**№2/4/1498 ბათუმი, 2024 წლის 24 ოქტომბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

მანანა კობახიძე – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტუღუში – წევრი.

**სხდომის მდივანი:** მარიამ ბარამიძე.

**საქმის დასახელება:** გიორგი ჭაუჭიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ბოლნისის მუნიციპალიტეტში (გარდა მასში შემავალი ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: ნახიდურისა, ხიდისყურისა, მუხრანისა, ბალახაურისა, ჭაპალისა, მწყნეთისა), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეულისა (დაბა თამარისისა, სოფლებისა: ცურტავისა, ფარიზისა), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: მამხუტისა, ზემო არქევანისა, ქვემო არქევანისა, ხატავეთისა), სოფელ სამტრედოსა და სოფელ ტალავერისა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილების პირველი მუხლის პირველი პუნქტის „ა.ბ“ ქვეპუნქტის (2020 წლის 18 მაისამდე მოქმედი რედაქცია) კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილეები:** მოსარჩელე მხარის, გიორგი ჭაუჭიძის წარმომადგენელი - ლევან ჯგერენაია; მოპასუხე მხარის, საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლები – ლალი თევდორაშვილი, ქეთევან კრაწაშვილი, ხათუნა ზახაშვილი და თათია ხაბეიშვილი; საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი – საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილე მეცნიერების დარგში – პაატა იმნაძე.

