**№1/17/1725 ქ. ბათუმი, 2022 წლის 3 ნოემბერი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ვასილ როინიშვილი – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

ევა გოცირიძე – წევრი;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩხილაძე – წევრი.

**სხდომის მდივანი:** მარიამ ბარამიძე.

**საქმის დასახელება:** რატი ფუტკარაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

# **I აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 26 აგვისტოს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1725) მომართა რატი ფუტკარაძემ. №1725 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას გადმოეცა 2022 წლის 29 აგვისტოს. №1725 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2022 წლის 3 ნოემბერს.
2. №1725 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე და მე-60 მუხლები, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 31-ე და 311 მუხლები და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
3. „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 თავი აწესრიგებს თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საკითხებს. ამ კანონის სადავო მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად კი, საჯარო მოსამსახურეს, გარდა საქართველოს პრეზიდენტისა, საქართველოს პარლამენტის წევრისა და საქართველოს მთავრობის წევრისა, უფლება არა აქვს, ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს (გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი ან თავდაცვის ძალების რეზერვში საქმიანობისა). საჯარო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა რომელიმე საჯარო დაწესებულებაში (გარდა თავდაცვის ძალების რეზერვისა) ან კერძო სამართლის იურიდიულ პირში, ან იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი, ან ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანოში ან დაწესებულებაში. საჯარო მოსამსახურის მიერ შეთავსებით ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულება დასაშვებია მხოლოდ იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში.
4. საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლით განმტკიცებულია პოლიტიკური პარტიების თავისუფლება. ამავე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად კი, საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.
5. კონსტიტუციურ სარჩელში მოთხოვნილია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ შეაფასოს საჯარო მოხელის მიერ პარტიული საქმიანობის განხორციელების კონსტიტუციურობის საკითხი. კერძოდ, დასადგენია, ხომ არ არღვევს „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი საქართველოს მოქალაქეების საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ უფლებას, შექმნან პოლიტიკური პარტიები და მიიღონ მონაწილეობა მის საქმიანობაში.
6. მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმა საჯარო მოხელეებს უკრძალავს, დაიკავონ რაიმე თანამდებობა იმ დაწესებულებაში, რომელიც კერძო სამართლის იურიდიული პირია, მათ შორის, პოლიტიკურ პარტიაში ან იყვნენ ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი. შესაბამისად, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ საჯარო მოხელეს პოლიტიკურ პარტიაში თანამდებობის დაკავების შესაძლებლობის შეზღუდვის გზით გაუმართლებლად ეზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პოლიტიკური პარტიის შექმნისა და მასში მონაწილეობის უფლება.
7. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

