**№2/6/418 ქ. ბათუმი, 2007 წლის 4 დეკემბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ბესიკ ლოლაძე - სხდომის თავმჯდომარე

ოთარ სიჭინავა - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე

ჯონი ხეცურიანი - წევრი

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა

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

**დავის საგანი:** „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 9.81 მუხლის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტთან მიმართებით

**საქმის განხილვის მონაწილენი:** საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები გიორგი მშვენიერაძე და თამარ ჭარბაძე; საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები ბათარ ჩანქსელიანი და ლევან კასრაძე

# **I**

1. საქართველოს სახალხო დამცველის 418-ე ნომრით რეგისტრირებული კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შემოტანილია 2007 წლის 13 მარტს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტის მიზნით, გადმოეცა 2007 წლის 19 მარტს.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის საფუძვლად კონსტიტუციურ 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, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

3. მოსარჩელის აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ავალდებულებს სახელმწიფოს, რომ შრომის უფლების დაცვა, შრომის სამართლიანი ანაზღაურება, უსაფრთხო და ჯანსაღი პირობები განსაზღვროს კანონით. ამ კონსტიტუციური დებულებების რეგლამენტაცია ხდება შრომის კოდექსით. გასაჩივრებული ნორმის, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 9.81 მუხლის თანხმად, „დირექტორებსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებთან ურთიერთობებზე არ ვრცელდება საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსი“. მოსარჩელის მოსაზრებით, დირექტორებსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებთან შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტი არ არსებობს, რაც გარდაუვალს ხდის მათი კონსტიტუციური უფლებების დარღვევას.

4. მოსარჩელე, კონსტიტუციურ სარჩელში მოითხოვს გასაჩივრებული ნორმის მოქმედების შეჩერებას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანამდე, რადგანაც სადავო ნორმის მოქმედებამ შეიძლება გამოუსწორებელი შედეგი იქონიოს იმ მოქალაქეებისათვის, რომლებიც მისი მოქმედების ქვეშ ექცევიან.

5. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა გაიმართა 2007 წლის 2 ოქტომბერს. სასამართლომ მოისმინა მოსარჩელისა და მოპასუხის წარმომადგენლების განმარტებები კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

6. მოსარჩელის წარმომადგენლის განმარტებით, არ არსებობს კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის რომელიმე საფუძველი. სადავო ნორმის თანახმად, დირექტორებსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებზე არ ვრცელდება საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსის მოქმედება. მართალია ამჟამად საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსი ძალადაკარგულია, მაგრამ საქართველოს საკანონმდებლო სივრცეში მას ჩაენაცვლა შრომის კოდექსი, რომელიც იმავე ურთიერთობებს არეგულირებს, რაც შრომის კანონთა კოდექსით იყო მოწესრიგებული. აღნიშნული საკითხი სასამართლო პრაქტიკითაც ანალოგიურად წყდება, თუმცა კონკრეტული მტკიცებულებანი ამასთან დაკავშირებით განმწესრიგებელ სხდომაზე მოსარჩელის წარმომადგენლების მიერ არ იქნა წარმოდგენილი. სადავო ნორმის ფორმულირებისას კანონმდებელი მიზნად ისახავდა დირექტორებსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებთან ურთიერთობა შრომით ურთიერთობად არ ყოფილიყო მიჩნეული და მასზე გავრცელებულიყო სამოქალაქო კანონმდებლობა, რათა უკანონო გათავისუფლების ან უფლების შელახვის სხვა შემთხვევებში აღნიშულ სუბიექტებს შესაძლებლობა არ ჰქონოდათ შრომის კანონმდებლობაზე დაყრდნობით, სასამართლოს მეშვეობით დაეცვათ დარღვეული უფლება. შესაბამისად, კანონმდებელი მიზნად ისახავდა დირექტორებისა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრების მიმართ შეეზღუდა არა მხოლოდ კონკრეტული საკანონმდებლო აქტის, არამედ, ზოგადად შრომის კანონმდებლობის მოქმედება. მოსარჩელის წარმომადგენლის აზრით, თუ სადავო ნორმის შინაარსი განიმარტება იმგვარად, რომ მასში არის მითითება კონკრეტულად შრომის კანონთა კოდექსზე და დღეისათვის მოქმედი შრომის კოდექსი ვრცელდება დირექტორებსა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრებზე, დავის საგანი ფაქტობრივად აღარ იარსებებს.

