**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრების**

**ქეთევან ერემაძის და ბესარიონ ზოიძის**

**განსხვავებული აზრი**

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2009 წლის 27 აგვისტოს №1/2/434 გადაწყვეტილების მოტივაციის ნაწილთან დაკავშირებით**

გამოვხატავთ ჩვენი კოლეგებისადმი - საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, და, ამავე დროს, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის და “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამთ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 27 აგვისტოს №1/2/434 გადაწყვეტილების მოტივაციის ნაწილთან დაკავშირებით.

1. სრულად ვიზიარებთ გადაწყვეტილებაში მოყვანილ არგუმენტაციას და მიგვაჩნია, რომ ეს საკმარისი საფუძველია “სოციალური დახმარების შესახებ” საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობისთვის, მაგრამ იმავდროულად ვთვლით, რომ სადავო ნორმა, პირველ რიგში, გავლენას ახდენს სოციალური დახმარებისა და სოციალური უზრუნველყოფის უფლებებზე და ქმნის მათი დარღვევის საფრთხეს, რის გამოც ზუსტად ეს არის ერთ-ერთი გადამწყვეტი საფუძველი ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობისთვის. ამასთან ნიშანდობლივია, რომ მოსარჩელემ ძირითადად ამ პრობლემის გადასაწყვეტად მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით კი სასამართლო ვალდებულია, გადაწყვიტოს (დადებითად ან უარყოფითად), სასარჩელო მოთხოვნაში დაყენებული და არსებითად განსახილველად მიღებული ყველა საკითხი, დამოუკიდებლად მისი სირთულისა თუ პრობლემატურობისა.
2. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, “ყოველ ადამიანს უფლება აქვს თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს”. ეს ნორმა ადგენს უფლებას სამართლიან სასამართლოზე, რომლის შინაარსი და ფარგლები არაერთხელ განუმარტავს საკონსტიტუციო სასამართლოს. “სამართლიანი სასამართლოს უფლება წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს, რომელიც აწესრიგებს ინდივიდსა და სახელმწიფოს, ასევე კერძო პირებს შორის არსებულ სადავო ურთიერთობებს, 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 ადექვატური დაცვა, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის განხორციელების ერთგვარი საზომი, გულისხმობს ყველა იმ სიკეთის სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობას, რომელიც თავისი არსით უფლებას წარმოადგენს. საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტშიც არაორაზროვნად იკითხება, რომ ადამიანს უფლება აქვს, ყველა თავისი უფლების და თავისუფლების დასაცავად მიმართოს სასამართლოს, ამასთან განურჩევლად იმისა, ეს უფლება კონსტიტუციითაა აღიარებული, კანონით, თუ საერთაშორისო აქტებით. ნებისმიერი 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, ამა თუ იმ უფლების დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის აკრძალვა ან არათანაზომიერი შეზღუდვა არღვევს არა მხოლოდ სამართლიანი სასამართლოს უფლებას, არამედ იმავდროულად შეიცავს საფრთხეს თავად იმ უფლების უგულვებელყოფისა, რომლის დასაცავადაც სასამართლოსადმი მიმართვაა აკრძალული (შეზღუდული).

ამიტომ საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი არ ახდენს დიფერენცირებას უფლებებს შორის, არ გამოყოფს გარკვეულ კატეგორიას უფლებებისა, რომელთა დაცვაც შეიძლება სასამართლოში და არ აძლევს კანონმდებელს შესაძლებლობას რომელიმე უფლება, თავისი მიხედულებით, დატოვოს სასამართლოში დაცვის გარეშე. ამასთან, კონსტიტუციით დადგენილი ეს აკრძალვა, ბუნებრივია არ ეხება მხოლოდ კანონმდებელს. ხელისუფლების არცერთ შტოს არა აქვს უფლება, შემოიღოს დიფერენცირება სასამართლოში განსჯად და არაგანსჯად უფლებებს შორის.

მაშასადამე, თუ არსებობს უფლება, საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, არსებობს მისი სასამართლოში დაცვის უფლებაც.

