**№2/5/464** **ქ. ბათუმი, 2009 წლის 6 მაისი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ბესიკ ლოლაძე \_ სხდომის თავმჯდომარე;

ოთარ სიჭინავა \_ წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი \_ წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

**სხდომის მდივანი:** ლილი სხირტლაძე

**საქმის დასახელება:** საქართველოს მოქალაქე ლუდმილა კვეკვესკირი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

**დავის საგანი:** „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შემდეგი წინადადებების: 1) „ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა შემოსავლების სამსახურში ვერ ხერხდება სამსახურის ან ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების ნაწილის რეორგანიზების შედეგად შექმნილი ერთეულის საშტატო რიცხოვნობიდან ან შესაბამისი თანამდებობრივი რანგიდან გამომდინარე, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულებად“. და 2) „აღნიშნულ დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ ვრცელდება დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები“. კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

  **I**

**1.** საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 8 ოქტომბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №464) მომართა საქართველოს მოქალაქე ლუდმილა კვეკვესკირმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის 2008 წლის 15 ოქტომბრის რეზოლუციით, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად კონსტიტუციური სარჩელი გადმოეცა საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას.

**2.** საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის საფუძვლად კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-15 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები და მე-16 მუხლის პირველი, მე-2 და მე-7 პუნქტები.

**3**. სადავო ნორმები გათვალისწინებულია „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტით. ეს პუნქტი აწესრიგებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ახლადშექმნილ შემოსავლების სამსახურში იმ პირების გადაყვანას, რომლებიც მუშაობდნენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და ტერიტორიულ ორგანოებში რეორგანიზაციის შედეგად გაუქმებულ/რეორგანიზებულ თანამდებობებზე.

**4.** პირველი სადავო წინადადება შეეხება ზემოაღნიშნულ პირებს და ითვალისწინებს, რომ „ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა შემოსავლების სამსახურში ვერ ხერხდება სამსახურის ან ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების ნაწილის რეორგანიზების შედეგად შექმნილი ერთეულის საშტატო რიცხოვნობიდან ან შესაბამისი თანამდებობრივი რანგიდან გამომდინარე, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულებად“.

**5.** მეორე სადავო წინადადება არეგულირებს შემოსავლების სამსახურში სამსახურის უფროსის ან საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ პირების დანიშვნას. ამ წინადადების შესაბამისად, „აღნიშნულ დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ ვრცელდება დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები“.

**6.** მოსარჩელე, რომელიც იყო რუსთავის საგადასახადო ინსპექციის უფროსის მოადგილე, ინსპექციის რეორგანიზაციის შედეგად 2007 წლის პირველი დეკემბრიდან განთავისუფლებული იქნა დაკავებული თანამდებობიდან. განთავისუფლების ერთერთი საფუძველი იყო „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტი. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ ჩათვალა, რომ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გააჩნდა უფლებამოსილება რეორგანიზაციის პირობებში ის პირები დაესაქმებინა, რომელთა დანიშვნაც უფრო მიზანშეწონილად მიაჩნდა. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ ძალაში დატოვა საქალაქო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილება.

**7.** მოსარჩელე ამტკიცებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ყველა მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების თანაბარი შანსი და შესაძლებლობა. შესაბამისად, კანონმდებელი ვალდებულია უზრუნველყოს, რომ სახელმწიფო თანამდებობაზე შერჩევის კრიტერიუმები მაქსიმალურად გამორიცხავდეს სუბიექტივიზმს და თვითნებობას. ამისათვის, მოსარჩელის აზრით, კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები უნდა იყოს ზუსტი, მკაფიო, არაორაზროვანი და განჭვრეტადი.

**8.** მოსარჩელის აზრით, სადავო დებულება, რომლის მიხედვითაც თანამშრომელთა გადაყვანასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებზე არ ვრცელდება დისკრეციული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები, ათავისუფლებს უფლებამოსილ პირს დისკრეციული გადაწყვეტილების დასაბუთების საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული მოთხოვნისგან. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის საწინააღმდეგოდ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურში მიღების კრიტერიუმები არ იქნა კანონში გათვალისწინებული. ამის გამო მოსარჩელისთვის შეუძლებელი აღმოჩნდა იმის განსაზღვრა, თუ რა ობიექტური მოთხოვნების დაკმაყოფილებისას შეეძლო მას შემოსავლების სამსახურში სახელმწიფო თანამდებობის დაკავება.

**9.** იმის დასაბუთებისთვის, რომ კანონი სიცხადისა და განსაზღვრულობის მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს, მოსარჩელე მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე „სილვერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ეკატერინე ლლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. ამ გადაწყვეტილებაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ ნორმის სიცხადე და განჭვრეტადობა ერთერთი გადამწყვეტი კრიტერიუმია ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას.

**10.** მოსარჩელე, აგრეთვე, აპელირებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე „მელონი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ და ამტკიცებს, რომ სადავო დებულება არ ადგენს რა, დისკრეციული გადაწყვეტილების მიღების მანერასა და ფარგლებთან დაკავშირებულ რაიმე მოთხოვნას, გზას უხსნის ამ პროცესში თვითნებობასა და სუბიექტივიზმს და შეუთავსებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში კანონის უზენაესობის პრინციპთან.