# I აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 23 აპრილს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1498) მომართა გიორგი ჭაუჭიძემ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 აპრილის №2/5/1498 საოქმო ჩანაწერით კონსტიტუციური სარჩელი მიღებულ იქნა არსებითად განსახილველად. №1498 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2020 წლის 15 მაისს.
2. №1498 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი და მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 31-ე მუხლი, 311 მუხლი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
3. „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ბოლნისის მუნიციპალიტეტში (გარდა მასში შემავალი ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: ნახიდურისა, ხიდისყურისა, მუხრანისა, ბალახაურისა, ჭაპალისა, მწყნეთისა), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეულისა (დაბა თამარისისა, სოფლებისა: ცურტავისა, ფარიზისა), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: მამხუტისა, ზემო არქევანისა, ქვემო არქევანისა, ხატავეთისა), სოფელ სამტრედოსა და სოფელ ტალავერისა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილების (შემდგომში, საქართველოს მთავრობის №180 დადგენილება) პირველი მუხლის პირველი პუნქტის „ა.ბ“ ქვეპუნქტის (2020 წლის 18 მაისამდე მოქმედი რედაქცია) საფუძველზე, აკრძალულია საგანგებო მდგომარეობის ვადით მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიიდან გასვლა.
4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლის, საცხოვრებელი ადგილის არჩევისა და საქართველოდან გასვლის უფლება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით კი, „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით“.
5. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის თქმით, მას, სადავო ნორმის საფუძველზე, აეკრძალა მარნეულის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის დატოვება, მიუხედავად იმისა, რომ თავად მას არ დადასტურებია ახალი კორონავირუსი (Covid-19). მისი აზრით, გასაჩივრებული რეგულაცია ზღუდავს პირთა თავისუფალი გადაადგილების უფლებას ისე, რომ დაცული არ არის ამ უფლებაში ჩარევის ფორმალური მოთხოვნები. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფორმალური მოთხოვნაა, რომ გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა მოხდეს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით, საგანგებო მდგომარეობის დროს კი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით. შესაბამისად, დეკრეტის მეშვეობით, გადაადგილების თავისუფლების უფლების შეზღუდვის უფლებამოსილებით პრეზიდენტის აღჭურვა, თავისთავად, გულისხმობს მის ვალდებულებას, სწორედ დეკრეტით განსაზღვროს ამ უფლების შეზღუდვის ფარგლები, მასშტაბი და არ მოახდინოს მისთვის მინიჭებული ექსკლუზიური უფლებამოსილების სრულად აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის გადანდობა. მოცემულ შემთხვევაში, შეზღუდვა დაწესდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, რაც ავტომატურად არღვევს დასახელებული უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციით გაწერილ ფორმალურ მოთხოვნებს. საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს მთავრობა არ არის უფლებამოსილი, საკუთარი მიხედულებით დაადგინოს, გააფართოოს ან შეავიწროოს ადამიანის ძირითადი უფლებების შეზღუდვის არეალი, მას ევალება საგანგებო მდგომარეობის შესახებ გამოცემული და პარლამენტის მიერ დაკანონებული აქტების მხოლოდ აღსრულება.
6. მოსარჩელის პოზიციით, საგანგებო მდგომარეობის დროს არსებობს ძირითადი უფლებების არაპროპორციულად შეზღუდვის მომეტებული რისკი. სწორედ ამიტომ, საქართველოს კონსტიტუცია, მართალია, ითვალისწინებს პრეზიდენტისა და მთავრობის ჩართულობით, დეკრეტის მიღების და შეზღუდვების დაწესების შესაძლებლობას, თუმცა ამ პროცესზე კონტროლს ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი და საბოლოო გადაწყვეტილებასაც სწორედ ეს უკანასკნელი იღებს. ამის საპირისპიროდ, სადავო აქტით, მოხდა საქართველოს კონსტიტუციის ფორმალური მოთხოვნების უგულებელყოფა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას მიენიჭა უფლების შეზღუდვის ფარგლებისა და მასშტაბის განსაზღვრის აბსოლუტური თავისუფლება. ამგვარი პროცედურა უტოლდება პარლამენტის მიერ საკუთარ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებაზე - საგანგებო მდგომარეობის დროს მიღებულ აქტებზე კონტროლის განხორციელებაზე უარის თქმას, რაც ქმნის თვითნებობისა და უკონტროლო ძალაუფლების კონცენტრირების მომეტებულ საფრთხეს. აღმასრულებელი ხელისუფლების ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომელიც შეეხება აუცილებლად გასატარებელ ღონისძიებასა და, ამავდროულად, იწვევს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების მნიშვნელოვან შეზღუდვას, უნდა გადიოდეს საკანონმდებლო ორგანოს კონტროლს და ლეგიტიმაციას.
7. მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმა არც მატერიალური თვალსაზრისით შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მოთხოვნებს. კერძოდ, გასაჩივრებული რეგულირება არ წარმოადგენს მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას, რადგან არ არსებობს არანაირი დადასტურებული მეცნიერული კვლევა, რომელიც მიუთითებდა, რომ გარკვეული ტერიტორიების დატოვების აკრძალვით, ხდება დასახელებული ვირუსის პრევენცია. ასევე, იგი მიიჩნევს, რომ ზემოხსენებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა შესაძლებელი იყო უფლების უფრო ნაკლებად მზღუდველი ღონისძიების მეშვეობით – მაგ., მოქალაქეებისათვის გადაადგილებისას პირბადისა და დამცავი ხელთათმანების გამოყენების დავალდებულებით. ასევე, სადავო ნორმით განსაზღვრულ ღონისძიებაზე ნაკლებად მზღუდავი საშუალება იქნებოდა ჯანმრთელი პირებისთვის სამედიცინო გამოკვლევების ჩატარება და, შესაბამისი შედეგის მიხედვით, ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში, მათთვის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიის დატოვების შესაძლებლობის მიცემა. შემზღუდველი ღონისძიების შედეგად, ჯანმრთელი ადამიანი იძულებული იყო, ყოფილიყო ჩაკეტილი იმ ტერიტორიაზე, სადაც ვირუსით ინფიცირების უფრო მაღალი რისკი არსებობდა. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებს.
8. მოსარჩელე მხარემ, საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად მიუთითა შვედეთის გამოცდილებაზე, სადაც კოვიდპანდემიასთან დაკავშირებით არ მოქმედებდა მკაცრი რეგულაციები.