1. სხვა საკითხია, რა ფარგლებში ისარგებლებს ადამიანი სამართლიანი სასამართლოს უფლებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ სამართლიანი სასამართლოს უფლება არ არის აბსოლუტური. ამასთან დაკავშირებით, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ სასამართლოს ხელმისაწვდომობაზე უფლება საჭიროებს სახელმწიფოს მხრიდან რეგლამენტაციას, რომელიც შეიძლება განსხვავდებოდეს დროისა და ადგილის, საზოგადოებისა და პირის მოთხოვნილებებისა და რესურსების მიხედვით. ამასთან, ინტერ ალია, 1985 წლის 28 მაისის გადაწყვეტილებით, საქმეზე “აშინგდეინი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ” (პარ.57) ევროპულმა სასამართლომ განსაზღვრა უფლების შეზღუდვის ზოგადი ფარგლები: შეზღუდვები უნდა ემსახურებოდეს კანონიერ მიზანს და დაცული უნდა იყოს გონივრული თანაზომიერება დაწესებულ შეზღუდვასა და დასახულ მიზანს შორის. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთ კონსტიტუციურ უფლებაში, მათ შორის, სამართლიანი სასამართლოს უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობა ზუსტად ამ პრინციპებზე დაყრდნობით აქვს შეფასებული. ამ პირობების დაცვა აუცილებელია, რადგან შეზღუდვებმა არ უნდა შეამციროს პირისათვის უფლების ხელმისაწვდომობა იმ ზღვრამდე, რომ თავად უფლების არსი შეილახოს.

1. სამართლიანი სასამართლოს უფლების ფარგლებს მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს თავად იმ უფლების შინაარსიც, რომლის დასაცავადაც საჭიროებს პირი სასამართლოსადმი მიმართვას. კონკრეტული უფლების სასამართლოში დაცვისას პირი ვერ მოითხოვს იმაზე მეტს, ვიდრე ეს შესაძლებელია დასაცავი უფლების შინაარსიდან გამომდინარე. მაშასადამე, უფლების სასამართლოში დაცვის ფარგლები თავად ამ უფლების ფარგლებით იქნება პირობადებული. მაგრამ, ბუნებრივია, სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვა დასაცავი უფლების შინაარსიდან გამომდინარე, არ ნიშნავს ამ უფლების დაცვაზე საერთოდ უარის თქმას.
2. მოსარჩელის აზრით, უფლებები, რომელთა დასაცავადაც სადავო ნორმა კრძალავს სასამართლოსადმი მიმართვას, პირველ რიგში, არის სოციალური დახმარების და სოციალური უზრუნველყოფის უფლებები.

შესაბამისად, მოცემული დავის ფარგლებში უნდა დავადგინოთ: ა)სოციალური დახმარება და სოციალური უზრუნველყოფა წარმოადგენს თუ არა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ უფლებებს; ბ) სადავო ნორმა წარმოადგენს თუ არა საფრთხეს ამ უფლებების დაცვის შესაძლებლობისთვის.

1. ზოგადად, სოციალური უფლებები მიჩნეულია, როგორც ე.წ. “ძვირი უფლებები”, რომელთა რეალიზაცია, პოლიტიკურ და პირად უფლებებთან შედარებით, უმეტესწილად დამოკიდებულია სახელმწიფო ბიუჯეტზე, სახელმწიფოს მიერ ადექვატური სახსრების ხარჯვაზე. აქედან გამომდინარე, ხშირ შემთხვევაში, საკმაოდ ფრთხილია სახელმწიფოთა მიდგომა სოციალური უფლებების აღიარებასთან დაკავშირებით. როგორც წესი, სახელმწიფოთა დიდი ნაწილის კონსტიტუციები არც თუ ისე მდიდარია სოციალური უფლებებით. მათ შორის, არაერთგვაროვანია დამოკიდებულება სოციალური დახმარებისა და სოციალური უზრუნველყოფის უფლებების აღიარებასთან მიმართებითაც. ამ თვალსაზრისით, სოციალურ სფეროში სახელმწიფოს მიერ გატარებული კონკრეტული ღონისძიებები ძირითადად სახელმწიფოს მხარდაჭერად არის მიჩნეული. მსგავსი ჩანაწერი გვხვდება “სოციალური დახმარების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-5 მუხლშიც.