**11**. მოსარჩელე კონსტიტუციურ სარჩელში განმარტავს საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტს და მიიჩნევს, რომ აქ მითითებული „სახელმწიფო სამსახურის პირობები“ გულისხმობს არა მხოლოდ მოსამსახურის უფლება-მოვალეობებს სახელმწიფო სამსახურის განხორციელების პროცესში, არამედ მოიცავს, აგრეთვე, სამსახურში მიღების ან განთავისუფლების საფუძვლებსაც. იმისთვის, რომ კანონმდებელმა უზრუნველყოს სახელწიფო სამსახურში თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპი, ის ვალდებულია დაადგინოს სამსახურიდან განთავისუფლების ობიექტური კრიტერიუმები.

**12.** სადავო დებულება, რომლის მიხედვითაც, ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა რეორგანიზაციის შედეგად შემქნილ ერთეულში ვერ მოხერხდება, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულად, არღვევს ზემოხსენებულ ვალდებულებას. განსაზღვრული არ არის, თუ როგორ, რა ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე უნდა მოხდეს სამსახურის რეორგანიზაციის გამო „შესამცირებელი თანამშრომლების ნუსხის“ დადგენა. ამდენად, ეს მთლიანად დამოკიდებულია დამსაქმებლის ნებაზე და შესაბამისად, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს.

**13.** მიუხედავად იმისა, რომ სადავო დებულებები მოქცეულია გარდამავალი დებულებების თავში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე „საქართველოს მოქალაქეები – ირაკლი ლეკვეიშვილი, კობა გოცირიძე, კობა კობახიძე და სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“ დაყრდნობით, მოსარჩელე ამტკიცებს, რომ კონსტიტუციის მოთხოვნებს ამგვარი საგამონაკლისო ნორმებიც უნდა შეესაბამებოდეს და შესაბამისად, სადავო საკითხი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადია.

**14.** „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 271 მუხლის პირველის პუნქტისა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ №464 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხი განიხილა ზეპირი მოსმენის გარეშე 2009 წლის 6 აპრილს.

 **II**

**1.** №464 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელის არგუმენტაცია იყოფა ორ ნაწილად. პირველი ნაწილი შეეხება წინადადების „აღნიშნულ დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ ვრცელდება დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები“. მიმართებას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტთან. თუმცა, მოსარჩელე არ წარმოადგენს რაიმე მტკიცებულებას, რომელიც დაადასტურებდა აღნიშნული ნორმის შეუსაბამობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან.

**2.** მოსარჩელის არგუმენტაციის მე-2 ნაწილი შეეხება წინადადებას „ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა შემოსავლების სამსახურში ვერ ხერხდება სამსახურის ან ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების ნაწილის რეორგანიზების შედეგად შექმნილი ერთეულის საშტატო რიცხოვნობიდან ან შესაბამისი თანამდებობრივი რანგიდან გამომდინარე, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულებად“. ამ შემთხვევაში, მოსარჩელე ყურადღებას ამახვილებს სადავო ნორმის მიმართებაზე საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან და არაფერს ამბობს ამავე მუხლის პირველ პუნქტთან დაკავშირებით.

**3.** საბოლოოდ, მოსარჩელე მოითხოვს ორივე სადავო წინადადების არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით. თუმცა, როგორც ზემოთმოყვანილი მსჯელობიდან ირკვევა, კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი მტკიცებულებანი მხოლოდ ნაწილობრივ ადასტურებს სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობას. ამდენად, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტიდან და მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტიდან გამომდინარე, არსებობს №464 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე ნაწილობრივ უარის თქმის საფუძველი.

**4.** საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია მიიჩნევს, რომ №464 კონსტიტუციური სარჩელი, სხვა მხრივ, აკმაყოფილებს ,,საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებს და არ არსებობს ამ კანონის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული, კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის რომელიმე საფუძველი.

 **III**

ხელმძღვანელობს რა „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 43-ე მუხლის მე-5 და მე-8 პუნქტებით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით და მე-18 მუხლის „ა“ქვეპუნქტით,

 **საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:**

**1**. მიღებული იქნეს არსებითად განსახილველად კონსტიტუციური სარჩელი №464 (საქართველოს მოქალაქე ლუდმილა კვეკვესკირი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება:

ა) „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტის წინადადების - „ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა შემოსავლების სამსახურში ვერ ხერხდება სამსახურის ან ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების ნაწილის რეორგანიზების შედეგად შექმნილი ერთეულის საშტატო რიცხოვნობიდან ან შესაბამისი თანამდებობრივი რანგიდან გამომდინარე, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულებად“. კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით;

 ბ) „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტის წინადადების - „აღნიშნულ დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ ვრცელდება დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები“. კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

**2.** არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად კონსტიტუციური სარჩელი № 464 (საქართველოს მოქალაქე ლუდმილა კვეკვესკირი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება:

ა) „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტის წინადადების - „ის თანამშრომლები, რომელთა გადაყვანა შემოსავლების სამსახურში ვერ ხერხდება სამსახურის ან ფინანსური პოლიციის, საგადასახადო და საბაჟო დეპარტამენტების ნაწილის რეორგანიზების შედეგად შექმნილი ერთეულის საშტატო რიცხოვნობიდან ან შესაბამისი თანამდებობრივი რანგიდან გამომდინარე, ითვლებიან სამსახურიდან განთავისუფლებულებად“. კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით;

 ბ) „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტის წინადადების - „აღნიშნულ დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას არ ვრცელდება დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები“. კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

**3**. საქმეს არსებითად განიხილავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია.

**4.** საქმის არსებითი განხილვა დაიწყება „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად.

**5**. საოქმო ჩანაწერი საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

**კოლეგიის წევრები**

**ბესიკ ლოლაძე**

**ოთარ სიჭინავა**

**ლალი ფაფიაშვილი**