დამტკიცებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2019 წლის 17 დეკემბრის №119/1 დადგენილებით

სარჩელის რეგისტრაციის №\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ მიღების თარიღი: \_\_\_\_\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_



კონსტიტუციური სარჩელის სასარჩელო სააპლიკაციო ფორმა

საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით საქართველოს ნორმატიული აქტის შესაბამისობის შესახებ (საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი).

ფორმის შევსების დეტალური ინსტრუქცია და რჩევები შეგიძლიათ იხილოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე [www.constcourt.ge](http://www.constcourt.ge). სარჩელის ფორმის თაობაზე, კითხვების ან/და რეკომენდაციების არსებობის შემთხვევაში, გთხოვთ, დაგვიკავშირდეთ <https://www.constcourt.ge/ka/contact>.

**I
ფორმალური ნაწილი**

1. მოსარჩელე/მოსარჩელეები *შენიშვნა [[1]](#footnote-1)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. ა(ა)იპ „საქართველოს ახალგარდა იურისტთა ასოციაცია“
2. ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორი“
 |  |  |
| სახელი, გვარი/დასახელება | პირადი/ საიდენტიფიკაციო №  | ტელეფონის ნომერი |
|  |  |  |
| ელექტრონული ფოსტა | მოქალაქეობა, რეგისტრაციის ადგილი | მისამართი |

2. მოსარჩელის წარმომადგენელი/წარმომადგენლები *შენიშვნა [[2]](#footnote-2)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. გიორგი გოცირიძე
 |  |  |
| სახელი გვარი/დასახელება | პირადი/საიდენტიფიკაციო № | ტელეფონის ნომერი |
|  |  |
| ელექტრონული ფოსტა | მისამართი |

3. სადავო სამართლებრივი აქტ(ებ)ი. *შენიშვნა[[3]](#footnote-3)*

|  |  |
| --- | --- |
| აქტის დასახელება | 1. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონი
2. „უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილება „უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების წესი და პირობები“
 |
| მიღების თარიღი | 1. 1996 წლის 28 ივნისი
2. 2025 წლის 7 ივლისი;
 |
| მოპასუხის დასახელება | 1. საქართველოს პარლამენტი;
2. საქართველოს მთავრობა;
 |
| მოპასუხის მისამართი | 1. ქალაქი თბილისი, შოთა რუსთაველის გამზირი №8;
2. ქალაქი თბილისი, პაველე ინგოროყვას ქუჩა №7
 |

4. მიუთითეთ სადავო ნორმა/ნორმებ. აგრეთვე, მათ გასწვრივ კონსტიტუციური დებულება/დებულებები, რომლებთან მიმართებითაც ითხოვთ სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას. *შენიშვნა [[4]](#footnote-4)*

|  |  |
| --- | --- |
| სადავო ნორმატიული აქტი (ნორმა) | საქართველოს კონსტიტუციის დებულება |

|  |  |
| --- | --- |
| „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის პირველი პუნქტი: „ამ კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ ამ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული გრანტის მიმღებისთვის გრანტის გაცემა საჭიროებს საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობას. აღნიშნული თანხმობის გარეშე გაცემული გრანტის მიღება დაუშვებელია. გრანტის თანხმობის გარეშე გაცემად მიიჩნევა აგრეთვე გრანტის ამ კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნების დარღვევით გამოყენება.“  | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |
| „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტი: „ამ მუხლით გათვალისწინებული უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან ან მის მიერ განსაზღვრულ უფლებამოსილ პირთან/ორგანოსთან შეთანხმების წესსა და პირობებს ადგენს საქართველოს მთავრობა.“ | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |
| „უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების „უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმების წესი და პირობების“ მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი: „შინაარსობრივი შესწავლა გულისხმობს, წარმოდგენილი დოკუმენტაციის თანახმად, გრანტის გაცემის მიზნის, მოცულობისა და სახსრების (ფულადი თუ ნატურალური ფორმით) გამოყენების კონკრეტული მიმართულების წინასწარ შეფასებას და შესაბამისობის დადგენას სამთავრობო პროგრამასთან, საქართველოს მთავრობის ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებთან.“ | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |
| „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი: „გრანტი გამოიყენება მხოლოდ ხელშეკრულებაში აღნიშნული მიზნებისთვის. სხვა მიზნებისთვის გრანტის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ გრანტის გამცემისა (დონორის) და საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობით. | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |
| „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-2 პუნქტი: „გრანტის გამცემმა (დონორმა) გრანტის გაცემაზე თანხმობის მისაღებად საქართველოს მთავრობას ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ უფლებამოსილ პირს/ორგანოს უნდა წარუდგინოს ამ კანონის მე-5 მუხლით გათვალისწინებული წერილობითი ხელშეკრულების პროექტი. საქართველოს მთავრობას ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ უფლებამოსილ პირს/ორგანოს უფლება აქვს, გრანტის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად გრანტის გამცემს (დონორს) მოსთხოვოს დამატებითი დოკუმენტაციის წარდგენა.“ | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |
| „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 64 მუხლის პირველი პუნქტი: „გრანტის მიმღების მიერ გრანტის თანხმობის გარეშე მიღება −გამოიწვევს გრანტის მიმღების დაჯარიმებას აღნიშნული გრანტის ორმაგი ოდენობით. | საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ |

5. მიუთითეთ საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის ნორმები, რომლებიც უფლებას განიჭებთ, მიმართოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

|  |
| --- |
| საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი და მე-60 მუხლის მეოთხე პუნქტის ,,ა” ქვეპუნქტი, ,,საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ე” ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის ,,ა” ქვეპუნქტი, 31-ე და 311 მუხლები. |

**II
კონსტიტუციური სარჩელის საფუძვლიანობა, მოთხოვნის არსი და დასაბუთება**

1. განმარტებები კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებასთან დაკავშირებით. *შენიშვნა[[5]](#footnote-5)*