მოცემული დავის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიზანს არ წარმოადგენს იმის გარკვევა, რომელი სოციალური უფლებაა კონსტიტუციით აღიარებული და რომელი - არა, ისევე როგორც არ სჭირდება კონკრეტულად სოციალური დახმარებისა და სოციალური უზრუნველყოფის უფლებების კონსტიტუციურ უფლებებად მიჩნევა-არმიჩნევის საკითხის გადაწყვეტა, მით უფრო, რომ ეს არც მოსარჩელეს მიაჩნია მოცემული დავის გადაწყვეტისთვის მნიშვნელობის მქონე არგუმენტად. აღნიშნული საკითხები კონკრეტული დავის არსებობისას დამოუკიდებელი შეფასების საგანი უნდა გახდეს. ამ შემთხვევაში კი საკმარისია იმის გარკვევა, სოციალური დახმარება და უზრუნველყოფა წარმოადგენს თუ არა საქართველოს კანონმდებლობით აღიარებულ უფლებებს და სადავო ნორმით შესაძლებელია თუ არა ამ უფლებების დარღვევა.

სოციალური დახმარების და სოციალური უზრუნველყოფის რიგი საერთაშორისო აქტების მიერ უფლებებად აღიარება, საკმარისი ფორმალური საფუძველია ამ სიკეთეების უფლებად მიჩნევისთვის და მათ უზრუნველსაყოფად სახელმწიფოთა შესაბამისი ვალდებულებების წარმოშობისათვის. საქართველომაც, დამოუკიდებლად “სოციალური დახმარების შესახებ” საქართველოს კანონის ზემოაღნიშნული დებულებისა, რიგ საერთაშორისო აქტებზე მიერთებით, სოციალური დახმარება და სოციალური უზრუნველყოფა აღიარა უფლებებად, რასაც მოპასუხე მხარეც არ უარყოფს.

1. სოციალური უზრუნველყოფის უფლებასთან დაკავშირებით საერთაშორისო აქტებში გვხვდება როგორც დეკლარაციული ნორმები უფლების აღიარების თაობაზე (“ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ” საერთაშორისო პაქტის მე-9 მუხლი, ევროპის სოციალური ქარტიის მე-12 მუხლი), ისე - შინაარსის განმსაზღვრელი ნორმებიც (“ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის” 22-ე და 25-ე მუხლები).

სოციალური უზრუნველყოფის უფლება მოიცავს ცხოვრების სათანადო დონის უფლებასაც. თუმცა, ეს უკანასკნელი ატარებს სოციალური დახმარების უფლების შინაარსსაც. ამ უფლებას განმარტავს “ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა შესახებ” საერთაშორისო პაქტის მე-11 მუხლი, ასევე “ბავშვთა უფლებათა კონვენციის” 27-ე მუხლი.

1. ისევე როგორც ყველა უფლების, სოციალური უფლებების უზრუნველყოფის ერთ-ერთ გარანტიასაც, წარმოადგენს სახელმწიფოს შესაბამისი ვალდებულებები.

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების მსგავსად, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები სახელმწიფოებს უფლებათა პატივისცემის, დაცვის და შესრულების ვალდებულებებს აკისრებს. პატივისცემის ვალდებულება სახელმწიფოსგან მოითხოვს, თავი შეიკავოს უფლებებით სარგებლობაში გაუმართლებელი ჩაერვისაგან, დაცვის ვალდებულება - აღკვეთოს ამ უფლებების დარღვევა მესამე მხარეებისაგან, შესრულების ვალდებულება კი - სათანადო საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული, საბიუჯეტო, სასამართლო და სხვა ღონისძიებების გატარებას უფლებათა სრული განხორციელების მიზნით.

იმავდროულად, ნებისმიერი უფლების უზრუნველმყოფელი ვალდებულებების შინაარსი თავად უფლების თავისებურებებიდან გამომდინარეობს. შესაბამისად, არაერთგვაროვანია სახელმწიფოს ვალდებულების ტვირთი პოლიტიკური და პირადი უფლებების უზრუნველყოფასა და სოციალური უფლებების უზრუნველყოფასთან მიმართებით.

1. სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს ვალდებულებები, პირველ რიგში, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპიდან მომდინარეობს.

მართალია, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი მოცემულია საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში, როგორც სახელმწიფოს მიზანი, მაგრამ ეს არცერთ შემთხვევაში არ იძლევა იმის მტკიცების უფლებას, რომ ეს პრინციპი არის მხოლოდ დეკლარაციული, პროგრამული დებულება, რომელიც კონკრეტულ დროსა და ვითარებაში სახელმწიფოს არაფერს ავალდებულებს. კონსტიტუცია, რომლის ძირითადი დანიშნულება საზოგადოებასა და ხელისუფლებას შორის ურთიერთობის საფუძვლების განსაზღვრაა, არ შეიძლება შეიცავდეს არარეალურ მიზნებს. ამ თვალსაზრისით, გარკვეული ვალდებულებების არარსებობა, თავად მიზანს დააყენებს კითხვის ნიშნის ქვეშ.

