

განჩინება №2/6/1381

2019 წლის 21 მარტი

ქ. ბათუმი

კოლეგიის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტულუში – სხდომის თავმჯდომარე;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

სხდომის მდივანი: მარიამ ბარამიძე.

საქმის დასახელება: ააიპ „ვეტერანების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ეროვნულ უმცირესობათა, ლტოლვილთა (იძულებით გადაადგილებულთა) საზოგადოება გუშაგი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: „სოციალური შეღავათების მონეტიზაციის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებით დამტკიცებული „საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის ოდენობის, მისი დანიშვნა-გაცემის წესისა და პრინციპების“ მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან და 39-ე მუხლთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1381) მომართა ააიპ „ვეტერანების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ეროვნულ უმცირესობათა, ლტოლვილთა (იძულებით გადაადგილებულთა) საზოგადოება გუშაგმა“. №1381 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას გადმოეცა 2018 წლის 13 დეკემბერს. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2019 წლის 21 მარტს.

2. №1381 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 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, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და მე-2 პუნქტი; „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები, მე-16 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები და მე-18 მუხლი.

3. „სოციალური შეღავათების მონეტიზაციის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებით დამტკიცებული „საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის ოდენობის, მისი დანიშვნა-გაცემის წესისა და პრინციპების“ მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტი ადგენს ამავე წესის მე-4 მუხლით განსაზღვრული პირებისათვის 2012 წლის პირველი სექტემბრიდან საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის დანიშვნის წესს, რომლის თანახმადაც, აღნიშნული სოციალური შეღავათები დაენიშნებათ იმ პირებს, რომლებიც მისი დანიშვნის მომენტისთვის კომპეტენტურ ორგანოში აღრიცხულნი იქნებიან სახელმწიფო პენსიის მიმღებ პირებად. ამავე წესის მე-2 მუხლის თანახმად, „საყოფაცხოვრებო სუბსიდია არის ყოველთვიური ფულადი სახის გასაცემელი, რომელიც განკუთვნილია კანონით განსაზღვრული სხვადასხვა სოციალურ კატეგორიას მიკუთვნებულ პირთა წრისათვის საყოფაცხოვრებო-კომუნალური საჭიროებების უზრუნველსაყოფად“.



4. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის მე-14 მუხლი ადგენდა კანონის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციურ უფლებას. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 39-ე მუხლის თანახმად, „საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან“.

5. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრიდან მოქმედი რედაქციის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილია სამართლის წინაშე თანასწორობის უფლება. კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით. კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან“.

6. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ იგი შემოტანილია უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ. კერძოდ, მოსარჩელე არის არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომლის წევრთა უფლებები დაირღვა სადავო ნორმის მოქმედების შედეგად. მოსარჩელე მხარის მითითებით, სადავო ნორმა აწესებს განსხვავებულ მოპყრობას სადავო ნორმატიული აქტის მე-4 მუხლით განსაზღვრულ ერთი და იმავე კატეგორიის სოციალურ ჯგუფებს შორის იმის მიხედვით, აღნიშნულმა პირებმა დროის რა მონაკვეთში მიმართეს შესაბამის კომპეტენტურ ორგანოს საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მისაღებად. კერძოდ, სადავო ნორმის მიღებამდე ზემოაღნიშნული პირები უფლებამოსილნი იყვნენ, მიეღოთ საყოფაცხოვრებო სუბსიდია, მიუხედავად მათი ასაკისა, თუმცა სადავო რეგულირების ამოქმედების შემდგომ დასახელებული სოციალური შეღავათის მიღების შესაძლებლობა აქვთ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი წარმოადგენენ სახელმწიფო პენსიის მიმღებ პირებს, რაც, თავის მხრივ, კანონით დადგენილი ასაკის მიღწევასთან არის დაკავშირებული. ამასთან, გაუგებარია, რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება სადავო რეგულირებით დადგენილი დიფერენცირებული მოპყრობა.

7. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეთა ნებას წარმოადგენს სოციალური სახელმწიფოს დაფუძნება, რაც, თავისთავად, მოიაზრებს სახელმწიფოს მიერ ვეტერანთა მიმართ სოლიდარობის გამოხატვასა და სოციალური ვალდებულებების შესრულებას. ამასთან, შეიარაღებულ ძალებში მომსახურე პირთა მიერ გაწეული ღვაწლის დაფასება, ერთი მხრივ, წარმოადგენს სახელმწიფოს ვალდებულებას, მეორე მხრივ, ხაზს უსვამს ამ სფეროს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას და სტიმულს აძლევს მომავალ თაობას, ემსახურონ საკუთარ ქვეყანას. ამასთან, სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი გამომდინარეობს სწორედ საქართველოს კონსტიტუციიდან, შესაბამისად, კონსტიტუციის 39-ე მუხლი (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) აღიარებს და იცავს ადამიანის სოციალურ უფლებებს.

8. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმას გააჩნია თვითმიზნური ხასიათი, გაუმართლებლად ზღუდავს საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის მე-14 და 39-ე მუხლებით დაცულ კონსტიტუციურ უფლებებს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი.

9. მოსარჩელე, საკუთარი პოზიციის გასამყარებლად, მიუთითებს საერთაშორისო სამართლის აქტებსა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. №1381 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვდა საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის მე-14 და 39-ე მუხლებთან მიმართებით. აღნიშნული კონსტიტუციური დებულებები ძალადაკარგულია. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას შეაფასებს მოქმედი კონსტიტუციის იმ დებულებებთან მიმართებით, რომელთაც იდენტური/მსგავსი შინაარსი გააჩნიათ.



2. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის მე-14 მუხლით გარანტირებული იყო კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება, ხოლო 39-ე მუხლი ადგენდა, რომ კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, რომლებიც მოხსენიებული არ იყო კონსტიტუციაში, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობდა მისი პრინციპებიდან. საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციით, სამართლის წინაშე თანასწორობის კონსტიტუციური უფლება დაცულია მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით, ხოლო კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-3 წინადადება ადგენს, რომ „კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის პრინციპებიდან“.

3. აღნიშნულიდან გამომდინარე, №1381 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტისას საკონსტიტუციო სასამართლო დავის საგნად მიჩნევს „სოციალური შეღავათების მონეტიზაციის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებით დამტკიცებული „საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის ოდენობის, მისი დანიშვნა-გაცემის წესისა და პრინციპების“ მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-3 წინადადებასთან და მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

4. კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღება, თუ ის აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31³ მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნაა, რომ კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოში შეტანილი უნდა იყოს უფლებამოსილი პირის ან ორგანოს (სუბიექტის) მიერ.

5. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება ფიზიკურ/იურიდიულ პირებს აქვთ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი. ამგვარად, მოსარჩელე ფიზიკური/იურიდიული პირები უფლებამოსილი არიან, იდავონ ნორმატიული აქტის მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით გარანტირებულ უფლებებთან შესაბამისობის საკითხებზე.

6. როგორც უკვე აღინიშნა, მოსარჩელე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მე-3 წინადადებასთან მიმართებით, რომელიც, თავის მხრივ, საქართველოს კონსტიტუციის პირველ თავშია მოქცეული. შესაბამისად, მოსარჩელე, იურიდიული პირი, არ არის უფლებამოსილი, მოითხოვოს ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა კონსტიტუციის ხსენებულ დებულებასთან მიმართებით.

7. როგორც უკვე აღინიშნა, მოსარჩელე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ასევე ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. სადავო ნორმის საფუძველზე განისაზღვრა საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მიმღებ პირთა წრე, კერძოდ დადგინდა, რომ „2012 წლის 1 სექტემბრიდან საყოფაცხოვრებო სუბსიდია დაენიშნებათ ამ წესის მე – 4 მუხლით განსაზღვრულ იმ პირებს, რომლებიც საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის დანიშვნის მომენტისათვის კომპეტენტურ ორგანოში აღრიცხულნი იქნებიან სახელმწიფო პენსიის მიმღებ პირებად“. კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ სადავო ნორმის ამოქმედების შედეგად, მოსარჩელე იურიდიული პირის რამდენიმე წევრს აღარ დარჩა საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მიღების შესაძლებლობა, რამაც გამოიწვია მათი უფლებების დარღვევა.

8. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ადგენს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ „საქართველოს მოქალაქეებს, სხვა ფიზიკურ პირებს და იურიდიულ პირებს, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი“. აღნიშნული ნორმა „ერთი მხრივ, აღჭურავს ნებისმიერ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებით, თუმცა, მეორე მხრივ, გამორიცხავს სასამართლოსათვის მიმართვის პროცესში „actio popularis“ შესაძლებლობას. მოსარჩელე უფლებამოსილია, იდავოს ნორმატიული აქტების საფუძველზე უშუალოდ მისი უფლებების დარღვევებთან დაკავშირებით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011



წლის 29 დეკემბრის №2/4/507 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი თარგამაძე, გიორგი ლევიშვილი, ინგა გრიგოლია და ჯაბა სამუშია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3). შესაბამისად, „იმისათვის, რომ მოსარჩელემ სადავოდ გახადოს ესა თუ ის ნორმა, საჭიროა, მან ნათლად და არაორაზროვნად წარმოაჩინოს, რომ იგი უკვე წარმოადგენდა ან სამომავლოდ, დიდი ალბათობით, იქნება სადავო ნორმით განსაზღვრული სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტი (სადავო ნორმატიული აქტის მის მიმართ რეალურად გამოყენების ფაქტი), რამაც შემდგომ შეიძლება გამოიწვიოს მისი კონსტიტუციური უფლებების სავარაუდო დარღვევის შესაძლებლობა ... იგი არ არის უფლებამოსილი, სასამართლოს მიმართოს სხვისი უფლებების დასაცავად, მათი მხრიდან, შესაბამისი უფლებამოსილების მინიჭების გარეშე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 24 ოქტომბრის №1/2-527 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი წაქაძე, ილია წულუკიძე და ვახტანგ ლორია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-7). ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარეს მოეთხოვება იმის დასაბუთება, რომ იგი არა სხვის, არამედ თავისი უფლების დარღვევაზე დაობს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არ მიიღებს კონსტიტუციურ სარჩელს არსებითად განსახილველად.

9. მოცემულ შემთხვევაში სადავო ნორმამ შეამცირა სოციალური შეღავათების ბენეფიციარ ფიზიკურ პირთა წრე. განსახილველ კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელეს წარმოადგენს ააიპ „ვეტერანების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ეროვნულ უმცირესობათა, ლტოლვილთა (იძულებით გადაადგილებულთა) საზოგადოება გუშაგი“ და დავობს იმ ფიზიკური პირების უფლებების დარღვევაზე, რომელთაც სადავო რეგულირება არ აძლევს კონკრეტული სოციალური შეღავათით სარგებლობის შესაძლებლობას. ამდენად, ამკარაა, რომ მოსარჩელე, იურიდიული პირი, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავს არა საკუთარი უფლებების დასაცავად, არამედ უთითებს სხვათა, ფიზიკური პირების, უფლებების შესაძლო დარღვევაზე. ამდენად, №1381 კონსტიტუციური სარჩელი არის „actio popularis“.

10. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სახეზეა კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31³ მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი. კერძოდ, კონსტიტუციური სარჩელი არ არის შემოტანილი უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ. შესაბამისად, იგი არ უნდა იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 27¹ მუხლის მე-2 პუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 31¹ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 31² მუხლის მე-8 პუნქტის, 31³ მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 31⁵ მუხლის პირველი, მე-3, მე-4 და მე-7 პუნქტების, 31⁶ მუხლის მე-2 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-5, მე-7, მე-8, მე-10 და მე-13 პუნქტების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად №1381 კონსტიტუციური სარჩელი („ააიპ „ვეტერანების, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა, ეროვნულ უმცირესობათა, ლტოლვილთა (იძულებით გადაადგილებულთა) საზოგადოება გუშაგი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“).
2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
3. განჩინება გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.



კოლეგის შემადგენლობა:

თეიმურაზ ტულუში

ირინე იმერლიშვილი

მანანა კობახიძე

