№1/466 ქ. ბათუმი, 2010 წლის 28 ივნისი

**პლენუმის შემადგენლობა:**

გიორგი პაპუაშვილი – სხდომის თავმჯდომარე;

კონსტანტინე ვარძელაშვილი - წევრი;

ქეთევან ერემაძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

ვახტან გვარამია - წევრი;

მაია კოპალეიშვილი – წევრი;

ოთარ სიჭინავა – წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი – წევრი;

ჯონი ხეცურიანი - წევრი

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის სიტყვების “საქართველოში მცხოვრებ” და “საქართველოს” (რომელიც გრძელდება სიტყვებით “იურიდიულ პირებს”) კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილენი:** მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები – გიორგი მშვენიერაძე, თამარ ჭარბაძე და ვახტანგ მენაბდე; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები \_ პავლე კუბლაშვილი, ნანა ბიგვავა და ლევან ნიჟარაძე; სასამართლოს მეგობრის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელი – გიორგი გოცირიძე.

 **I**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 5 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის№466) მიმართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2009 წლის 27 თებერვლის №1/1/466 საოქმო ჩანაწერით საქმე არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ მიიჩნია, რომ განსახილველი საქმე წარმოშობდა საქართველოს კონსტიტუციის განმარტების იშვიათ და განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სამართლებრივ პრობლემას, ამიტომ “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 211 მუხლის თანახმად, 2009 წლის 4 დეკემბრის №1/1/466 განჩინებით საქმე გადასცა პლენუმს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2009 წლის 23 დეკემბრის №1/466 საოქმო ჩანაწერით №466 კონსტიტუციური სარჩელი მიღებული იქნა პლენუმზე არსებითად განსახილველად.

საქმის არსებითი განხილვის სხდომები გაიმართა 2010 წლის 23 და 24 მარტს.

2. კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად სარჩელში მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტი, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ბ” ქვეპუნქტი, “სახალხო დამცველის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის “ი” ქვეპუნქტი და “საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

3. №466 კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის სადავო დებულებები ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტს. დასახელებული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ: საქართველოს მოქალაქეებს, საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებს და საქართველოს იურიდიულ პირებს. შესაბამისად, მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმის მიხედვით, კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება არა აქვთ: ფიზიკურ პირებს, რომლებიც არ არიან საქართველოს მოქალაქეები და იმავდროულად, არ ცხოვრობენ საქართველოში; აგრეთვე - იურიდიულ პირებს, თუ ისინი არ არიან რეგისტრირებულნი საქართველოში.

4. მოსარჩელე მიუთითებს სადავო ნორმის გამოყენების შესაბამის პრაქტიკაზეც, კერძოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 6 აპრილის №1/7/281 განჩინებაზე, რომლითაც საფრანგეთის ორ მოქალაქეს, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის საფუძველზე, უარი ეთქვათ მათი კონსტიტუციური სარჩელის განხილვაზე იმ მიზეზით, რომ ისინი არ ცხოვრობდნენ საქართველოში.

5. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი აღიარებს ყველა ადამიანის უფლებას, თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს. მოსარჩელის აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის ეს ნორმა სახელმწიფოს ავალდებულებს, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება უზრუნველყოს ყველა იმ პირისათვის, რომელიც მისი იურისდიქციის ქვეშ ექცევა. საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ კი შეიძლება მოექცნენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები, მიუხედავად იმისა, ცხოვრობენ თუ არა ისინი საქართველოში, ასევე იურიდიული პირები, მათი რეგისტრაციის ადგილის მიუხედავად. ამასთან, კონსტიტუციურ სარჩელში განმარტებულია, რომ სიტყვები: “საქართველოს იურიდიული პირი” “საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირის” იდენტური შინაარსის მატარებელია.

6. საქართველოს სახალხო დამცველი ასევე მიუთითებს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის პირველ მუხლზე, რომელიც ავალდებულებს ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს, მათ შორის საქართველოს, მათი იურისდიქციის ქვეშ მოქცეული ყველა პირისთვის უზრუნველყონ კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დაცვა.

7. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელის წარმომადგენლებმამგანმარტეს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება კონსტიტუციის 42-ე მუხლით დაცული უფლებაა. აამ მოსაზრების გასამყარებლად მათ მიუთითეს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს გადაწყვეტილებაზე და ვენეციის კომისიის 2005 წლის დასკვნაზე. მოსარჩელის აზრით, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო გარკვეულ ზეგავლენას ახდენს კანონშემოქმედებით პროცესზე, მისთვის მიმართვის უფლება არ შეიძლება მიენიჭოს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს.

8. მოსარჩელის წარმომადგენელთა მტკიცებით, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი ყველა პირის მიმართვის შესაძლებლობაზე თავად კონსტიტუციაც მიუთითებს. კერძოდ, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას იხილავს “პირის” სარჩელის საფუძველზე. მოსარჩელის წარმომადგენლების განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის “ვ“ ქვეპუნქტში განხორციელებული ცვლილებით კანონმდებელმა გააფართოვა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების მქონე პირთა წრე. ამასთან, მოსარჩელემ კონსტიტუციის 89-ე მუხლის მიზნებისთვის, ამავე მუხლის პირველი პუნქტის თავსართში მოცემული ტერმინი “მოქალაქე” ფართოდ განმარტა და მოიაზრა არა მარტო საქართველოს მოქალაქე, არამედ კონკრეტული უფლების მქონე ნებისმიერი პირი. ასეთი განმარტების საფუძვლად მიუთითა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილებაზე №2/2/180-183 საქმეზე “საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყეშელაშვილი, ნინო ტყეშელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”.

9. მოსარჩელის განმარტებით, კონსტიტუცია ერთმანეთისგან განასხვავებს საქართველოს მოქალაქეებისთვის მინიჭებულ უფლებებს და ადამიანისთვის მინიჭებულ უფლებებს. ამასთან, ტერმინი “მოქალაქე“ გარკვეულ შემთხვევებში გულისხმობს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს (კონკრეტული ნორმის შინაარსის გათვალისწინებით), გარკვეულ შემთხვევებში კი ნებისმიერ პირს. კონსტიტუცია არათანმიმდევრულად იყენებს ტერმინებს „ყველა“, „მოქალაქე“, „ადამიანი.“

10. საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ სადავო ნორმაში გამოყენებული ტერმინი „მცხოვრები„ გულისხმობს ნებისმიერ პირს, რომელიც შემოვიდა საქართველოში და თუნდაც ერთი დღის განმავლობაში დარჩა მის ტერიტორიაზე. აღნიშნული ტერმინი არ მოითხოვს საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად ცხოვრების ან რეგისტრაციის ფაქტის დადასტურებას. თუმცა მოგვიანებით დამატებით აღნიშნეს, რომ იგივე ტერმინი გულისხმობს ადამიანს, რომელიც ჩამოვიდა საქართველოში და ცხოვრობს საქართველოს ტერიტორიაზე და არ გულისხმობს პირებს, რომლებიც გზად გაივლიან საქართველოს ტერიტორიას.

11. საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე და 47-ე მუხლებთან დაკავშირებით მოსარჩელე მხარემ აღნიშნა, რომ ნებისმიერი პირი, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე შემოდის, ავტომატურად ექცევა ტერიტორიული იურისდიქციის ქვეშ და მასზე ვრცელდება საქართველოს კანონმდებლობა. კონსტიტუციის 47-ე მუხლის მიხედვით უფლებები, რომლებიც განსაზღვრულია საქართველოს მოქალაქეებისთვის, შეიძლება გავრცელდეს საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებზეც, თუ გარკვეული შეზღუდვები დადგენილი არ არის კანონმდებლობით. თუმცა, ასეთი შეზღუდვების დამდგენი კანონი კონსტიტუციის შესაბამისი უნდა იყოს. ამასთან, დაუშვებელია დისკრიმინაცია მოქალაქეობის საფუძველზე ისეთი უფლებებით სარგებლობისას, რომლებიც საყოველთაოდ აღიარებულია, როგორც ყოველი ადამიანის უფლება. ასეთ უფლებათა რიცხვს მიეკუთვნება სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებაც.

კონსტიტუციის 44-ე მუხლზე მსჯელობისას მოსარჩელემ მიუთითა, რომ მოქალაქე, რომელიც ცხოვრობს უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე და გააჩნია რაიმე ქონება ან უფლება საქართველოში, ვალდებულია შეასრულოს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები, მათ ასეთ ვალდებულებას არ გამორიცხავს 44-ე მუხლი. კანონმდებლობის დაცვის ვალდებულება, ისევე როგორც გარკვეული კონსტიტუციური უფლებები, წარმოიშობა იურისდიქციის ფარგლებში მოხვედრის ფაქტის გამო და არ უკავშირდება მხოლოდ ქვეყნის ტერიტორიაზე ცხოვრებას.

12. მოპასუხის წარმომადგენლის აზრით, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის სადავო ნორმა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის სუბიექტების წრეს კი არ ზღუდავს, არამედ პირიქით - აფართოვებს, რადგან საქართველოს მოქალაქეების გარდა, საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებსაც ანიჭებს სარჩელის შეტანის უფლებას, მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი ამ უფლების სუბიექტად მხოლოდ “მოქალაქეს” ასახელებს.

13. მოპასუხის აზრით, ზოგადად, საქართველოს კონსტიტუციაში, მათ შორის, 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში „მოქალაქე“-ში იგულისხმება საქართველოს მოქალაქე, ხოლო „ვ“ ქვეპუნქტში „პირი“ შემოღებულ იქნა მხოლოდ იურიდიული პირებისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მინიჭებისთვის. ანუ ამ ტერმინით პირთა წრე გაფართოვდა მხოლოდ იურიდიული პირებით (ის არ ისახავდა მიზნად უცხოელებისა და აპატრიდების შემოყვანას სასამართლოსადმი მიმართვის სუბიექტთა წრეში). ამასთან, იურიდიულ პირებში, თავისთავად, იგულისხმება საქართველოს იურიდიული პირები, რადგან თუკი ფიზიკურ პირებს შორის მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს აქვთ ასეთი უფლება, კონსტიტუცია ლოგიკურად იურიდიულ პირებს შორისაც საქართველოს იურიდიულ პირებს გამოარჩევდა ამ თვალსაზრისით. მიუხედავად იმისა, რომ სიტყვა “პირი” არის ფართო და არ არის დაზუსტებული, რომ აქ იგულისხმება საქართველოს მოქალაქეები და საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირები, მოპასუხის წარმომადგენელს მიაჩნია, რომ ეს სიტყვა უნდა განიმარტოს 89-ე მუხლის პირველ პუნქტში ხსენებულ სიტყვა “მოქალაქესთან” კავშირში და ძირითადი ტექსტისგან მოწყვეტით მისი განმარტება არ იქნებოდა სწორი.

14. საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა ამომწურავ ჩამონათვალს, ამასთან სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე პირთაგან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისათვის და საქართველოს იურიდიული პირებისათვის მინიჭება გამართლებულია თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებისა და მისი საქმიანობის შედეგების სპეციფიურობით. კერძოდ, მისი მტკიცებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმაშემოქმედებით საქმიანობასაც ეწევა თავისი გადაწყვეტილებებით. “მოქალაქეობა არის განმსაზღვრელი იმისა, ვის უნდა ქონდეს ნორმებთან დაკავშირებით დავის უფლება, ვის უნდა ქონდეს უფლება იმის, 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 ურთოერთობები, ეს საკითხები შეიძლება გახდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეების მონაწილეობით. საქართველოს მოქალაქეებმა უნდა განსაზღვრონ რა უფლებები უნდა ქონდეთ, რა ფორმით. ... ეს წრე ვერ გაფართოებდა სხვა ქვეყნის მოქალაქის და მოქალაქეობის არმქონე პირების ჩართვით. თუ ასეთი ზღვარი არ იქნებოდა ჩვენ ძალიან დავაკნინებდით მოქალაქეობის ცნებას” – აღნიშნა მოპასუხის წარმომადგენელმა სხდომაზე. მისი აზრით, მოქალაქეების და უცხოელების განსხვავებული მდგომარეობა არ შემოიფარგლება მხოლოდ წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევნებში მონაწილეობით. მოპასუხის წარმომადგენლის აზრით, სწორედ ეს მიდგომაა ასახული საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში.

15. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე და მე-7 მუხლების ურთიერთმიმართებასთან დაკავშირებით მოპასუხის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ ვინაიდან თავად მე-7 მუხლი არ განსაზღვრავს უფლების რეალიზაციის კონკრეტულ ფორმებს, ის არ წარმოშობს 89-ე მუხლის ფართოდ განმარტების ვალდებულებას. მოპასუხის აზრით, პრინციპული მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას ანიჭებს “ყველა ადამიანს”, 89-ე მუხლი კი - მხოლოდ მოქალაქეს. მოპასუხის წარმომადგენელი მიიჩნევს, რომ სუბიექტების ამგვარი გამიჯვნა განპირობებული იყო განსხვავებული მიდგომის ჩამოყალიბების გადაწყვეტილებით და შესაბამისად “მოქალაქის” ფართოდ განმარტების შესაძლებლობა გამორიცხულია.

16. მოპასუხის წარმომადგენელს მიაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმები, რომლებიც აღიარებენ ადამიანის უფლებებს (მაგ. მე-14 მუხლი), ვრცელდება ყველა პირზე, რომელიც ხვდება საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ. თუმცა, მოპასუხის აზრით, უცხოელებს ამ უფლებების დაცვა არ შეუძლიათ საკონსტიტუციო სასამართლოში, ისინი ვერ გაასაჩივრებენ კანონს იმ შემთხვევაშიც, თუ კანონმდებლობა არღვევს მათ უფლებებს. მოპასუხეს მიაჩნია, რომ ასეთ პირებს უფლებების დაცვის საკმარისი შესაძლებლობა აქვთ, რადგან მათ შეუძლიათ მიმართონ როგორც საერთო სასამართლოს, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. თუმცა, იმ შემთხვევაში, თუ კონსტიტუციური უფლება, რომელზეც არ იმსჯელა საერთო სასამართლომ, იმავდროულად არ არის გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციით, მოპასუხის აზრით, უცხოელს არ ექნება ამგვარი უფლების დაცვის საშუალება.

17. საქართველოში დროებით მყოფ უცხოელებთან დაკავშირებით მოპასუხემ აღნიშნა, რომ თუ საერთო სასამართლო ასეთი პირების მონაწილეობით საქმეების განხილვისას მივა დასკვნამდე, რომ გამოსაყენებელი ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგება კონსტიტუციას, მას შეუძლია მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წარდგინებით. თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ ამ შემთხვევაში დავა დაიწყება საქართველოს მოქალაქეების (საერთო სასამართლოს მოსამართლის) მონაწილეობით.

18. საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის მოქმედების ფარგლებთან დაკავშირებით, მოპასუხემ განაცხადა, რომ ეს მუხლი ნებისმიერ პირს, რომელიც არის საქართველოს ტერიტორიაზე და ექცევა საქართველოს კანონმდებლობის მოქმედების ქვეშ, ავალდებულებს ქვეყნის კანონმდებლობის დაცვას საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ მოქცევის მომენტიდან. ამასთან, აღნიშნა, რომ იურისდიქციას არ განსაზღვრავს მხოლოდ ტერიტორია. ნებისმიერი პირი, რომელსაც სამართლებრივი კავშირი გააჩნია ქვეყანასთან, ხვდება მისი იურისდიქციის ქვეშ.

19. რაც შეეხება სადავო ნორმაში მოცემულ ტერმინს “მცხოვრები”, მოპასუხის წარმომადგენლის აზრით, ის კანონმდებლობიდან გამომდინარე სხვადახვა ინტერპრეტაციის საშაულებას იძლევა. “საქართველოში მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი” მან განმარტა, როგორც “პირი, რომელიც მუდმივად ცხოვრობს საქართველოს ტერიტორიაზე შესაბამისი კანონმდებლობით დადგენილი წესით”. მისი აზრით, სადავო ნორმის ჩანაწერი არ მოიცავს საქართველოში დროებით მყოფ პირებს.

20. მოპასუხე მხარემ დასკვნით სიტყვაში დამატებით მიუთითა, რომ კონსტიტუციური უფლებების ნაწილი ეკუთვნის ყოველ ადამიანს და ამ შემთხვევაში მოქალაქეობის საკითხი მნიშვნელოვანი არ არის. კონსტიტუციური უფლებების მეორე ჯგუფი კი მიეკუთვნება საქართველოს მოქალაქეებს. აეს უკანასკნელი კონსტიტუციაში მოხსენიებულია შემდეგი ტერმინებით: “საქართველოს მოქალაქეები”, “მოქალაქეები” ან “ყველა მოქალაქე”. ეს ტერმინები, მოპასუხის აზრით, სინონიმებს წარმოადგენენ და მხოლოს საქართველოს მოქალაქეს გულისხმობენ. ააქედან გამომდინარე, მას მიაჩნია, რომ მოსარჩელის მიდგომის გათვალისწინება და მოქალაქის იმგვარი განმარტება, რომ მან მოიცვას ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირი, აღრევას გამოიწვევდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობისას.

21. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმეზე მოწვეულმა სპეციალისტებმა, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამართლის ინსტიტუტის პროფესორმა, აკადემიკოსმა ლევან ალექსიძემ, ამავე უნივერსიტეტის ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის პროფესორმა კონსტანტინე კორკელიამ და იურიდიული ფაკულტეტის სრულმა პროფესორმა ავთანდილ დემეტრაშვილიმა, საქმის არსებითი განხილვისთვის წარმოადგინეს დასკვნები.

22. ავთანდილ დემეტრაშვილის მოსაზრებით, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის სუბიექტებს წარმოადგენენ საქართველოს მოქალაქეები, უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები. ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ„ ქვეპუნქტი, ნებისმიერ პირს აძლევს შესაძლებლობას, დაიცვას საკუთარი უფლებები საკონსტიტუციო სასამართლოში. მისი აზრით, 2005 წლის 27 აპრილის კონსტიტუციური ცვლილების შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე გაფართოვდა და მოიცვა როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირები.

23. სპეციალისტს მიაჩნია, რომ ადამიანები, რომლებიც მუდმივად არ ცხოვრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე, ვალდებულნი არიან, სამართლებრივი ინტერესის გაჩენისას, დაიცვან საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვები. ნებისმიერ ვალდებულებას კი მოჰყვება სამართლებრივი დაცვის გარანტიებიც, მათ შორის სასამართლოსთვის მიმართვის შესაძლებლობა. დემეტრაშვილი მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლზე და მიაჩნია, რომ თუ ადამიანს ენიჭება კონკრეტული უფლება, ამ უფლების დაცვის შესაძლებლობაც ყველას თანაბრად უნდა ჰქონდეს.

24. ავთანდილ დემეტრაშვილის აზრით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და აპატრიდები, რომლებზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება, თუმცა არ იმყოფებიან საქართველოს ტერიტორიაზე, შეიძლება მაინც წარმოადგენდნენ საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული კონკრეტული უფლებების სუბიექტებს. იურისდიქცია არის სახელმწიფოს კანონმდებლობის გავრცელება არა მხოლოდ ტერიტორიულად, არამედ ინტერესის მიხედვით. ასეთი პირების მიერ კონკრეტული ქვეყნის კონსტიტუციური უფლებით სარგებლობა არ არის დაკავშირებული ყველა შემთხვევაში ტერიტორიაზე ცხოვრების ფაქტთან. განმსაზღვრელი არის სამართლებრივი ინტერესი და სამართლებრივი კავშირი სახელმწიფოსთან. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით კონსტიტუციური უფლების დაცვა უნდა გავრცელდეს ყველა სუბიექტზე, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ 89-ე მუხლი ამის საშუალებას იძლევა. აღნიშნულ გარემოებებზე დაყრდნობით, სპეციალისტმა დაასკვნა, რომ სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტს.

25. სპეციალისტის, კონსტანტინე კორკელიას მოსაზრებით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და აპატრიდები, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოში, არიან კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების სუბიექტები, თუ მათზე ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია. ასეთი პირები საქართველოს საზღვრის გადმოკვეთის მომენტიდან სარგებლობენ კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებებით. თუმცა პირებზე, რომლებიც არ იმყოფებიან საქართველოში ფიზიკურად, გამონაკლისის სახით მაინც შეიძლება გავრცელდეს საქართველოს იურისდიქცია, თუ მათ აქვთ გარკვეული ინტერესი საქართველოს ტერიტორიაზე. შესაბამისად, საქართველო პასუხისმგებლობას იღებს ამ პირების უფლებების დაცვაზე მისი იურისდიქციის ფარგლებში და არა ნებისმიერ შემთხვევაში.

26. სპეციალისტის დასკვნაში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოს იურისდიქცია არის ძირითადად ტერიტორიული. სახელმწიფო თავის ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებების დაცვას ყველა პირისათვის. თუმცა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს და აპატრიდს, რომელიც ფიზიკურად არ იმყოფება საქართველოში, მაგრამ აქვს კონკრეტული ინტერესი საქართველოს ტერიტორიაზე, მაგალითად საკუთრება, საკუთრების არსებობის ფაქტი აქცევს საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ.

27. კონსტანტინე კორკელიას აზრით, საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისდიქცია უნდა ვრცელდებოდეს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე და აპატრიდებზე. თანამედროვე სამართალში მოქალაქეები და უცხოელები ძირითად უფლებებთან დაკავშირებით პრაქტიკულად გათანაბრებულები არიან. მიუხედავად იმისა, რომ საერთო სასამართლოსთვის მიმართვა შეუძლია ნებისმიერ პირს, ისინი შეიძლება დადგნენ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის საჭიროების წინაშეც. მართალია, როდესაც სხვა ქვეყანაში მცხოვრები უცხოელის საკუთრების უფლება იზღუდება არაკონსტიტუციური კანონით, მას შეუძლია მიმართოს საერთო სასამართლოს, რომელიც კონსტიტუციური წარდგინებით მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს, თუმცა რეალურად გამოიყენებს თუ არა საერთო სასამართლო ასეთ ბერკეტს, კონკრეტულ მოსამართლეზე იქნება დამოკიდებული.