9. მოპასუხე მხარის განმარტებით, საგანგებო მდგომარეობა ცხადდება მაშინ, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი არიან კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ნორმალურად განხორციელების შესაძლებლობას. ამ შემთხვევაში, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დროში ეფექტურობის კომპონენტი, რათა უსწრაფესად მოხდეს ვითარების ნორმალიზაცია. შესაბამისად, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე უფლებამოსილების დელეგირება ემსახურება ოპერატიული მოქმედების უკეთესი შესაძლებლობის მიცემას ხელისუფლების იმ შტოსთვის, რომელიც ყველაზე ახლოს დგას, საგანგებო მდგომარეობის დროს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისთვის აუცილებელ საჭიროებებთან.
10. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელთა თქმით, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი ქვეყანაში ახალი კორონავირუსით გამოწვეული ეპიდემიოლოგიური სიტუაცია იყო. შესაბამისად, შექმნილი ვირუსული, ეპიდემიოლოგიური ვითარების გათვალისწინებით, დადგენილი წესები მოითხოვდა მოქნილობას და მუდმივი ცვლილების საჭიროებას. ამავდროულად, დეკრეტის გამოცემის დროს ფიზიკურად შეუძლებელი იყო ყველა იმ საჭიროების განსაზღვრა, რომელიც საჭირო იქნებოდა პანდემიის ეფექტურად მართვისთვის. რიგი საკითხები იმ საექსპერტო ცოდნასაც მოითხოვდა, რომელიც მხოლოდ აღმასრულებელ ხელისუფლებას გააჩნია. შესაბამისად, სწორად დადგინდა მთავრობაზე უფლებამოსილების დელეგირების ფარგლები.
11. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლის განმარტებით, პრეზიდენტის დეკრეტამდე, მთავრობისთვის რიგი უფლებაშემზღუდველი ღონისძიებების გატარების შესაძლებლობა „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონმა შექმნა, რომელიც დღეს დეკრეტთან ერთად მოქმედებს. შესაბამისად, აღნიშნული კანონით და შემდგომ, პრეზიდენტის დეკრეტისთვის მხარის დაჭერით, პარლამენტმა, კიდევ ერთხელ, გამოავლინა ნება საგანგებო მდგომარეობის დროს არსებითი საკითხების დასარეგულირებლად და შესაბამისი ფარგლების დასადგენად.
12. მოპასუხე მხარის აზრით, სადავო ნორმა შესაბამისობაშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფორმალურ მოთხოვნებთან. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ქმნის საგანგებო მდგომარეობის დროს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ზოგად საფუძველს, რომელსაც პრაქტიკაში გამოყენებისთვის სხვა სამართლებრივი აქტების (პრეზიდენტის ბრძანება, დეკრეტი...) მიღება სჭირდება. „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საგანგებო მდგომარეობისას, კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად, საქართველოს მთავრობას, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს დაწესებულებას, ანიჭებს უფლებას, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში სხვადასხვა ფორმით შეზღუდოს მიმოსვლის თავისუფლება (იხ., აღნიშნული კანონის მე-4 მუხლის „გ“, „დ“, „ნ“, „რ“ ქვეპუნქტები). პარლამენტმა 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტის მიღებით, მხარი დაუჭირა მიმოსვლის უფლების შეზღუდვას – Covid -19-თან დაკავშირებულ პანდემიაზე უსწრაფესი რეაგირებისთვის საჭირო და აუცილებელი ყველა შესაბამისი ზომის მისაღებად.
13. საქართველოს მთავრობის პოზიციით, საგანგებო მდგომარეობის დროს, დელეგირების კონსტიტუციური მოდელის განმარტებისას, სასამართლომ უნდა შეაფასოს მუდმივად ცვლადი პრაქტიკული საჭიროებების არსებობა, რომლებიც ყოველწუთიერად შეიძლება წარმოიშვას და მყისიერ რეაგირებას მოითხოვდეს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საგანგებო სიტუაციის მართვისას, კონსტიტუციის ნებაა საქართველოს პრემიერ-მინისტრის და საქართველოს მთავრობის აღჭურვა ყველა საჭირო ძალაუფლებით და მართვის მოქნილი მექანიზმებით, ასევე, ეფექტიანი სასამართლო და საპარლამენტო კონტროლის ყველა საჭირო შესაძლებლობის დატოვება, სამართლებრივი უსაფრთხოების და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპების კონსტიტუციასთან შესაბამისობისთვის.
14. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელთა განმარტებით, სადავო ნორმა წარმოადგენს საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის კონკრეტულ გამოხატულებას, რომლის უპირველესი მიზანია (სხვა ღონისძიებებთან ერთად) საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფ პირებს შორის სოციალური დისტანციის მიღწევა, ადამიანის ჯანმრთელობის და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად და პანდემიის შესაკავებლად. ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ ბრძოლაში სოციალური დისტანცირების მნიშვნელობა და ეფექტიანობა აღიარებულია მსოფლიოს და საქართველოს ეპიდემიოლოგების და ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO) მიერ. იმის გათვალისწინებით, რომ საქმე ეხებოდა ახალ და ჯერ კიდევ შეუსწავლელ ვირუსს, არ არსებობდა მის წინააღმდეგ ვაქცინაცია და არც ეფექტიანი სამკურნალო საშუალებები, სოციალური დისტანცირება მსოფლიოს სხვა ქვეყნების მაგალითებიდან და სპეციალისტების კვლევებზე დაფუძნებული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ვირუსთან გამკლავების ერთადერთ გამოსადეგ საშუალებად იქნა მიჩნეული. სოციალური დისტანცირების მიზანია ადამიანებს შორის ახლო კონტაქტის შემცირება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მთავრობაზე დელეგირებული იქნა, მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, მხოლოდ ეპიდსიტუაციის გათვალისწინებით, მიმოსვლის თავისუფლების მხოლოდ იმ ფორმებით და ინტენსივობით შეზღუდვის უფლება, რომელიც გადაუდებლად აუცილებელი იყო პანდემიის შესაკავებლად და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მისაღწევად.
15. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელთა განმარტებით, განსახილველ შემთხვევაში, მიმოსვლის თავისუფლების გასაჩივრებული ნორმით შეზღუდვა წარმოადგენდა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის კონკრეტულ გამოხატულებას საქართველოში ახალი კორონავირუსის პანდემიაზე რეაგირების გამო, რომლის უპირველესი მიზანი იყო საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფ პირებს შორის სოციალური დისტანციის მიღწევა, ადამიანების ჯანმრთელობის და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.
