary measure, if achievement of specific legitimate aim is possible by interfering with the right less intensively, by applying less restrictive measure. In other words, in case of existence of alternative means to achieve the aim, the least restrictive measure among them must be selected.

Proportionality is a final and substantial stage of the principle of proportionality. In the event when all abovementioned matters are answered positively, then decisive importance is attributed to proportionality exactly in order to assess fairness of interference with the right. The attitude between the aim and means is assessed based on this component of the principle of proportionality, it is a subject of discussion – how much adequate and proportional a specific form of interference with the right is with regard to those legitimate aims, for achievement of which they were selected. The basis for such discussions is to weigh, balance conflicting interests – rights (that are restricted) and specific legitimate aim (private or public interest, which the state is obliged to protect) because none of them shall be unfoundedly given preference at the expense of another.

4. Foreseeability as a criterion to assess constitutionality of the law

In the constitutional justice, introduction of the standard to assess constitutionality of a norm based on the principle of foreseeability is also practical result of applying the principle of Rule of Law based state.

It is true that the principle of foreseeability does not have normative content in the text of the constitution; however, the Con-

stitutional Court reads the obligation to assess constitutionality of a norm based on this criterion out of the essence of the principle of the Rule of Law based state. "The legislator is obliged to adopt precise, clear, unambiguous, foreseeable laws (norms) that satisfy quality requirement of the law. This condition is one of the decisive conditions for assessing constitutionality of the norm".⁴ "The norm should be clear and compatible with quality requirements".⁵

While discussing about the quality of the law, it is decisive to avoid risks of violating the right by the law, this is the basis and main criterion, within the scopes of this approach, the Constitutional Court presented several requirements to the legislator: a) The quality of a law requires that legislative regulation is so clear that an individual, whose rights are interfered with, could adequately comprehend legal situation and direct its actions accordingly".⁶ "An individual must be able to determine what the law requires from him and adapt his action to this requirement".⁷ "A norm shall be substantively precise and unambiguous. A legal norm shall be precise enough, not merely from the perspective of its content, but also according to its subject, aim and scope of regulation, in order to enable an addressee to correctly perceive law and regulate its conduct accordingly, so that to foresee results of his/her own acts".⁸ In other words, the norm should be sufficiently precise, clear so that its addressee has a clear in-

⁴ Decision N1/3/407 of the Constitutional Court of Georgia of 26 December 2007 on the case *Georgian Young Lawyers' Association and a citizen of Georgia Ekaterine Lomtadze against the Parliament of Georgia*, II, 11.

Decision N2/2-389 of the Constitutional Court of Georgia of 26 October 2007 on the case *Citizen of Georgia Maya Natadze and others against the Parliament and President of Georgia*, II, 6.

Decision N1/3/407 of the Constitutional Court of Georgia of 26 December 2007 on the case *Georgian Young Lawyers' Association and a Citizen of Georgia – Ekaterine Lomtadze against the Parliament of Georgia*, II, 11.

Decision N2/2/389 of the Constitutional Court of Georgia of 26 October 2007 on the case *A citizen of Georgia Maya Natadze and other s against the Parliament of Georgia and President of Georgia*, II, 6.

Decision N2/3/406,408 of the Constitution of Georgia of 30 October. 2008 on the case *The Public Defender of Georgia and Georgian Young Lawyers' Association against the Parliament of Georgia*.

sight on what the law requires from him/her and on how he/she has to behave in order that his action is regarded as compatible with the law. In order to act in conformity with the law, not to infringe it and to avoid negative consequences (including responsibility) entailing from violation of the law, one should at least get familiar with its substance. To this effect, the law should be accessible and sufficiently comprehensible. If the law does not provide such possibility, an individual, with the feeling of acting according to the law, moreover, with the special care of fulfilling the law, may at this very moment violate it.

b) Simultaneously, the norms regulating interference with the right require an inspection of considerably high degree, in a sense that the possibility of excessive and disproportionate interference with the right from the part of the state is ruled out while restricting the right.

Probability and danger of violating the rights is high, when the regulation (law or its norm) restricting the right is so ambiguous that it provides a possibility to interpret more intensive, unjustified and disproportional interference with the right and respectively, forms a fertile ground for arbitrariness. In order to avoid such risks, the Constitutional Court presented the following requirements to the legislator: "The law should in detail, precisely, with sufficient clarity give specific aims, tasks and ground for interfering with the given right. The rule allowing interference with the right should be unambiguous, clear and foreseeable".⁹ "Preciseness, foreseeability and accessibility of the law include the necessary condition that the scopes of action permissible for individuals authorized to restrict the right is specific, comprehensive and precise.

Such requirement from the law is necessary to secure the restriction and further control of person (body) responsible for interference with the right, because these public officials are tasked by the Rule of Law based state, to achieve a specific

⁹ Decision N1/3/407 of the Constitutional Court of Georgia of 26 December 2007 on the case *Georgian Young Lawyers' Association and a citizen of Georgia – Ekaterine Lomtatidze against the Parliament of Georgia*, II, 14.

public interest. For conformity with the rule of law principle, the law should secure a possibility for effective protection of the right from arbitrary interference from the part of the authorities. This, firstly, implies that by the power of the public authorities in this sphere shall be, in detail and with high degree of clarity, defined by the law. Subsequently, the law shall not give a possibility for the executive authorities to independently determine the scopes of their own actions. If an individual responsible for interfering with the right is not precisely and specifically aware of the scopes of his/her feasible actions, then on the one hand, unintentionally, the risk of incorrect and excessive interference with the right, and on the other hand, that of conscious abuse of the right naturally leading to breach of the right will increase.

In order to assure the exercise of the state authority within the scopes stipulated by the constitution (1st paragraph of Article 5 of the constitution), the provision shall be so clear and precise as to exclude the probability of its subjective and biased interpretation.

Generally, the more intense is interference with an individual's rights, the stricter are requirements towards the legislator. The legislator assumes an obligation to provide the public authorities with guiding directions that shall make foreseeable a possibility, necessity or inevitability, correctness and proportionality to adopt a specific decision by them, at the same time, they give an insight to a citizen as to what measures shall be undertaken towards him/her.

The quality requirement of the law is an operational instruction for the legislator, at the same time it represents restrictive circumstance for executive and judicial authorities. Therefore, the legislator is obliged to define the scopes as much precisely as possible to the public authorities within which they have to act".¹⁰

It is of key importance to correctly decide the matter with regard to when and based on what it is possible to contend that

¹⁰ Decision N1/3/407 of the Constitutional Court of Georgia of 26 December, 2007 on the case *Georgian Young Lawyers' Association and a citizen of Georgia – Ekaterine Lomtadize against the Parliament of Georgia, II*, 15.

impugned norm does not comply with aforementioned conditions and for this reason, it bears the risk of infringing the right.