თუმცა, იმავდროულად, კონსტიტუციაში არ არის პასუხი, კონკრეტულად როდის და როგორ უნდა მოხდეს სოციალური სახელმწიფოს მიზნის მიღწევა. ეს პრინციპი სახელმწიფოს ავალდებულებს, მაგრამ არაფერს ითვალისწინებს იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა შესრულდეს იგი. ეს რომ სხვაგვარად ყოფილიყო, საფრთხე დემოკრატიის პრინციპს შეექმნებოდა, ვინაიდან პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბება მოხდებოდა არა ალტერნატიულ გადაწყვეტილებებს შორის არჩევანის გზით, არამედ შეიზღუდებოდა ერთადერთი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ვალდებულების შესრულების აუცილებლობით. ამიტომ სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი ხელისუფლებას ანიჭებს ფართო მიხედულებას, რა გააკეთოს ამ თვალსაზრისით, თავად დაადგინოს პრიორიტეტები ანუ დამოუკიდებლად განსაზღვროს (შექმნას) ამოცანის გადაწყვეტის გზები.

ზოგადად, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი ემსახურება უპირველესად უსაფრთხოების, ადამიანის ღირსების და თავისუფლების შენარჩუნებას. ამ თვალსაზრისით, ეს არის სახელმწიფოს მუდმივი მიზანი. ამიტომ ამ პრინციპის ძირითად არსს წარმოადგენს: 1)სოციალური უსაფრთხოების შექმნა; 2)სოციალური სამართლიანობის მიღწევა; 3)საარსებო მინიმუმის უზრუნველყოფა; 4)ზოგადი კეთილდღეობის დამკვიდრება საზოგადოებაში. თუმცა არსებობს საერთო შეთანხმება ამ პრინციპის რეალიზაციისთვის უკიდურესად აუცილებელი და საბაზისო ღონისძიებების პირველ რიგში გატარების აუცილებლობაზე, როგორიცაა: 1)სოციალური უფლებების კანონმდებლობით აღიარება, 2)ადამიანის უუნარობისა და სიღარიბის შემთხვევაში მისი ელემენტარული საარსებო (სასიცოცხლო) საშუალებებით უზრუნველყოფა. ამ თვალსაზრისით, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის პრაქტიკული რეალიზებისთვის სახელმწიფოს უპირობო ვალდებულებაა მუდმივი ძალისხმევა. აქ სახელმწიფოს არჩევანის უფლება არა აქვს, რადგან ამ საკითხებზე არჩევანის უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს არჩევანს სოციალური სახელმწიფოს შექმნასა და ამ მიზანზე უარის თქმას შორის.

1. სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებთან მიმართებით სახელმწიფოს ზოგადი ვალდებულებები მოცემულია არაერთ საერთაშორისო დოკუმენტში. “ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა” საერთაშორისო პაქტის მე-2 მუხლის მიხედვით, “1. ამ პაქტის მონაწილე თითოეული სახელმწიფო კისრულობს ვალდებულებას ინდივიდუალური წესით და საერთაშორისო დახმარებისა და თანამშრომლობის, კერძოდ, ეკონომიკურ და ტექნიკურ დარგებში საერთაშორისო დახმარებისა და თანამშრომლობის წესით, არსებული რესურსების მაქსიმალურ ფარგლებში მიიღოს ზომები, რათა თანდათან უზრუნველყოს ამ პაქტით აღიარებული უფლებების სრული განხორციელება ყველა მართებული საშუალებით, მათ შორის, კერძოდ, საკანონმდებლო ღონისძიებათა მიღებით”. ეს პირობები, მართალია, ერთი მხრივ, მიუთითებს, რომ სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები პროგრამული და ეტაპობრივად განხორციელებადი უფლებებია, თუმცა, მეორე მხრივ, აყალიბებს სახელმწიფოს კონკრეტული ვალდებულებების შინაარსს.