16. მოპასუხე მხარის წარმომადგენელთა თქმით, სადავო ნორმის მიღება პირდაპირ უკავშირდებოდა ვირუსის უკონტროლო შიდა გავრცელების საფრთხეს, რომელიც მარნეულის მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლის შემთხვევიდან მომდინარეობდა - ვინაიდან დასახელებულ შემთხვევაში ვერ მოხერხდა ვირუსის პირველწყაროს მიკვლევა. შესაბამისად, სტანდარტული ფორმით ვერ მოხდა შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების გატარება მისი იზოლირების, არსებული და პოტენციური კონტაქტების მაქსიმალურად მოძიებისა და მიდევნების მიზნით. ვირუსის უკვე შესწავლილი ბუნებიდან გამომდინარე, ასეთ შემთხვევებში რეპროდუქციის ინდექსი საშუალოდ 2.5-3 ფარგლებში მერყეობდა, რაც 30 დღეში 400 ინფიცირებულზე მეტს ნიშნავდა. ამასთან, გამოვლენილი ინფიცირებული პაციენტის კონტაქტების დადგენისას გაირკვა, რომ იგი ესწრებოდა მუნიციპალიტეტში გამართულ სარიტუალო ღონისძიებას, რა დროსაც კონტაქტი ჰქონდა მრავალ პირთან. გარდა ამისა, ამავე პაციენტს მჭიდრო ოჯახური კონტაქტები ჰქონდა ბოლნისის მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ პირებთან. ასევე, დადგენილ იქნა, რომ პაციენტი დასაქმებული იყო მარნეულში ერთ-ერთ მაღაზიაში გამყიდველად, რაც ართულებდა შესაძლო კონტაქტების რიცხოვნობის სწრაფად დადგენასა და გამოვლენას. მხედველობაში იქნა მიღებული ის გარემოებაც, რომ მარნეული და ბოლნისი წარმოადგენდა თბილისის და სხვა რეგიონების ხილ-ბოსტნეულით ერთ-ერთ მსხვილ მომმარაგებელს, რაც თავის მხრივ, ნიშნავდა, როგორც ფიზიკური პირების აქტიურ მიმოსვლას ამ მუნიციპალიტეტებიდან სხვა მუნიციპალიტეტებში, ასევე საბრუნავი საშუალების - ნაღდი ფულის აქტიურ მიმოცვლასაც. სპეციალისტების განმარტებით, ახალი კორონავირუსით დაინფიცირების რისკი წარმოიშობოდა, როგორც პირდაპირი, ისე არაპირდაპირი კონტაქტისას. აღნიშნული ვირუსისთვის, ხშირ შემთხვევაში, დამახასიათებელი იყო უსიმპტომო ან მცირედ გამოხატული სიმპტომების ფონზე მიმდინარეობა, რაც ნიშნავდა იმას, რომ პირი შეიძლება ისე ყოფილიყო ვირუსის მატარებელი და გამავრცელებელი, რომ თავად მას არ განეცადა ვირუსის სიმპტომებით გამოწვეული დისკომფორტი. გათვალისწინებულ იქნა მსოფლიოს გამოცდილებაც ექიმების დაინფიცირებისა და გარდაცვალების მაღალი სტატისტიკის შესახებ, რომლებიც, მიუხედავად სრული პროფესიონალური ეკიპირებისა და დამცავი საშუალებების გამოყენებისა, მაინც ინფიცირდებოდნენ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, პანდემიაზე ეფექტიანი რეაგირების მიზნით, 2020 წლის 23 მარტიდან საჭირო გახდა მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში შესაბამისი სიმკაცრის საკარანტინო ღონისძიებების განხორციელება, მათ შორის, ეპიდემიური კერების საზღვრებიდან გასვლის შეზღუდვა.
17. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელთა თქმით, სადავო რეგულირებამ რეალურად შეუწყო ხელი ინფიცირებულ და არაინფიცირებულ პირებს შორის დისტანცირებას. გატარებული ღონისძიებების შედეგიანობაზე მეტყველებს ისიც, რომ ამ შეზღუდვის დაწესებით, სახელმწიფოს მიეცა შესაძლებლობა, სრულად გამოევლინა ინფიცირებული პირების კონტაქტები, რის შემდეგაც, ისინი, მათი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით, დროულად გადაყვანილ იქნენ სამკურნალო დაწესებულებებსა და თვითიზოლაციის პირობებში. ამდენად, გასაჩივრებული ნორმის მეშვეობით, სახელმწიფომ ეფექტურად შეუშალა ხელი, ერთი მხრივ, მარნეულისა და ბოლნისის კლასტერის გაფართოებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ქვეყანაში შიდა გადადების მასიურ ზრდას.
18. მოპასუხე მხარე, სადავო ნორმის პროპორციულობის მტკიცებისას ასევე მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ რეგისტრირებული მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, შესაძლებლობა ჰქონდათ, დასახელებული ტერიტორიის დატოვების მიზნით, მიემართათ მუნიციპალიტეტის მერისთვის ან/და შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლისათვის, რის შემდეგაც ხდებოდა მათი გადაყვანა დასენიანებული ტერიტორიიდან 14 დღიან საკარანტინო ზონაში, ხოლო კარანტინის გასვლის შემდეგ, (თუ ამ პერიოდში არ დაუდასტურდებოდათ ახალი კორონავირუსის დიაგნოზი) მათ შეეძლოთ მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების დატოვება. ზემოაღნიშნული შესაძლებლობით ისარგებლა მარნეულის მუნიციპალიტეტში მყოფმა 420-მა ადამიანმა.
19. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკარანტინო ღონისძიება გამოიყენება იმ პირის მიმართ, რომელიც არ არის ავად, მაგრამ ჰქონდა ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან. ვინაიდან, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტები იყო მასიური დაინფიცირების რისკის ზონა, შეუძლებელი იყო ყველა დაინფიცირებული პირისა და მათთან ექსპოზიციაში მყოფი პირების დადგენა. შესაბამისად, ეპიდემიოლოგების მიერ ამ ტერიტორიაზე მყოფი ყველა პირი მოიაზრებოდა „ახალი კორონავირუსით“ დაინფიცირებულ ექსპოზიციაში მყოფ პირად, რაც, თავის მხრივ, სახელმწიფოს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნებისათვის აძლევდა ყველა ზემოთ მითითებული კატეგორიის პირის მიმართ საკარანტინო ღონისძიების გამოყენების უფლებას.
20. მოპასუხე მხარე საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაზე.
21. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოწვეულმა საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლებმა - ლევან საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლის და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილის მეცნიერების დარგში - პაატა იმნაძემ მიუთითა კოვიდპანდემიასთან ბრძოლისას სხვა ქვეყნების გამოცდილებაზე და წარმოადგინა კორონავირუსით ავადობის სტატისტიკა, რომლის თანახმადაც, 2020 წელს, სადავო ნორმის მოქმედების პერიოდში, საქართველოში 100 000 მოსახლეზე 14-16 დაავადებული იყო, ხოლო მარნეულის მუნიციპალიტეტში ეს რიცხვი 2.5-ჯერ აღემატებოდა საქართველოს მოსახლეობის მთლიან მონაცემებს. ამასთანავე, ბოლნისში, საქართველოს სხვა მოსახლეობასთან შედარებით, ავადობის მაჩვენებელი 8-9-ჯერ მეტი იყო. მისი განმარტებით, კორონავირუსმა გამოიწვია სიკვდილიანობის მკვეთრი ზრდა განვითარებულ ქვეყნებში, მათ შორის, კარგი ჯანდაცვის სისტემის მქონე ქვეყნებშიც კი. ამასთანავე, კორონა ვირუსის საშიშროებაზე მეტყველებდა ის ფაქტიც, რომ ამ ვირუსის წინააღმდეგ ადამიანებს არ გააჩნდათ იმუნიტეტი. მისი თქმით, კორონავირუსს გააჩნდა სამი ძირითადი მახასიათებელი – სწრაფი გავრცელება, მოსახლეობაში ვირუსის წინააღმდეგ იმუნიტეტის არარსებობა და ლეტალობის მაღალი მაჩვენებელი. სწორედ ჩამოთვლილმა ფაქტორებმა განაპირობა მკაცრი საკარანტინო რეჟიმის მიღების აუცილებლობა. წარმომადგენლის მითითებით, ეპიდემიოლოგიურად, კარანტინის გამოცხადებისას, შეზღუდულია ადამიანის თავისუფლად გადაადგილება, ხოლო კარანტინის მოხსნა დაკავშირებულია დაავადების საინკუბაციო პერიოდის გასვლასთან. საქმის არსებითი განხილვის მიმდინარეობისას არსებული მონაცემების მიხედვით, კორონავირუსის საინკუბაციო პერიოდად მიიჩნეოდა 14 დღე, ხოლო კარანტინის მოხსნის მიზნებისთვის, ბოლო შემთხვევიდან უნდა ყოფილიყო გასული ინკუბაციის პერიოდის ორმაგი ოდენობა, 28 დღე. სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვის გარეშე, ინფიცირებულთა რაოდენობა იქნებოდა გაცილებით მეტი, და სავალალო შედეგს გამოიწვევდა ლეტალობის კუთხითაც. ამასთანავე, კორონავირუსთან ბრძოლისას, საკარანტინო ღონისძიებების გამოყენება, მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკა იყო. კერძოდ, 2003 წელს მსგავსი ვირუსი გავრცელდა სხვა ქვეყნებში და მისი შეჩერება სწორედ საკარანტინო რეჟიმების მეშვეობით განხორციელდა. სწორედ აღნიშნული გამოცდილება იქნა გაზიარებული სადავო შემზღუდველი ღონისძიების შემოღებისას.