The first solid message about ambiguity of the norm is that there is a reasonable ground for construing it inconsistently, i.e. ambiguity, unclarity of the norm, in most cases, is conditioned and simultaneously expressed by the fact that it cannot be read unequivocally and singularly, and it provides a reasonable ground to read it under varying context and apply it differently.

However, it should be mentioned from the beginning that on the one hand, the possibility to read a norm unequivocally and singularly is not a safeguard for constitutionality of the norm; it is evident that such norm may also infringe a right and thus be unconstitutional. But, at the same time, possibility to equivocally construe the norm cannot be a sufficient argument to contend unconstitutionality of the norm. In other words, neither foreseeability of the norm is a safeguard for constitutionality of the norm, nor ambiguity of the norm automatically implies its unconstitutionality.

Here, the Constitutional Court set forth the standards as follow:

- 1) "The vagueness of the norm does not go beyond its constitutionality threshold if it is possible to reasonably interpret it through legal methodology, so that the real essence of the relations regulated by the norm is demonstrated with sufficient clarity".¹¹
- 2) "If by faithful interpretation it will be impossible to apply the norm in an arbitrary and harmful manner, then the norm will fully satisfy requirements of legal certainty".¹²
- 3) And if an ambiguous norm provides a reasonable ground for reading it with the content contradicting the constitution, it fails to comply with requirements of foreseeability and shall be recognized as unconstitutional.

¹¹ Decision N1/3/407 of the Constitutional Court of Georgia of 26 December, 2007 on the case *Georgian Young Lawyers' Association and a citizen of Georgia – Ekaterine Lomtadze against the Parliament of Georgia*, II, 16.

Decision N2/2/389 of the Constitutional Court of Georgia of 26 October 2007 on the case *A citizen of Georgia Maya Natadze and others against the Parliament of Georgia and the President of Georgia*, II, 6.

5. Protection of the balance of interests during realization of the right to equality before law

Clarifying, assessing and protecting existence of the fair balance between the interests is distinguished by its peculiarities in the process of realization of the right to equality and, accordingly, upon assessing constitutionality of a law with respect to Article 14 of the constitution. This, in the first place, is conditioned by specificity and special importance of the right itself. Equality before the law – this is not only the right, this is an idea, concept, principle which the Rule of Law based state and democratic values rest upon. “The norm (...) establishing a fundamental right to equality before the law is an universal constitutional norm-principle of equality, which in general implies guaranteeing conditions for legal protection of individuals. The quality of securing equality before the law is an objective criterion to assess the quality of rule of law that is restricted in favor to democracy and human rights prioritized in the country. Therefore, this principle represents not only a basis, but also a goal for democratic and Rule of Law based state”.¹³ “The idea of equality serves to secure equal possibilities, that is, guarantees of equal possibilities for self-realization of individuals in this or that sphere”.¹⁴

Article 14 of the constitution of Georgia prohibits both direct and indirect discrimination. At the same time, any different treatment towards substantially equal individuals does not mean discrimination by itself. In a separate case, differential treatment may be necessary and inevitable in sufficiently similar legal relations.

The Constitutional Court, in order to assess and ascertain discrimination of differentiation, has laid down a number of criteria.

¹³ Decision N1/1/492 of the Constitutional Court of Georgia of 27 December 2010 on the case *Political Unions of Citizens “New Rights” and “Conservative Party of Georgia” against the Parliament of Georgia*, II, 1.

Decision N1/1/492 of the Constitutional Court of Georgia of 27 December 2010 on the case *Political Unions of Citizens “New Rights” and “Conservative Party of Georgia” against the Parliament of Georgia*, II, 1.

"In demonstrating differential treatment, we have to distinguish between discriminatory differentiation and differentiation conditioned by objective circumstances. Different treatment shall not be self-purposed. Discrimination occurs if the reasons of differentiation are not explained, and lack for a reasonable ground. Consequently, discrimination is only self-purposed, unjustified differentiation, uncorroborated application of law with a different approach to a specific circle of individuals. Therefore, the right to equality prohibits not differential treatment in general, but rather only self-purposed and unjustified differentiation".¹⁵

However, simultaneously, the Constitutional Court indicated that stemming from properties of the right to equality, in assessing constitutionality of norms establishing differentiation it shall not have identical, consistent approach to each of them. Article 14 of the constitution ensures protection of individuals in different spheres of public life from unjustified differential treatment. However, on the other hand, all cases of differential treatment (based on any feature, in any rights) shall not be of identical gravity. Therefore, in the event of assessing each of them based on similar standards and identical criteria, the Court, under the motive of protection of the right to equality, may change its goal, increase the risk of admitting practically every case of differential treatment as unconstitutional and restrict the legislator much more than it is required under Article 14 of the constitution.

"Stemming from the nature of the right to equality before law, when interfering with it, a state's margin of appreciation is different, especially according to what feature or to which sphere of public life it differentiates individuals. Therefore, the scope of reasonable assessment of different treatment is different: In separate case, it may imply the necessity to substantiate existence of legitimate public aims (such as, state security, public order, restriction of constitutional rights justified by public inter-

¹⁵ Decision N1/1/492 of the Constitutional Court of Georgia of 27 December 2010 on the case *Political Unions of Citizens "New Rights" and "Conservative Party of Georgia" against the Parliament of Georgia*, II, 5.

ests indicated in the constitution itself); in other cases, the need or necessity of restriction should be solid; sometimes, maximum reality of differentiation might be sufficient, among them, for example, the differentiation caused by the reason of impossibility to avoid specific real circumstance. In the latter case, discrimination shall not be at issue, if unequal approach is subject to reasonable explanation, justification or rationalization.

It must be noted that generally, historically, assessments are subject to change, the same is true for the instruments of assessment as to what is "natural", "reasonable" and "necessary" in this sphere. However, in any case, the equality principle gives freedom of choice to the legislator, while making decision about restriction, until objective substantiation of differential treatment is accessible".¹⁶

Stemming from the aforementioned, the Court has set out different criteria for assessing degree of discrimination in differential treatment. In particular, with respect to Article 14, the Constitutional Court assesses constitutionality of the norm: 1) based on strict assessment test; or 2) "based on the test of rational differentiation" Preconditions, grounds for their application also differ.