28. სპეციალისტს მიაჩნია, რომ კონსტიტუციურ უფლებასთან დაკავშირებით მოქალაქისა და უცხოელის ჩაყენება განსხვავებულ მდგომარეობაში არ არის სწორი. ადამიანისთვის რეალურად არა აქვს მნიშვნელობა, რამ გამოიწვია მისი საკუთრების უფლების დარღვევა, სხვა ადამიანის უკანონო ქმედებამ თუ არაკონსტიტუციურმა კანონმა. პირველ შემთხვევაში მას შეეძლება საერთო სასამართლოს მეშვეობით დაიცვას თავისი უფლება, მეორე შემთხვევაში კი საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით ამას ვერ გააკეთებს. შესაბამისად, უცხოელებს მოესპობათ თავიანთი ძირითადი უფლების დაცვის შესაძლებლობა.

29. კონსტანტინე კორკელიას აზრით, კონსტიტუციის 44-ე მუხლის პირველ პუნქტში გამოყენებული ტერმინი „საქართველოში მცხოვრები„ უნდა განიმარტოს ფართოდ და მოიცვას საქართველოში მყოფი ყველა პირი, როგორც მოქალაქე, ისე არამოქალაქე. თუმცა გამონაკლისის სახით ამ ტერმინში ასევე უნდა იგულისხმებოდეს უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და აპატრიდები, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოში, მაგრამ აქვთ კონკრეტული ინტერესი საქართველოს ტერიტორიაზე. ასეთი პირები ვალდებულნი არიან შეასრულონ კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნები.

30. სპეციალისტის, ლევან ალექსიძის აზრით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და აპატრიდები, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოში, მაგრამ გააჩნიათ კონკრეტული უფლებრივი ინტერესი საქართველოს ტერიტორიაზე, შეიძლება იყვნენ კონსტიტუციური უფლების სუბიექტები, რასაც უნდა შეესატყვისებოდეს უფლებაზე სასამართლო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობაც. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სახელმწიფო მათ მიმართ დაარღვევს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებულ სამართლიანი სასამართლოს უფლებას.

31. სპეციალისტის დასკვნის მიხედვით, პირის მიერ საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული უფლებით სარგებლობისთვის საქართველოს ტერიტორიაზე ფიზიკურად ყოფნა, ცხოვრება და რეგისტრაცია არ არის გადამწყვეტი. ამ შემთხვევაში საკმარისია პირის უფლებრივი ინტერესის არსებობა, რომლის ძალითაც იგი შედის საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში. სპეციალისტმა მაგალითად მოიყვანა „საერთაშორისო კერძო სამართლის შესახებ“ საქართველოს კანონის 32-ე მუხლი, რომლის მიხედვითაც, ნივთზე უფლებები ყველა შემთხვევაში განისაზღვრება იმ ქვეყნის ეროვნული სამართლის ნორმებით, სადაც მდებარეობს მოცემული ნივთი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ასეთ პირებზე ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია, რაც ავტომატურად გულისხმობს კონკრეტულ სფეროში არსებულ ინტერესებზე კონსტიტუციური კონტროლის გავრცელებასაც.

სპეციალისტის აზრით, საქართველოს იურისდიქციის გავრცელების ფარგლებში კონკრეტული უფლებით სარგებლობისათვის, საქართველოში მცხოვრებ და მის ფარგლებს გარეთ მყოფ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და აპატრიდებზე ვერ გავრცელდება განსხვავებული უფლებრივი რეჟიმი, რადგან ასეთი კანონი დისკრიმინაციული ხასიათის იქნება და წინააღმდეგობაში მოვა საერთაშორისო სამართლით დადგენილ სტანდარტებთან, რომლებითაც დაუშვებელია დისკრიმინაცია მოქალაქეობის ნიშნით. ასეთი სტანდარტები ვრცელდება როგორც ფიზიკურ, ისე იურიდიულ პირებზე.

32. ლევან ალექსიძეს მიაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის საფუძველზე პირები, რომელებიც კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლების ძალით შემოდიან საქართველოს იურისდიქციაში, უფლების შესატყვისი კონსტიტუციური ვალდებულებითაც დაიტვირთებიან, ვინაიდან არ არსებობს უფლება მისი შესაბამისი ვალდებულების გარეშე.

33. “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის 141 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ #466 კონსტიტუციურ სარჩელზე წარმოადგინა სასამართლოს მეგობრის წერილობითი მოსაზრება.

სასამართლოს მეგობრის მოსაზრების თანახმად, კონსტიტუციით გარანტირებული ძირითადი უფლებები, გარკვეული გამონაკლისების გარდა (26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 27-ე, 28.2 და 29-ე მუხლები) ვრცელდება როგორც საქართველოს მოქალაქეზე, ისე უცხოელებზე და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე, რომლებიც ცხოვრობენ საქართველოში ან საზღვარგარეთ, მაგრამ ხვდებიან საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ. ამასთან, კონსტიტუციური უფლებების მატარებელი სუბიექტების წრეს არ ავიწროვებს კონსტიტუციის 47-ე მუხლი. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელმა სასამართლოს სხდომაზე განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებების გარკვეული ნაწილის (მაგ. ქორწინების უფლების) განხორციელება და დაცვა შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიაზე, მაგრამ არსებობს აგრეთვე უფლებები (საკუთრების, მემკვიდრეობის, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებები), რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფნის გარეშე. საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლი ეხება მხოლოდ უცხოელებს, რომლებიც იმყოფებიან საქართველოს ტერიტორიაზე და სარგებლობენ იმ უფლებებით და თავისუფლებებით, რომელთა დაცვაც შესაძლებელია საქართველოს ტერიტორიაზე. კონსტიტუციის 47-ე მუხლი კანონმდებელს ავალდებულებს ამ პირთა მიმართ შეიმუშავოს სპეციალური სამართლებრივი რეჟიმი, რათა მიმდინარე კანონმდებლობით არ მოხდეს ამ პირთა ძირითადი უფლებების შელახვა. სასამართლოს მეგობრის მტკიცებით, მოცემული საქმისთვის კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმა საერთოდ არ არის რელევანტური, ვინაიდან ის ეხება მხოლოდ საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებს და ღიად ტოვებს იმ უცხოელების საკითხს, რომლებიც საქართველოს ტერიტორიაზე არ ცხოვრობენ, მაგრამ ექცევიან საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ. შესაბამისად, ამ პირთა უფლებებზე მსჯელობისას მნიშვნელოვანია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, რომელიც სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებას ანიჭებს ყველას, მათ შორის იმ უცხოელებსაც, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოს ტერიტორიაზე, მაგრამ ექცევიან მისი იურისდიქციის ქვეშ.

სასამართლოს მეგობრის წარმომადგენელი თვლის, რომ “საქართველოში მცხოვრები” კონსტიტუციის 44-ე და 47-ე მუხლების მიზნებისთვის ერთნაირად გულისხმობს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირს, თუმცა ეს არ ათავისუფლებს სხვა პირებს საქართველოს კანონმდებლობის დაცვის ვალდებულებისგან. მისი აზრით, ყველა პირს, რომელსაც მიენიჭება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი უფლებები, იმავდროულად ეკისრება შესაბამისი ვალდებულებებიც. ყოველი უფლებიდან გამომდინარეობს ვალდებულება და ამისთვის 44-ე მუხლის ჩანაწერი არ არის აუცილებელი.

34. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელმა იურისდიქცია განმარტა საერთაშორისო საჯარო სამართალის, ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს პრაქტიკის, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის პრაქტიკის გათვალისწინებით და მიუთითა, რომ ეს ტერმინი, პირველ რიგში, გულისხმობს ტერიტორიულ იურისდიქციას, რომელშიც მოაზრებულ უნდა იქნეს არა მხოლოდ შესაბამისი სახელმწიფოს სუვერენული ტერიტორია, არამედ ის ტერიტორია და უცხოელები, რომლებიც შეიძლება მოექცნენ სახელმწიფოს ეფექტური კონტროლის ქვეშ.

35.საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობის, მათ შორის საგასახადო და სამოქალაქო კოდექსებისა და “საერთაშორისო კერძო სამართლის შესახებ” საქართველოს კანონის ანალიზის საფუძველზე, სასამართლოს მეგობარმა მოახდინა იმ შემთხვევების იდენტიფიცირება, როდესაც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება იმ ფიზიკურ და იურიდიული პირებზე და მათ სამართლებრივ ინტერესებზე, რომლებიც არ იმყოფებიან საქართველოში.

რამდენიმე ქვეყნის (შვეიცარიის, პოლონეთის, გერმანიის, სლოვაკეთის, ესპანეთის, ლატვიის, ამერიკის შეერთებული შტატების) შესაბამისი კანონმდებლობის კვლევის საფუძველზე, მოსაზრებაში გაკეთებულია დასკვნა, რომ თუ კერძო პირებს ზოგადად უფლება ენიჭებათ, მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად, ამგვარი უფლება ენიჭება ყველა პირს დიფერენცირების გარეშე.

36. არსებითი განხილვის სხდომაზე, სასამართლოს მეგობრის წარმომადგენელმა, გიორგი გოცირიძემ საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლში მოყვანილი ტერმინის “მოქალაქე” ფართოდ განმარტებასთან დაკავშირებით გაიზიარა მოსარჩელის არგუმენტები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, სასამართლოს მეგობარი მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურია.

 **II**

1. №466 კონსტიტუციურ სარჩელზე საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს საკითხი იმის თაობაზე, კონსტიტუციურია თუ არა საქართველოში არმცხოვრები უცხოელებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის (აპატრიდებისათვის), ასევე უცხოური იურიდიული პირებისათვის საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების აკრძალვა. ამისათვის უნდა გავაანალიზოთ, როგორია ამ საკითხზე თავად კონსტიტუციის პასუხი. პირველ რიგში კი, კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპებისა და შესაბამისი ნორმების ანალიზის საფუძველზე უნდა გავარკვიოთ, რა კონსტიტუციური სტატუსი აქვთ ამ პირებს - არიან თუ არა ისინი საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ფუნდამენტური უფლებების სუბიექტები, რადგან უარყოფითი პასუხის შემთხვევაში, თავისთავად, უარყოფითია პასუხი საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობაზეც.

2. « ადამიანის ღირსება და პიროვნული თავისუფლება ... მის ძირითად უფლებებში, მათ ადეკვატურ დაცვასა და სრულად განხორციელებაში გამოიხატება... » (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე « საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელეიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ»).