ტერმინი “არსებული რესურსები” არ გულისხმობს სახელმწიფოს შესაძლებლობას, მუდმივად მიუთითოს სოციალური უფლებების უზრუნველსაყოფად შესაბამისი სახსრების არარსებობაზე და არ აძლევს უფლებას, უარი თქვას ყველაზე მინიმალური ვალდებულების შესრულებაზე. ვალდებულების შესრულების შეუძლებლობა არ ნიშნავს ვალდებულების არარსებობას. პაქტი, როგორც დოკუმენტი, მინიმალურ ვალდებულებებს რომ არ წარმოშობდეს, იგი დაკარგავდა თავის მნიშვნელობას.

სახელმწიფოს ვალდებულებები შეიძლება გარკვეულ ფარგლებში მერყეობდეს, მაგრამ მთავარია, რომ სახელმწიფო ამ ვალდებულების შესასრულებლად მოქმედებდეს კეთილსინდისიერად.

“თანდათანობით განხორციელება” ბუნებრივია მიუთითებს იმაზე, რომ სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების სრული განხორციელება ვერ მოხდება ერთბაშად ან უმოკლეს ვადაში, რადგან ორგანულადაა დამოკიდებული სახელმწიფოსთვის ხელმისაწვდომ საშუალებებზე. თუმცა, ეს არცერთ შემთხვევაში, არ ნიშნავს, რომ ამ ვალდებულებას კონკრეტული შინაარსი არა აქვს. ის ავალდებულებს სახელმწიფოებს, მიიღონ ზომები სოციალური უფლებების შეძლებისდაგვარად მოკლე ვადებში განსახორციელებლად.

“უფლებების “თანდათანობითი, სრული განხორციელება” მონაწლე სახლემწიფოებისაგან მოითხოვს რაც შეიძლება სწრაფი ტემპებით ისწრაფვოდნენ უფლებათა განხორციელებისაკენ. არცერთ შემთხვევაში არ შეიძლება ეს ვალდებულება განმარტებულ იქნეს, როგორც სახელმწიფოსათვის უფლების მინიჭება - განუსაზღვრელი ვადით გადადონ უფლებათა სრული განხორიცლებისათვის საჭირო ღონისძიებათა განხორციელება” (“ლიმბურგის პრინციპები ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის განხორციელების შესახებ” (UN doc.E/CN.4/1987/17, დანართი; და Human Rights Quarterly ტ.19 (1987)).

საერთაშორისო აქტები სახელმწიფოებს ავალდებულებენ სოციალური უფლებების თანდათანობით სრულ განხორციელებას - ანუ ეს არის სრულად მისაღწევი მიზანი, რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფოებს მუდმივ ძალისხმევას ამ სფეროში. მათ სისტემატურად უნდა იზრუნონ შესაბამისი სახსრების გამონახვაზე, გადადგან კონკრეტული და რეალური ნაბიჯები, რათა სოციალური უფლებების დაცვის სფეროში არსებობდეს დინამიკა და ეს პროცესი იყოს შეუქცევადი. “სხვანაირად, აზრი ეკარგება სახელმწიფოთა საერთაშორისო-სამართლებრივ ვალდებულებას, რაც გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფოს მოქმედებანი ამ მიმართულებით სტაბილურ, ევოლუციურ ხასიათს უნდა ატარებდეს და დადებითი დინამიკით გამოირჩეოდეს” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 30 დეკემბრის №1/3/136 გადაწყვეტილება).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მართალია, უფლების არსებობა დაცვის გაცილებით უფრო მაღალ სტანდარტს გულისხმობს, ვიდრე მხოლოდ სახელმწიფოს კეთილი ნებაა, მაგრამ იმავდროულად სოციალური უფლებების უზრუნველყოფის დინამიკის დასახელებული გარემოებებით განპირობებულობა, არ აძლევს ადამიანებს ამ უფლებების დაცვისას, პოლიტიკური და პირადი უფლებების დაცვის იდენტურ შესაძლებლობებს მათი მყისიერად და სრულად განხორციელების მოთხოვნის თვალსაზრისით.