The Court applies the strict assessment test in differentiating by "classic specific" features and in such cases, it assesses the norm in accordance with the principle of proportionality. Besides, while corroborating legitimate aim within the scopes of "strict test", it is necessary to contend that interference from the part of the state is absolutely necessary; there is "insurmountable state interest" The Court defines the necessity to apply the strict test in accordance with the degree of intensity of differentiation as well. In addition, the criteria for assessing the intensity of differentiation shall be different in every case based on the nature of differentiation, the sphere of regulation. However, in

16 Decision N11/1492 of the Constitutional Court of Georgia of 27 December 2010 on the case *Political Unions of Citizens "New Rights" and "Conservative Party of Georgia" against the Parliament of Georgia*, II, 5.

any case, it shall be decisive, to what extent substantially equal individuals shall fall under considerably different conditions, in other words, how distinctly differentiation shall separate equal individuals from possibilities to equally participate in specific social relations.

If the intensity of differentiation is high, the Court shall apply the strict test, and in case of low-rate intensity – “the test of rational differentiation” (the test that inspects based on rational ground).

Pursuant to “the test of rational differentiation” in assessing constitutionality of the norm:

a) it is sufficient to corroborate rationality of differential treatment, among them, when maximum reality, inevitability or necessity are obvious;

b) Existence of a real and rational link between the objective cause of differentiation and the result of its action.

Сбалансирование интересов в демократическом обществе

Резюме

Идея демократического и правового государства зиждется не только на признании, но и реальном обеспечении человека как высшей ценности основными правами путем гарантирования полноценного и эффективного пользования. Однако одновременно с этим плата за создание и сохранение демократического общества состоит в том, что демократия опирается на наличие разумного баланса интересов (как частных, так и частных и публичны интересов). Соответственно граница свободы людей, с одной стороны, - свобода таких же людей, а с другой – интересы, проистекающие из необходимости гармонического сосуществования и развития свободных людей (т. н. «публичные интересы»). Поэтому ограничение большинства прав неизбежно, поскольку их реализация зачастую порождает конфликт интересов. Сложность конфликта ценностей заключается именно в том, что друг другу противопоставляются законные интересы. Выход из этой дилеммы в демократическом обществе один – достижение справедливого баланса. Тогда, когда противопоставление интересов неизбежно, возникает необходимость в их гармонизации. Ни один интерес не может быть достигнут за счет посягательства на другой интерес. При этом бремя ответственности государства и одновременно с этим степень демократичности измеряется именно тем, насколько справедливо оно сумеет сбалансировать противопоставленные интересы.

Таким образом, демократическое и правовое государство, служа идее свободы и самореализации человека, одновременно с этим для достижения тех же целей допускает, подразумевает возможность ограничения свободы человека. Однако предел этого ограничения опять-таки представляет само – права человека могут ограничиваться только настолько, насколько это необходимо в демократическом обществе.

Правовое основание и масштаб оценки того, когда, как и с какой интенсивностью государство может вмешиваться в свободу человека так, чтобы это признавалось необходимым вмешательством в демократическом обществе, дает сама конституция, и в первую очередь, основные конституционные принципы и конституционные нормы, регламентирующие конкретное право (права).

Конституционные принципы имеют решающее значение при определении основных направлений, приоритетов развития нашей страны, создании разумно сбалансированной системы отношений человека и государства, при этом они имеют практическое значение для полноценного осмысления содержания прав и свобод человека и их эффективной защиты.

Налицо – наметившаяся особенно в последний период положительная тенденция, что Конституционный Суд Грузии при определении конкретного конституционного права опирается не только на нормы, регламентирующие это право, но и основные принципы конституции и ценности, закрепленные в конституции, вообще, что ему позволяет лучше вникнуть в подлинную сущность прав и сделать практический доступ людей к этим правам более эффективным.

1. Конституционный критерий оценки сбалансирования интересов - принцип соразмерности

Ресурс применения основных принципов конституции в практике Конституционного Суда выявился в основном в двух направлениях: а) для осмысления, толкования пределов и диапазона конституционного права; б) внедрения критериев, методов оценки конституционности нормы. Настоящая работа посвящена именно изучению и анализу эффективности применения этого последнего ресурса.

Практическим результатом применения принципа правового государства является внедрение в конституционном правосудии принципа соразмерности, так же, как стандарта оценки конституционности нормы на основании принципа «предвидимости» закона.

Основная нагрузка принципа соразмерности состоит в определении пределов вмешательства государства при ограничении прав человека. Он обеспечивает уравновешенное, соразмерное соотношение свободы и ее ограничения и запрещает ограничивать права человека больше, чем это необходимо в демократическом обществе. Принцип соразмерности – конституционный критерий оценки правомерности ограничения прав человека. Именно поэтому он имеет существенное значение для конституционного контроля.

Конституционный Суд с одной стороны положил принцип соразмерности в основу определения пределов действий власти, а с другой, - сам ограничил себя безусловным обязательством в каждом конкретном случае оценивать справедливость, конституционность вмешательства власти в право человека, опираясь именно на этот принцип.

Принцип соразмерности – возможность и важная гарантия правильной оценки конституционности нормы и справедливого разрешения конституционного спора. Разумеется, решающее значение имеет то, чтобы основная,

окончательная позиция (ответ) суда по поводу конституционности нормы была правильной, однако в то же время, мы считаем, что также весьма важное значение имеет правильная, бесспорная идентификация причины, основания проблематичности нормы. Суд обязан очень ясно и убедительно указать на причины проблематичности нормы, чтобы как минимум избежать повторения проблемы в дальнейшем, а также, чтобы новые нормы (в случае необходимости их принятия) были ориентированы именно на устранение, полное урегулирование, преодоление проблемы. Это одновременно будет способствовать эффективному исполнению и действенности решения. Поэтому с этой точки зрения важнейшей является оценка конституционности нормы применительно к каждому компоненту принципа соразмерности.

В настоящей работе проанализированы сущность компонентов принципа соразмерности и значение их удовлетворения законом (нормой) для справедливого сбалансирования защиты прав и интересов человека, путем анализа соответствующих решений оценивается эффективность применения принципа соразмерности Конституционным Судом Грузии.

2. Легитимная цель ограничения конституционного права

При оценке соразмерности вмешательства в конституционное право и соответственно конституционности спорной нормы главное звено, ориентир – легитимная цель ограничения права, так как с одной стороны в условиях отсутствия таковой любое вмешательство в право человека носит самовольный характер, и ограничение права неоправданно, неконституционно уже в самой своей основе. Вместе с тем при наличии легитимной цели ограничения права и дальнейшая проверка спорной нормы на основании компонентов прин-

ципа соразмерности ведется именно применительно к ней (легитимной цели). В частности, суд должен оценить, является ли предусмотренный спорной нормой конкретный способ вмешательства в право допустимым, обязательным и пропорциональным средством достижения легитимной цели.