ადამიანის უფლებების დაცვის უმნიშვნელოვანეს სამართლებრივ გარანტიას, კონსტიტუციის სხვა ძირითად პრინციპებთან ერთად, წარმოადგენს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს უზრუნველმყოფელი ნორმა-პრინციპები, რომლებიც «...განაპირობებენ მთლიანად კონსტიტუციის შინაარსს ... ", ხელისუფლების ადამიანთან შესაძლო ურთიერთობის არსს (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე ,,საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე \_ ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”).

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი გულისხმობს რა, რომ « ხელისუფლება უნდა ეყრდნობოდეს კონსტიტუციას, კანონს და მთლიანად სამართალს ... » (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე ,,საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე \_ ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”), იმავდროულად მოითხოვს, რომ ქვეყნის სამართალი უზრუნველყოფდეს ადამიანის ძირითადი უფლება-თავისუფლებების სრული მოცულობით აღიარებასა და მათი დაცვის ყველა საჭირო გარანტიის შექმნას. ამ მიზნის მიღწევაში დიდია საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი. მან, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უნდა შეძლოს კონსტიტუციური უფლებების შინაარსის სწორად და სრულყოფილად განმარტება.

3. ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანეს გარანტიას წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლი, რომლის თანახმად: «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». ეს არის ერთ-ერთი ფუძემდებლური ნორმა-პრინციპი, რომელიც იძლევა ადამიანის უფლებების მასშტაბისა და მნიშვნელობის შეგრძნების შესაძლებლობას, განაპირობებს მთლიანად კონსტიტუციის და, განსაკუთრებით, კონსტიტუციური უფლებების განმარტებისა და გამოყენების ფარგლებს.

მე-7 მუხლში ყურადღება გამახვილებულია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დანიშნულებაზე, არსზე – ისინი წარმოადგენენ « წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს ». ეს უფლებები ადამიანის თანმდევია და გააჩნია იმიტომ, რომ ის ადამიანია. მათ გარეშე ადამიანი ვერ იქნება სახელმწიფოს არსებობის მიზანი. სახელმწიფოს არ შეუძლია მიანიჭოს ან წაართვას ადამიანს ძირითადი უფლებები, რადგან ის არ არის უფლებამოსილი, შეცვალოს ადამიანის არსი.

კონსტიტუციის მე-7 მუხლი ძირითად უფლებებს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს და თავისუფლებებს უწოდებს. საყოველთაოდ აღიარება, თავისთავად, უფლებას დამატებით შინაარსს არ სძენს. ასეთი ჩანაწერი მხოლოდ ხაზგასმით მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ ძირითადი უფლებების თაობაზე არსებობს საერთაშორისო, საყოველთაო თანხმობა, რომ ისინი ყოველი ადამიანის « წარუვალი და უზენაესი ... ღირებულებებია». ბუნებრივია, ეს თავისთავად არ ნიშნავს, რომ ყველა უფლება ყველა ადამიანს ერთნაირად შეუზღუდავად აქვს. ამა თუ იმ ნიშნით დიფერენცირება და უფლებათა შეზღუდვა, მათ შორის პირთა წრის მიხედვით, შესაძლებელია, მაგრამ იმ ზღვრამდე, სანამ ეს თავად უფლებას არ დაუკარგავს არსს.

კონსტიტუციის მე-7 მუხლი 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 უზრუნველმყოფელი ყველა საჭირო ბერკეტის გარანტირებას, მათ შორის, ამ უფლებების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობის ჩათვლით.

ამასთან, ნიშანდობლივია, რომ უფლების ცნობის 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.

« 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 კონსტიტუციურ-სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს... » (საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება).

კონსტიტუციის მე-7 მუხლი ადგენს სახელმწიფოს ვალდებულების ფარგლებს ადამიანის უფლებებთან მიმართებით. ეს კონსტიტუციური პრინციპი არსებითად წყვეტს საკითხს იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებისას, შეზღუდულია ადამიანის უფლებებით – ადამიანის უფლებების სუბიექტი კი ადამიანია, მოქალაქეობის, საცხოვრებელი ადგილისა თუ ფიზიკური ადგილსამყოფელის მიუხედავად. იმავდროულად, ეს ნორმა ადგენს სახელმწიფოს ვალდებულების ზღვარსაც – ის ადამიანის უფლებებით შეზღუდულია მხოლოდ სახელმწიფო ხელისუფლების (იურისდიქციის) განხორციელების ფარგლებში.

მაშასადამე, ადამიანის უფლებები, მთელი თავისი შინაარსით 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 დაძლევას, მისი დარღვევის, ხელყოფის ნორმატიული საფუძვლის შექმნას. “საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს ადამიანს და მის უფლებებს, როგორც უმაღლეს ფასეულობას. ფასეულობათა კონსტიტუციური სისტემა დაფუძნებულია ძირითადი უფლებების პრიორიტეტსა და პატივისცემაზე “. ამიტომ “... საქართველოს კონსტიტუციის ნორმები არ უნდა განიმარტოს იმგვარად, რომ სახელმწიფომ მთლიანად ან ნაწილობრივ მოიხსნას პასუხისმგებლობა ადამიანის უფლებათა დარღვევისას და დაზარალებულს არ მიეცეს უფლებების აღდგენის ეფექტური შესაძლებლობა” (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2009 წლის№ 2/3/423 გადაწყვეტილება).

4. ბუნებრივია, საკონსტიტუციო სასამართლო უშუალოდ კონსტიტუციის პრინციპებთან სადავო ნორმის შესაბამისობაზე არ მსჯელობს, მაგრამ « 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 დაცილდნენ მთლიანად კონსტიტუციაში გათვალისწინებულ ღირებულებათა წესრიგს. მხოლოდ ასე მიიღწევა კონსტიტუციის ნორმის სრული განმარტება, რაც თავის მხრივ ხელს უწყობს კონკრეტული სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის სწორ შეფასებას » (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე ,,საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე \_ ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”). საკონსტიტუციო სასამართლომ მსგავსი მიდგომა გამოხატა საქმეზე « საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ » (2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება) : « 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 კონსტიტუციურ-სამართლებრივ წესრიგში, რომელსაც კონსტიტუცია ადგენს”.

5. ნიშანდობლივია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავის სახელწოდებაა: „საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი“. სათაურიდანვე იკითხება, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ თავისი ქვეყნის მოქალაქეების უფლებების აღიარებით, კონსტიტუციის დაცვის ობიექტს ყოველი ადამიანი წარმოადგენს.

ამასთან, კონსტიტუცია ახდენს კონკრეტული უფლებების სუბიექტთა იდენტიფიცირებასაც, ძირითადად იყენებს რა შემდეგ ტერმინებს: „ყოველი ადამიანი“, „ადამიანი“, „ყველა“, „პირი“, ასევე „მოქალაქე“ და „საქართველოს მოქალაქე“. ამ ტერმინოლოგიურ მრავალფეროვნებაში, ერთი ცხადია, რომ „ყოველი ადამიანი“, „ადამიანი“, „ყველა“ და „პირი“ პირთა გაცილებით ფართო წრეს გულისხმობენ, ვიდრე „საქართველოს მოქალაქე“, ეხება ყველა ადამიანს, მათი მოქალაქეობრივი კუთვნილებისგან დამოუკიდებლად, ასევე მოქალაქეობის არმქონე პირებს. ხოლო ტერმინები „საქართველოს მოქალაქე“ და „მოქალაქე“ შემოღებულია ზუსტად პირთა წრის შემოსაფარგლად მოქალაქეობრივი კუთვნილების ნიშნით. რიგ შემთხვევებში ზუსტად მოქალაქეობა ან მისი არქონა გადამწყვეტია პირის უფლებრივი სტატუსის განსაზღვრისთვის. კონსტიტუციის მე-2 თავიც ცალკეული პოლიტიკური (მუხლი 26.2, 28, 29) და სოციალური უფლებების (მუხლი 32, 35.3, 38) დეკლარირებისას ხაზს უსვამს, რომ უფლების სუბიექტი არის საქართველოს მოქალაქე. მოქალაქეობა ზოგიერთი უფლების კონტექსტში გონივრული საფუძველია უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა დიფერენცირებული მოპყრობისთვის. ამ თვალსაზრისით, ზოგად საფუძველს ქმნის საქართველოს კონსტიტუციის 27-ე მუხლი, რომელიც ფართო დისკრეციას ანიჭებს სახელმწიფოს, შეზღუდოს უცხოელების პოლიტიკური საქმიანობა. თუმცა ძირითადი უფლებების უმეტესობის სუბიექტი ადამიანია. იმავდროულად, ნებისმიერ ქვეყანაში მცხოვრები ნებისმიერი ქვეყნის მოქალქე ან აპატრიდი ვერ იქნება საქართველოს კონსტიტუციით დაცული საქართველოსთან რაიმე სახის სამართლებრივი კავშირის გარეშე. იგულისხმება, რომ ზოგადად კონსტიტუციით დაცულ პირთა წრე შემოიფარგლება იმ ადამიანებით, რომლებზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება, რაზეც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლიც მიუთითებს.

6. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე გამოითქვა მოსაზრება საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის უფლებების ფარგლების გარკვევისთვის საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე და 47-ე მუხლების მნიშვნელობაზე.

საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად: „საქართველოში მცხოვრები ყოველი პირი ვალდებულია ასრულებდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს.“ 47-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით კი, „საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა“.

მოცემული საქმისთვის საკონსტიტუციო სასამართლო არ დგას დასახელებული ნორმების ამომწურავი განმარტების საჭიროების წინაშე, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმის გარკვევას, ხომ არ არის ეს ნორმები მაკვალიფიცირებელი პირთა წრისა თუ ტერიტორიის მიხედვით კონკრეტული კონსტიტუციური უფლებით სარგებლობისათვის.

7. 47-ე მუხლის პირველი პუნქტის დანიშნულება არის საქართველოში მცხოვრები უცხოელებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებრივი გათანაბრება საქართველოს მოქალაქეებთან, კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისების გარდა. ამ ნორმის მიზანი არ არის საქართველოს ტერიტორიაზე შემოღებული გარკვეული რეგულაციის საქართველოს ტერიტორიაზე არმცხოვრები პირების მიმართ გავრცელების აკრძალვა. ნორმის შინაარსი ამოიწურება იმით, რომ საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებსა და აპატრიდებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებები და მოვალეობები აქვთ, გარდა კონსტიტუციით და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა. ის საერთოდ არ ეხება საქართველოში არმცხოვრები უცხოელებისა და აპატრიდების უფლებრივ მდგომარეობას. ვინაიდან ნორმაში არ არის უშუალო მითითება საქართველოში არმცხოვრები უცხოელებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირების საქართველოს მოქალაქეებთან უფლებრივი გათანაბრების აკრძალვის თაობაზე, ამდენად ის არ გამორიცხავს კონსტიტუციის სხვა ნორმებით ამ პირების გათანაბრების შესაძლებლობას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 47-ე მუხლის პირველი პუნქტი ვერ დაავიწროებს, პირთა წრის მიხედვით, იმ კონსტიტუციური უფლებების ფარგლებს, რომელთა სუბიექტიც ადამიანია. სულ მცირე, აზრს დაკარგავს მეორე თავში ტერმინების « ადამიანი », « პირი », « ყველა » გამოყენება. ამიტომ გადამწყვეტი ამ თვალსაზრისით არის ის, რომ თითოეული კონსტიტუციური უფლება თავად განსაზღვრავს ამ უფლების სუბიექტებს, შესაბამისად, საქართველოში არმცხოვრები უცხოელების კონსტიტუციური უფლებებით სარგებლობის საკითხი უნდა გაირკვეს თავად ამ უფლების მარეგლამენტირებელი კონსტიტუციური ნორმის (ყოველი კონკრეტული უფლების) ფარგლებში. ბუნებრივია, ეს წარმოშობს კანონმდებლის ვალდებულებას, 47-ე მუხლზე დაყრდნობით კანონით გამონაკლისების დადგენისას, გაითვალისწინოს კონკრეტული კონსტიტუციური უფლებების მარეგლამენტირებელი ნორმების მოთხოვნები.