1. გარდა ამისა, გასათვალისწინებელია, რომ სოციალური უზრუნველყოფის და დახმარების უფლებებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს შესაბამის ვალდებულებებზე დაუშვებელია საუბარი, როდესაც ადამიანი უბრალოდ არ იჩენს ძალისხმევას და არ ახდენს საკუთარი შესაძლებლობებისა და უნარის სრულ რეალიზაციას. ამ უფლებებით სარგებლობის წინაპირობაა, რომ პირმა თავისი შესაძლებლობების ფარგლებში განახორციელოს ყველა ღონისძიება, გამოიყენოს თავისი ქონება და შრომის უნარი, მისი თვალსაზრისით საუკეთესო გზით, რათა შეიქმნას პირობები, რომელიც მისი ცხოვრების სათანადო დონეს უზრუნველყოფს.

უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს არა აქვს ადამიანების რჩენის, მათთვის მატერიალური რესურსების დარიგების, მით უფრო, მათი ფუფუნებით უზრუნველყოფის ვალდებულება. სახელმწიფოს ვალდებულებაა, შექმნას ისეთი გარემო, როდესაც პირებს ექნებათ საკუთარი თვითრეალიზაციის შესაძლებლობა. დამატებითი დახმარების ვალდებულება კი ჩნდება მხოლოდ იმ კონკრეტულ შემთხვევებში, როდესაც პირი, მისგან დამოუკიდებელი პირობების გამო, უუნაროა, თავად ირჩინოს თავი ან მის მიერ შექმნილი რესურსები არასაკმარისია არსებობისთვის.

1. ისარგებლებს თუ არა ადამიანი სოციალური დახმარების უფლებით, როგორიცაა მოცემულ შემთხვევაში საარსებო შემწეობა, უშუალოდ არის დამოკიდებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაზე, რადგან ზუსტად ის წარმოადგენს მექანიზმს და საშუალებას ადამიანის შინამეურნეობის კეთილდღეობის ინდექსის დაანგარიშებისა, რომლის საფუძველზეც ოჯახისთვის მინიჭებული სარეიტინგო ქულა გადაწყვეტს საარსებო შემწეობის მიღების საკითხს. შესაბამისად, არსებითი მნიშვნელობა აქვს, როგორია მეთოდოლოგია, რამდენად იძლევა ის შესაძლებლობას, მაქსიმალურად ადექვატურად მოხდეს საარსებო შემწეობის რეალური აუცილებლობის მქონე პირთა დადგენა.

“სოციალური დახმარების შესახებ” საქართვლოს კანონის მიხედვით, საარსებო შემწეობას იღებენ ე.წ. “ღატაკი ოჯახები”. მიუხედავად იმისა, რომ სიღატაკე შეფასებითი კატეგორიაა და მისი განსაზღვრის კრიტერიუმები შეიძლება განსხვავდებოდეს, უდავოა, რომ ასეთი ადამიანების რიცხვში, სულ მცირე, აუცილებლად მოიაზრებიან პირები, რომლებსაც ელემენტარული საარსებო საშუალებები არ გააჩნიათ და რეალური საფრთხის წინაშე მათი ფიზიკური არსებობა დგას. აქედან გამომდინარე, ადამიანის ღატაკად მიჩნევის კრიტერიუმად ვერ გამოდგება სახელმწიფოს რესურსები, რომელიც მას შეუძლია გაიღოს სოციალური უფლებების დასაკმაყოფილებლად. ასეთი კრიტერიუმის გაზიარება თავისთავად ნიშნავს იმის დადასტურებას, რომ სახელმწიფოს, რომელსაც რეალურად არ გააჩნია შესაბამისი სახსრები სოციალური უზრუნველყოფის ელემენტარული პრობლემების მოსაგვარებლად, ან არსებული სახსრებით სხვა პრობლემების გადაწყვეტას მიიჩნევს პრიორიტეტულად, ღატაკი ადამიანები უბრალოდ არ ჰყავს და სოციალური უზრუნველყოფისა თუ დახმარების საჭიროებაც არ არსებობს. ზედმეტია მტკიცება ასეთი კრიტერიუმის არაგონივრულობისა.

სიღატაკეს განსაზღვრავს არა სახელმწიფოს მიერ, მისი რესურსებიდან გამომდინარე, გაკეთებული შეფასება ადამიანის ღატაკად მიჩნევა-არმიჩნევასთან დაკავშირებით, არამედ პირის რეალური მდგომარეობა, სადაც მინიმალურ სტანდარტს (ტესტს) წარმოადგენს მისი ფიზიკური არსებობის მიჯნაზე ყოფნა. ამიტომ გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რა პრინციპზე დაყრდნობით და როგორი კომპონენტების გათვალისწინებით იქნება მეთოდოლოგია შედგენილი.