Обязательство сбалансирования и гармоничного сосуществования интересов проистекает из конституции, поэтому оно само же дает ответы относительно возможностей и обязательных способов достижения такого баланса. Соответственно и легитимные цели ограничения того или иного конституционного права приводятся в самой конституции.

Решающее значение имеет знание того, где в конкретном случае проходит грань свободы человека, что он имеет право требовать и что обязан терпеть. Правильное осмысление и решение этого вопроса имеет важное значение как для самого человека, в плане полноценного пользования правом, так и государства – для осуществления соответствующих обязательств в этой сфере.

Легитимная цель и основание ограничения каждого конституционного права в первую очередь даны в регламентирующей это же право норме конституции (см. статьи 19; 21; 23; 26; 41 и другие). Основной подход Конституционного Суда тоже основывается на оправдании ограничения права лишь теми легитимными целями, которые предусмотрены в норме конституции, регламентирующей конкретное право. Судебная практика в этом смысле обширна. Но это не значит, что такой подход – общее правило для всех случаев, то есть, что ограничение любого конституционного права допустимо, возможно только при наличии легитимных целей, оснований, предусмотренных конституционной нормой, регламентирующей это право.

С течением времени практика, конкретные дела поставили Конституционный Суд перед необходимостью задуматься и искать основания для правильного решения такого вопроса, как возможность ограничения права, предусмо-

тренного одной статьей конституции, легитимными целями, предусмотренными другой статьей конституции, а также целями и легитимными интересами, проистекающими из конституции вообще.

Следует отметить, что эти способы не исключают и не ставят под вопрос оправданность вышеназванного подхода (возможность ограничения права по основаниям, содержащимся в регламентирующей его норме) и правильность, необходимость решения вопроса в соответствии с ним. Эти способы имеют право на сосуществование, применение каждого из них имеет свое правовое, рациональное и одновременно с этим отличающееся одно от другого основание.

В Конституции Грузии содержатся регламентирующие права статьи, которые по содержанию очень тесно связаны друг с другом, в отдельных случаях служат защите одного и того же блага, происходит перекрытие сфер, защищенных конституцией. Когда речь идет о защите по сути одного и того же блага, не имеет значения, какой именно и сколькими статьями конституции определяется сфера защиты данного блага. Конституционному Суду надлежит проанализировать и разъяснить защищенное конституцией содержание этого блага – то есть, каковы пределы его защиты (в том числе основания и легитимные цели ограничения права) согласно конституции вообще, чтобы в конечном итоге принять правильное решение, которое служит сохранению справедливого баланса между конституционными благами. Одновременно с этим излишне доказывать, что недопустимым является ограничение любого права целями, предусмотренными для любых других конституционных прав. Такой подход, с одной стороны поставил бы под вопрос необходимость и важность регламентации оснований ограничения конституционных прав, а с другой, - усилил бы угрозу несоразмерного, превышенного, произвольного вмешательства и повлек бы нарушение прав человека.

По этому вопросу Конституционный Суд сформулировал следующий подход:

- 1) в каждом конкретном случае суд должен точно проверить, перед необходимостью защиты какого конституционного блага стоит он и насколько неотвратно попадает это благо в сферу, защищенную более чем одной статьей конституции, регламентирующей это право;
- 2) если суд убедится, что одно и то же конституционное благо (компонент права) попадает в сферу, защищенную двумя (или более) статьями конституции, в отношении него должны применяться как одинаковые гарантии защиты, так и одинаковые основания ограничения. Нельзя при оценке соответствия закона (нормы) тому или иному конституционному благу, правовому компоненту получить различные ответы лишь потому, что проблематичность вопроса ставится применительно к различным статьям, регулирующим данное конституционное благо.

Как уже отмечалось, правовые возможности пользования правами человека не могут быть безграничны. Конституционные права ни для одного человека не являются гарантией того, что он имеет возможность всегда без ограничений, беспрепятственно, по желанию пользоваться этими правами. Конституция вообще и конституционные права в особенности в первую очередь – гарантия того, что субъекты этих прав обладают одинаковыми возможностями развития. Поэтому грань самореализации каждого человека в первую очередь – другие такие же люди. Без ограничения прав человека правами человека невозможно вести речь об эффективном пользовании правами и справедливом балансе интересов.

Поэтому в Конституции Грузии особо отдельно говорится о такой легитимной цели ограничения конституционных прав, как защита прав и свобод других людей, минимальным требованием которой является предотвращение нарушения прав и свобод других людей. В частности, с одной стороны, эта ле-

гитимная цель названа в качестве легитимной цели ограничения отдельных конституционных прав наряду с другими основаниями (ст.ст. 19, 24, 41). Хотя вместе с тем в пункте 2 статьи 44 Конституции Грузии приводится общее обязательство, в частности: «Осуществление прав и свобод одних людей не должно нарушать права и свободы других». Эта норма в определенном смысле универсальна и позволяет при необходимости, когда пересекаются интересы, защищенные различными правами, сбалансировать их путем соразмерного ограничения каждого из них, поскольку конституция исключает возможность реализации прав одних за счет нарушения прав других лиц. Соответственно и Конституционный Суд признает конституционным основанием и легитимной целью ограничения того или иного права защиту прав и свобод других людей, независимо от того, содержится ли непосредственное указание на это в конституционной норме, регламентирующей конкретное право, так как «идея свободы индивида жизнеспособна только в условиях ограничения правами и свободами других людей, а также другими легитимными интересами»¹. Поэтому «избранная законодателем регуляция является разумной в случае, когда ее действие служит целям сосуществования, обеспечения совместной реализации коллизионных прав, установления разумного баланса между правами»².

При обсуждении легитимной цели ограничения права в работе уделяется внимание вопросу, где проходит грань или каковы критерии, которыми должен руководствоваться суд для того, чтобы с одной стороны при поиске легитимных

¹ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Народный Защитник Грузии против Парламента Грузии* от 22 декабря 2011 года № 1/1/477, II, 45.

Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Политическое объединение граждан «Движение за единую Грузию» («Модзраоба ертиანი сакартвелоствис»)*, политическое объединение граждан *«Консервативная партия Грузии» («Сакартвелос консерვატიული парტია»)*, граждане Грузии – *Звиад Дзидзигури и Каха Кукава, Ассоциация молодых юристов Грузии, граждане Грузии Дачи Цагурия и Джаба Джишкартани, Народный Защитник Грузии против Парламента Грузии* от 18 апреля 2011 года №2/482,483,487,502.