# II სამოტივაციო ნაწილი

## სამართალწარმოების გაგრძელების საკითხი

1. №1498 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე სადავოდ ხდის „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით, ბოლნისის მუნიციპალიტეტში (გარდა მასში შემავალი ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: ნახიდურისა, ხიდისყურისა, მუხრანისა, ბალახაურისა, ჭაპალისა, მწყნეთისა), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეულისა (დაბა თამარისისა, სოფლებისა: ცურტავისა, ფარიზისა), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: მამხუტისა, ზემო არქევანისა, ქვემო არქევანისა, ხატავეთისა), სოფელ სამტრედოსა და სოფელ ტალავერისა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილების პირველი მუხლის პირველი პუნქტის „ა.ბ“ ქვეპუნქტის (2020 წლის 18 მაისამდე მოქმედი რედაქცია) კონსტიტუციურობას, რომლის თანახმადაც, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის ვადით, აიკრძალა მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიიდან გასვლა. „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 მაისის №304 დადგენილების პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სადავო ნორმა ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით.
2. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „სადავო ნორმის ახალი რედაქციით ჩამოყალიბებამ, შესაძლოა, განსხვავებული სამართლებრივი მოცემულობები წარმოშვას, მისი გასაჩივრებული შინაარსი შეიძლება მნიშვნელოვნად, უმნიშვნელოდ ან საერთოდ არ შეიცვალოს. თუმცა, ნორმის ძველი, კონსტიტუციური სარჩელის რეგისტრაციის დროისთვის მოქმედი რედაქცია, ყველა შემთხვევაში ძალადაკარგულად ითვლება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინება საქმეზე „შპს „გამომცემლობა ინტელექტი“, შპს „გამომცემლობა არტანუჯი“, შპს „გამომცემლობა დიოგენე“, შპს „ლოგოს პრესი“, შპს „ბაკურ სულაკაურის გამომცემლობა“, შპს „საგამომცემლო სახლი ტრიასი“ და საქართველოს მოქალაქე ირინა რუხაძე საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის წინააღმდეგ“; II-5). შესაბამისად, ძალადაკარგულია სადავო ნორმის კონსტიტუციური სარჩელით საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვის დროს მოქმედი რედაქცია.
3. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, იმ შემთხვევაში, „როდესაც სადავო ნორმის ძალადაკარგულად ცნობა/გაუქმება ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის განხილვის დასრულების შემდეგ (როდესაც სასამართლო იმყოფება სათათბირო ოთახში), არ არსებობს საკანონმდებლო საფუძველი საქმის შეწყვეტისთვის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“). აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შეაფასებს ძალადაკარგული სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას.

## 2*.* სადავო ნორმის შინაარსი და უფლებაში ჩარევა

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულია მიმოსვლის თავისუფლება და დადგენილია, რომ ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლის, საცხოვრებელი ადგილის არჩევისა და საქართველოდან გასვლის უფლება. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცული მიმოსვლის თავისუფლება პიროვნული ავტონომიისა და თვითგამორკვევის მნიშვნელოვანი კომპონენტია (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბრის №2/10/1212 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოსა და კანადის მოქალაქე გიორგი სპარტაკ ნიკოლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-11). „იგი იცავს პირის შესაძლებლობას, საკუთარი სურვილისამებრ, ნებისმიერ დროს გადაადგილდეს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, დატოვოს ქვეყნის საზღვრები და თავისუფალი ნების შესაბამისად აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-56).
2. ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით“. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიმოსვლის თავისუფლება კონსტიტუციით განმტკიცებულ იმ უფლება-თავისუფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება, რომლის შეზღუდვასაც საქართველოს კონსტიტუცია უშვებს კონკრეტული სამართლებრივი ფორმით - კანონის საფუძველზე.
3. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, მოსარჩელე მხარე ითხოვს „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ბოლნისის მუნიციპალიტეტში (გარდა მასში შემავალი ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: ნახიდურისა, ხიდისყურისა, მუხრანისა, ბალახაურისა, ჭაპალისა, მწყნეთისა), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეულისა (დაბა თამარისისა, სოფლებისა: ცურტავისა, ფარიზისა), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: მამხუტისა, ზემო არქევანისა, ქვემო არქევანისა, ხატავეთისა), სოფელ სამტრედოსა და სოფელ ტალავერისა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილების პირველი მუხლის პირველი პუნქტის „ა.ბ“ ქვეპუნქტის (2020 წლის 18 მაისამდე მოქმედი რედაქცია) არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. სადავო ნორმის საფუძველზე, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე მყოფ პირებს, საგანგებო მდგომარეობის ვადით, აეკრძალათ მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიიდან გასვლა, რაც ცალსახად წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებული გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას. ამასთანავე, დასახელებული შეზღუდვა დაწესდა საქართველოს მთავრობის დადგენილების, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის საფუძველზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემული საქმის ფარგლებში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა შეაფასოს, რამდენად აკმაყოფილებს გასაჩივრებული რეგულაცია საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით დადგენილ ფორმალურ მოთხოვნებს.