|  |
| --- |
| ა) სარჩელი ფორმით და შინაარსით შეესაბამება „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 311 მუხლის მოთხოვნებს;ბ) სარჩელი შეტანილია უფლებამოსილი პირის მიერ:პირველ მოსარჩელეს წარმოადგენს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია). საქმეზე თანდართული მასალები მიუთითებს, რომ საია რეგისტრირებულია არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით. საიას წესდების 13.1 მუხლის თანახმად, ასოციაციის ქონება იქმნება საწევრო შენატანების, წევრთა და სხვა პირთა შემოწირულობების, გრანტების, დამხმარე სამეწარმეო საქმიანობითა და სხვა კანონიერი გზით მიღებული შემოსავლებისაგან.[[6]](#footnote-6) ამგვარად, წესდება უფლებას იძლევა, საიამ მოიპოვოს გრანტი, მათ შორის უცხო ქვეყნის/საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან. საიას ვებ-გვერდზე არსებული ინფორმაცია მიუთითებს იმაზე, რომ მას ჰყავს უცხოელი დონორები, რომლისგანაც იღებს გრანტებს და ახორციელებს ადამიანის უფლებების მხარდამჭერ სხვადასხვა პროექტს.[[7]](#footnote-7) „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, გრანტის გამცემი (დონორი) შეიძლება იყოს: საერთაშორისო საქველმოქმედო, ჰუმანიტარული ან სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაცია, სხვა საერთაშორისო ორგანიზაცია, აგრეთვე უცხო ქვეყნის მთავრობა ან მისი წარმომადგენლობა, ან არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი; ამავე კანონის მე-4 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „გრანტის მიმღები შეიძლება იყოს: საქართველოს რეზიდენტი ან არარეზიდენტი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, მისი წარმომადგენლობა, ფილიალი, განყოფილება.“ მეორე მოსარჩელეს წარმოადგენს ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორი.“ ეს უკანასკნელი წარმოადგენს მედია ორგანიზაციას. „სტუდია მონიტორი“ აწარმოებს ჟურნალისტურ გამოძიებას, ქმნის საგამოძიებო სიუჟეტებს, ამ მასალას განათავსებს საკუთარ ვებ-გვერდზე (https://monitori.ge/category/djurnalisturi-gamodzieba/) და ტელევიზიების ეთერში.„გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონით, გრანტების გამცემი შეიძლება იყოს უცხო ქვეყნის სახელმწიფო, საერთაშორისო ორგანიზაცია, უცხოური არასამეწარმეო ორგანიზაცია. გრანტის მიმღები საქართველოს რეზიდენტი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. საია და სტუდია მონიტორი, „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის მიზნებისათვის ჩაითვლება გრანტის მიმღებად, ვინაიდან წარმოადგენს საქართველოს რეზიდენტ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირს. საიას ვებ-გვერდზე (<https://gyla.ge/what-we-do/projects/ongoing>) არსებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ საია ამჟამადაც ახორციელებს 10-მდე დონორის მიერ დაფინანსებულ სხვადასხვა პროექტს. ხოლო „სტუდია მონიტორის“ საქმიანობაც მხარდაჭერილია საერთაშორისო ფონდების მიერ გამოყოფილი გრანტებით (იხილეთ შემდეგი ვებ-გვერდი: https://monitori.ge/chvens-shesakheb/)„გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „ამ კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ ამ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული გრანტის მიმღებისთვის გრანტის გაცემა საჭიროებს საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობას. აღნიშნული თანხმობის გარეშე გაცემული გრანტის მიღება დაუშვებელია. გრანტის თანხმობის გარეშე გაცემად მიიჩნევა აგრეთვე გრანტის ამ კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნების დარღვევით გამოყენება.ამგვარად, „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებული გრანტის მიმღებისთვის, მათ შორის, საქართველოს რეზიდენტი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირისათვის, საიასათვის და სტუდია მონიტორისათვის გრანტის მიცემა საჭიროებს საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობას. ეს ნორმა ვრცელდება მოსარჩელე არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირზე, საიაზე. მართალია, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, გრანტის ხელშეკრულების პროექტი გრანტის გაცემაზე თანხმობის მისაღებად მთავრობის ან მის მიერ უფლებამოსილ პირს (საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტს) უნდა წარუდგინოს დონორმა და არა გრანტის მიმღებმა, თუმცა საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტის უარი პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს გრანტის მიმღებს. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-2 პუნქტი საუბრობს მთავრობისათვის გრანტის ხელშეკრულების წარდგენაზე. ეს იმას გულისხმობს, რომ დონორმა ჯერ უნდა გამოაცხადოს კონკურსი და ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციების განაცხადების მიღება, მათგან შეარჩიოს შესაბამისი არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაცია, რომელთანაც გააფორმებს ხელშეკრულებას, რასაც შემდეგ დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს მთავრობას. ანუ, იმ ეტაპზე, როცა ხელშეკრულება წარედგინება საქართველოს მთავრობას, უცხოელ დონორს ჰყავს შერჩეული კონტრაჰენტი - საქართველოს რეზიდენტი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. უკვე გაწერილია ის აქტივობები, რაც საქართველოს არასამეწარმეო იურიდიულმა პირმა უნდა განახორციელოს, ასევე დამტკიცებულია ბიუჯეტი, რაც განსაზღვრულ პერიოდში ქართულმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ უნდა დახარჯოს პროექტით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად. პირველ ტრანშის მიღებამდე და საპროექტო აქტივობის დაწყებამდე რჩება, სადავო ნორმით, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული მთავრობის თანხმობის მოპოვების ვალდებულების შესრულება. თუკი მთავრობა არ გასცემს თანხმობას გრანტის ხელშეკრულებაზე, ეს პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს იმ გრანტის მიმღებს, რომელიც მთავრობისათვის წარდგენილ გრანტის ხელშეკრულებაშია მითითებული. გრანტის მიღებაზე თანხმობის გაცემის/თანხმობაზე უარის თქმის გამო ადმინისტრაციულ წარმოებაში გრანტის მიმღები არის მესამე პირი, რომელზეც პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს მთავრობის უარი - გასცეს თანხმობა გრანტის ხელშეკრულებაზე. შესაბამისად, საია და სტუდია მონიტორი, როგორც გრანტის მიმღებები, უფლებამოსილი არიან, იდავოს გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციურობაზე. იმის მიუხედავად, რომ განმცხადებელი დონორია, გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების გამო ადმინისტრაციული წარმოებისას გრანტის მიმღები უნდა ჩაითვალოს დაინტერესებულ მხარედ. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დაინტერესებულ მხარედ ითვლება ნებისმიერი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლებთან დაკავშირებითაც გამოცემულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, აგრეთვე რომლის კანონიერ ინტერესზე პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება; უდავოა, თანხმობის გაცემა პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს გრანტის მიმღებზე, ვინაიდან თუკი მთავრობა გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცებაზე უარს იტყვის, არასამთავრობო ორგანიზაცია გრანტის მიუღებლობის გამო ვერ შეასრულებს თავის მიზნებს - საიას შემთხვევაში ის ვერ აღმოუჩენს უფასო იურიდიულ დახმარებას ყველაზე გაჭირვებულ ადამიანებს, ვერ განახორციელებს ადამიანის უფლებების დაცვის და სამართლის უზენაესობის განმტკიცების მიმართულებით სხვადასხვა აქტივობას, ხოლო სტუდია მონიტორი ვერ ჩაატარებს ჟურნალისტურ გამოძიებას. რადგანაც გრანტის გაუცემლობით ორგანიზაციის შესაძლებლობა - მიაღწიოს იდეალურ მიზნებს - სუსტდება ან შეუძლებელი ხდება, გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცებაზე მთავრობის უარი პირდაპირ და უშუალო გავლენას ახდენს არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირზე, თუნდაც ის არ იყოს გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების თაობაზე შეტანილი განცხადების ავტორი. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა შეიცავს იმ დაინტერესებული პირის დაცვის გარანტიებს, რომელიც არ არის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე შეტანილი განცხადების ავტორი (მოცემულ შემთხვევაში განმცხადებელი დონორია და არა გრანტის მიმღები). ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული მხარე მისი მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ვალდებულია უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.“ ამავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, „ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ აცნობოს დაინტერესებულ მხარეს, თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეიძლება გაუარესდეს მისი სამართლებრივი მდგომარეობა, და უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.“ როდესაც ადმინისტრაციული წარმოება იწყება ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიერ შეტანილი განცხადებით, არავითარი აუცილებლობა არ არის განმცხადებელი ჩაებას ადმინისტრაციულ წარმოებაში, ვინაიდან განცხადების შეტანით ასეთი პირი წარმოებაში ისედაც მონაწილეობს, მის მიერ შეტანილი განცხადების ძალით. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 76-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია: დაინტერესებული პირის განცხადება. თუ განცხადების შეტანით ადმინისტრაციული წარმოება ავტომატურად იწყება, არავითარი საჭიროება არ არსებობს წარმოებაში ჩაერთოს ისეთი დაინტერესებული პირი, რომელიც იმავდროულად განმცხადებელია. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის პირველი ნაწილი ადმინისტრაციულ ორგანოს აკისრებს ისეთი ფიზიკური ან იურიდიული პირის საქმეში ჩართვის ვალდებულებას, რომელიც განმცხადებელი არ არის, თუმცა განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარმა შესაძლოა პირდაპირი და უშუალო გავლენა მოახდინოს ამგვარი დაინტერესებული პირის (მესამე პირის) ინტერესებზე. გრანტის მიმღები სწორედ ასეთი დაინტერესებული პირია (მესამე პირია), რომელზეც გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების შესახებ დონორის მიერ შეტანილი განცხადებაზე მიღებული მთავრობის ადმინისტრაციული აქტი პირდაპირ და უშუალო გავლენას მოახდენს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლი მიუთითებს, რომ ასეთი დაინტერესებული პირი (მესამე მხარე) აქტიურად მონაწილეობს ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში და უფლებამოსილია მხარედაც ჩაერთოს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2025 წლის 4 ივნისის N1/4/1597 გადაწყვეტილებაში საქმეზე გიორგი ფუტკარაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ გადაწყვეტილების მეორე თავის 12-16 პუნქტებში დაადგინა, რომ თუკი პირი იყო სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესაბამისი პროცედურის მონაწილე (მოსარჩელე იყო იმ შენობის მესაკუთრე, სადაც ჩხრეკა ჩატარდა. ჩხრეკის ჩატარებისას და შემდგომაც, მოსარჩელეს არ მოუპოვებია ბრალდებულის სტატუსი, თუმცა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ მოსარჩელე, როგორც ქონების მესაკუთრე, ჩხრეკის კანონიერად ცნობის თაობაზე პირველი ინსტანციის მიერ მიღებული განჩინების სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრების უფლების სუბიექტად ცნო. ამის შედეგად კი, საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს პირი გადაუდებელი აუცილებლობის გამო ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედების მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციურობის დავაზე უფლებამოსილების მქონე სუბიექტად ცნო), ამ პირს ენიჭება უფლება, ეს პროცედურა სადავოდ გახადოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე. იმის გათვალისწინებით, რომ გრანტის მიმღებს, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის საფუძველზე შესაძლოა მონაწილეობდეს მთავრობის მიერ გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების გამო ადმინისტრაციულ წარმოებაში, ამ საფუძვლით, გრანტის მიმღებს უფლება აქვს იდავოს იმ ნორმების კონსტიტუციურობაზე, რომელიც მთავრობის მიერ გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების საკითხს არეგულირებს. ამგვარად, საია და სტუდია მონიტორი, როგორც გრანტის მიმღები, უფლებამოსილია იდავოს, ამ სარჩელით გასაჩივრებული ყველა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობაზე. აღსანიშნავია, ის გარემოება, რომ გრანტის ერთ-ერთი გამცემია უცხო ქვეყნის ხელისუფლება, ასევე სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ორგანიზაციები (გაერო, ეუთო, ევროპის საბჭო, ევროკავშირი). გრანტის მიმღებს რომ არ ჰქონდეთ საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანის უფლება, გრანტის გამცემი უცხო სახელმწიფოები და სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ორგანიზაციები ვერ იდავებდნენ გასაჩივრებული ნორმების კონსტიტუციურობაზე და ეს საკითხი კონსტიტუციური კონტროლის მიღმა დარჩებოდა. კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო ორგანული კანონით დადგენილი წესით: ფიზიკური პირის, იურიდიული პირის ან სახალხო დამცველის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტის კონსტიტუციურობას კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებით; ეს ნორმა გულისხმობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება აქვს ნებისმიერ იურიდიულ პირს, იქნება ის საქართველოში თუ უცხოეთში რეგისტრირებული (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №3/5/1233 განჩინება საქმეზე „სს „კაპიტალ ბანკი“, უცხო ქვეყნის საწარმო შპს „ESOL B.V.