целей ограничения права за пределами нормы, регламентирующей конституционное право, самоцелью не расширить допускаемые конституцией пределы вмешательства в право, что закономерно повлечет принятие неправильного решения и нарушение конкретного конституционного права. А с другой стороны – в отдельных случаях, ограничиваясь лишь легитимными основаниями ограничения, предусмотренными нормой, регламентирующей конкретное право, искусственно не расширить сферу, защищенную правом, и под предлогом защиты права не нарушить установленный конституцией баланс между частными и публичными интересами в ущерб публичному интересу. Не имеет значения, какому интересу (частному или публичному) неправильно отдается предпочтение, в любом случае будет нарушена конституция, точнее, установленный конституцией справедливый баланс между интересами. Эти вопросы должны решаться с учетом сути каждого конституционного права и путем осмысления его значения в системе конституционных ценностей. «Цель и назначение Конституционного Суда заключаются в таком толковании конституционных прав, которое соответствует целям конституции, ценностям, закрепленным в конституции, и сути самого основного права, что обеспечит практическое, реальное и эффективное пользование правом и не выхолостит его до теоретического и иллюзорного права»³.

С учетом вышеотмеченного суд индивидуально подходит к каждому случаю, с крайней осторожностью относится к правильной идентификации легитимных целей ограничения конкретного права.

При оценке конституционности нормы, регламентирующей вмешательство в право нам в первую очередь необходимо выяснить: а) какова легитимная цель введения спорной нормы; легитимная цель вмешательства в право

3 Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Народный Защитник Грузии против Парламента Грузии* от 22 декабря 2011 года № 1/1/477, II, 11.

должна предусматриваться законом. Она может быть записана непосредственно в спорной норме или законе. Однако упоминание легитимной цели ограничения права в законе вовсе не является обязательным. Легитимные цели и публичные интересы могут и не быть непосредственно, буквально «прописаны» в законе. Но в таком случае легитимная цель введения спорной нормы может быть выяснена в результате толкования, анализа нормы (закона). При этом законодательство должно давать довольно ясное и четкое представление о них. Такое требование в том числе – один из главных критериев предвидимости закона. Если не представляется возможным выяснить легитимную цель введения нормы, ограничивающей право, то невозможно доказывать ее конституционность, поскольку вмешательство в право будет непонятным, произвольным и соответственно несправедливым, несоразмерным. В этом смысле упоминание ответчиком конкретных легитимных целей, возможно, будет недостаточным – необходимо, чтобы упомянутые ответчиком публичные цели могли подлежать идентификации, «читаться» из самого закона. Легитимные цели введения законодательной регуляции также можно выяснить исходя из пояснительной записки к закону, стенографических записей.

Если такая легитимная цель не названа или ее не удалось выяснить в результате изучения вопроса, нет смысла в дальнейшей оценке нормы, норма будет произвольной и неконституционной.

б) хотя в том случае, когда легитимные цели введения спорной нормы будут уяснены, необходимо доказать их соответствие легитимным целям, предусмотренным конституцией, то есть цель введения спорной нормы должна являться тем благом, обязательство защищать которое на государство возложено по конституции и для защиты которого конституция предусматривает возможность ограничения конкретного права. В случае отрицательного ответа на

этот вопрос норма также произвольна и неконституционна.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что конституция предусматривает возможность, а не обязательство ограничения того или иного права. Право может ограничиваться в легитимных целях, предусмотренных конституцией, только тогда, когда это реально необходимо, то есть когда полноценное осуществление права без ограничения действительно создает угрозу конкретным интересам, предусмотренным конституцией. В противном случае любое, даже незначительное вмешательство в право с весьма низкой интенсивностью под предлогом их (легитимных целей) защиты повлечет нарушение права. Конституция требует обязательного ограничения прав под предлогом защиты тех или иных публичных интересов не абстрактно, а предусматривает возможность ограничения только в том случае, если этим интересам угрожает реальная опасность и они неизбежно требуют защиты.

Исходя из вышеотмеченного, от законодателя при введении конкретной регуляции, узаконивающей вмешательство в право ради достижения легитимных целей, требуются гораздо большая осторожность и доказательство реальности высокой вероятности нарушения без ограничения права других конституционных интересов (частного и публичного интересов).

Очевидно, что предусмотренные конституцией и законом легитимные цели ограничения права должны служить одному и тому же благу и сочетаться друг с другом. Однако различие в этом смысле между конституцией и конкретной законодательной регуляцией состоит в следующем: несмотря на то, что обе при определении легитимных целей опираются на вероятность возникновения угрозы тому или иному конституционному интересу в результате осуществления конкретного права без ограничения конституция производит легитимацию того, что вообще, потенциально неограниченное осуществление права может нарушить

эти блага, ввиду чего возможность их защиты должна быть предусмотрена, а законодатель должен пользоваться этой возможностью лишь при наличии реальной и неизбежной необходимости. Таким образом, хотя конституция предусматривает возможность ограничения права именно для тех случаев, когда легитимным целям, защищаемым конституцией, угрожает опасность, но в то же время в таком допущении высока степень абстракции в том смысле, что она (конституция) не подразумевает неизбежного наступления таких угроз. Конституция именно на законодателя возлагает обязательство при определении содержания и пределов того или иного права установить, точно предвидеть, насколько неограниченное пользование правом в конкретной сфере, его реализация способна с очень высокой степенью вероятности повлечь возникновение реальной угрозы другим благам, защищенным конституцией, и только при наличии такой неизбежной связи вмешаться в право, ограничить его.

Такое требование, предъявляемое к законодателю, проистекает из той правовой логики, что вмешательство в право только в том случае обеспечивает достижение, защиту той или иной (предусмотренной и защищаемой конституцией) легитимной цели, если осуществление права без ограничения может причинить вред соответствующему интересу. Если возможность такого вреда исключена изначально, то, с одной стороны, отсутствует и необходимость защиты этих легитимных целей, и с другой, - ограничение права тоже становится безосновательным, поскольку не может оправдываться необходимостью защиты этого интереса. Поэтому само по себе абстрактное существование легитимной цели – недостаточное основание для ограничения права. Ясным и ощутимым должно быть основание посягательства на эту цель и исходя из этого необходимость неизбежной защиты данной цели в конкретном случае. В условиях отсутствия такой связи, невозможности ее объективного предвидения

законодатель не вправе вмешиваться в то или иное право, апеллируя только к легитимной цели, предусмотренной конституцией.