არსებული დავის ფარგლებში თავად მეთოდოლოგია არ წარმოადგენს დავის საგანს, ამიტომ სასამართლო ვერ შეაფასებს, ასახავს თუ არა ის რეალურად “ღატაკი” ადამიანების მდგომარეობას. თუმცა, არ შეიძლება იმის გამორიცხვა, რომ მეთოდოლოგია შესაძლოა შეიცავდეს უფლების დარღვევის საფრთხეს, რაც მოწმემაც დაადასტურა. მეთოდოლოგიაში ნებისმიერი ცდომილება, გამოწვეული უნებლიე შეცდომით თუ არაკეთილსინდისიერი დამოკიდებულებით, შესაძლოა აისახოს არსებობის მიჯნაზე მყოფი ადამიანის შესაძლებლობაზე - მიიღოს საარსებო შემწეობა ან დარჩეს ასეთი უფლების გარეშე. დახმარების მიმღებთა რიცხვში შეიძლება მოხვდეს ისეთი ბენეფიციარი, რომელიც არ იმსახურებს დახმარებას და პირიქით, დახმარების საჭიროების მქონე პირები დარჩნენ ამ სისტემის მიღმა. ამასთან, მეთოდოლოგია შეიძლება შეიცავდეს რისკს იდენტურ მდგომარეობაში მყოფ ადამიანთაგან მათი მხოლოდ ნაწილის მოხვედრისა ბენეფიციართა რიცხვში. იმავდროულად, იმის გათვალისწინებით, რომ მეთოდოლოგია მუდმივად განახლებადი დოკუმენტია, ვერც იმას გამოვრიცხავთ, რომ ის მომავალში შეიცვალოს ადამიანის უფლებების საზიანოდ.

1. საქმეზე მოწვეული მოწმის ჩვენების მიხედვით, სადავო ნორმაში მოცემული “დონის” დადგენა ხდება მხოლოდ სახელმწიფოს რესურსების გათვალისწინებით. შესაბამისად, ის შესაძლოა არაერთხელ შეიცვალოს, მათ შორის, გაუარესების კუთხითაც. კერძოდ, შემცირდეს ზღვრული ქულა, რაც ნიშნავს იმას, რომ “ღატაკებად” მიჩნეული ადამიანები, რომლებიც იღებდნენ საარსებო შემწეობას, ვეღარ მიიღებენ მას. ამასთან, შესაძლოა მათ ეს დახმარება არ მიიღონ არა იმიტომ, რომ მათი მდგომარეობა გაუმჯობესდა და ისინი ელემენტარული არსებობისთვის არ საჭიროებენ დახმარებას, არამედ მხოლოდ იმიტომ, რომ მაგალითად, ხელისუფლებამ განსხვავებულად დაადგინა პრიორიტეტები და სიღატაკის დაძლევა, სხვა პრობლემებთან შედარებით, ნაკლებად პრიორიტეტულად მიიჩნია. მაშასადამე, დონემ (მისმა ცვლილებამ) შეიძლება საფრთხის ქვეშ დააყენოს კონკრეტული ადამიანების სოციალური დახმარებით სარგებლობის უფლება.

ის გარემოება, თუ რამდენად რეალურად უნარიანია სახელმწიფო სოციალურ სფეროში განახორციელოს შესაბამისი ღონისძიებები, ვერ აბათილებს თავისთავად სოციალური დახმარების საჭიროებას და ასეთი უფლების არსებობის ფაქტს.

1. რაც შეეხება ფულადი სოციალური დახმარების ოდენობას, თავისთავად უფლება კონკრეტულ ოდენობაზე არ არსებობს. სოციალური დახმარების ესა თუ ის ოდენობა მოცემულ შემთხვევაში წარმოადგენს თავად სოციალური დახმარებისა და სოციალური უზრუნველყოფის უფლებით სარგებლობის პრაქტიკულ შინაარსს. ვინაიდან პირს აქვს სოციალური უზრუნველყოფისა და დახმარების უფლებები, მათ უნდა ჰქონდეს რეალური შინაარსი. თუ სახელმწიფოს დახმარების შედეგად პირისთვის პრაქტიკულად არაფერი იცვლება და ის არსებობის ელემენტარულ დონეს ვერ აღწევს, უფლება არარეალიზებადი დარჩება. ამ თვალსაზრისით, ფულადი სოციალური დახმარების დანიშვნის შემთხვევაში, მის ოდენობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. ოდენობის შეფასებისას მინიმალური ტესტია, რომ ფულადი სოციალური დახმარება არ ატარებდეს სიმბოლურ ხასიათს.
2. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა გავლენას ახდენს სოციალური დახმარებისა და სოცალური უზრუნველყოფის უფლებებზე.