“ და ამერიკის შეერთებული შტატების მოქალაქე ჯილბერტ რიჩარდ არმენტა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 4 ოქტომბრის №2/18/875 განჩინება საქმეზე „უცხო ქვეყნის საწარმო „შპს აიდიეს ბორჯომი ბევერიჯიზ კომპანი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1/21/628 განჩინება საქმეზე „უცხო ქვეყნის საწარმო „STREAMLINE HOSPITALITY PROPERTIES LIMITED“ („სტრიმლაინ ჰოსპიტალიტი პროპერტის ლიმიტედ“) საქართველოს პარლამენტისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს წინააღმდეგ“). მეტიც ეს ნორმა საკონსტიტუციო სასამართლომ იმდენად ფართოდ განმარტა, რომ იურიდიულ პირში მოიაზრა არარეგისტრირებული კავშირი (იხილეთ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 22 სექტემბრის N3/3/1321 განჩინება საქმეზე არარეგისტრირებული კავშირი „სტუდენტური სოლიდარობა“ და ირაკლი კუპრაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-13). ეს მაშინ, როცა სამოქალაქო კოდექსით არარეგისტრირებული კავშირი იურიდიული პირი არ არის. კონსტიტუციაში ჩაწერილი სიტყვის „იურიდიული პირის“ ამგვარი ფართო განმარტების მიუხედავად, ეს ტერმინი იმგვარად ვერ იქნება გაგებული, რომ მასში მოაზრებული იქნას, როგორც უცხო სახელმწიფო, ისე სახელმწიფოთა კავშირი. სახელმწიფო, არც ქართული, არც უცხო, საერთოდ არ არის უფლებების სუბიექტი. საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით ადამიანის უფლებები გარანტირებულია საქართველოს მოქალაქეებისათვის, მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის, უცხოელებისათვის, კერძო სამართლის იურიდიულ პირებისათვის (რეგისტრირებული ან არარეგისტრირებული, ქართული ან უცხოური იურიდიული პირებისათვის). კონსტიტუციის მეორე თავის სუბიექტია ისეთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, როგორიცაა საზოგადოებრივ მაუწყებელი (იხილეთ საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის N1/2/569 გადაწყვეტილება საქმეზე დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-29) და რელიგიურ ორგანიზაციები (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 3 ივლისის N1/1/811 გადაწყვეტილება საქმეზე სსიპ „საქართველოს ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ). მაშინ, როცა საქართველოს სახელმწიფო არ არის კონსტიტუციის მეორე თავით გარანტირებული უფლებების სუბიექტი, მით უმეტეს ასეთი სუბიექტი ვერ იქნება უცხო სახელმწიფო. საქართველოს კონსტიტუცია საგანგებოდ აღჭურავს ამა თუ იმ სახელმწიფო ორგანოს (მაგალითად, სახალხო დამცველს) საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებამოსილებით, არა საკუთარი „უფლებების,“ არამედ ფიზიკური და კერძო სამართლის იურიდიული პირების უფლებების დასაცავად. საქართველოს კონსტიტუცია უცხო სახელმწიფოს ან სახელმწიფოთა კავშირს არც საკუთარი არც, მით უმეტეს, საქართველოს მოქალაქეების უფლებების დასაცავად არ აძლევს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის შესაძლებლობას. აქედან ის დასკვნა გამომდინარეობს, რომ თუ გრანტის მიმღებს არ ექნება საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება, იმ საფუძვლით, რომ მთავრობისათვის გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცების თაობაზე განცხადების ავტორი დონორია, მაშინ, როცა დონორი უცხო სახელმწიფო ან სახელმწიფოთა კავშირია და საქართველოს მთავრობა უარს აცხადებს ამ უცხო სახელმწიფოსა და ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციას შორის გაფორმებული გრანტის ხელშეკრულების დამტკიცებაზე, ეს შემთხვევა კონსტიტუციური კონტროლის მიღმა დარჩება, ვინაიდან საკონსტიტუციო სასამართლოს ვერც გრანტის გამცემი (უცხო სახელმწიფო) მიმართავს და ვერც გრანტის მიმღები (საქართველოს მოქალაქე ან ქართული არასამთავრობო ორგანიზაცია) ვერ მიმართავს. იმის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლოზე წვდომის უფლება უნდა იყოს რეალური და არა თეორიული და ფიქციური (იხილეთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-14), უცხო სახელმწიფოს მიერ გაცემულ გრანტებთან დაკავშირებული საკითხი არ უნდა დარჩეს კონსტიტუციურ კონტროლს მიღმა. ამიტომ, როცა გრანტის გამცემ უცხო სახელმწიფოს არა აქვს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება, ამგვარი უფლებით უნდა სარგებლობდეს გრანტის მიმღები - საქართველოში რეგისტრირებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. ამგვარად, სადავო ნორმები ზღუდავს მოსარჩელეების გაერთიანების თავისუფლებას იმის გამო, რომ დონორთან გაფორმებული გრანტის ხელშეკრულების ამოქმედებას უქვემდებარებს მთავრობის (მისი სტრუქტურული ერთეულის) თანხმობას, არასამთავრობო ორგანიზაციას ავალდებულებს, შეზღუდული იყოს სამთავრობო პროგრამით, სტრატეგიული დოკუმენტებით (მათ შორის, ადამიანის უფლებათა სტრატეგიით და სამოქმედო გეგმით), საკანონმდებლო აქტი მთავრობაზე ახდენს გაერთიანების თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილების დელეგირებას, საქართველოს მთავრობა, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით ადგენს ამგვარ შეზღუდვას, რითაც ირღვევა კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, 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; ამგვარად, სადავო ნორმები, გარკვეული დონის ალბათობით, მომავალში შესაძლოა გავრცელდეს მოსარჩელეებზე ამის გამო, სადავო ნორმებით ხდება მოსარჩელის გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვა და ისინი უფლებამოსილი არიან, იდავონ გასაჩივრებული ნორმების კონსტიტუციურობაზე.  გ) სარჩელში მითითებული საკითხი არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი;დ) სარჩელში მითითებული საკითხი არ არის გადაწყვეტილია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ;ე) სარჩელში მითითებული საკითხი რეგულირდება კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით;ვ) კანონით არ არის დადგენილი სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა აღნიშნული ტიპის დავისათვის და შესაბამისად, არც მისი არასაპატიო მიზეზით გაშვების საკითხი დგება დღის წესრიგში;ზ) დავის საგანს წარმოადგენს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან ფორმალური შესაბამისობა. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილია გრანტის მიღებაზე თანხმობის გაცემის სამი კრიტერიუმი. მთავრობამ ეს სამი კრიტერიუმი მიიღო „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტით საქართველოს მთავრობაზე მოხდა გაერთიანების თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილების დელეგირება. ამგვარად, ამ სარჩელით შესაძლებელია როგორც საკანონმდებლო აქტის ნორმის, ისე მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობა. ამ საქმეში ასევე სადავოა „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის სხვადასხვა დებულებები, რომლებიც საკანონმდებლო ნორმებს წარმოადგენს და არ არსებობს იერარქიულად უფრო მაღლა მდგომი ნორმის გასაჩივრების არც საჭიროება, არც შესაძლებლობა. |