3. Допустимость, необходимость и пропорциональность вмешательства в право как основные структурные элементы принципа соразмерности

После демонстрирования реальной необходимости защиты легитимных целей, предусмотренных конституцией, также необходимо, чтобы законодатель избрал соразмерное средство вмешательства в право для достижения этих целей. А избранная для этого законодателем регуляция должна быть допустимой, необходимой и пропорциональной.

В случае существования легитимных целей и реальной необходимости их защиты предусмотренная конституцией возможность ограничения конкретного права должна быть использована, но, разумеется, опять-таки в порядке и пределах, установленных конституцией. С этой точки зрения, при поиске правильного и эффективного способа законодатель в первую очередь должен удовлетворить требование о том, что достижение легитимной цели с помощью избранной им регуляции было возможным, то есть она (регуляция) должна быть реально ориентирована на защиту и обеспечение легитимной цели, мера, ограничивающая право, должна представлять собой подходящее, приемлемое средство достижения цели. Следовательно, должна существовать непосредственная и реальная связь между целью и средством ее достижения. При этом во внимание принимается и то обстоятельство, каков масштаб и какова интенсивность предполагаемого вреда, предотвращение которого требуют достижение, защита конкретной легитимной цели.

Конкретная форма вмешательства в право должна быть достаточной для того, чтобы такие угрозы были предотвращены изначально и предусмотренные конституцией цели защищены. Она должна неизбежно, действительно суметь обеспечить достижение конкретных целей, интересов; в противном случае вред одинаково будет причинен как публичному, так и частному интересам. В частности, данная форма, с одной стороны, не сможет обеспечить достижение тех целей, под предлогом защиты которых была введена, а с другой, - именно ввиду того, что она не годится в качестве приемлемого средства защиты легитимных, конституционных интересов, повлечет неоправданное, произвольное ограничение права.

В то же время избранная законодателем регуляция должна являться и средством, необходимым для достижения цели. На этой ступени главный вопрос оценки состоит в том, чтобы способ вмешательства в право был по возможности наименее ограничивающим. Ограничение права не будет признано необходимой мерой, если конкретная легитимная цель может быть достигнута путем менее интенсивного вмешательства, менее ограничивающей меры. То есть в случае наличия альтернативных средств достижения цели среди них должна быть избрана наименее ограничивающая.

Пропорциональность – последняя и существенная ступень принципа соразмерности. В случае положительного ответа на все вышеупомянутые вопросы именно пропорциональности придается решающее значение при оценке справедливости вмешательства в право. На основании этого компонента принципа соразмерности оценивается связь между целью и средством, предмет обсуждения – насколько адекватна и пропорциональна конкретная форма вмешательства в право легитимным целям, во имя достижения которых она была избрана. Такие рассуждения основываются на уравнивании, сопоставлении права (которое

ограничивается) и конкретной легитимной цели (частного или публичного интереса, обязательство защиты которого возложено на государство), чтобы ни одному из них не было необоснованно отдано предпочтение за счет другого.

4. Предвидимость как критерий оценки конституционности закона

Практическим результатом применения принципа правового государства в конституционном судопроизводстве является также введение стандарта оценки конституционности нормы на основании принципа предвидимости закона.

Правда, принцип предвидимости в тексте конституции нормативного содержания не имеет, хотя Конституционный Суд вычитал обязательство оценки конституционности нормы по этому критерию из сути принципа правового государства. «Законодатель обязан принимать точное, четкое, однозначное, предвидимое законодательство (нормы), отвечающее требованию определенности закона. Это обстоятельство – один из решающих критериев при оценке конституционности нормы. Такое обязательство законодателя же проистекает из принципа правового государства»⁴. «Норма должна быть ясной и соответствовать требованиям определенности».⁵

При обсуждении качества закона решающее значение имеет предотвращение рисков нарушения права законом, это – основополагающий и главный критерий. Однако в рамках такого общего подхода Конституционный Суд предъявил законодателю несколько требований, в частности:

⁴ Решение Конституционного Суда Грузии по делу Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Грузии Екатерина Ломтатидзе против Парламента Грузии от 26 декабря 2007 года №1/3/407, II, 11.

Решение Конституционного Суда Грузии по делу Гражданин Майя Натадзе и другие против Парламента Грузии и Президента Грузии от 26 октября 2007 года №2/2/-389, II, 6.

а) «Качество закона требует, чтобы законодательная регуляция была столь четкой, чтобы лицо, в право которого происходит вмешательство, могло адекватно осознать правовое положение и действовать в соответствии с ним»⁶. «Человек должен быть в состоянии выяснить точно, чего от него требует законодатель, и приспособить свое поведение к этому требованию»⁷. «Необходима содержательная точность, недвусмысленность нормы. Норма должна быть достаточно определенной не только по своему содержанию, но и предмету регулирования, целям и масштабам, чтобы адресат правильно воспринимал закон и соотносил свое поведение с ним, предвидел последствия этого поведения»⁸. То есть норма должна быть достаточно четкой, понятной, чтобы у ее адресата осталось ясное представление о том, чего требует от него закон и как он должен поступать, чтобы его действия считались соответствующими закону. Для того, чтобы вести себя в соответствии с законом, не нарушать его и избежать негативных правовых последствий нарушения закона (включая ответственность), нужно как минимум разобраться в его сути. Для этого же закон должен быть доступным и достаточно понятным. Если закон не позволяет этого, человек в своем желании действовать в соответствии с законом, более того, особом стремлении выполнять требования закона может именно в этот момент нарушить его.

б) Вместе с тем нормы, регламентирующие вмешательство в право, требуют экспертизы особенно высокого качества в том смысле, чтобы при ограничении права исключить

⁶ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Грузии Екатерина Ломтатидзе против Парламента Грузии* от 26 декабря 2007 года №1/3/407, II, 11.

Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Гражданин Майя Натадзе и другие против Парламента Грузии и Президента Грузии* от 26 октября 2007 года №2/2/-389, II, 6.

Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Народный Защитник Грузии и Ассоциация молодых юристов Грузии против Парламента Грузии* от 30 октября 2008 года № 2/3/406,408.

возможность чрезмерного, непропорционального вмешательства в право со стороны государства.

Вероятность и опасность нарушения прав высока, когда регуляция (закон или его норма), ограничивающая право, столь расплывчата, что дает возможность интерпретации более интенсивного, неоправданного, несоразмерного вмешательства и соответственно создает плодотворную почву для произвола. Для предотвращения таких рисков Конституционный Суд предъявляет к законодателю следующие требования: «В законе детально, четко, с достаточной убедительностью и ясностью должны быть изложены конкретная цель, задачи, основания вмешательства в право. Порядок вмешательства в право должен быть недвусмысленным, четким и прозрачным (предвидимым)».⁹ «Точность, предвидимость и доступность закона включают и то необходимое условие, чтобы пределы допустимых действий лиц, правомочных ограничивать право, были конкретными, понятными, четкими.