8. 44-ე მუხლის პირველი პუნქტი საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულების ვალდებულებით ზღუდავს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყოველ პირს, მათ შორის უცხოელებსა და აპატრიდებს. ეს ნორმა ზოგადად ახდენს იმის დეკლარირებას, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედებს საქართველოს სახელმწიფოს მიერ დადგენილი მართლწესრიგი. ის არ გამორიცხავს საქართველოს ტერიტორიაზე არმყოფ პირებზე, ქვეყნის იურისდიქციის ფარგლებში, ასეთი ვალდებულების გავრცელებას.

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად: « ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განხორციელებამ არ უნდა დაარღვიოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები ». ამ ნორმის მიზნებისათვის, თუკი უცხოელებზე და აპატრიდებზე, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოში, არ გავრცელდება საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვის ვალდებულება (მათზე საქართველოს იურისდიქციის გავრცელების ფარგლებში), მათ მიერ საქართველოში მცხოვრები პირების უფლებების და თავისუფლებების დარღვევის შემთხვევაში, ამაზე რეაგირების შესაძლებლობა არ იქნება. შესაბამისად, ეს ადამიანები საქართველოს კანონმდებლობის შეუსრულებლობით საქართველოში მცხოვრები პირების უფლება-თავისუფლებათა დარღვევის გამო პასუხს არ აგებენ. ასეთ პირობებში კი აზრს კარგავს ადამიანის უფლებების ადამიანისვე უფლებებით შეზღუდვის კონსტიტუციური პრინციპი.

თუ კონსტიტუციის მიზანია ადამიანის უფლებების (თუნდაც მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეების ან მხოლოდ ქვეყანაში მცხოვრები პირების უფლებების) დაცვა, ეს სრულიად არაეფექტური იქნება, თუ კონსტიტუცია ყველა შესაძლო სუბიექტზე, ადამიანის უფლებების ყველა პოტენციურ დამრღვევზე არ გაავრცელებს ამ ვალდებულებას და მხოლოდ საქართველოში მცხოვრებ პირებს შეზღუდავს ამ თვალსაზრისით. ნიშანდობლივია, რომ თავად ნორმის ტექსტიც არ იძლევა ვიწრო განმარტების საფუძველს. 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტი მოითხოვს კანონმდებლობით ინტერესთა ისეთ დაბალანსებას, როდესაც ყველა შესაძლო უფლების დამრღვევს (და არა მხოლოდ საქართველოში მცხოვრებ პირებს) ეკისრება ვალდებულება, არ დაარღვიოს სხვათა უფლებები საკუთარი თავისუფლების რეალიზების პროცესში.

მაშასადამე, საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე და 47-ე მუხლები არ წარმოადგენენ დაბრკოლებას საქართველოში არმცხოვრები პირების საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების სუბიექტებად მიჩნევისთვის.

9. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებამდე, საკონსტიტუციო სასართლომ უნდა გააანალიზოს როგორც სადავო ნორმის შინაარსი, ისე კონსტიტუციური უფლების ძირითადი არსი, რომლის დარღვევაზეც მიუთითებს მოსარჩელე.

10. სადავო ნორმის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვთ: ა)საქართველოს მოქალაქეებს; ბ)საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებს; გ)საქართველოს იურიდიულ პირებს;

სადავო ნორმის მიზნებისთვის უნდა განიმარტოს: „საქართველოში მცხოვრები სხვა ფიზიკური პირები“ და „საქართველოს იურიდიული პირები“.

ფიზიკურ პირებში იგულისხმება ზოგადად ადამიანი: საქართველოს მოქალაქეები, უცხოელები და მოქალაქეობის არმქონე პირები. სადავო ნორმაში ამ პირებიდან ცალკეა გამოყოფილი საქართველოს მოქალაქეები, ამიტომ „სხვა ფიზიკურ პირებში“ იგულისხმება უცხო ქვეყნის მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები. იმავდროულად, საუბარია „საქართველოში მცხოვრებ“ ამ პირთა წრეზე.

ვინაიდან „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ამავე კანონის მიზნებისთვის არ არის მოცემული „საქართველოში მცხოვრების“ განმარტება, საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ ტერმინის შინაარსი, პირველ რიგში, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით უნდა გაარკვიოს. რადგან, თუ სპეციალური რეგულირების საჭიროება არ არსებობს, ივარაუდება, რომ სადავო ნორმისთვისაც ეს ტერმინი იმ შინაარსის მატარებელია, რაც მას მოქმედი კანონმდებლობით აქვს.

ზოგადად, მოქმედებს პრეზუმფცია, რომ ამა თუ იმ სამართლებრივ აქტში მოხსენიებული კონკრეტული ტერმინი მოქმედ კანონმდებლობაში ერთი და იგივე შინაარსით გამოიყენება. ეს ასე რომ არ იყოს, ნორმატიული აქტების ერთდროული წაკითხვა, ანუ რომელიმე სამართლებრივი ურთიერთობისთვის რამდენიმე აქტის გამოყენება შეუძლებელი იქნება, რაც ძალზე გაართულებდა ურთიერთოებებს, შექმნიდა პრობლემას სამართლებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით, საჭირო გახდებოდა ერთი და იგივე ტერმინის თუ ცნების განმარტების მოცემა ყველა სამართლებრივ აქტში, სადაც ის იქნებოდა მოხსენიებული, რაც, სულ მცირე, საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით იქნებოდა ალოგიკური.

ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლოს არა აქვს სამართლებრივი საფუძველი, სადავო ნორმის შინაარსის გარკვევისთვის არ დაეყრდნოს მოქმედ კანონმდებლობაში არსებულ რეგულირებებს („საქართველოში მცხოვრებთან“ დაკავშირებით).

11. „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით: „საქართველოში მცხოვრებ უცხოელად ამ კანონის თანახმად ჩაითვლება საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი“. ერთი მხრივ, ეს ნორმა ამ კანონის მიზნებისთვის „უცხოელში“ გულისხმობს როგორც უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, ისე მოქალაქეობის არმქონე პირს, ხოლო, მეორე მხრივ, ადგენს როდის შეიძლება ჩაითვალოს ამ პირთა წრე საქართველოში მცხოვრებად: ისინი საქართველოში მუდმივად უნდა ცხოვრობდნენ.

რა შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოში მუდმივად ცხოვრებად, ამის ზუსტი განმარტება კანონში არ მოიპოვება.

დასახელებული კანონის მე-11 მუხლის თანახმად, საქართველოში მცხოვრები უცხოელის პირადობის დამადასტურებელი ძირითადი დოკუმენტია ბინადრობის მოწმობა. მე-12 მუხლი კი ადგენს, რომ “ბინადრობის მოწმობა ადასტურებს საქართველოში მცხოვრები უცხოელის მოქალაქეობას, მის ვინაობას და საცხოვრებელ ადგილს საქართველოს ტერიტორიაზე”. შესაბამისად, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში მითითებულ “საქართველოში მცხოვრებ სხვა ფიზიკურ პირებს”, საქართველოს საქართველოს ტერიტორიაზე ცხოვრების ფაქტის დადასტურებისთვის მოეთხოვება კონკრეტული დოკუმენტი - “ბინადრობის მოწმობა”.

“საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხთა განხილვა-გადაწყვეტის წესის შესახებ” დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 28 ივნისის # 400 ბრძანებულების მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტი ადგენს, რომ ბინადრობის მოწმობა გაიცემა იმ პირზე, ვინც მოიპოვა ბინადრობის ნებართვა.

“უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-19 და მე-20 მუხლები ამომწურავად განსაზღვრავენ იმ პირთა წრეს, ვისაც შეიძლება მიენიჭოს დროებითი და მუდმივი ბინადრობის ნებართვა. იგივე ჩამონათვალია მოცემული საქართველოს პრეზიდენტის ზემოხსენებული ბრძანებულების მე-2 (დროებითი ნებართვის მოპოვების პირობები) და მე-5 მუხლებში (მუდმივი ნებართვის მოპოვების პირობები).

რამდენადაც, კანონმდებლობის მიხედვით, მხოლოდ ამ პირებზე შეიძლება გაიცეს ბინადრობის ნებართვა, რაც ადასტურებს პირის საცხოვრებელ ადგილს საქართველოს ტერიტორიაზე, შესაბამისად, ფორმალური განმარტების თვალსაზრისით, სწორედ ეს პირები შეიძლება ჩაითვალონ საქართველოში მცხოვრებ პირებად სადავო ნორმის მიზნებისთვის.

12. იმავდროულად, კანონმდებლობა განასხვავებს „საქართველოში მცხოვრებ“ და „საქართველოში მყოფ“ პირებს.

„უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ცალკეულ უფლებებთან მიმართებით, იყენებს ტერმინს „საქართველოში მუდმივად მცხოვრები უცხოელი“ (მუხლი 34), „საქართველოში მყოფი“ უცხოელი (მუხლი 39). ამასთან, უცხოელთა უფლებებისა და მოვალეობების დეკლარირებისას, დასახელებული კანონი მიუთითებს არა საქართველოში მცხოვრები უცხოელების უფლებებსა და მოვალეობებზე, არამედ საქართველოში უცხოელთა უფლება-მოვალეობებზე. კანონის მე-5 თავს ასეც ჰქვია: „საქართველოში უცხოელთა უფლებები და მოვალეობები“. ნიშანდობლივია, რომ აქ ყურადღება გამახვილებულია საქართველოს ტერიტორიაზე უცხოელთა უფლება-თავისუფლებების დაცვაზე და არა მაინცდამაინც საქართველოში მცხოვრები უცხოელების უფლება-მოვალეობებზე. მაგალითად, 35-ე მუხლის (ქონებრივი და პირადი არაქონებრივი უფლებები) სუბიექტი შეიძლება იყოს საქართველოში არმცხოვრები უცხოელიც. მაშასადამე, ფაქტია, რომ ზოგადად უცხოელთა წრიდან, ვისზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება, კანონმდებელი ცალკეულ შემთხვევაში საჭიროდ თვლის „საქართველოში მცხოვრები“ უცხოელების გამოყოფას, რაც ხაზგასმით მიუთითებს, ერთი მხრივ, ამ ტერმინის საჭიროებაზე და, მეორე მხრივ, ამ ტერმინით პირთა წრის საგანგებოდ შემოფარგვლაზე. ანუ „საქართველოში მცხოვრები“ კანონმდებლობაში სპეციალური დატვირთვის მატარებელია, ის ეხება პირთა კონკრეტულ წრეს და არა ყველა უცხოელს, ვისზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება. ამ ტერმინს სპეციალური დატვირთვა რომ არ ჰქონოდა, მის შემოღებას აზრი არ ექნებოდა და საკმარისი იქნებოდა, მხოლოდ „უცხოელებისა“ და „მოქალაქეობის არმქონე პირების“ ან „ფიზიკური პირების“ გამოყენება კანონმდებლობაში. ამიტომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ტერმინს „საქართველოში მცხოვრები უცხოელი“ აქვს სპეციალური დატვირთვა და ის ზოგადად უცხოელების წრეს ავიწროებს. სადავო ნორმაშიც ამ ტერმინს ასეთი შინაარსი შენარჩუნებული რომ არ ჰქონდეს, მაშინ გამოიყენებოდა მხოლოდ „უცხოელი“ ან „ფიზიკური პირები“; ანდა კანონმდებლობაში არსებული დეფინიციისგან განსხვავებული შინაარსის მინიჭების საჭიროების შემთხვევაში, სადავო ნორმაშივე გაკეთდებოდა მითითება ამ ტერმინის სპეციალური დანიშნულების თაობაზე.

ასევე მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ტერმინებით - „საქართველოში მცხოვრები“ და „საქართველოში მყოფი“ გათვალისწინებულ პირთა წრე ნამდვილად არ მოიცავს ყველა ადამიანს, ვისზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება (შესაძლოა გავრცელდეს).

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიუხედავად იმისა, არსებობს თუ არა კანონმდებლობში პირდაპირი პასუხი იმის თაობაზე, ვინ უნდა ჩაითვალოს საქართველოში „მუდმივად მცხოვრებად”, უდავოა, რომ “მცხოვრების” განმარტებისას, მინიმალური და აუცილებელი მოთხოვნაა ზოგადად საქართველოს ტერიტორიაზე ცხოვრება, ფიზიკური ყოფნა დროის კონკრეტული ინტერვალით. შესაბამისად, სადავო ნორმაშიც “საქართველოში მცხოვრებად” ვერ ჩაითვლებიან პირები, რომლებიც ფიზიკურად საქართველოში არ იმყოფებიან.

13.იურიდიულ პირებთან დაკავშირებით, სადავო ნორმა მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვთ მხოლოდ საქართველოს იურიდიულ პირებს, რაც ნიშნავს, რომ დანარჩენ იურიდიულ პირებს ამის უფლება არა აქვთ.

ნიშანდობლივია, რომ ტერმინს „საქართველოს იურიდიული პირი“ კანონმდებლობა სხვაგანაც იყენებს (მაგალითად, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-8 მუხლის პირველი ნაწილი). იმავდროულად, კანონმდებლობაში არ არის საქართველოს ან უცხო ქვეყნის იურიდიული პირის მკაფიო, ზუსტი განმარტება. თუმცა კანონმდებლობის ანალიზი იძლევა იმ ძირითადი კრიტერიუმების დადგენის შესაძლებლობას, რომელზე დაყრდნობითაც განისაზღვრება იურიდიული პირის ეროვნულობა.

ზოგადად, საერთაშორისო კერძო სამართალში იურიდიული პირის ეროვნულობა პირობით ხასიათს ატარებს, მასში იგულისხმება იურიდიული პირის მიკუთვნება კონკრეტული სახელმწიფოსადმი. საკითხის სირთულიდან გამომდინარე, მისი გადაწყვეტისადმი დამოკიდებულება არაერთგვაროვანია. ძირითადი კრიტერიუმი პირის ეროვნულობის დადგენისთვის არის მისი პერსონალური სტატუსის განსაზღვრა. ეს უკანასკნელი გულისხმობს იურიდიული პირის წარმოშობის, ფუნქციონირების და საქმიანობის შეწყვეტის განმსაზღვრელ სამართლებრივ წესრიგს.

საერთაშორისო კერძო სამართლის დოქტრინაში პერსონალური სტატუსის განსაზღვრისათვის ძირითადად გამოიკვეთა შემდეგი პრინციპები: 1)“ინკორპორაციის“ პრინციპი („დაფუძნების თეორია“), რომლის თანახმად, იურიდიული პირის ეროვნულობა განისაზღვრება მისი დაარსების, რეგისტრაციის ქვეყნის მიხედვით; 2)“ადგილსამყოფელის“ („ბინადრობის“) პრინციპი, რომლის მიხედვით, ძირითად კრიტერიუმად, იურიდიული პირის ცენტრალური ადმინისტრაციის მდებარეობის ადგილია მიჩნეული. 3)“ექსპლუატაციის ცენტრის თეორია“, რომლის თანახმად, გადამწყვეტია იურიდიული პირის საქმიანობის ფაქტობრივი განხორციელების ადგილი. 4)“კონტროლის თეორია“, აქ გადამწყვეტია ფაქტობრივად ვინ აკონტროლებს, ვინ არიან იურიდიული პირის ძირითადი დამფუძნებლები.

საქართველოს კანონმდებლობაშიც იურიდიული პირის ეროვნულობის განსაზღვრისთვის სხვადასხვა კრიტერიუმი გამოიყენება.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 25-ე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, იურიდიული პირის უფლებაუნარიანობა წარმოიშობა მისი რეგისტრაციის მომენტიდან და წყდება მისი ლიკვიდაციის დასრულების ფაქტის რეგისტრაციის მომენტიდან. 26-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად კი, „იურიდიული პირის ადგილსამყოფელად ითვლება მისი ადმინისტრაციის მდებარეობის ადგილი. იურიდიულ პირს შეიძლება ჰქონდეს მხოლოდ ერთი ადგილსამყოფელი (იურიდიული მისამართი)“.

“საერთაშორისო კერძო სამართლის შესახებ” საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის მიხედვით, „იურიდიული პირის უფლებაუნარიანობა და ქმედუნარიანობა განისაზღვრება იმ ქვეყნის სამართლით, სადაც იურიდიული პირის ადმინისტრაციას აქვს ფაქტობრივი ადგილსამყოფელი. ეს წესი გამოიყენება იურიდიული პირის ფილიალის მიმართაც“.

 შესაბამისად, შეიძლება აღინიშნოს, რომ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის და “საერთაშორისო კერძო სამართლის შესახებ” საქართველოს კანონის თანახმად, იურიდიული პირის უფლებაუნარიანობისა და ქმედუნარიანობის განსაზღვისთვის გადამწყვეტია იმ ქვეყნის სამართალი, სადაც იურიდიული პირის ადმინისტრაციას აქვს ფაქტობრივი ადგილსამყოფელი, ანუ, სადაც მისი მართვის ორგანოებია განთავსებული.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 26-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხევით, საქართველოს საწარმოდ ითვლება საწარმო, რომლის საქმიანობის ან/და მართვის ადგილი საქართველოშია, ხოლო მეორე ნაწილის მიხედვით, უცხოურია საწარმო, რომელიც ამ მუხლის მიხედვით, არ არის საქართველოს საწარმო. რა განიხილება საქმიანობის ადგილად მოცემულია 27-ე მუხლში, რომლის მიხედვითაც ეს არის საწარმოს რეგისტრაციის ადგილი, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში ძირითადი საქმიანობის ადგილი. მართვის ადგილი განმარტებულია 28-ე მუხლში, რომლის მიხედვითაც, ასეთად ითვლება საწარმოს მართვის ორგანოების ადგილსამყოფელი.

როგორც ვხედავთ, საგადასახდო კოდექსმა, იმის გასარკვევად, რა შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოს საწარმოდ ამ კოდექსის მიზნებისათვის, დაადგინა შემდეგი კრიტერიუმები \_ რეგისტრაცია, საქმიანობის ადგილი და მართვის ორგანოების ადგილი.

მაშასადამე, დასახელებული კანონები იურიდიული პირის ეროვნულობას განსაზღვრავენ საკუთარი მიზნებიდან გამომდინარე.

თუმცა, ერთი უდავოა: მოქმედი კანონმდებლობა არ იძლევა იმის საფუძველს, რომ საქართველოს იურიდიულ პირებში მოვიაზროთ ყველა ის იურიდიული პირი, რომელზეც საქართველოს კანონმდებლობა, იურისდიქცია ვრცელდება. ასეთი კრიტერიუმი საერთოდ არ განიხილება იურიდიული პირების ეროვნულობის დადგენისთვის. ამიტომ, იმ იურიდიულ პირებს შორის, რომლებიც არ არიან საქართველოს იურიდიული პირები, ნებისმიერ შემთხვევაში, მოექცევიან ისეთები, რომლებიც ზემოაღნიშნულ კრიტერიუმებს ვერ აკმაყოფილებენ, მაგრამ მათზე საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა იმ პირთაგან (ფიზიკურ და იურიდიულ პირთაგან), ვისზეც საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდება, ნაწილს ტოვებს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების გარეშე.

14. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ,,ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს”. აღნიშნულ ნორმას დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნქციონირებისათვის ფუძემდებლური მნიშვნელობა აქვს. ის ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა. მის ასეთ ღირებულებაზე არაერთხელ მიუთითა საკონსტიტუციო სასამართლომ. კერძოდ: “სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლება ინდივიდის უფლებების და თავისუფლებების დაცვის, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი კონსტიტუციური გარანტიაა. ის ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც ... წარმოადგენს სხვა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის საშუალებას...” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის 1/3/421, 422 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”). სასამართლომ აგრეთვე აღნიშნა, რომ “სამართლიანი სასამართლოს უფლება ... უზრუნველყოფს კონსტიტუციური უფლებების ეფექტურ რეალიზაციას და უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევისაგან დაცვას” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის გადაწყვეტილება №1/1/403, 427 საქმეზე “კანადის მოქალაქე ჰუსეინ ალი და საქართველოს მოქალაქე ელენე კირაკოსიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”). სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პირველ რიგში, ნიშნავს სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა იმ გადაწყვეტილების (ქმედების) სასამართლოში გასაჩივრებას და სამართლებრივ შეფასებას, რომელიც ადამიანის უფლებებს არღვევს. ამ თვალსაზრისით, სამართლიანი სასამართლოს უფლების განხორციელება “…სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს უკავშირდება და მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს მის არსს” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის №1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქეები ონისე მებონია და ვახტანგ მასურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”). ვინაიდან სამართლებრივი სახელმწიფოს პირველადი ფუნქციაა ადამიანის უფლება-თავისუფლებების სრული რეალიზაცია და ადეკვატური დაცვა, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის განხორციელების ერთგვარი საზომი, გულისხმობს ყველა იმ სიკეთის სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობას, რომელიც თავისი არსით უფლებას წარმოადგენს. “... კონკრეტული ინტერესის უფლებად განსაზღვრის შედეგი არის სწორედ ის, რომ მისი ხელყოფის ან შესაძლო ხელყოფის შემთხვევაში, უფლების სუბიექტს შეუძლია მოითხოვოს ხელყოფის საფრთხისგან დაცვა ან მიყენებული ზიანის ანაზღაურება” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის 1/3/421, 422 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”).