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსი და დასაბუთება *შენიშვნა[[8]](#footnote-8)*

|  |
| --- |
| **1. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტიდან და საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტიდან მომდინარე პრობლემები**კონსტიტუციასთან ფორმალური შესაბამისობის თვალსაზრისით, სადავოდ არის ქცეული „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტი და საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, უცხოური გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტის გაცემის საქართველოს მთავრობასთან ან მის მიერ განსაზღვრულ უფლებამოსილ პირთან/ორგანოსთან შეთანხმების წესსა და პირობებს ადგენს საქართველოს მთავრობა.“ ეს ნორმა საქართველოს პარლამენტიდან საქართველოს მთავრობაზე ახდენს უფლებამოსილების დელეგირებას, განისაზღვროს მატერიალური საფუძვლები, რომლითაც მთავრობა მიიღებს გრანტის ხელშეკრულების შეთანხმების ან შეთანხმებაზე უარის გადაწყვეტილებას. ამგვარი მატერიალურ საფუძველს, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, განსაზღვრავს არა საქართველოს პარლამენტი კანონით, არამედ აღმასრულებელი ხელისუფლება - მთავრობა, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის საფუძველზე. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრულ „წესსა და პირობებში“ იგულისხმება მთავრობის უფლებამოსილება, საკუთარი ნორმატიული აქტით, საკუთარ თავს განუსაზღვროს მატერიალური საფუძვლები, როდის უნდა მიიღოს გრანტის ხელშეკრულებაზე თანხმობის მიცემის ან თანხმობაზე უარის თქმის გადაწყვეტილება. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტი საკანონმდებლო ხელისუფლების მხრიდან აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე იმ პირობების განსაზღვრის უფლებამოსილების დელეგირება, რომლის არსებობის შემთხვევაშიც მთავრობა გასცემს თანხმობას, არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ გრანტის მიღებაზე, აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობის შინაარსის განსაზღვრის უფლებამოსილების ტოლფასია. თუკი მთავრობა არ მისცემს დონორს თანხმობას, გასცეს გრანტი ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციაზე, რათა ამ უკანასკნელმა გამოიკვლიოს, მაგალითად, საქართველოში მზარდი ავტორიტარიზმის ტენდენციები, ქართული არასამთავრობო ორგანიზაცია ვერ შეძლებს ამ საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობას ან გრანტის გარეშე, ფინანსური, ასევე ადამიანური რესურსების არქონის გამო ამ კვლევის ხარისხი მკვეთრად დაქვეითდება. მთავრობა გრანტის გაცემაზე თანხმობის მექანიზმით ინარჩუნებს არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობის შინაარსის გაკონტროლების შესაძლებლობას. მთავრობას შეუძლია არ გასცეს თანხმობა სასამართლო სისტემაში (იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში) კორპორატივიზმის საფრთხის ზრდის თაობაზე ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციის ჩასატარებელი კვლევის საგრანტო პროექტთან დაკავშირებით და დაადასტუროს დონორის მიერ წარდგენილი ხელშეკრულება, რომელიც ითვალისწინებს კენჭისყრის დღეს ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციის სადამკვირვებლო მისიის დაფინანსების საკითხს. მთავრობას შეუძლია არ გასცეს თანხმობა, პოლიტიკურად მოტივირებულ სისხლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევის საქმეებში პირებისათვის უფასო იურიდიული დახმარების აღმოჩენის პროექტთან დაკავშირებით და დაამტკიცოს პროექტები, რომელიც მისთვის ნაკლებად პრობლემურია მაგალითად, ფერმერებისათვის ტრენინგის ჩატარება.  „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტით დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე გამოცემულმა კანონქვემდებარე ნორმატიულმა აქტმა დაადასტურა ის მოსაზრებები და შიშები, რაც წინა აბზაცშია აღნიშნული. მთავრობის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით ჩამოთვლილია ის სამი კრიტერიუმი, რასაც გრანტის ხელშეკრულება უნდა აკმაყოფილებდეს იმისათვის, რომ მთავრობამ მის იმპლემენტაციაზე თანხმობა გასცეს. ეს სამი კრიტერიუმია: გრანტის ხელშეკრულებით განსაზღვრული მიმართულებები შინაარსობრივად უნდა პასუხობდეს სამთავრობო პროგრამას, საქართველოს მთავრობის ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტებს და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს. „და“ კავშირი მიუთითებს, რომ სახეზე უნდა იყოს სამივე კრიტერიუმი ერთობლივად, იმისათვის, რომ მთავრობამ თანხმობა გასცეს.