**№2/5/554 ბათუმი, 2013 წლის 27 დეკემბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე – სხდომის თავმჯდომარე;

ოთარ სიჭინავა – წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი – წევრი;

თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს მოქალაქე თამარ ჯავახაძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „სახელმწიფო პენსიის, სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნისა და გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან და 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

**I**

# **აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 29 აპრილს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №554) მიმართა საქართველოს მოქალაქე თამარ ჯავახაძემ. №554 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას გადაეცა 2013 წლის 30 აპრილს.

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2013 წლის 27 დეკემბერს.

3. კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძველია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, აგრეთვე, „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

4. მოსარჩელე სადავოდ ხდის საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების „სახელმწიფო პენსიის, სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნისა და გაცემის წესის შესახებ“ მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტს, რომელიც შემდეგნაირად არის ფორმულირებული: „უცხო ქვეყნის მოქალაქემ, რომელსაც მინიჭებული აქვს საქართველოს მოქალაქეობა, დამატებით უნდა წარადგინოს ცნობა იმის შესახებ, რომ ის არ იღებს პენსიას მეორე ქვეყნიდან, რომლის მოქალაქედაც იგი ითვლება“.

5. კონსტიტუციური სარჩელიდან და წარმოდგენილი დოკუმენტაციიდან ირკვევა, რომ თამარ ჯავახაძე დაბადებულია რუსეთის ფედერაციაში და დღემდე გააჩნია რუსეთის მოქალაქეობა. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ 1978 წლის 28 ნოემბრიდან 1994 წლის პირველ იანვრამდე მუშაობდა საქართველოში და საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 10 მაისის №310 ბრძანებულების საფუძველზე, მოსარჩელეს მიენიჭა საქართველოს მოქალაქეობა, შესაბამისად, იგი სარგებლობს ორმაგი მოქალაქის სტატუსით. მოსარჩელემ წარმოადგინა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალური მომსახურების სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ „სოციალური მომსახურების სააგენტოს“ ძველი თბილისის სოციალური მომსახურების ცენტრის 2013 წლის 19 მარტის წერილი, საიდანაც ირკვევა, რომ 2011 წლის პირველი ივლისიდან მოსარჩელეს შეუჩერდა პენსიის ჩარიცხვა, რის სამართლებრივ საფუძვლადაც, მითითებულია სადავო ბრძანების მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი.

6. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმებით სახელმწიფომ ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირებისთვის დაადგინა დამატებითი მოთხოვნა, კერძოდ, აღნიშნული პირები კარგავენ პენსიის მოთხოვნის უფლებას, თუ ისინი ანალოგიურ ან სხვა სახის სოციალურ დახმარებას იღებენ იმ სახელმწიფოსაგან, რომლის მოქალაქეებიც არიან.

7. მოსარჩელე, პენსიის მიღების უფლებას განიხილავს კონტრიბუციული სისტემის ჭრილში და მიიჩნევს, რომ ადამიანის მოთხოვნა, მიიღოს პენსია შესაბამისი პირობების დადგომისას, საკუთრების უფლების ძალით ავალდებულებს სახელმწიფოს, გასცეს შესაბამისი ოდენობის თანხა იმის გამო, რომ ადამიანმა სათანადო კონტრიბუცია გაიღოს საპენსიო ფონდის სასარგებლოდ, რასაც ქართულ ნორმატიულ სინამდვილეში წარმოადგენს პირის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტში საშემოსავლო გასახადის სახით შეტანილი თანხა. მოსარჩელის განმარტებით, სადავო ნორმები უსპობს პირს გაღებული თახის პენსიის სახით დაბრუნების შესაძლებლობას, რაც თავისი არსით უთანაბრდება ქონებრივი სიკეთის სრულ ჩამორთმევას. მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ ვინაიდან, ამგვარი სახის შეზღუდვა ვერ თავსდება ექპროპრიაციის ინსტიტუტის ფარგლებში, მისი კონსტიტუციურობის შემოწმება უნდა მოხდეს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან კავშირში.

8. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლზე მსჯელობისას, მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, თანაბარ მდგომარეობაში ჩააყენოს თავის იურისდიქციაში მყოფი ნებისმიერი პირი საკუთრების უფლებით შეუფერხებელი სარგებლობისას. ადამიანები პრინციპულად ერთნაირ მდგომარეობაში არიან, როდესაც გააჩნიათ ერთი და იგივე სამუშაო სტაჟი, რომლის განმავლობაშიც იღებენ თანაბარ შრომით ანაზღაურებას და, შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტში შეაქვთ თანაბარი ოდენობის გადასახადი. აღნიშნულზე დაყრდნობით, მოსარჩელე არაგონივრულად მიიჩნევს მოქალაქეობის ნიშნით დაწესებულ შეზღუდვას.