მაშასადამე, ამა თუ იმ უფლებით სრულად სარგებლობის უზრუნველყოფის უმნიშვნელოვანესი გარანტია ზუსტად მისი სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობაა. თუკი არ იქნება უფლების დარღვევის თავიდან აცილების ან დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობა, სამართლებრივი ბერკეტი, თავად უფლებით სარგებლობა დადგება კითხვის ნიშნის ქვეშ. შესაბამისად, უფლება-თავისუფლებების დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა ან არათანაზომიერი შეზღუდვა არღვევს არა მხოლოდ სამართლიანი სასამართლოს უფლებას, არამედ, იმავდროულად, შეიცავს საფრთხეს თავად იმ უფლების უგულებელყოფისა, რომლის დასაცავადაც სასამართლოსადმი მიმართვაა აკრძალული (შეზღუდული).

ამავე დროს, სამართლიანი სასამართლოს უფლება გულისხმობს არა მარტო სასამართლოსადმი ფორმალურ ხელმისაწვდომობას, არამედ ასევე მოითხოვს, რომ საქმის განმხილველ სასამართლოს ჰქონდეს უფლების დარღვევის ფაქტზე რეაგირების ეფექტური საშუალება. ამ უკანასკნელის არარსებობის შემთხვევაში, სამართლიან სასამართლოზე ხელმისაწვდომობა იქნება თეორიული და ფიქციური და არა რეალური მექანიზმი უფლებების დასაცავად.

15. ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება. ის შეიძლება შეიზღუდოს გარკვეული პირობებით, რაც გამართლებული იქნება დემოკრატიულ საზოგადოებაში ლეგიტიმური საჯარო ინტერესით.

მოცემული დავის ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლოს მიზანს არ წარმოადგენს სამართლიანი სასამართლოს უფლების სრულყოფილი განმარტება და მისი შეზღუდვის ყველა შესაძლო შემთხვევის გაანალიზება. ამ სასარჩელო მოთხოვნის მიზნებისთვის სასამართლომ უნდა შეაფასოს: ა)შესაძლებელია თუ არა სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვა პირთა მოქალაქეობრივი კუთვნილებისა თუ საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით; ბ)სადავო ნორმით საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა წარმოადგენს თუ არა სამართლიანი სასამართლოს უფლების არათანაზომიერ შეზღუდვას.

16. მართალია, სასამართლოს ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვა შესაძლებელია, თუმცა არა პირთა მოქალაქეობრივი კუთვნილების მიხედვით. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი ზუსტად უფლების სუბიექტებზე აკეთებს საგანგებო მითითებას, კერძოდ, მასში აღნიშნულია, რომ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება აქვს ყოველ ადამიანს, რაც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, გულისხმობს ყველას, განურჩევლად მათი მოქალაქეობისა. ეს ჩანაწერი მით უფრო არ იძლევა საფუძველს ამ უფლებით დაცულ სფეროში მოვაქციოთ მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანები.

ნიშანდობლივია, რომ ადამიანის უფლებათა სფეროში საერთაშორისო აქტებიც ამ უფლების სუბიექტად ყველა ადამიანს აღიარებს. კერძოდ: “ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის” მე-8 მუხლის თანახმად: “ყოველ ადამიანს აქვს უფლება ეფექტიანად იქნეს აღდგენილი უფლებებში კომპეტენტური ნაციონალური სასამართლოების მიერ იმ შემთხვევაში, როცა დარღვეულია მისთვის კონსტიტუციით თუ კანონით მინიჭებული ძირითადი უფლებები”. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-6 მუხლით, “…... ყველას აქვს გონივრულ ვადაში მისი საქმის სამართლიანი და საქვეყნო განხილვის უფლება კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ...…”.

სხვა საკითხია, რომ ყოველი ადამიანისთვის ამ უფლებით სარგებლობა გარკვეული გარემოებებით შეიძლება იყოს პირობადებული. ერთ-ერთი ასეთი გარემოება ასევე იკითხება კონსტიტუციის ამავე ნორმაში, რაზეც საკონსტიტუციო სასამართლომაც არაერთხელ მიუთითა. კერძოდ, საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ანატოლი კოზლოვსკი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ (2008 წლის 4 აპრილის 1/2/440 განჩინება), საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების რეალიზაცია „... მოითხოვს იმ კონკრეტული უფლების არსებობას, რომლის დაცვაც განაპირობებს სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას“. ანუ აუცილებელია, იყოს prima facie უფლება, რომლის სასამართლო წესით დაცვაც სურს მოსარჩელეს. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვისთვის, პირს დარღვეული უნდა ჰქონდეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მისი უფლებები და თავისუფლებები ან უნდა იდგეს ასეთი დარღვევის უშუალო და გარდაუვალი საფრთხის წინაშე.

17. ნიშანდობლივია, რომ მოპასუხემ არაერთგზის აღნიშნა, რომ იმ პირებზე, რომლებიც, სადავო ნორმის თანახმად, არ სარგებლობენ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებით, ვრცელდება საქართველოს კონსტიტუციის ყველა მუხლი, რომლითაც აღიარებულია ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები, სამართლიანი სასამართლოს უფლების ჩათვლით. თუმცა, მოპასუხის აზრით, პირთა ამ წრისთვის სამართლიანი სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება შემოიფარგლება მხოლოდ საერთო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობით, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მათი აპელაციების შესაძლებლობას კონსტიტუცია გამორიცხავს 89-ე მუხლით.

ამასთან, მოპასუხის აზრით, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე პირთაგან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებისათვის და საქართველოს იურიდიული პირებისათვის მინიჭება გამართლებულია თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებისა და მისი საქმიანობის შედეგების სპეციფიკურობით. კერძოდ, მისი მტკიცებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ნორმაშემოქმედებით საქმიანობასაც ეწევა თავისი გადაწყვეტილებებით. “საკონსტიტუციო სასამართლო ... არ ახორციელებს მართლმსაჯულებას ერთი კონკრეტული საქმის გადაწყვეტის მიზნით. საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქცია არის კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება და აქედან გამომდინარე, ნორმებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღება... შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს თუ როგორი უნდა იყოს საზოგადოებრივი წესრიგი, როგორი უნდა იყოს ნორმათა ის წრე, რომელიც განსაზღვრავს ამ ქვეყნის საკანონმდებლო ბაზას” – აღნიშნა მოპასუხის წარმომადგენელმა. ნორმების დადგენის პროცესში კი, მისი აზრით, “მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს ძალიან მნიშვნელოვანი უპირატესობა ... არ შეიძლება წესრიგის დადგენაში მონაწილეობდეს სხვა პირი, გარდა მოქალაქეებისა. ეს არის ამ ქვეყნის ერთ-ერთი სუვერენიტეტის შემადგენელი ნაწილი“. მაშასადამე, მოპასუხის აზრით, ქვეყანაში წესრიგის დადგენის უფლება უნდა ჰქონდეთ მხოლოდ მოქალაქეებს, ისევე როგორც საჯარო ხელისუფლების, მათ შორის, პარლამენტის ფორმირებაში მონაწილეობენ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები.

18. 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 დაგენას (შექმნას) კი არ ემსახურება, არამედ უზრუნველყოფს კონსტიტუციის უზენაესობას 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 გაწონასწორების 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 თავისუფლებები. 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 სავარაუდო 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 მოქალქეებისთვის არის და არც სხვა პირებისთვის (უცხოელებისა და აპატრიდებისთვის) შეიძლება იყოს სასამართლოსადმი მიმართვის მიზანი.

საკონსტიტუციო სასამართლოს, კანონმდებლისგან განსხვავებით, გადაწყვეტილების 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 წარმოადგეს. აამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობა პრინციპულად განსხვავდება კანონმდებლის საქმიანობისგან, რომლის არჩევნებშიც უცხოელები ზუსტად იმის გამო ვერ იღებენ მონაწილეობას, რომ მათი ნებით პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეების ნება არ გადაიფაროს, არ შეიცვალოს.

საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვისას, ადამიანებს არა აქვთ შესაძლებლობა, საკუთარი უფლებების შინაარსის 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 გადაწყვეტილება ვერ შეიცვლება იმის მიხედვით, მოქალაქე მიმართავს მას თუ უცხოელი ადამიანის ერთსა და იმავე კონსტიტუციურ უფლებასთან და დავის საგანთან მიმართებით, რადგან გადაწყვეტილებაში სასამართლო ვერც მოქალაქის 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 გადაწყვეტაში 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 გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც ვალდებულია, საკითხი გადაწყვიტოს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად.

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

19. სადავო ნორმის მიზნის ლეგიტიმურობასთან დაკავშირებით მოპასუხის არგუმენტაცია ასევე წინააღმდეგობრივი და უსაფუძვლოა შემდეგი გარემოების გამო: მოპასუხე, ერთი მხრივ, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმურ მიზნად ასახელებს სახელმწიფოს ნორმაშემოქმედებით საქმიანობაში უცხოელებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა მონაწილეობის გამორიცხვას, თუმცა, იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას კანონმდებელი სადავო ნორმითვე ანიჭებს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ უცხოელებსა და აპატრიდებს.აამასთან, მოპასუხეს არ მიაჩნია მიზანშეწონილად ყურადღების გამახვილება უშუალოდ იმ გარემოებაზე, რომელიც სადავო ნორმის პრობლემატურობას განაპირობებს. კერძოდ, მან არაერთხელ აღნიშნა, რომ უცხოელებისა და აპატრიდების ქვეყნის ტერიტორიაზე ყოფნა-არყოფნა საერთოდ არ მიაჩნია მოცემული დავისთვის მნიშვნელობის მქონე არგუმენტად, მაშინ, როდესაც სადავო ნორმის მიხედვით, ზუსტად საქართველოს ტერიტორიაზე არყოფნა განაპირობებს ასეთი პირების გამორიცხვას საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრიდან. საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები უცხოელებისა და აპატრიდების საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობა კი სადავო ნორმის შემოღების მოპასუხის მიერ დასახელებული ერთადერთი მიზნის საწინააღმდეგოა.