თავდაპირველად, შევჩერდებით პირველ ორ კრიტერიუმზე, იმაზე, რომ გრანტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მიმართულებები შინაარსობრივ შესაბამისობაში უნდა იყოს პარლამენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად დამტკიცებულ სამთავრობო პროგრამასთან და საქართველოს მთავრობის ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტებთან. ვინაიდან საია არის ადამიანის უფლებების დამცველი არასამთავრობო ორგანიზაცია, მისი საგრანტო პროექტებისა და საქმიანობისათვის ყველაზე ადეკვატურია მთავრობის ისეთი სტრატეგიული დოკუმენტია, როგორიცაა ადამიანის უფლებების სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, თუმცა მასში ვერ მოხვდა ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით ყველა მწვავე საკითხი, მაგალითად, უსახლკარობის პრობლემები. სადავო ნორმის, მთავრობის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, მთავრობას შესაძლებლობა აქვს, უარი განაცხადოს ამგვარი გრანტის ხელშეკრულების აღსრულების თაობაზე თანხმობის გაცემაზე. რაც შეხება 2025-2028 წლის სამთავრობო პროგრამას, აღნიშნული დოკუმენტის მე-12 გვერდზე აღნიშნულია შემდეგი: „მომდევნო ოთხი წლის განმავლობაში მთავრობა გააგრძელებს და გააძლიერებს ზრუნვას ადამიანის უფლებების უმაღლესი სტანდარტით დასაცავად. ამ მიზნით, თანმიმდევრულად და მტკიცედ განხორციელდება ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმებით განსაზღვრული პოლიტიკა“ (<https://www.gov.ge/files/90372_90372_536784_372256.pdf>). ამგვარად, ის საკითხები, რაც არ არის მოცემული არც ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიაში, არც სამთავრობო პროგრამის ნაწილად არის მოაზრებული. პრობლემები, რაც, არც სამთავრობო პროგრამაში და არც ადამიანის უფლებათა სტრატეგიაში არ არის ასახული, მათ მოსაგვარებლად მიმართულ გრანტის ხელშეკრულებებზე თანხმობას არ გასცემს საქართველოს მთავრობა, სადავო ნორმის საფუძველზე. ამგვარად, სადავო ნორმებით ხდება მთავრობაზე იმგვარი უფლებამოსილების დელეგირება, რომელიც აღჭურავს მას შინაარსობრივი შეზღუდვების დადგენის უფლებამოსილებით. მთავრობას ენიჭება იმის უფლებამოსილება, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემის გზით, განსაზღვროს, რა შინაარსის საქმიანობა შეიძლება განახორციელოს არასამეწარმეო (არაკომერციულმა) იურიდიულმა პირმა და რა - არა. სადავო ნორმით მთავრობა არც კი ნიღბავს და არც კი მალავს თავის განზრახვას, რომ ახდენს არასამთავრობო ორგანიზაციის გრანტის ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის შინაარსობრივ რეგულირებას. სადავო ნორმა სიტყვა-სიტყვით იკითხება შემდეგნაირად: „**შინაარსობრივი შესწავლა** გულისხმობს კონკრეტული მიმართულების წინასწარ შეფასებას და შესაბამისობის დადგენას სამთავრობო პროგრამასთან, საქართველოს მთავრობის ძირითად სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებთან.“ ამგვარად, „შინაარსობრივი შესწავლა,“ რის შედეგსაც წარმოადგენს გრანტის გაცემაზე თანხმობა ან უარი გრანტის გაცემაზე თანხმობაზე, თუ გრანტის ხელშეკრულებების მიმართულებები შინაარსობრივად არ შეესაბამება სამთავრობო პროგრამას, ადამიანის უფლებების სტრატეგიას და სახელმწიფო ინტერესებს, ყოველგვარი მანიპულაციის ან ინტერპრეტაციის გარეშე, ნიშნავს არასამთავრობო საქმიანობის შინაარსობრივ რეგულირებას. სადავო ნორმის ავტორს თავი არ შეუწუხებია იმისგან, რომ სიტყვა „შინაარსობრივი“ სხვა გრამატიკული სინონიმით შეეცვალა, რაც არ გვაძლევს სხვაგვარი დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას, გარდა იმისა, რომ საკანონმდებლო სადავო ნორმამ მთავრობას დაავალა გაერთიანების შინაარსობრივი რეგულირება, ხოლო მთავრობამ შეიმუშავა სამი კრიტერიუმი, რომელთან მიმართებაშიც შინაარსობრივად სწავლობს არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობას. თუკი საგრანტო პროექტი ამ სამ შინაარსობრივ კრიტერიუმთან არ მოვა შესაბამისობაში, არასამთავრობო ორგანიზაციას არ მიეცემა საგრანტო თანხის ხარჯვის გზით თავისი სადამფუძნებლო მიზნების მიღწევის შესაძლებლობა. მხოლოდ ამ სამი კრიტერიუმის დაკმაყოფილება - მთავრობის მიერ საგრანტო ხელშეკრულების, წინასწარ დადგენილ, შინაარსობრივ ფილტრში გატარება, იძლევა არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ თავისი საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობას. შემდეგ, თავში უნდა დავადგინოთ, რამდენად აქვს ადგილი გაერთიანების თავისუფლებაში ჩარევას და რამდენად შეესაბამება კონსტიტუციას, ფორმალური თვალსაზრისით, პარლამენტის მიერ მთავრობაზე საგრანტო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილების დელეგირება, თავის მხრივ, რამდენად კონსტიტუციურია მთავრობის მიერ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის გრანტის ხელშეკრულებით განსახორციელებელ საქმიანობაზე შინაარსობრივი შეზღუდვების დადგენა. **2.გაერთიანების თავისუფლებით დაცული სფერო** პირველი შეკითხვა, რაც წარმოიშობა არის, რამდენად წარმოადგენს იურიდიული პირის საგრანტო დაფინანსებაზე დაწესებული შეზღუდვა კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ გაერთიანების თავისუფლებაში ჩარევას. ამ მიზნით გვსურს მოვიხმოთ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ECODEFENCE AND OTHERS v. RUSSIA-ს საქმეზე განაცხადა: „ევროპული სასამართლო იმეორებს, რომ როცა ქვეყნის შიდა სამართალი ზღუდავს გაერთიანების შესაძლებლობას მიიღოს გრანტები და სხვა ფინანსური შემოწირულობები, რაც წარმოადგენს არასამთავრობო ორგანიზაციის დაფინანსების ერთ-ერთ მთავარ წყაროს, ამით არასამთავრობო ორგანიზაციას ესპობა ისეთი საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობა, რაც მისი არსებობის მიზანს წარმოადგენს. მართალია, სახელმწიფოს შესაძლოა ჰქონდეს ლეგიტიმური მიზეზი, საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, დააკვირდეს ფინანსურ ოპერაციებს, იმ მიზნით, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ფულის გათეთრება, ტერორიზმის ან ექსტრემიზმის დაფინანსება, ამის მიუხედავად, გაერთიანების შესაძლებლობა - **მოითხოვოს, მიიღოს და გამოიყენოს დაფინანსება იმისათვის, რომ ჰქონდეს საკუთარი მიზნების ხელშეწყობის და დაცვის შესაძლებლობა, წარმოადგენს გაერთიანების თავისუფლების შემადგენელ ნაწილს**.