Такое требование к закону является необходимым для обеспечения ограничения и последующего контроля лица (органа), правомочного ограничивать вмешательство в право, так как обязательство достижения конкретного публичного интереса возложено на этих должностных лиц правовым государством. Чтобы соответствовать принципу верховенства права, закон должен обеспечивать возможность эффективной защиты права от произвольного вмешательства со стороны государства. Это, в первую очередь, подразумевает, чтобы в самом законе детально, с достаточной степенью ясности определялось полномочие публичной власти в этой сфере. Соответственно закон не должен позволять, чтобы исполнительная власть самостоятельно устанавливала диапазон

⁹ Решение Конституционного Суда Грузии по делу Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Грузии Екатерина Ломтатидзе против Парламента Грузии от 26 декабря 2007 года №1/3/407, II, 14.

своих действий. Если лицу, правомочному вмешиваться в право, не будут точно и конкретно известны пределы своих возможных действий, с одной стороны, невольно возрастет риск неправильного, чрезмерного вмешательства в право, а с другой, - соблазн умышленного злоупотребления правом, закономерным результатом чего является нарушение права.

Для обеспечения осуществления государственной власти в установленных конституцией пределах (пункт первый статьи 5 конституции) норма должна быть настолько ясной, чтобы исключить вероятность ее субъективного толкования или толкования по собственному усмотрению.

Вообще, требования к законодателю должны быть тем строже, чем интенсивнее вмешательство в права человека. На законодателя возложено обязательство обеспечить публичную власть руководящими направлениями, которые позволяют предвидеть возможность, необходимость, неизбежность, правильность и правомерность принятия ею конкретного решения и одновременно с этим создают у граждан представление, какие меры будут к ним приняты.

Требование определенности закона – инструкция к действию для законодателя, и в то же время оно является ограничивающим обстоятельством для исполнительной и судебной властей. Поэтому законодатель обязан максимально ясно установить публичной власти рамки, в которых ей надлежит действовать»¹⁰.

Принципиальное значение имеет правильное решение вопроса о том, когда и на что опираясь, можно утверждать, что спорная норма не в состоянии удовлетворять вышеотмеченным условиям, и что по этой причине она - носитель риска нарушения права.

¹⁰ Решение Конституционного Суда Грузии по делу Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Грузии Екатерина Ломтатидзе против Парламента Грузии от 26 декабря 2007 года №1/3/407, II, 15.

Первым осязаемым посылом в связи с расплывчатостью нормы является то, что существует разумное основание для возможности ее неоднозначного прочтения, то есть расплывчатость, неясность нормы в основном обусловлена тем и одновременно выражается в том, что она прочитывается неоднозначно и двусмысленно, дает разумные основания для прочтения и применения с различным содержанием.

Однако изначально необходимо отметить, что, с одной стороны, возможность единообразного и недвусмысленного прочтения нормы не является гарантией конституционности нормы. Разумеется, и такая норма может нарушать право и соответственно быть неконституционной. Но одновременно с этим и возможность неоднозначного толкования нормы не может служить достаточным аргументом для доказывания неконституционности нормы. То есть и предвидимость нормы не является гарантией конституционности нормы, и расплывчатость нормы сама по себе не подразумевает ее неконституционности.

Здесь Конституционный Суд установил следующие стандарты:

1) «Неясность нормы не преступает границ ее конституционности до тех пор, пока ей может быть дано разумное толкование с помощью юридической методологии таким образом, чтобы достаточно убедительно, ясно и наглядно представить подлинную сущность регулируемых данной нормой отношений».¹¹

2) «Если в условиях добросовестного толкования будет невозможно применить норму произвольно и во вред правам человека, она вполне будет соответствовать требованиям правовой безопасности»¹².

¹¹ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Грузии Екатерина Ломтатидзе против Парламента Грузии* от 26 декабря 2007 года №1/3/407, II, 16.

¹² Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Гражданин Майя Натадзе и другие против Парламента Грузии и Президента Грузии* от 26 октября 2007 года №2/2/-389, II, 6.

3) Если же расплывчатая норма дает разумные основания для ее прочтения с содержанием, противоречащим конституции, она не отвечает требованиям предвидимости и должна быть признана неконституционной.

5. Соблюдение баланса при реализации права на равенство перед законом

Выяснение, оценка, соблюдение справедливого баланса между интересами характеризуется своеобразием в процессе реализации права на равенство перед законом, и, соответственно, при оценке конституционности закона применительно к статье 14 конституции. Это, в первую очередь, обуславливается специфичностью и особым значением самого права. Равенство перед законом – это не просто право, это - идея, концепция, принцип, на котором зиждется правовое государство и демократические ценности. «Норма, устанавливающая фундаментальное право равенства перед законом, представляет собой универсальную конституционную норму - принцип равенства, который подразумевает гарантирование людям равных условий правовой защиты вообще. Степень обеспечения равенства перед законом – объективный критерий демократии в стране и оценки степени верховенства права, ограниченного преимуществом прав человека. Таким образом, этот принцип представляет собой как основу, так и цель демократического и правового государства»¹³. «Идея равенства служит обеспечению равенства возможностей, то есть гарантированию одинаковых возможностей для самореализации людей в той или иной сфере»¹⁴.

¹³ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Политические объединения граждан «Ахали мемарджვენееби» и «Сакартвелос консерვატიული партия» против Парламента Грузии* от 27 декабря 2010 года №1/1/493, II, 1.
Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Политические объединения граждан «Ахали мемарджვენееби» и «Сакартвелос консерვატიული партия» против Парламента Грузии* от 27 декабря 2010 года №1/1/493, II, 1.

Статья 14 Конституции Грузии налагает запрет как на прямую, так и косвенную дискриминацию. Вместе с тем любой различный подход к равным по сути лицам сам по себе дискриминации не означает. В отдельных случаях даже в довольно схожих правовых отношениях дифференцированный подход может быть даже необходим и неизбежен.

Конституционный Суд сформулировал целый ряд критериев для оценки и установления дискриминационности дифференциации. «...При дифференцированном подходе нам следует отличать друг от друга дискриминационную дифференциацию и дифференциацию, обусловленную объективными обстоятельствами. Различный подход не должен быть самоцелью. Дискриминация будет иметь место, если причины дискриминации не поддаются объяснению, лишены разумных оснований. Следовательно, дискриминация – это только самоцельная, неоправданная дифференциация, необоснованное применение права при различном подходе к конкретному кругу лиц. Соответственно право на равенство запрещает не дифференцированный подход вообще, а лишь самоцельное и неоправданное различие»¹⁵.