9. მოსარჩელე მხარე პარალელს ავლებს ორმაგ მოქალაქესა და იმ პირებს შორის, რომლებსაც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეობა გააჩნიათ. იგი მიიჩნევს, რომ ამ უკანასკნელთ აქვთ უფლება, სხვა სახელმწიფოშიც იღებდნენ პენსიას, თუ ისინი აკმაყოფილებენ კონკრეტული ქვეყნის მიერ დადგენილ სტანდარტებს და მათზე არ ვრცელდება სადავო ნორმებით დაწესებული შეზღუდვა, განსხვავებით, ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირებისგან, რომლებსაც იგივე შესაძლებლობა არ გააჩნიათ.

10. მოსარჩელის მტკიცებით, სადავო ნორმა ნორმატიული წესრიგიდან გამოყოფს საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებიც, იმავდროულად, სხვა ქვეყნის მოქალაქეები არიან და უარს ეუბნება პენსიის გაცემაზე, შესაბამისად, ხდება ჩარევა კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცულ უფლებაში, კერძოდ, ხდება დისკრიმინაცია ეროვნული ნიშნით და, ვინაიდან ეროვნულობა წარმოადგენს დისკრიმინაციის კლასიკური ნიშანს, სასამართლომ სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებისას უნდა გამოიყენოს მკაცრი შეფასების ტესტი.

11. სარჩელის ავტორის განამრტებით, სადავო ნორმების ლეგიტიმურ მიზანს შეიძლება წარმოადგენდეს საბიუჯეტო ხარჯების დაზოგვა და შეზღუდული რესურსების რაციონალური გამოყენება, თუმცა სახელმწიფო სოციალური სფეროს ნორმატიული მოწესრიგებისას, ვალდებულია, გაითვალისწინოს ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, რაც ვერ ჩაითვლება დაცულად, როდესაც სადავო ნორმებით ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირს გადაჭარბებული ტვირთი ეკისრება.

12. მოსარჩელე საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად იშველიებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას.

**II**

# **სამოტივაციო ნაწილი**

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების აუცილებელი წინაპირობაა, იგი აკმაყოფილებდეს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მოსარჩელემ კონსტიტუციურ სარჩელში უნდა მოიყვანოს ის მტკიცებულებები, რომლებიც, მისი აზრით, ადასტურებენ სარჩელის საფუძვლიანობას. აღნიშნული ნორმების მოთხოვნათა შეუსრულებლობის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლო „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე კონსტიტუციურ სარჩელს არ მიიღებს არსებითად განსახილველად. „კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ მასში მოცემული დასაბუთება შინაარსობრივად შეეხებოდეს სადავო ნორმას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 5 აპრილის №2/3/412 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები შალვა ნათელაშვილი და გიორგი გუგავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 17 ივნისის №2/2/438 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ვახტანგ ცქიფურიშვილი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“).

2. მოსარჩელე სადავოდ ხდის „სახელმწიფო პენსიის, სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნისა და გაცემის წესების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან და 21-ე მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან მიმართებით. ზემოაღნიშნული ბრძანების მე-5 მუხლი განსაზღვრავს პენსიის დასანიშნად მიმართვის წესს და იმ დოკუმენტების ჩამონათვალს, რომელიც უნდა ერთვოდეს პირის განცხადებას. ხოლო სადავო ნორმა, მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტი ადგენს, რომ პენსიის დანიშვნის მოთხოვნისას, უცხო ქვეყნის მოქალაქემ, რომელსაც მინიჭებული აქვს საქართველოს მოქალაქეობა, დამატებით უნდა წარადგინოს ცნობა იმის შესახებ, რომ ის არ იღებს პენსიას მეორე ქვეყნიდან, რომლის მოქალაქედაც ითვლება. ანუ სადავო ნორმით უცხო ქვეყნის მოქალაქეთათვის პენსიის დანიშვნის პროცესში განსაზღვრულია დამატებითი წინაპირობა, ზემოაღნიშნული ცნობის წარდგენა.

3. მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის საფუძველზე დგინდება, რომ სადავო ნორმის მიღების მომენტისათვის, მოსარჩელე თამარ ჯავახაძეს სახელმწიფო პენსია უკვე დანიშნული ჰქონდა, რომლის ჩარიცხვა მას შეუჩერდა სსიპ „სოციალური მომსახურების სააგენტოს“ ძველი თბილისის სოციალური მომსახურების ცენტრის გადაწყვეტილებით. აღნიშნული ადმინისტრაციული ორგანო პენსიის ჩარიცხვის შეჩერების საფუძვლად უთითებს სადავო ბრძანების მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტს. უნდა აღინიშნოს, რომ სადავო ბრძანების მე-15 მუხლს არ აქვს მე-4 პუნქტი, თუმცა სოციალური მომსახურების სააგენტოს გადაწყვეტილებაში მითითებულია სადავო ნორმის, მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტის მოქმედი რედაქციის იდენტური ტექსტი.