## სადავო ნორმის ფორმალური შესაბამისობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებთან

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „კონსტიტუციითა და მისი ძირითადი პრინციპებით სახელმწიფო ხელისუფლების ბოჭვა, მათ შორის, მოიცავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისობას როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური თვალსაზრისით“ (*mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 15 თებერვლის №3/1/659 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ომარ ჯორბენაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27). საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, მიმოსვლის თავისუფლება შესაძლოა შეიზღუდოს მხოლოდ კანონის შესაბამისად. რამდენადაც, სადავო ნორმა წარმოადგენს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს, იმისათვის, რომ იგი შეესაბამებოდეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფორმალურ მოთხოვნებს, აუცილებელია, სახეზე იყოს საკანონმდებლო აქტი, რომელიც მთავრობას ანიჭებს სადავო ნორმით დადგენილი ფორმით მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის უფლებამოსილებას. ამდენად, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია შეფასდეს, რამდენად არის სადავო რეგულირება მიღებული დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე.
2. „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ბოლნისის მუნიციპალიტეტში (გარდა მასში შემავალი ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: ნახიდურისა, ხიდისყურისა, მუხრანისა, ბალახაურისა, ჭაპალისა, მწყნეთისა), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეულისა (დაბა თამარისისა, სოფლებისა: ცურტავისა, ფარიზისა), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულისა (სოფლებისა: მამხუტისა, ზემო არქევანისა, ქვემო არქევანისა, ხატავეთისა), სოფელ სამტრედოსა და სოფელ ტალავერისა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილების პირველ მუხლში დადგენილების გამოცემის საფუძვლად მითითებულია „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი. დასახელებული დეკრეტის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი საქართველოს მთავრობას ანიჭებდა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის შეზღუდვის, მათ შორის, იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენის უფლებამოსილებას. აღსანიშნავია, რომ „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტის დასახელებული დებულება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად იქნა მიჩნეული, რამდენადაც ვერ დგინდებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის დელეგირებული უფლებამოსილების შინაარსი (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-55-61). შესაბამისად, აღნიშნული საფუძვლით არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმა ვერ იქნება განხილული აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის უფლებამოსილების მადელეგირებელ აქტად.
3. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „კანონქვემდებარე აქტის მიღების საფუძვლის განსაზღვრა არ გულისხმობს, რომ ესა თუ ის აქტი ექსკლუზიურად მხოლოდ მითითებულ კანონს ან კანონის ნორმას ეფუძნება. კანონქვემდებარე აქტში მიღების საფუძვლების განსაზღვრა, იურიდიული ტექნიკის თვალსაზრისით, ამარტივებს დელეგირების მიმნიჭებელი აქტის მოძიებასა და გადამოწმებას, თუმცა აქტის მიღების საფუძვლების განსაზღვრა ან არგანსაზღვრა ვერ გამორიცხავს მოცემული საკითხის რეგულირების უფლებამოსილების გადაცემას სხვა საკანონმდებლო აქტით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 16 დეკემბრის №1/5/1499 გადაწყვეტილება საქმეზე „მიხეილ სამნიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-17). ამ მხრივ, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობისას, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს შეუძლიათ, საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში, შემოიღონ მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს მთავრობისათვის საგანგებო მდგომარეობის დროს ამა თუ იმ ტერიტორიაზე მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის, მათ შორის, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიების შემოღების უფლებამოსილების გადაცემის საფუძველია „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი.
4. დელეგირების საკანონმდებლო საფუძვლის არსებობის ფაქტის დადგენის შემდგომ უნდა განისაზღვროს, მოცემულ შემთხვევაში, რამდენად არის დაცული საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილი დასაშვები დელეგირების სტანდარტები. ამ მიზნით, უპირველეს ყოვლისა, უნდა შეფასდეს, საქართველოს პარლამენტის მიერ ხომ არ განხორციელდა საქართველოს მთავრობისათვის ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი საკითხის მოწესრიგების დელეგირება. აღნიშნული კუთხით, უნდა გადაწყდეს, თუ რა მიმართებაშია უფლებამოსილების დელეგირების კონკრეტული ფაქტი ხელისუფლების დანაწილებისა და დემოკრატიის პრინციპებთან. უფრო კონკრეტულად, უნდა შეფასდეს, ხომ არ მომხდარა კანონის საფუძველზე, საქართველოს მთავრობისათვის ფუნდამენტური მნიშვნელობის მქონე საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილების დელეგირება, რაც საქართველოს პარლამენტის მიერ საკუთარი კონსტიტუციური მანდატის განხორციელებაზე უარის თქმას გაუტოლდებოდა. იმავდროულად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თანმიმდევრული პრაქტიკის მიხედვით, ის, თუ რომელ საკითხებს გააჩნია საქართველოს კონსტიტუციის მიზნებისათვის ფუნდამენტური მნიშვნელობა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, ზოგად კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, ინდივიდუალურად უნდა გადაწყდეს და ამ საკითხთა ამომწურავად ჩამოთვლა არც შესაძლებელია და არც სასურველი (იხ.,საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 11 თებერვლის №1/1/1505,1515,1516,1529 გადაწყვეტილება საქმეზე „პაატა დიასამიძე, გიორგი ჩიტიძე, ედუარდ მარიკაშვილი და ლიკა საჯაია საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-54).
5. საქართველოს პარლამენტის წევრთათვის ხალხის მიერ მანდატის პირდაპირი გზით მინიჭება გულისხმობს, რომ სწორედ მათ მიერ და საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული პროცედურით უნდა მოხდეს გადაწყვეტილებების მიღება ქვეყნის სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული, სამართლებრივი თუ პოლიტიკური განვითარების ფუძემდებლური პრინციპების ძირითადი არსის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნაა, რომ მათვე იმსჯელონ ისეთ საკითხებზე, რომელთა რეგულირებაც მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“, „შპს კასტელ ჯორჯია“ და „სს წყალი მარგებელი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ“, II-17). სწორედ მათ უნდა მოაწესრიგონ ყველა ის საკითხი, რომელიც გავლენას ახდენს ქვეყნის გრძელვადიანი განვითარების პერსპექტივებზე ან/და ინდივიდის ძირითად უფლებებში მძიმე ფორმით ჩარევას წარმოადგენს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, ამგვარი ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხს განეკუთვნება, მაგალითად, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“).
6. განსახილველ შემთხვევაში, საქმე შეეხება მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიიდან გასვლის დროებით აკრძალვას. ამ უფლებამოსილების დელეგირების საფუძველი იყო „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მოქმედების დროითი ფარგლებიც შეზღუდულ იყო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და დასრულების ვადით. საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანებით, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა 2020 წლის 21 მარტს 1 თვის ვადით, ხოლო შემდგომში მისი მოქმედების ვადა გაგრძელდა 2020 წლის 23 მაისამდე. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის მიერ მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიიდან გასვლის აკრძალვა იყო დროებითი ღონისძიება, რომელიც თავისი არსისა და დროებითი ხასიათის გათვალისწინებით, გავლენას ვერ მოახდენდა ქვეყნის სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული, სამართლებრივი თუ პოლიტიკური განვითარების გრძელვადიან პერსპექტივაზე.
7. სადავო ნორმით დაწესებული აკრძალვა უფრო მეტად დაკავშირებული იყო მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე განსაკუთრებით გართულებულ ეპიდემიურ ვითარებასთან ადაპტაციის მიზნით გადაწყვეტილების დროულად მიღების აუცილებლობასთან. კერძოდ, ქვეყანაში ვირუსის გავრცელებით გამოწვეული ეპიდემიური ვითარება მუდმივად იცვლებოდა, სხვადასხვა დინამიკით ხასიათდებოდა, მათ შორის, გეოგრაფიული არეალების მიხედვით და შესაძლოა, პანდემიის მართვის განსხვავებული საშუალებების გამოყენება ყოფილიყო აუცილებელი ამა თუ იმ ტერიტორიულ ერთეულთან მიმართებით. ასეთ მუდმივად ცვალებად ვითარებაში, ვირუსის გავრცელების შესაჩერებლად იმგვარი ეფექტიანი მექანიზმი, როგორიც არის კორონავირუსის (COVID-19) ფართოდ გავრცელების არეალში მიმოსვლის შეზღუდვა, მათ შორის, ამ ტერიტორიის ან მისი ნაწილის დატოვების დროებითი აკრძალვა, დაკარგავდა ქმედითობას, თუ მის დასაწესებლად ორდინარული საპარლამენტო პროცედურები იქნებოდა საჭირო, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სწრაფი და გადაუდებელი გადაწყვეტილებების მიღება იქნებოდა აუცილებელი.
8. ამ მხრივ, უდავოა, რომ სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლებაა აღჭურვილი მუდმივად ცვლად გამოწვევებზე საპასუხოდ ეფექტიანი ზომების მისაღებად აუცილებელი უფლებამოსილებებით. „უფლებამოსილების დელეგირება აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ხელს უწყობს მარტივ ნორმატიულ ცვლილებებს იმ სფეროებში, რომლებიც მოითხოვს ხშირ მოდიფიკაციას, რეგულირების შეცვლილ გარემოებებზე მორგებას გამარტივებული პროცედურების მეშვეობით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 11 თებერვლის №1/1/1505,1515,1516,1529 გადაწყვეტილება საქმეზე „პაატა დიასამიძე, გიორგი ჩიტიძე, ედუარდ მარიკაშვილი და ლიკა საჯაია საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-40). „სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლება ვალდებული და, ამავე დროს, ქმედუნარიანი, რომ დარგის სპეციალისტების რეკომენდაციების მხედველობაში მიღებით, მუდმივად აკონტროლოს ვირუსის გავრცელების დინამიკა და, განუწყვეტელი სტატისტიკური ანალიზის საფუძველზე, მიიღოს გადაუდებელი გადაწყვეტილებები ცალკეული შეზღუდვების მასშტაბთან, მათი მოქმედების დროით თუ გეოგრაფიულ ფარგლებთან დაკავშირებით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 16 დეკემბრის №1/5/1499 გადაწყვეტილება საქმეზე „მიხეილ სამნიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-20).
9. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიიდან გასვლის დროებითი შეზღუდვა, ერთი მხრივ, არ განეკუთვნება იმგვარი ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხს, რომელზეც აუცილებელი იყო პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღება, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოადგენს იმგვარ მექანიზმს, რომელიც ეფექტიანია სწრაფად ცვალებად ეპიდემიოლოგიურ სიტუაციასთან ადეკვატური ადაპტაციისთვის. შესაბამისად, ამ უფლებამოსილების საქართველოს მთავრობისთვის დელეგირება გამართლებული იყო პანდემიისგან მომდინარე საფრთხეების წინააღმდეგ დროული და, რაც შეიძლება, ეფექტიანი გადაწყვეტილების მიღების საჭიროებით. ამდენად, გასაჩივრებული რეგულაცია, ფორმალური თვალსაზრისით, შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებს.