Впрочем, вместе с тем Конституционный Суд отметил, что исходя из своеобразия права на равенство, при оценке конституционности норм, устанавливающих дифференциацию, у него не может быть идентичного, единообразного подхода к каждой из них. Статья 14 конституции обеспечивает защиту людей от неоправданного дифференцированного обращения в различных областях общественной жизни. Однако, с другой стороны, все случаи дифференцированного обращения (по любому признаку, любым правам) не могут быть одинаковой тяжести. Соответственно в случае оценки каждого из них, опираясь на одинаковые стандарты и идентичные критерии, суд по мотиву соблюдения

¹⁵ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Политическое объединение граждан «Ахали мемарджვენеები» и «Сакартвелოს консерვატიული парტია» против Парламента Грузии* от 27 декабря 2010 года №1/1/493, II, 5.

права на равенство, может изменить его цель, увеличить риск признания неконституционными практически всех случаев дифференцированного обращения и ограничить законодателя больше, чем этого требует статья 14 конституции.

«Исходя из природы права на равенство перед законом, при вмешательстве в него пределы усмотрения государства различны, в особенности исходя из того, по какому признаку или в какой сфере общественной жизни осуществляет оно дифференциацию лиц. Соответственно и масштаб оценки разумности различного обращения различен: в отдельных случаях она может подразумевать необходимость обоснования наличия легитимных публичных целей (как то: государственная безопасность, общественный порядок, конкретные публичные интересы ограничения конституционных прав, упомянутые в самой конституции); в иных случаях должна быть очевидна необходимость или обязательность ограничения; иногда, возможно, будет достаточно максимальной реалистичности дифференциации, в том числе, например, дифференциации по причине реальной невозможности предотвратить конкретные обстоятельства. В этом последнем случае говорить о дискриминации нельзя, если неравный подход поддается разумному объяснению, оправданию, рационализации.

Необходимо отметить, что, вообще, оценки и инструменты оценок того, что «естественно», «разумно» и «необходимо», в этой области исторически изменчивы. Хотя в любом случае принцип равенства при принятии решения об ограничении оставляет законодателю свободу выбора до тех пор, пока доступно объективное обоснование дифференцированного обращения»¹⁶.

Исходя из вышеуказанного суд для оценки дискриминационности дифференцированного обращения установил

¹⁶ Решение Конституционного Суда Грузии по делу *Политические объединения граждан «Ахали мемарджვენеби» и «Сакартвелос консерვატიული партия» против Парламента Грузии* от 27 декабря 2010 года №11/1493, II, 5.

различные критерии. В частности, Конституционный Суд оценивает конституционность нормы применительно к статье 14, руководствуясь: 1) тестом строгой оценки; или 2) «тестом на рациональную дифференциацию». Различны предпосылки, основания их применения.

Тестом строгой оценки суд пользуется при дифференциации по «классическим, специфическим» признакам, и в этих случаях оценивает норму исходя из принципа соразмерности. Вместе с тем при обосновании легитимной цели в рамках «строгого теста» необходимо доказать, что вмешательство со стороны государства абсолютно необходимо, существует «непреодолимый государственный интерес». Необходимость применения «строгого теста» суд устанавливает также по степени интенсивности дифференциации. При этом критерии оценки интенсивности дифференциации будут различны в каждом конкретном случае, исходя из природы дифференциации, сферы регулирования. Однако в любом случае решающим будет то, насколько различными будут условия, в которых окажутся равные по сути лица, то есть насколько резко дифференциация отдалит равных лиц от равных возможностей участия в конкретных общественных отношениях.

Если интенсивность дифференциации высока, суд применит «строгий тест», а в случае с низким показателем интенсивности – «тест на рациональную дифференциацию» (тест проверки по рациональному основанию).

«При оценке конституционности нормы «тестом на рациональную дифференциацию»:

а) обоснованность рациональности дифференцированного обращения достаточна, в том числе когда очевидны максимальная реалистичность, неизбежность или необходимость дифференциации;

б) существует реальная и рациональная связь между объективной причиной дифференциации и результатом ее действия.

Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ist ein weltweit tätiges Bundesunternehmen. Sie unterstützt die Bundesregierung in der internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und in der internationalen Bildungsarbeit. Die GIZ trägt dazu bei, dass Menschen und Gesellschaften eigene Perspektiven entwickeln und ihre Lebensbedingungen verbessern.

Seit 1993 unterstützt die GIZ die Rechts- und Justizreformen in den Ländern des südlichen Kaukasus. Damit soll ein länderübergreifender Rechtsstaatsdialog etabliert und verfassungskonforme Rechtswesen gefestigt werden. In enger Zusammenarbeit von lokalen und deutschen Lang- und Kurzzeitexperten werden unter anderem Gesetze beraten, Fortbildungen durchgeführt und Erfahrungen ausgetauscht. Weiter werden Fachpublikationen und Rechtspopularisierungsmaßnahmen unterstützt.

Elektronische Fassungen vieler Publikationen des GIZ-Vorhabens sind auf der Webseite www.giz.de/law-caucasus kostenfrei abrufbar.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება) გერმანიის ფედერალური მთავრობის დავალებით მუშაობს მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში. იგი მხარს უჭერს გერმანიის ფედერალურ მთავრობას, განახორციელოს სხვადასხვა პროექტი საერთაშორისო თანამშრომლობისა და მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფის მიზნით.

1993 წლიდან GIZ-ი ხელს უწყობს სამართლისა და იუსტიციის რეფორმების გატარებას სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებში. მისი მიზანია სამართლებრივი სახელმწიფოს საკითხებზე ტრანსნაციონალური დიპლომატის წარმართვა და კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მყოფი სამართლებრივი სისტემის განმტკიცება. სხვა ღონისძიებებთან ერთად, ადგილობრივი და გერმანელი ექსპერტების მჭიდრო ურთიერთთანამშრომლობით ხორციელდება საკანონმდებლო კონსულტაციები, კვალიფიკაციის ასამაღლებელი სემინარები და გამოცდილებების გაზიარება. გარდა ამისა, GIZ-ი ხელს უწყობს იურიდიული ლიტერატურის შექმნას და სამართლის პოპულარიზაციას.

GIZ-ის სამართლის პროგრამის პუბლიკაციების ელექტრონული ვერსიების ჩამოტვირთვა შესაძლებელია ვებ-გვერდიდან www.giz.de/law-caucasus