თავისთავად მეთოდოლოგიით, დონით ან ოდენობით ამა თუ იმ უფლებაში, მათ შორის, სოციალური დახმარებისა და უზრუნველყოფის უფლებებში, ჩარევის შესაძლებლობის და თუნდაც ერთეულ შემთხვევებში უფლების დარღვევის პოტენციური რისკის არსებობის პირობებში, ბუნებრივია, ადამიანს უნდა ჰქონდეს უფლების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობა, როგორც მას ამის უფლებას საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი აძლევს. ამ საკითხთან დაკავშირებით სრულად ვიზიარებთ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-8 პუნქტში მოყვანილ არგუმენტაციას.

1. ასევე სრულად ვიზიარებთ საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიციას იმასთან დაკავშირებით, რომ საერთო სასამართლოში გასაჩივრების აკრძალვის მოპასუხის მიერ დასახელებული მიზნები ვერ ჩაითვლება უფლებაში ჩარევის ლეგიტიმურ მიზნებად, რის გამოც მიგვაჩნია, რომ ამ მოტივით უფლებაში, მათ შორის, სოციალური დახმარებისა და უზრუნველყოფის უფლებებში, ჩარევაც ვერ იქნება პროპორციული და კონსტიტუციის შესაბამისი.
2. გარდა ამისა, საჭიროდ მიგვაჩნია შემდეგ საკითხზე ყურადღების გამახვილება:

მიუხედავად იმისა, რომ მოპასუხემ სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის მთავარ არგუმენტად დაასახელა სოციალურ- ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის, მთავრობის მიერ დადგენილი დონის და ფულადი სოციალური დახმარების ოდენობის საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრების შესაძლებლობა, რაც ნიშნავს მის მიერ იმის დადასტურებას, რომ ეს საკითხები საკონსტიტუციო სასამართლოში უნდა საჩივრდებოდეს, მან იმავდროულად პროცესზე აღნიშნა, რომ სოციალური უფლებების სასამართლოში დაცვამ შესაძლოა დაარღვიოს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სრულად რეალიზაციაში ზუსტად სასამართლო ხელისუფლებას ეკუთვნის მნიშვნელოვანი როლი - ის, ერთი მხრივ, არის საშუალება ადამიანებისთვის, თავი დაიცვან ხელისუფლების თვითნებობისგან, მეორე მხრივ, თავად ხელისუფლების შტოებისათვის დამატებითი შესაძლებლობაა, უზრუნველყონ ერთიმეორის მოქმედება საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში კონსტიტუციისა და კანონის სრული დაცვით. თუმცა, ბუნებრივია, ამის მიღწევა შეუძლებელი იქნება სასამართლოს მიერ საკუთარი უფლებამოსილების სრულად გამოუყენებლობის, ისევე როგორც მისი გადამეტების შემთხვევაში. ამიტომ მკვეთრად უნდა განისაზღვროს, სად გადის სასამართლოს უფლებამოსილებებისა და ვალდებულებების ზღვარი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე.

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

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

სასამართლოს ვალდებულებაა პოლიტიკური ხელისუფლების გადაწყვეტილებების კონსტიტუციურობის და კანონიერების შემოწმება, რაც პრინციპულად განსხვავდება თავად სადავო საკითხის სასამართლოს მიერ მოწესრიგებისგან. სასამართლო ამოწმებს და ადგენს კონსტიტუციისა და კანონის დარღვევის ფაქტს, რის საფუძველზეც შესაბამის კომპეტენტურ ორგანოს აქვს საკითხის კანონის (კონსტიტუციის) შესაბამისად გადაწყვეტის ვალდებულება. მაშასადამე, სასამართლო შემოიფარგლება სამართლის და არა პოლიტიკის საკითხის გადაწყვეტით, რაც თავისთავად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარეობს.

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

ქეთევან ერემაძე

ბესარიონ ზოიძე