## სადავო ნორმის მატერიალური შესაბამისობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებთან

### **ლეგიტიმური მიზანი**

1. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცული გადაადგილების თავისუფლება, მიუხედავად მისი უდიდესი მნიშვნელობისა, არ არის აბსოლუტური ხასიათის უფლება და მისი შეზღუდვა დასაშვებია კონსტიტუციის ამავე მუხლით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად, იმისათვის, რათა გასაჩივრებული საკანონმდებლო ღონისძიება შეესაბამებოდეს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს, აუცილებელია, იგი ემსახურებოდეს ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ნებისმიერ შემთხვევაში, ამ მიზნის ქვეშ მოაზრებული სიკეთე ნორმატიულად მოწესრიგებადი და ფასეული უნდა იყოს. სწორედ ასეთი შეიძლება იყოს კანონმდებლის ლეგიტიმური მიზანი და არა ისეთი, რომელიც გაუცხოებულია ნორმატიული ნებისგან და არ შეესაბამება მას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“, II-9). შესაბამისად, წინამდებარე კონსტიტუციური დავის გადაწყვეტისას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, უპირველეს ყოვლისა, საჭიროდ მიიჩნევს, დადგინდეს, რა ლეგიტიმურ საჯარო ინტერესს ემსახურება სადავო ნორმებით განსაზღვრული რეგულირება.
2. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი ექსპლიციტურად განსაზღვრავს იმ მიზანთა ჩამონათვალს, რომელთა მისაღწევადაც დასაშვებია მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა. კერძოდ, დასახელებული უფლება შეიძლება შეიზღუდოს, თუ ეს აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების ინტერესებისათვის.
3. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოპასუხე მხარის წარმომადგენელმა, ისევე როგორც ლევან საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლის და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილემ, მეცნიერების დარგში, პაატა იმნაძემ განმარტეს, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების და რიგი შემზღუდველი ღონისძიებების, მათ შორის, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიის დატოვების შეზღუდვის მიზანს წარმოადგენდა ახალი კორონავირუსის (COVID-19) მასობრივი გავრცელების შეჩერება, რათა უზრუნველყოფილიყო საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა და მომხდარიყო მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი სერიოზული საფრთხის შემცირება. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვა, ისევე როგორც მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი ზიანის რისკის შემცირება, წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს ლეგიტიმურ მიზნებს, რომელთა მისაღწევადაც, საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი დასაშვებად მიიჩნევს გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას.

### **გამოსადეგობა და აუცილებლობა**

1. საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკით, საჯარო ლეგიტიმური მიზნის არსებობა, თავისთავადად, არ არის საკმარისი უფლებაშემზღუდველი რეგულაციის კონსტიტუციურად მიჩნევისათვის. აუცილებელია, რომ იგი აკმაყოფილებდეს გამოსადეგობის მოთხოვნასაც. თავის მხრივ, ამა თუ იმ ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას „საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად არსებობს ლოგიკური კავშირი საქართველოს პარლამენტის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილ უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის – რამდენად იძლევა სადავო ნორმები დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 მაისის №3/3/600 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-48). ამასთანავე, „გამოსადეგობასთან ერთად შემზღუდველი ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შეზღუდვის აუცილებელ (ყველაზე ნაკლებად მზღუდავ) საშუალებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნაა, რომ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალება იყოს უფლების შეზღუდვის აუცილებელი, ვიწრომიმართული საშუალება. საჭიროა, არ არსებობდეს, ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებით აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გონივრული შესაძლებლობა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მიიჩნევა, რომ ღონისძიება იმაზე მეტად ზღუდავს უფლებას, ვიდრე ობიექტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციისათვის, რაც თანაზომიერების პრინციპის საწინააღმდეგოა.
2. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირება არ წარმოადგენდა მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას, რადგან არ არსებობდა არანაირი დადასტურებული მეცნიერული კვლევა, რომელიც მიუთითებდა, რომ გარკვეული ტერიტორიების დატოვების აკრძალვით, ხდებოდა დასახელებული ვირუსის პრევენცია. გარდა ამისა, იგი მიიჩნევს, რომ ზემოხსენებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა შესაძლებელი იყო უფლების უფრო ნაკლებად მზღუდველი ღონისძიების მეშვეობით – მაგალითად, მოქალაქეებისათვის გადაადგილებისას პირბადისა და დამცავი ხელთათმანების გამოყენების დავალდებულებით. ასევე, სადავო ნორმით განსაზღვრულ ღონისძიებაზე ნაკლებად მზღუდავი საშუალება იქნებოდა ჯანმრთელი პირებისთვის სამედიცინო გამოკვლევების ჩატარება და, შესაბამისი შედეგის მიხედვით, ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში, მათთვის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიის დატოვების შესაძლებლობის მიცემა. შემზღუდველი ღონისძიების შედეგად, ჯანმრთელი ადამიანი იძულებული იყო ყოფილიყო იმ ტერიტორიაზე, სადაც არსებობდა ვირუსით ინფიცირების უფრო მაღალი რისკი.
3. როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, სადავო ნორმა წარმოადგენდა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის კონკრეტულ გამოხატულებას, რომლის უპირველესი მიზანი იყო საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფ პირებს შორის სოციალური დისტანციის მიღწევა, რათა მომხდარიყო პანდემიის შეკავება და, შედეგად, ადამიანების ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. სპეციალისტთა განმარტებით, ვირუსის გავრცელების ძირითად წყაროს წარმოადგენდა დაინფიცირებულ პირთან კონტაქტი. ვირუსით დაინფიცირების რისკი კი, თავისთავად, იმატებდა გაზრდილი მობილობის პირობებში, როდესაც პირები აქტიურად გადაადგილდებოდნენ სხვადასხვა ლოკაციაზე, ხვდებოდნენ სხვადასხვა ადამიანებს და ახორციელებდნენ სოციალურ აქტივობებს. აქედან გამომდინარე, ვირუსის გავრცელების შეჩერების ყველაზე ეფექტურ საშუალებად მიჩნეულ იქნა ადამიანთა შორის ფიზიკური კონტაქტის შეზღუდვა და მობილობის შემცირება. ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ ბრძოლაში სოციალური დისტანცირების მნიშვნელობა და ეფექტიანობა აღიარებული იყო მსოფლიოს და საქართველოს ეპიდემიოლოგების და ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის (WHO) მიერ. იმის გათვალისწინებით, რომ საქმე ეხებოდა ახალ და ჯერ კიდევ შეუსწავლელ ვირუსს, არ არსებობდა მის წინააღმდეგ ვაქცინაცია და არც ეფექტიანი სამკურნალო საშუალებები, სოციალური დისტანცირება მსოფლიოს სხვა ქვეყნების მაგალითებიდან და სპეციალისტების კვლევებზე დაფუძნებული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, ვირუსთან გამკლავების გამოსადეგ საშუალებად იქნა მიჩნეული.
4. მხედველობაშია მისაღები ის გარემოებაც, რომ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკარანტინო ღონისძიება გამოიყენება იმ პირის მიმართ, რომელიც არ არის ავად, მაგრამ ჰქონდა ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან. ვინაიდან, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტები იყო მასიური დაინფიცირების რისკის ზონა, შეუძლებელი იყო ყველა დაინფიცირებული პირისა და მათთან ექსპოზიციაში მყოფი პირების დადგენა. შესაბამისად, გონივრულია, რომ ეპიდემიოლოგების მიერ ამ ტერიტორიაზე მყოფი ყველა პირი მოიაზრებოდა „ახალი კორონავირუსით“ დაინფიცირებულ ექსპოზიციაში მყოფ პირად, რაც, თავის მხრივ, სახელმწიფოს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნებისათვის აძლევდა ყველა ზემოთ მითითებული კატეგორიის პირის მიმართ საკარანტინო ღონისძიების გამოყენების უფლებას. ამასთან, აღნიშნული ვირუსისთვის, ხშირ შემთხვევაში, დამახასიათებელი იყო უსიმპტომო ან მცირედ გამოხატული სიმპტომების ფონზე მიმდინარეობა, რაც ნიშნავს იმას, რომ პირი შეიძლება ისე ყოფილიყო ვირუსის მატარებელი და გამავრცელებელი, რომ თავად არ განეცადა მისი სიმპტომებით გამოწვეული დისკომფორტი, რაც ასევე ზრდიდა ვირუსის გავრცელების რისკებს.
5. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლის, ლევან საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლის და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილის მეცნიერების დარგში - პაატა იმნაძის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ბოლნისისა და მარნეულის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე ახალი კორონავირუსით (COVID-19) დაინფიცირებულ პირთა რაოდენობა მკვეთრად აღემატებოდა საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე არსებულ ავადობის მაჩვენებელს. შედეგად, გასაჩივრებული რეგულაციის მეშვეობით, მინიმუმამდე შემცირდა, ერთი მხრივ, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში მყოფ პირებს, ხოლო, მეორე მხრივ, ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე მყოფ პირებს შორის ახლო კონტაქტის ალბათობა და, შესაბამისად, ვირუსის გავრცელების რისკი. ამასთან, უფლების უფრო ნაკლებად მზღუდავ საშუალებად ვერ იქნება შეფასებული პირბადისა და ხელთათმანების სავალდებულო ტარება, ვინაიდან არსებობდა ვირუსის გავრცელების დადასტურებული შემთხვევები მაშინაც კი, როდესაც პირები (მათ შორის სამედიცინო პერსონალი) იყენებდნენ პირბადესა და ხელთათმანებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ დასახელებული საშუალებები იგივე ეფექტურობით ვერ უზრუნველყოფდა ვირუსის პრევენციას. ამდენად, გასაჩივრებული რეგულაცია წარმოადგენს მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას.