თუ კონსტიტუცია საგანგებოდ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს აძლევს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას ზუსტად იმ მოტივით, რომ სამართალშემოქმედებით საქმიანობაში მხოლოდ საქართველოს მოქალაქე მონაწილეობდეს, მაშინ, ნებისმიერ შემთხვევაში, სხვა პირებისთვის ამ უფლების მინიჭება კონსტიტუციის მიზანს ეწინააღმდეგება. ამ შემთხვევაში არ გამოდგება არგუმენტად მოპასუხის მიერ დასახელებული ის გარემოება, რომ კანონმდებელი უფლებამოსილია გამოავლინოს კეთილი ნება და ადამიანს კონსტიტუციით გათვალისწინებულზე მეტი უფლება მიანიჭოს. ზოგადად, კანონმდებელი ამაში, რა თქმა უნდა, შეზღუდული არ არის, მაგრამ იმ ზღვრამდე, სანამ ეს თავად კონსტიტუციასთან არ მოვა წინააღმდეგობაში. თუ კონსტიტუციამ საგანგებოდ დაავიწროვა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე, რათა ქვეყნის სუვერენული საკითხების გადაწყვეტა მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეთა პრეროგატივა დარჩენილიყო, პირთა წრის მიხედვით ნებისმიერი სხვა ჩანაწერი კონსტიტუციის ნების საწინააღმდეგო იქნება.

20. მსაკონსტიტუციო სასამართლო ასევე ვერ გაიზიარებს, ნორმის კონსტიტუციურობის სამტკიცებლად, მოპასუხის მიერ დასახელებულ შემდეგ არგუმენტს: მისი აზრით, უცხოელებსა და აპატრიდებს, რომლებიც არ ცხოვრობენ საქართველოში, აქვთ უფლებების საერთო სასამართლოში, ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობა, რაც, უფლებაში აღდგენის ეფექტურ და საკმარის საშუალებას წარმოადგენს და რის გამოც, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა, არ წარმოადგენს სამართლიანი სასამართლოს უფლების არათანაზომიერ შეზღუდვას.

საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სამართლიანი სასამართლოს უფლება გულისხმობს როგორც საერთო იურისდიქციის სასამართლოებში, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოში უფლების დაცვის შესაძლებლობას.

საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა მაშინ ჩაითვლება სამართლიანი სასამართლოს უფლების არაპროპორციულ შეზღუდვად, უფლების დარღვევად, თუ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა კონკრეტული უფლების დაცვის ერთადერთ, ან უფლებაში აღდგენის განსხვავებულ, იმავდროულად, უფლების დაცვის აუცილებელ საშუალებას წარმოადგენს, რომლის გარეშეც, უფლების სრულყოფილი, ადეკვატური დაცვა შეუძლებელი იქნება.

ბუნებრივია, ძალზე მნიშვნელოვნია უფლების საერთო სასამართლოში დაცვის ბერკეტი, მით უფრო, რომ ის სრულად (სამივე ინსტანცია) არის ხელმისაწვდომი საქართველოში არმცხოვრები უცხოელებისა და აპატრიდებისათვის, მათზე იურისდიქციის გავრცელების ფარგლებში. თუმცა, ცალკეულ შემთხვევებში, ეს შეიძლება ვერ აღმოჩნდეს საკმარისი დარღვეული უფლების აღდგენისთვის, დაცვისთვის.

ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი პირებს მხოლოდ მაშინ აქვთ მიმართვის უფლება, როდესაც ნორმატიული აქტით ირღვევა მათი კონსტიტუციური უფლებები და თავისუფლებები, ისინი საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების არარსებობის პირობებში, შეიძლება აღმოჩნდნენ შემდეგი პრობლემის წინაშე : მათი უფლების შემლახველი ნორმატიული აქტების კანონიერების საერთო სასამართლოში გადაწყვეტის შემთხვევაშიც კი პრობლემა ვერ ამოიწურება, როდესაც უფლების სავარაუდო დარღვევის მიზეზი კანონია.

გასაზიარებელია მოსარჩელისა და სასამართლოს მეგობრის – საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მოსაზრებებიც საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შემდეგი უპირატესობების თაობაზე : ა)საკონსტიტუციო სასამართლოს აქვს სადავო ნორმის შეჩერების უფლებამოსილება და სამომავლო კონსტიტუციური უფლების შელახვის პრევენციის შესაძლებლობა; ბ) პირს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეუძლია მისვლა ნორმის საფუძველზე უფლების სამომავლო დარღვევის თავიდან აცილების მიზნით. შესაბამისად, ცალკეულ შემთხვევებში, საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა უფლების დარღვევის თავიდან აცილების პრევენციის თვალსაზრისით, უფლების დაცვის ერთადერთი საშუალებაა.

საკონსტიტუციო სასამართლოს და საერთო სასამართლოებს აქვთ განსხვავებული კომპეტენცია, ისინი პირებს სთავაზობენ უფლების განსხვავებული დაცვის საშუალებებს და თვისობრივად განსხვავებულ სამართლებრივ შედეგს. შესაბამისად, „ერთ-ერთ მათგანში გასაჩივრება ვერ ჩაითვლება მეორეში გასაჩივრების ალტერნატივად, სრულად ვერ ჩაანაცვლებს მას, ვერ უზრუნველყოფს პირს უფლების დაცვის ამომწურავი საშუალებებით” (2009 წლის 27 აგვისტოს №1/2/434 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”). შესაბამისად, როდესაც პირს გააჩნია საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლება, მას უნდა ჰქონდეს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებაც, რადგან ეს სასამართლო სწორედ ამ უფლებების დაცვის განსაკუთრებულ ბერკეტებს ფლობს, რომლის მსგავსიც საერთო სასამართლოს არ გააჩნია.

ასევე განსხვავებულია ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოსა და საკონსტიტუციო სასამართლოში უფლების დაცვის სამართლებრივი შედეგები. ჶასეც რომ არ იყოს, სტრასბურგის სასამართლო უბრალოდ ვერ იქნება საკონსტიტუციო სასამართლოს ალტერნატივა იმ უფლებების დასაცავად, რომელთა დაცვის უფლებამოსილება მას (სტრასბურგის სასამართლოს) საერთოდ არ გააჩნია. კერძოდ, ასეთ დროს დაუცველი დარჩება ისეთი კონსტიტუციური უფლებები, რომლებიც არ არის აღიარებული ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით და, შესაბამისად, ვერც სტრასბურგის სასამართლოს მიერ იქნება დაცული.

მაშასადამე, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა წარმოადგენს უფლების დაცვის განსხვავებულ და, მით უფრო, ცალკეულ შემთხვევაში, ერთადერთ შესაძლებლობას, კონსტიტუციური უფლებების მქონე სუბიექტებისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების აკრძალვით, ხდება სამართლიანი სასამართლოს უფლების არათანაზომიერი შეზღუდვა. « ... ცალსახა და ერთმნიშვნელოვანია, რომ რეგულაცია, რომელიც სასამართლოსადმი მიმართვის ყველა შესაძლებლობას გამორიცხავს, ხელყოფს სამართლიანი სასამართლოს უფლების ძირითად არსს და, შესაბამისად, ვერ იქნება გამართლებული საჯარო ინტერესზე მითითებით» (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის 1/3/421, 422 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”).

21. მაშასადამე: ა) უცხოელები და აპატრიდები არიან საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის უფლებების სუბიექტები;

ბ)საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის სუბიექტი არის ყველა ადამიანი (მათ შორის საქართველოს ტერიტორიაზე არმცხოვრები უცხოელები და აპატრიდები);

გ)42-ე მუხლის პირველი პუნქტი ითვალისწინებს ამ პირების მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის შესაძლებლობას;

დ)საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მათი მიმართვა ცალკეულ შემთხვევაში, ერთადერთი შესაძლებლობა ან საჭირო ბერკეტია უფლების სრულყოფილად დასაცავად;

ე)არ არსებობს ლეგიტიმური მიზანი, რისთვისაც ამ პირებს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვა უნდა ეკრძალებოდეთ;

ვ)მეტიც, უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმური მიზნის რეალურად არსებობის შემთხვევაშიც კი, ადამიანი არ შეიძლება დარჩეს საკუთარი უფლებების დარღვევის პირისპირ ყოველგვარი სამართლებრივი ბერკეტის და მით უფრო დარღვეული უფლებების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობის გარეშე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის დამოუკიდებლად შეფასების შემთხვევაში, სადავო ნორმა მას ეწინააღმდეგება.

22. შესაძლებელია თუ არა მოპასუხის არგუმენტის გაზიარება და ნორმის კონსტიტუციურობის გამართლება საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლზე დაყრდნობით?

მოცემულ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლო აფასებს სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. საკონსტიტუციო სასამართლო არ დგას 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის თავსართისა და ამავე პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტის განმარტების საჭიროების წინაშე. ეს საკითხი აქტუალობას შეიძენდა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ 89-ე მუხლს ექნებოდა 42-ე მუხლის ფარგლების შეზღუდვის რესურსი უფლებით სარგებლობის მქონე პირთა წრის მიხედვით. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ 89-ე მუხლი, თავისი დანიშნულებიდან და მიზნიდან გამომდინარე, ვერ დაავიწროებს 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 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 გაწერის მიზანი ზუსტად ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების სრულად დაცვა და უზრუნველყოფაა. აამიტომ მიზნის მიღწევის საშუალება ვერ იქნება თავად მიზნის მიღწევის საწინააღმდეგო, 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 წაკითხვის შედეგად, ცალსახად და არაორაზროვნად სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობის უფლების სუბიექტებად მიიჩნევს ყველა ადამიანს 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. საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის განმსაზღვრელი და სამართალწარმოების მარეგლამენტირებელი ნორმების მიზანი, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 42-ე მუხლით აღიარებული უფლების რეალიზაციის 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 მუხლს.

  **III**

 ხელმძღვანელობს რა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტითა და მე-2 პუნქტით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით, 211 მუხლის პირველი პუნქტით, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტით, 25-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 პუნქტებით, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტით, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით, 43-ე მუხლის მე-2, მე-4, მე-7 და მე-8 პუნქტებით, 44-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, 30-ე, 31-ე, 32-ე და 33-ე მუხლებით,

 **საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

 **ადგენს:**

1. კონსტიტუციური სარჩელი №466 (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამეტის წინააღმდეგ) დაკმაყოფილდეს.

2. ცნობილ იქნეს არაკონსტიტუციურად „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის სიტყვები “საქართველოში მცხოვრებ” და “საქართველოს” (რომელიც გრძელდება სიტყვებით “იურიდიულ პირებს”) საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

3. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის სიტყვები “საქართველოში მცხოვრებ” და “საქართველოს” (რომელიც გრძელდება სიტყვებით “იურიდიულ პირებს”) იურიდიულად ძალადაკარგულად იქნეს ცნობილი ამ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან.

4. გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე მისი საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან.

5. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

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

7. გადაწყვეტილება “საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში” გამოქვეყნდეს 15 დღის ვადაში.

***პლენუმის წევრები:***

***გიორგი პაპუაშვილი***

***კონსტანტინე ვარძელაშვილი***

***ქეთევან ერემაძე***

***ვახტანგ გვარამია***

***მაია კოპალეიშვილი***

***ოთარ სიჭინავა***

***ლალი ფაფიაშვილი***

***ჯონი ხეცურიანი***

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს მდივანი ქეთევან ერემაძე