7. მოპასუხის წარმომადგენლები თვლიან, რომ კონსტიტუციური სარჩელი არ უნდა იქნას მიღებული არსებითად განსახილველად. სარჩელში მითითებული სადავო საკითხი არ არის გადაწყვეტილი საქართველოს კონსტიტუციით. საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი არ ავალდებულებს სახელმწიფოს შრომითი ურთიერთობები აუცილებლად შრომის კოდექსით მოაწესრიგოს. მას გააჩნია დისკრეცია, გარკვეული პირთა წრის შრომითი უფლებები სხვა საკანონმდებლო აქტით დაარეგულიროს. სადავო ნორმის მიღებისას კანონმდებლის ნება კონკრეტულად შრომის კანონთა კოდექსის მოქმედების შეზღუდვისკენ იყო მიმართული. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მითითება იქნებოდა არა კონკრეტულ საკანონმდებლო აქტზე, არამედ ზოგადად შრომის კანონმდებლობაზე. აღნიშნულს, მოპასუხის აზრით, ადასტურებს ისიც, რომ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები შრომის სფეროში, ასევე, ვრცელდება დირექტორებისა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრების საქმიანობაზე. სადავო ნორმაში მითითებული შრომის კანონთა კოდექსი ძალადაკარგულია. მას ჩაენაცვლა შრომის კოდექსი, რომლის მოქმედების შეზღუდვაზე დირექტორებისა და სამეთვალყურეო საბჭოს წევრების მიმართ სადავო ნორმაში არაფერია ნათქვამი. შესაბამისად, შრომის კოდექსის მოქმედება ამ სუბიექტებზე ვრცელდება. სურვილის შემთხვევაში, კანონმდებელი სათანადო ცვლილებას შეიტანდა გასაჩივრებულ ნორმაში და შრომის კანონთა კოდექსზე მითითებას შრომის კოდექსზე მითითებით ჩაანაცვლებდა. „მეწარმეთა შესახებ“ კანონში იმ ნორმის არსებობა, რომელიც ძალადაკარგულ აქტს შეეხება საკანონმდებლო ხარვეზად უნდა ჩაითვალოს.

8. მოპასუხის წარმომადგენლების აზრით, არსებობს კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის სხვა საფუძველიც. საქართველოს სახალხო დამცველი მოცემული კონსტიტუციური სარჩელის შეტანაზე უფლებამოსილ სუბიექტად ვერ ჩაითვლება, რადგან იგი კონსტიტუციურ სარჩელში არ მიუთითებს სადავო ნორმის მოქმედებით ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევის კონკრეტულ ფაქტებზე. სახალხო დამცველს მხოლოდ სტატისტიკურ მონაცემებზე, მის მიერ გამოთხოვილ ან მოქალაქის მიერ მიწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით შეიძლება გააჩნდეს რეალური და ფაქტობრივი საფუძველი მტკიცებისა, რომ სადავო ნორმის მოქმედებით დაირღვა ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები. გარდა ამისა, სახალხო დამცველს, ფიზიკური და იურიდიული პირისაგან განსხვავებით, არ შეუძლია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართოს იმ საფუძვლით, რომ სადავო ნორმამ სავარაუდოდ მომავალში შეიძლება გამოიწვიოს ადამიანის უფლებათა დარღვევა.

# **II**

1. საქართველოს შრომის კოდექსის 55-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, კოდექსის ამოქმედებიდან ძალადაკარგულად გამოცხადდა საქართველოს 1973 წლის 28 ივნისის შრომის კანონთა კოდექსი. ახალმა კოდექსმა დაარეგულირა შრომის კანონთა კოდექსითა და შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელი სხვა ნორმატიული აქტებით მოწესრიგებული ურთიერთობები. როდესაც „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონს 2005 წლის 24 ივნისის კანონით დაემატა 9.81 მუხლი, ჯერ კიდევ ძალაში იყო საქართველოს შრომის კანონთა კოდექსი. სწორედ ამ საკანონმდებლო აქტზე არის მითითება სადავო ნორმაში და არა ზოგადად, შრომის კანონმდებლობაზე. ამ დასკვნის გაკეთების საფუძველს იძლევა ის, რომ გასაჩივრებული ნორმის მიღების დროისათვის, შრომის სფეროში არსებულ ურთიერთობებს, გარდა შრომის კანონთა კოდექსისა, არეგულირებდა სხვა ნორმატიული აქტებიც, მაგალითისათვის, კანონები „კოლექტიური ხელშეკრულებისა და შეთანხმების შესახებ“, „კოლექტიური შრომითი დავის მოწესრიგების წესის შესახებ“ და სხვა, მაგრამ „მეწარმეთა შესახებ“ კანონის 9.81 მუხლში მათზე კონკრეტული ან ზოგადი მითითება არ ყოფილა. ის საკანონმდებლო აქტი, შრომის კანონთა კოდექსი, რომელზედაც არის მითითება „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის 9.81 მუხლში, ძალადაკარგულია და სადავო ნორმა, ფაქტიურად, აღარ მოქმედებს. ის, რომ 9.81 მუხლი შრომის კოდექსის ამოქმედების შემდეგ ფორმალურად არ გამოცხადებულა ძალადაკარგულად და შრომის კოდექსის პროექტთან ერთად არ მომზადდა „მეწარმეთა შესახებ“ კანონში შესაბამისი ცვლილების პროექტი, უფრო საკანონმდებლო ტექნიკური ხასიათის ხარვეზს წარმოადგენს. ეს გარემოება მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლების განმარტებიდანაც ირკვევა.