# **II სამოტივაციო ნაწილი**

1. კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღება, თუ ის აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, „კონსტიტუციური სარჩელისადმი კანონმდებლობით წაყენებულ პირობათაგან ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია დასაბუთებულობის მოთხოვნა. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი დასაბუთებული უნდა იყოს. მოსარჩელემ კონსტიტუციურ სარჩელში უნდა მოიყვანოს ის მტკიცებულებანი, რომლებიც, მისი აზრით, ადასტურებენ სარჩელის საფუძვლიანობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 19 ოქტომბრის №2/6/475 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ალექსანდრე ძიმისტარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). მოსარჩელის ანალოგიურ ვალდებულებას ითვალისწინებს დასახელებული ორგანული კანონის 311 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა. კანონმდებლობის ამ მოთხოვნების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლო „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 313 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, უარს ამბობს კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონსტიტუციური სარჩელი ჩაითვლება დაუსაბუთებლად და არ მიიღება არსებითად განსახილველად.
2. განსახილველ კონსტიტუციურ სარჩელში სადავოდ არის გამხდარი „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.
3. აღსანიშნავია, რომ სადავო ნორმა შეეხება საჯარო სამსახურში ინტერესთა და თანამდებობრივ შეუთავსებლობას, კერძოდ, საქართველოს მოქალაქეს (გარდა საქართველოს პრეზიდენტისა, საქართველოს პარლამენტის წევრისა და საქართველოს მთავრობის წევრისა) არ აქვს უფლება, ერთდროულად იკავებდეს თანამდებობას საჯარო სამსახურში და, ამასთანავე, ეკავოს თანამდებობა რომელიმე სხვა საჯარო დაწესებულებაში (გარდა თავდაცვის ძალების რეზერვისა), ან კერძო სამართლის იურიდიულ პირში, ან იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი, ან ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანოში ან დაწესებულებაში. ამდენად, ვინაიდან პოლიტიკური პარტია არის კერძო სამართლის იურიდიული პირი, დაუშვებელია, საჯარო მოხელეს ერთდროულად ეკავოს თანამდებობა საჯარო დაწესებულებასა თუ კერძო სამართლის იურიდიულ პირში, მათ შორის, ახორციელებდეს აქტიურ საქმიანობას პოლიტიკურ პარტიაში შესაბამის თანამდებობაზე.
4. ხაზგასასმელია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ მიუთითებია კონსტიტუციური უფლების დაცული სფეროს ფარგლების სწორად იდენტიფიცირებისა და ერთმანეთისაგან გამიჯვნის განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე (იხ., *mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 7 ივლისის №2/11/663 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე თამარ თანდაშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-15-19). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს კონსტიტუციის სულისკვეთება მოითხოვს, რომ თითოეული უფლების დაცული სფერო შესაბამის კონსტიტუციურ დებულებებში იქნეს ამოკითხული “ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის №3/2/588 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – სალომე ქინქლაძე, ნინო კვეტენაძე, ნინო ოდიშარია, დაჩი ჯანელიძე, თამარ ხითარიშვილი და სალომე სებისკვერაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-12). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა, რომ „გარკვეული უფლების რეალიზება შეიძლება დაკავშირებული იყოს სხვა უფლებით სრულყოფილად სარგებლობის შეზღუდვასთან. თითოეულ მსგავს შემთხვევაში კონსტიტუციის ამა თუ იმ დებულების შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის მნიშვნელოვანია, დადგინდეს, რომელი უფლების დაცული სფეროსკენ არის მიმართული სადავო ნორმით დადგენილი წესი. მაგალითად, როდესაც საქმე ეხება სასამართლოში საქმის განხილვასთან დაკავშირებით ბაჟის დაწესებას, აშკარაა, რომ ხსენებული რეგულაცია სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვისკენ მიმართული ღონისძიებაა და არ მიემართება საკუთრების უფლებას, თუნდაც დავა საკუთრებასთან დაკავშირებით მიმდინარეობდეს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 22 თებერვლის №2/5/1249 განჩინება საქმეზე „ერაყის რესპუბლიკის მოქალაქეები - შეჰაბ აჰმედ ჰამუდი ჰამუდი და აჰმედ შეჰაბ აჰმედ აჰმედ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3). შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში, უპირველეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს სადავო ნორმისა და კონსტიტუციური უფლების შინაარსი, ასევე მათი მიზანმიმართულება.
5. საგულისხმოა, რომ სადავო ნორმა თანაბრად მიემართება როგორც საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლით გათვალისწინებულ საჯარო თანამდებობის დაკავების უფლებას, ისე საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით გათვალისწინებულ შრომის თავისუფლებას კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან მიმართებით. ამასთანავე, ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის სტატუსი ან სხვა თანამდებობის დაკავება სხვა ქვეყნის ორგანოსა თუ დაწესებულებაში, თავისთავად, დაკავშირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე და 26-ე მუხლებით დაცულ სფეროებთან. ზემოხსენებული საქმიანობის სფეროები არ მოიცავს ცალკე აღებული პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და მათ საქმიანობაში მონაწილეობის მიღების შემთხვევებს.
6. საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტი შეეხება საქართველოს მოქალაქეების უფლებას, შექმნან პოლიტიკური პარტიები და მიიღონ მონაწილეობა მათ საქმიანობაში. აღნიშნული კონსტიტუციური ჩანაწერი ქმნის როგორც პოლიტიკური პარტიების შექმნის, ასევე მათი თავისუფლად საქმიანობის კონსტიტუციურ გარანტიას. პოლიტიკური გაერთიანების შექმნის უფლების სუბიექტთა წრეს საქართველოს კონსტიტუცია შემოსაზღვრავს საქართველოს მოქალაქეებით. ამასთან, იგი პოლიტიკური გაერთიანების საქმიანობაში მონაწილეობის უფლების განხორციელებას უკავშირებს გარკვეული რაოდენობის საქართველოს მოქალაქეთა ჯგუფს (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის №3/2/1277 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ლაბაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1).
7. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს, რომ მოსარჩელის სასარჩელო მოთხოვნის კონტექსტში, სადავო ნორმის საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართების დასასაბუთებლად, მოსარჩელე ვალდებულია, წარმოადგინოს, რა თვალსაზრისით განეკუთვნება უშუალოდ კერძო სამართლის იურიდიული პირის სახით შექმნილ პოლიტიკურ პარტიაში შესაბამისი თანამდებობის დაკავება პოლიტიკური პარტიების თავისუფლების სფეროს ნაწილს და საჯარო მოხელისათვის ამგვარი შესაძლებლობის არარსებობა რა თვალსაზრისით ზღუდავს დასახელებული კონსტიტუციური დებულებით დადგენილი უფლების შინაარსს.
8. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ განსაკუთრებით გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, მოსარჩელეს პოლიტიკური გაერთიანების დაფუძნების, მისი საქმიანობის ორგანიზებისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის, პოლიტიკური იდეოლოგიის გავრცელების ან/და პოლიტიკური ინტერესის გამოხატვისა და მნიშვნელოვან პოლიტიკურ საკითხებზე პოზიციის დაფიქსირების შესაძლებლობა კი არ ეზღუდება, არამედ, მნიშვნელოვანია ის, რომ სადავო ნორმის ძალით, მოწესრიგებულია მხოლოდ თანამდებობრივი შეუთავსებლობის საკითხები. კერძოდ, „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, გამონაკლისების გათვალისწინებით, საჯარო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად საქმიანობას, ეკავოს სხვა თანამდებობა რომელიმე საჯარო დაწესებულებაში ან კერძო სამართლის იურიდიულ პირში, ან იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი, ან ასრულებდეს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს ან ეკავოს რაიმე თანამდებობა სხვა ქვეყნის ორგანოში ან დაწესებულებაში. შესაბამისად, სადავო ნორმით იდენტიფიცირებული შინაარსი არ მიემართება პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და მათში მონაწილეობის უფლებით დაცულ სფეროს. სხვაგვარად, აუცილებელია, მოსარჩელემ წარმოაჩინოს, რომ უშუალოდ პოლიტიკური პარტიის სტრუქტურულ ერთეულში საჯარო მოსამსახურის მიერ ადმინისტრაციული ან პარტიული თანამდებობის დაკავების გარეშე არსებითად რთულდება ან შეუძლებელი ხდება პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის თავისუფლად განხორციელება და მისი მიზნების მიღწევა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონსტიტუციური სარჩელი მიიჩნევა დაუსაბუთებლად.
9. ამგვარად, მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმების საქართველოს კონსტიტუციის 23-ე მუხლთან მიმართების დასაბუთებისას მიუთითებს იმ სირთულეებზე, რაც გამომდინარეობს სწორედ საჯარო/სახელმწიფო სამსახურსა თუ კერძო სამართლის იურიდიულ პირში თანამდებობის დაკავებისა და საქმიანობის განხორციელების უფლებებიდან. შესაბამისად, ვერ იქნა დასაბუთებული სადავო რეგულირების რაიმე ისეთი მზღუდავი ეფექტის არსებობა, რაც შეფასებადი არ არის საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე და 26-ე მუხლების ფარგლებში და დამატებით მოითხოვს 23-ე მუხლთან მიმართებით გადამოწმებას.
10. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №1725 კონსტიტუციური სარჩელი დაუსაბუთებელია და სახეზეა მისი არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს“ შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის 311 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტითა და 313 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლები.

# **III სარეზოლუციო ნაწილი**

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „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 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 312 მუხლის მე-8 პუნქტის, 313 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ 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   
ა დ გ ე ნ ს:**

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად №1725 კონსტიტუციური სარჩელი („რატი ფუტკარაძე საქართველოს პარლამენტის 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“.

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

**ვასილ როინიშვილი**

**ევა გოცირიძე**

**გიორგი თევდორაშვილი**

**გიორგი კვერენჩხილაძე**