4. პენსიის შეჩერებისა და შეწყვეტის საფუძვლები დადგენილია „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 და მე-17 მუხლებით, ასევე „სახელმწიფო პენსიის, სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნისა და გაცემის წესების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების მე-8 და მე-9 მუხლებით. აღნიშნული ნორმები არ ითვალისწინებს ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირთა მიერ ზემოთ აღნიშნული ცნობის წარმოუდგენლობის შემთხვევაში პენსიის შეჩერებას ან შეწყვეტას. ზემოაღნიშნულ ნორმებში არ არის მითითება იმის შესახებ, რომ უკვე დანიშნული პენსიის შეწყვეტის საფუძვლად, ასევე შესაძლებელია გამოყენებული იქნეს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების სადავო მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტი.

5. მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე მას შეუჩერდა პენსიის ჩარიცხვა და, შესაბამისად, სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე და მე-14 მუხლების მოთხოვნებს. საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს, რომ სასარჩელო მოთხოვნის ამგვარად დაყენება ემყარება სადავო ნორმის შინაარსის აშკარად არასწორ აღქმას, რადგან, სადავო ნორმა განსაზღვრავს არა პენსიის შეჩერების ან შეწყვეტის საფუძველს, არამედ – პენსიის დანიშვნის წინაპირობას, იმ პირებისთვის, ვისაც ჯერ არ აქვთ დანიშნული სახელმწიფო პენსია. სადავო ნორმა არ შეეხება იმ პირთა უფლებრივ მდგომარეობას, რომელთაც უკვე დანიშნული აქვთ სახელმწიფო პენსია საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. კანონმდებლობის ანალიზიდან არ იკვეთება იმის შესაძლებლობა, რომ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის №46/ნ ბრძანების სადავო მე-5 მუხლის მე-5 პუნქტში მოცემული წესი, შეიძლება საფუძვლად დაედოს უკვე დანიშნული პენსიის შეწყვეტას. სასამართლოს პოზიციას არ ცვლის ის გარემოება, რომ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო, შესაძლებელია, განსხვავებულად განმარტავდეს სადავო ნორმას.

6. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, ნორმატიული აქტის შემოწმებისას საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს არა მხოლოდ ნორმის სიტყვასიტყვით მნიშვნელობას, არამედ მასში გამოხატულ ნამდვილ აზრსა და მისი გამოყენების პრაქტიკას. აღნიშნული ნორმის შესაბამისად, სასამართლო ნორმას განმარტავს არა მხოლოდ გრამატიკული, არამედ განმარტების სხვა მეთოდების გამოყენებით. პრაქტიკის გაანალიზება რელევანტური ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც სადავო ნორმა იძლევა სხვადასხვაგვარი განმარტების საშუალებას.

7. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ შეაფასებს სადავო ნორმას ისეთი ნორმატიული შინაარსით, რომელიც მას არ გააჩნია, მიუხედავად იმისა, რომ შეიძლება არსებობდეს ასეთი განმარტების ცალკეული შემთხვევები. სასამართლოს განმარტებით, „როდესაც ნორმის შინაარსთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიცია ცალსახაა, მაშინ ნორმის გამოყენების ცალკეულ შემთხვევაზე მსჯელობა აშკარად გასცდება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 22 მარტის №2/1/481 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნინო ბურჯანაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-10). ამგვარად, არგუმენტაცია, რომელიც წარმოდგენილია №554 კონსტიტუციურ სარჩელში, არ მიემართება სადავო ნორმის რეალურ შინაარსს. შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი დაუსაბუთებელია და არსებობს მისი არსებითად განსახილველად არმიღების „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტითა და მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი.

**III**

# **სარეზოლუციო ნაწილი**

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 271 მუხლის პირველი პუნქტის, 31-ე მუხლის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-5 და მე-8 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 და მე-18 მუხლების, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის და 22-ე მუხლის, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეგლამენტის 30-ე და 31-ე მუხლების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ადგენს:**

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად №554 კონსტიტუციური სარჩელი (საქართველოს მოქალაქე თამარ ჯავახაძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინაღმდეგ).

2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

3. განჩინების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს.

**კოლეგიის წევრები**

ზაზა თავაძე

ოთარ სიჭინავა

ლალი ფაფიაშვილი

თამაზ ცაბუტაშვილი