2. კონსტიტუციური სარჩელი დასაბუთებული უნდა იყოს. ის უნდა შეიცავდეს მტკიცებულებებს, რომლებიც, მოსარჩელის აზრით, ადასტურებენ კონსტიტუციური სარჩელის საფუძვლიანობას. იქედან გამომდინარე, რომ გასაჩივრებული ნორმა ფაქტიურად აღარ მოქმედებს, აზრს არის მოკლებული ნებისმიერი არგუმენტაცია მის მიერ რომელიმე ძირითადი უფლების დარღვევის თაობაზე. ნორმით, რომელიც არ მოქმედებს, კონსტიტუციის დარღვევა შეუძლებელია. აქედან გამომდინარე, კონსტიტუციური სარჩელი, მიუხედავად იმისა, რომ მასში მოყვანილია გარკვეული მტკიცებულებები, დაუსაბუთებლად შეიძლება ჩაითვალოს.

 3. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოს სახალხო დამცველი საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლებამოსილ სუბიექტად ჩაითვლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მას გააჩნია მოქალაქის განცხადება, მის მიერ მოპოვებული ინფორმაცია ან სტატისტიკური მონაცემები სადავო ნორმით ძირითადი უფლებების დარღვევის თაობაზე. ასევე, არასწორია მოპასუხის წარმომადგენელთა პოზიცია, რომ სახალხო დამცველი საკონსტიტუციო სასამართლოს ვერ მიმართავს სადავო ნორმით მომავალში ადამიანის უფლებების შესაძლო დარღვევის გამო.

 4. სახალხო დამცველის საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების შინაარსისა და ფარგლების განმარტებისას აუცილებელია გავითვალისწინოთ ამ მეტად მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური ინსტიტუტის როლი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვაში და გამოვიდეთ ძირითადი უფლებების დაცვის პრიორიტეტიდან და ინტერესებიდან. სახალხო დამცველის უფლება, კონსტიტუციური სარჩელით მიმართოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, ადამიანის უფლებათა დაცვის ერთერთი ეფექტური მექანიზმია. ამ შემთხვევაში, სახეზეა აბსტრაქტული კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება და სახალხო დამცველს არ ევალება იმისი მტკიცება, რომ კონკრეტულად რომელიმე პირის უფლებები უკვე დაირღვა ან მომავალში არსებობს ამის რეალური და გარდაუვალი საფრთხე.

 5. ის გარემოებაც ანგარიშგასაწევია, რომ სახალხო დამცველის ფუნქცია არის არა მხოლოდ სწრაფი რეაგირება ადამიანის უფლების დარღვევის ფაქტზე, არამედ პრევენციული ღონისძიებების გატარება ძირითადი უფლებების ხელყოფის თავიდან ასაცილებლად. „სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართვლოს ორგანული კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, საქართველოს სახალხო დამცველი დამოუკიდებლად ამოწმებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობას, მათი დარღვევის ფაქტებს, როგორც მიღებული განცხადებისა და საჩივრის საფუძველზე, ასევე საკუთარი ინიციატივით, თუ მისთვის ცნობილი გახდება ეს დარღვევები.

 6. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვს საქართველოს სახალხო დამცველს, თუ მას მიაჩნია, რომ დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის უფლებანი და თავისუფლებანი. როგორც უკვე აღინიშნა, ეს ნორმა არ უნდა იქნეს გაგებული ვიწროდ და უნდა განიმარტოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე. 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, თავისთავად, გულისხმობს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც სახეზეა კონკრეტული პირის უფლების დარღვევის ფაქტი. ამავდროულად, ეს ნორმა ასევე მოიცავს ისეთ შემთხვევებსაც, როდესაც, მიუხედავად უფლების დარღვევის კონკრეტული ფაქტის არარსებობისა, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა, მისი შინაარსიდან გამომდინარე, ხელყოფს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს და არაკონსტიტუციურია.

7. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერება ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე. ამდენად, სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერება დაიშვება მხოლოდ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების შემთხვევაში. იქედან გამომდინარე, რომ არსებობს კონსტიტუციური სარჩელის განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იმსჯელებს სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერებაზე.

# **III**

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-5 და მე-8 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:**

1. კონსტიტუციური სარჩელი №418 (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.

2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

3. განჩინების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს.

**კოლეგიის წევრები**

**ბესიკ ლოლაძე**

**ოთარ სიჭინავა**

**ჯონი ხეცურიანი**