### **პროპორციულობა ვიწრო გაგებით**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, თანაზომიერების პრინციპი აგრეთვე მოითხოვს, რომ უფლებაშემზღუდველი რეგულაციის კონსტიტუციურად მიჩნევისათვის დაცული იყოს პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (*stricto sensu*). თანაზომიერების პრინციპის აღნიშნული ელემენტის მოთხოვნაა, რომ „უფლების შეზღუდვისას კანონმდებელმა დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი შეზღუდულ და დაცულ ინტერესებს შორის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-43). შესაბამისად, აუცილებელია, თითოეული უფლებაშემზღუდველი ღონისძიების შემუშავებისას, სახელმწიფომ დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი დაპირისპირებულ ინტერესებს შორის იმგვარად, რომ სიკეთე, რომლის მიღწევასაც ემსახურება სადავო რეგულაცია, აღემატებოდეს შეზღუდული უფლების დაცვის ინტერესს.
2. უპირველეს ყოვლისა, შეზღუდვის ინტენსივობის გათვალისწინებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში მიიღებს იმ ფაქტორს, რომ სადავო ნორმები წარმოადგენს საგანგებო ვითარებაში მიღებულ რეგულაციებს. „საგანგებო ვითარების დროს, არაორდინარულ პირობებში უფრო დაჩქარებულად ხდება ამა თუ იმ რეგულაციის შემუშავება და, ხშირ შემთხვევებში, ხელშესახები საფრთხის გათვალისწინებით, უფლებაზე ზემოქმედების ზომა, შესაძლოა, იყოს იმაზე უფრო ინტენსიური, ვიდრე ნორმალურ ვითარებაში. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებაზე მრავალი ფაქტორი ახდენს გავლენას, მათ შორის, მათი მიღების დროს არსებული ვითარება, ინფორმაციის რაოდენობა, სახელმწიფოს მზაობა ვირუსთან საბრძოლველად, როგორი იყო რეგულაციები საგანგებო მდგომარეობის სამართავად, რა ცვლილებები განიცადეს მათ დროთა განმავლობაში და სხვა. ამასთანავე, საყურადღებოა ის ფაქტორიც, რომ საქმე შეეხება ისეთი ვირუსის გავრცელებას, რომლის შესახებაც, სადავო ნორმათა მიღების დროს, ბევრად უფრო ცოტა ინფორმაცია იყო ცნობილი მისი ბუნებისა თუ გავრცელების გზების შესახებ, ვიდრე დღეს არსებობს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება, საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-167). აღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმათა კონსტიტუციასთან შესაბამისობა მრავალ ურთიერთდაკავშირებულ ფაქტორზეა დამოკიდებული, რომელთა მხედველობის მიღმა დატოვებამაც, შესაძლოა, არასწორ დასკვნებამდე მიგვიყვანოს.
3. საშიში ვირუსის ფართომასშტაბიანი გავრცელების საფრთხის პრევენცია და, შესაბამისად, მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა უმნიშვნელოვანესი მიზანია, თუმცა მის მისაღწევად აუცილებელია, შერჩეულ იქნეს კონსტიტუციური გზები, რაც გამოიხატება, მათ შორის, დასაცავ მიზნებსა და შეზღუდულ ინტერესებს შორის სწორი, სამართლიანი და ლოგიკური ბალანსის დაცვაში. დასახელებულ შემთხვევაში, ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, ახალი კორონავირუსის (COVID-19) მასობრივი გავრცელების შეჩერების, საგანგებო მდგომარეობაზე დროული და ეფექტიანი რეაგირების, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირების ლეგიტიმური საზოგადოებრივი ინტერესი, ხოლო, მეორე მხრივ, ადამიანის უფლება, თავისუფლად გადაადგილდეს და დატოვოს მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორია.
4. მიუხედავად მიმოსვლის თავისუფლების უფლების უდიდესი დატვირთვისა, იმ პირობებში, როდესაც ახალი კორონავირუსით (COVID-19) დაინფიცირებულ პირთა რაოდენობა მკვეთრად აღემატებოდა საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე არსებულ ავადობის მაჩვენებელს და ადამიანთა ახლო კონტაქტი ქმნიდა საშიში ვირუსის გავრცელების რისკებს, შესაძლებელია, ამ უფლების რეალიზაცია გარკვეული ფარგლებით შეიზღუდოს. ამასთან, „რამდენადაც საგანგებო ვითარებაში უფრო მეტი შეიძლება იყოს ძირითად უფლებათა შეზღუდვის ინტენსივობა, სახელმწიფო მუდმივად უნდა ეცადოს, რომ შეცვლილი ვითარების, უფრო მეტი ცოდნისა და გამოცდილების დაგროვების, ტექნოლოგიისა თუ ვირუსთან ბრძოლის მეთოდების განვითარების პარალელურად, შეამსუბუქოს არსებული რეგულაციები და მაქსიმალურად შეამციროს უფლებაზე არასაჭირო ზემოქმედების რისკი. ის რეგულაცია, რომელიც რელევანტური იყო დროის გარკვეულ მონაკვეთში, შესაძლოა, არაპროპორციულად ჩაითვალოს გარკვეული ცოდნისა და გამოცდილების დაგროვების შემდეგ, როდესაც ცნობილი ხდება, რომ შესაძლებელია, სხვადასხვა წესების დაცვით შემცირდეს ვირუსის გავრცელების რისკი“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება, საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-170).
5. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელმა - ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლის და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილემ მეცნიერების დარგში, პაატა იმნაძემ განმარტა, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ეტაპზე, სპეციალისტთა რეკომენდაცია იყო პირთა მობილობის მაქსიმალურად შეზღუდვა, ადამიანთა შორის ახლო ფიზიკური კონტაქტის პრევენცია. ამასთან, როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილებამ აჩვენა, ზემოხსენებულ ვირუსთან ბრძოლის ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენდა ინფექციის კერების საზღვრების ჩაკეტვა და, ამ გზით, ვირუსის გავრცელების პრევენცია. აღნიშნული მიდგომა აისახა სადავო აქტში და აიკრძალა იმ მუნიციპალიტეტების (მარნეულისა და ბოლნისის) ტერიტორიის დატოვება, სადაც მკვეთრად მაღალი იყო ვირუსის გავრცელების მაჩვენებელი.
6. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის ნათელია ის რისკები, რომელთა შესამცირებლადაც მიღებულ იქნა გასაჩივრებული რეგულირება. კერძოდ, მოპასუხე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმის მიღება პირდაპირ უკავშირდებოდა ვირუსის უკონტროლო შიდა გავრცელების საფრთხეს, რომელიც მარნეულის მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებლის შემთხვევიდან მომდინარეობდა, რადგან ამ შემთხვევაში, ვერ მოხერხდა ვირუსის პირველწყაროს მიკვლევა. შესაბამისად, სტანდარტული ფორმით ვერ მოხდა შესაბამისი პრევენციული ღონისძიებების გატარება მისი იზოლირების, არსებული და პოტენციური კონტაქტების მაქსიმალურად მოძიებისა და მიდევნების მიზნით. ვირუსის უკვე შესწავლილი ბუნებიდან გამომდინარე, ასეთ შემთხვევებში, რეპროდუქციის ინდექსი საშუალოდ 2.5-3 ფარგლებში მერყეობდა, რაც 30 დღეში 400 ინფიცირებულზე მეტს ნიშნავდა. ამასთან, გამოვლენილი ინფიცირებული პაციენტის კონტაქტების დადგენისას გაირკვა, რომ იგი ესწრებოდა მუნიციპალიტეტში გამართულ სარიტუალო ღონისძიებას, რა დროსაც კონტაქტი ჰქონდა მრავალ პირთან. ამასთან, ამავე პაციენტს მჭიდრო ოჯახური კონტაქტები ჰქონდა ბოლნისის მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ პირებთან. გარდა ამისა, დადგენილ იქნა, რომ პაციენტი დასაქმებული იყო მარნეულში ერთ-ერთ მაღაზიაში გამყიდველად, რაც ართულებდა სწრაფად შესაძლო კონტაქტების რიცხოვნობის დადგენასა და გამოვლენას. მხედველობაში იქნა მიღებული ის გარემოებაც, რომ მარნეული და ბოლნისი წარმოადგენს თბილისის და სხვა რეგიონების ხილ-ბოსტნეულით ერთ-ერთ მსხვილ მომმარაგებელს, რაც თავის მხრივ, ნიშნავს, როგორც ფიზიკური პირების აქტიურ მიმოსვლას ამ მუნიციპალიტეტებიდან სხვა მუნიციპალიტეტებში, ასევე საბრუნავი საშუალების - ფულის აქტიურ მიმოცვლასაც. ყოველივე ზემოხსენებული ნათელს ხდის იმ საფრთხეების მასშტაბს, რომლის აღსაკვეთადაც მიღებულ იქნა სადავო ნორმა.
7. ამასთან, მიუხედავად იმისა, რომ გასაჩივრებული რეგულაციით საგანგებო მდგომარეობის ვადით აიკრძალა ზემოხსენებული ტერიტორიების დატოვება, „„ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 მაისის №304 დადგენილებით, ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის გათვალისწინებით 18 მაისიდან მოიხსნა მარნეულის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის დატოვების აკრძალვა, ხოლო, „„ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ბოლნისის მუნიციპალიტეტში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 19 მაისის №313 დადგენილებით, 2020 წლის 19 მაისიდან მოიხსნა ბოლნისის მუნიციპალიტეტის ზოგიერთი ტერიტორიის (ნახიდურის ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლები: ნახიდური, ხიდისყური, მუხრანი, ბალახაური, ჭაპალი, მწყნეთი), თამარისის ადმინისტრაციული ერთეული (დაბა თამარისი, სოფლები: ცურტავი, ფარიზი), მამხუტის ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლები: მამხუტი, ზემო არქევანი, ქვემო არქევანი, ხატავეთი), სოფელი სამტრედო და სოფელ ტალავერი) დატოვების აკრძალვა. ამასთან, 2020 წლის 22 მაისს დასრულდა საგანგებო მდგომარეობა და, შესაბამისად, სრულად მოიხსნა სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვები.
8. საყურადღებოა ის გარემოებაც, რომ იმ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ რეგისტრირებული მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, შესაძლებლობა ჰქონდათ, დასახელებული ტერიტორიის დატოვების მიზნით, მიემართათ მუნიციპალიტეტის მერისთვის ან/და შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლისათვის, რის შემდეგაც, ხდებოდა მათი გადაყვანა 14 დღიან საკარანტინო ზონაში, ხოლო კარანტინის გასვლის შემდეგ, თუ ამ პერიოდში არ დაუდასტურდებოდათ ახალი კორონავირუსის დიაგნოზი, მათ შეეძლოთ, მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების დატოვება. ზემოაღნიშნული შესაძლებლობით ისარგებლა მარნეულის მუნიციპალიტეტის 420-მა ადამიანმა. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ გადაადგილების თავისუფლების მოცემული ფორმით შეზღუდვა მიმართული იყო დაპირისპირებულ ინტერესთა შორის სწორი და სამართლიანი ბალანსის დადგენისკენ და შესაბამისად, სადავო ნორმა შესაბამისობაშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებთან.

# III სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2, მე-5, მე-8, მე-10 და მე-11 პუნქტების, 25-ე მუხლის პირველი, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 45-ე მუხლების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო  
ადგენს:**

1. არ დაკმაყოფილდეს №1498 კონსტიტუციური სარჩელი („გიორგი ჭაუჭიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“).
2. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.
3. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
4. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტს და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.
5. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

**კოლეგიის წევრები:**

მანანა კობახიძე

ირინე იმერლიშვილი

თეიმურაზ ტუღუში