“ (ECODEFENCE AND OTHERS v. RUSSIA, *Applications nos.*[*9988/13*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%229988/13%22]})*and 60 others*, § 165, 14 June 2022).ეკოდიფენსისი საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ასევე განაცხადა: „იმისათვის, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა შეძლონ თავიანთი, „საზოგადოებრივი დარაჯის“ როლის შესრულება, მათ უნდა ჰქონდეთ უფლება, მოითხოვონ და მიიღონ სხვადასხვა წყაროდან დაფინანსება. დაფინანსების წყაროების მრავალფეროვნება დემოკრატიულ საზოგადოებაში აძლიერებს ამგვარი დაფინანსების მიმღებთა დამოუკიდებლობას (ECODEFENCE AND OTHERS v. RUSSIA, Applications nos. 9988/13 and 60 others , § 169, 14 June 2022).გაერთიანების თავისუფლებასთან დაკავშირებით, მსგავსი მიდგომა აქვს აშშ-ს უზენაეს სასამართლოს, რომელმაც საქმეზე Buckley v. Valeo, 424 U.S. 1 (1976) (იხილეთ შემდეგ ბმულზე <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/424/1/>) განაცხადა: აშშ-ს კონსტიტუციის პირველი შესწორება ერთდროულად იცავს როგორც გაერთიანების, ისე გამოხატვის თავისუფლებას. აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ გაერთიანების თავისუფლება გაანალიზა საქმეში NAACP v. Alabama, 357 U. S. 449, 357 U. S. 460 (1958) და უზენაესმა სასამართლომ აღიარა, რომ საჯარო ან კერძო მოსაზრებების, მათ შორის ყველაზე წინააღმდეგობრივი იდეების მხარდაჭერა უდავოდ მაშინ ძლიერდება, როცა ამისათვის ადამიანები ერთიანდებიან ერთ ორგანიზაციაში. NAACP v. Alabama-ს საქმის შემდეგ მიღებულმა გადაწყვეტილებებით ნათელი გახადა, ის, რომ სხვასთან გაერთიანება იმისათვის, რომ ამით რეალიზებული იყოს გაერთიანებაში შემავალი ადამიანების საერთო მრწამსი და იდეები, არის გაერთიანების თავისუფლების უფლებით მოცული სფერო.“ Buckley v. Valeo საქმეში აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ ასევე განაცხადა: „გაერთიანების თავისუფლება კონსტიტუციით იმიტომ არის დაცული, რომ როცა ადამიანები ერთიანდებიან, ამით კონკრეტული იდეების დაცვის შესაძლებლობა კიდევ უფრო მეტად იზრდება. გაერთიანება იქნება სუსტი, თუკი მას არ ექნება იმის შესაძლებლობა შემოწირულობის მიღებით ხელი შეუწყოს იმ მრწამსის და იდეების გავრცელებას, რისთვისაც ადამიანებმა ეს გაერთიანება შექმნეს. ფულადი თანხები ხშირად არსებითია იმისათვის, რომ ადამიანების გაერთიანების მოტივატორი იდეების მხარდაჭერა რეალური და ოპტიმალურად ეფექტიანი იყოს.“ აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ ამავე საქმეში ასევე განაცხადა: „ზოგიერთი იდეის გავრცელება მხოლოდ იმიტომ არის შესაძლებელი რომ მასში გარკვეული ხარჯი იქნა გაღებული... ადამიანებისა და ჯგუფებისათვის აზრის გავრცელებისათვის აუცილებელ ფულად თანხაზე შეზღუდვის დაწესება ამცირებს განსახილველი საკითხების რაოდენობრივ მაჩვენებელს, მათი სიღრმისეული განხილვის პოტენციალს, ასევე გზავნილის სათანადო სიდიდის აუდიტორიამდე მისვლის შესაძლებლობას. თანამედროვე სამყაროში იდეის საზოგადოებაში მასობრივად გასავრცელებლად აუცილებელია ფულადი ხარჯის გაღება. თვით მოკრძალებული ბუკლეტების და ლიფლეტების დასაბეჭდად აუცილებელია ბეჭდვის და მისი გავრცელების ხარჯების დაფარვა. კონკრეტული საკითხების განხილვის მიზნით შეხვედრის მოწყობა აუცილებელს ხდის დარბაზის დაქირავებას ... საზოგადოება მზარდად დამოკიდებული გახდა ტელევიზიაზე, რადიოზე, ახალი ამბების და ინფორმაციის გავრცელების სხვა ძვირადღირებული კომუნიკაციის საშუალებაზე.” ამერიკის უზენაესი სასამართლოს ეს მსჯელობა მიემართება შემთხვევაზე, როდესაც გაერთიანების საქმიანობა მიმართულია საზოგადოების ინფორმირებისაკენ, რაც მოსარჩელე საიას არაერთხელ განუხორციელებია, ხოლო სტუდია მონიტორისათვის ჟურნალისტური გამოძიების გავრცელება ძირითად საქმიანობას წარმოადგენს. ამასთან საია ახორციელებს უფასო იურიდიულ დახმარებას, აკვირდება არჩევნებს და ა.შ. ამ საქმიანობების განხორციელება, საგრანტო დაფინანსების გარეშე, შეუძლებელს გახდის ორგანიზაციული საქმიანობის შენარჩუნებას და საქმიანობის გაგრძელებას. ამგვარად, გრანტის სახით მიღებულ დაფინანსებაზე სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა უთანაბრდება გაერთიანების თავისუფლებაში ჩარევას და ექვემდებარება გადამოწმებას კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებაში. პირველ ეტაპზე უნდა გავარკვიოთ სადავო ნორმების შესაბამისობა კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტით დადგენილ ფორმალურ-სამართლებრივ მოთხოვნებთან, შემდგომ კი განვიხილავთ სადავო ნორმების კონსტიტუციასთან მატერიალურ-სამართლებრივ შესაბამისობას. 1. **კონსტიტუციასთან ფორმალური შესაბამისობა**

როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო აქტით, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ხდება არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის გრანტის ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილების დელეგირება, ხოლო მეორე მხრივ, მთავრობის მიერ მიღებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით ამ საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირება - გრანტის გაცემაზე თანხმობის მიღების სამი კრიტერიუმის დადგენის გზით. აქედან გამომდინარე, უნდა ვუპასუხოთ კითხვებს, რამდენად მოდის შესაბამისობაში ეს ორი სადავო ნორმა, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან. ამ საკითხის გასარკვევად პასუხი უნდა გაეცეს შემდეგ კითხვებს: რამდენად აწესებს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხის პრინციპულ-სამართლებრივი საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილების აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე დელეგირების აკრძალვას, რამდენად წარმოადგენს გაერთიანების საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირება პრინციპულ-სამართლებრივ საკითხს?პირველ რიგში, უნდა ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტში აღნიშნულია შემდეგი: „გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია.“ ეს ნორმა არაფერს ამბობს იმაზე, რომ გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია კანონით ან გაერთიანების თავისუფლება შესაძლოა შეიზღუდოს მხოლოდ კანონით, როგორც ეს კონსტიტუციით აღიარებულ ზოგიერთ უფლებასთან მიმართებაში გვხდება. სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან ფორმალურ-სამართლებრივი შესაბამისობის სტანდარტების თაობაზე პასუხს შეიცავს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ზაურ შერმაზანაშვილის და თორნიკე ართქმელაძის საქმეზე, სადაც აღნიშნულია: „საქართველოს კონსტიტუცია, რიგ კონსტიტუციურ უფლებებთან არ მიუთითებს მათი კანონის საფუძველზე შეზღუდვის აუცილებლობაზე. მაგალითად, მსგავსი მითითება არ გვხვდება პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებასთან (საქართველოს კონსტიტუციის მე-12 მუხლი), სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან (საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი), დაცვის უფლებასთან (საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტი) და სხვა კონსტიტუციურ დებულებებთან მიმართებით. ბუნებრივია, ამგვარი მითითების არარსებობა არ ნიშნავს უფლებათა ძირითად ასპექტებთან დაკავშირებით, გადაწყვეტილების საქართველოს პარლამენტის ნების მიღმა, სხვა რომელიმე ორგანოს მხრიდან მიღების შესაძლებლობას. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ იმის მიუხედავად, კონკრეტული კონსტიტუციური დებულება შეიცავს თუ არა დათქმას ამა თუ იმ უფლების მხოლოდ კანონის საფუძველზე შეზღუდვის დასაშვებობის შესახებ, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციით განმტკიცებული უფლებებისა და თავისუფლებების ძირითადი ასპექტები და ფარგლები საქართველოს პარლამენტის მიერ იქნეს დადგენილი. უფლებათა შეზღუდვასთან, დაპირისპირებული ინტერესების დაბალანსებასთან დაკავშირებული საქმიანობა წარმოადგენს ადამიანის თავისუფლებაში მნიშვნელოვან ჩარევას იმდენად, რამდენადაც ავალდებულებს ნორმის ადრესატს, დაიცვას ქცევის წესი, რომელსაც შესაძლოა, ის არ ეთანხმება ან/და მის ინტერესებს არ შეესაბამება. დემოკრატიულ საზოგადოებაში ადამიანის უფლებების ამ ტიპის შეზღუდვას ლეგიტიმაცია ეძლევა გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს არჩევითი ხასიათით. საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ ხელისუფლებათა დანაწილების მოდელში, საკანონმდებლო ფუნქცია, ხალხის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება და ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის უფლებამოსილება საქართველოს პარლამენტს ენიჭება. როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა, სწორედ პარლამენტი, როგორც ხალხის მიერ პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე უმაღლესი კონსტიტუციური ორგანო, აღჭურვილია კომპეტენციით, განსაზღვროს საზოგადოების განვითარების მიმართულებები, აღნიშნული კი, პირველ რიგში, მის მიერ უფლებებთან დაკავშირებული ძირითადი ასპექტების განსაზღვრაში, დაპირისპირებულ ინტერესებს შორის ბალანსის დადგენაში და ამ სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებაში ვლინდება. მაშასადამე, საქართველოს პარლამენტს აქვს ზოგადი ვალდებულება, დააბალანსოს კონკურენტული ინტერესები და ღირებულებები, მოაწესრიგოს საზოგადოებრივი ურთიერთობები და შემოიღოს შესასრულებლად სავალდებულო ქცევის წესები. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განმტკიცებით, საკანონმდებლო და ხალხის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების საქართველოს პარლამენტისათვის მინიჭებით, **კონსტიტუციამ გადაწყვიტა, რომ ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებული სისტემური საკითხები, ამ სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებები სწორედ საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს.“** (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ II-68). ამავე გადაწყვეტილებაში ასევე აღნიშნულია: „ამავდროულად, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. აღნიშნული მანდატის განხორციელებისას, საქართველოს მთავრობას, რიგ შემთხვევებში, ესაჭიროება ნორმატიული წესების მიღება და, ამ გზით, საკუთარი კომპეტენციის განხორციელება, მათ შორის, კანონის იმპლემენტაციის, მისი აღსრულების თვალსაზრისით. ამ მხრივ, საგულისხმოა, რომ ძირითად უფლებათა შეზღუდვას, გარკვეულ შემთხვევაში, ასევე განაპირობებს სწორედ ამა თუ იმ უფლების შეზღუდვის აღსრულების წესებიც, საიმპლემენტაციო ღონისძიებებთან დაკავშირებული ურთიერთობები. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ იმ კონსტიტუციურ დებულებებთან მიმართებით, რომლებთანაც ძირითადი უფლებების შეზღუდვის ფორმა კონსტიტუციითვე არ არის დადგენილი, საქართველოს მთავრობას ეძლევა ლეგიტიმაცია, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციის განხორციელებისას ნორმათშემოქმედების უფლებამოსილების ფარგლებში შეზღუდოს ძირითადი უფლებები, პარლამენტის მხრიდან დამატებითი დელეგირების გარეშე. უფრო კონკრეტულად, იმ შემთხვევაში, როდესაც საკითხის რეგულირება ექცევა აღმასრულებელი ხელისუფლების ძალაუფლების სფეროში, წარმოადგენს კანონის იმპლემენტაციასთან, მის აღსრულებასთან დაკავშირებულ წესს და, ამავდროულად, კონსტიტუციის დებულება არ ადგენს უფლების შეზღუდვის ფორმას, საქართველოს მთავრობას აქვს უფლებამოსილება, დელეგირების გარეშე, თვითინიციატივით მიიღოს შესასრულებლად სავალდებულო წესები და დაადგინოს უფლების მზღუდავი რეგულაციები. ბუნებრივია, აღნიშნული არ გულისხმობს უფლებასთან დაკავშირებული **ფუნდამენტური, სისტემური საკითხების** აღმასრულებელი ორგანოს მხრიდან რეგულირების დასაშვებობას. როგორც უკვე აღინიშნა, ამგვარი საკითხების მოწესრიგება, მიუხედავად იმისა, კონსტიტუციით გათვალისწინებული არის თუ არა დათქმა, უფლების კანონით შეზღუდვის დასაშვებობაზე, პარლამენტის მუდმივ ვალდებულებას წარმოადგენს. იქ კი, სადაც კონსტიტუცია კონკრეტული უფლების შეზღუდვის ფორმად ექსპლიციტურად კანონზე მიუთითებს, იგი თავადვე წყვეტს, რომ ამავე უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული ნებისმიერი, როგორც სისტემური, ასევე სხვა, მათ შორის, კანონის იმპლემენტაციასთან, მის აღსრულებასთან დაკავშირებული ნორმატიული წესები საქართველოს პარლამენტმა ან კონსტიტუციური სტანდარტების დაცვით დელეგირების საფუძველზე უფლებამოსილმა ორგანომ უნდა დაარეგულიროს.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ II-69). შერმზანაშვილისა და ართქმელაძის საქმეში დადგენილი სტანდარტი მიუთითებს იმაზე, რომ კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გაერთიანების თავისუფლების ტექნიკური, აღსრულებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირების უფლება მთავრობას გააჩნია საკანონმდებლო ხელისუფლების მხრიდან უფლებამოსილების დამატებით დელეგირებაზე დათქმის გარეშე, თვითინიციატივით. ამავე დროს შერმაზანაშვილის და ართქმელაძის საქმის სტანდარტია ის, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლებას უფლება არა აქვს, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე მოახდინოს გაერთიანების უფლებასთან დაკავშირებული სისტემური, ფუნდამენტური საკითხების დელეგირების უფლებამოსილება, ხოლო აღმასრულებელ ხელისუფლებას გაერთიანების თავისუფლების სისტემური, ფუნდამენტური საკითხების რეგულირების უფლება. დავის საგანს რომ დავუბრუნდეთ, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტით, საკანონმდებლო ხელისუფლება მთავრობაზე ახდენს იმგვარი უფლებამოსილების დელეგირებას, რაც დაკავშირებულია იმ საგრანტო ხელშეკრულების პირობების განსაზღვრის კომპეტენციასთან, რაზედაც ამ მთავრობამ თანხმობა უნდა გასცეს. ხოლო მეორე, სადავო ნორმა - 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი - კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი და არა კანონი, ადგენს სამ კრიტერიუმს, რომელსაც ***შინაარსობრივად*** უნდა პასუხობდეს საგრანტო ხელშეკრულება. შერმაზანაშვილის და ართქმელაძის საქმეში დამატებით მითითებულია მძინარაშვილის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებაზე იმის განმარტებისათვის, თუ რას მიიჩნევს საკონსტიტუციო სასამართლო ფუნდამენტური, სისტემური მნიშვნელობის საკითხად: „საქართველოს პარლამენტის წევრთათვის ხალხის მიერ მანდატის პირდაპირი გზით მინიჭება გულისხმობს, რომ სწორედ მათ მიერ და საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული პროცედურით უნდა მოხდეს გადაწყვეტილებების მიღება ქვეყნის სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული, სამართლებრივი თუ პოლიტიკური განვითარების ფუძემდებლური პრინციპების ძირითადი არსის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნაა, რომ მათვე იმსჯელონ ისეთ საკითხებზე, რომელთა რეგულირებაც მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია“, „შპს კასტელ ჯორჯია“ და „სს წყალი მარგებელი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ“, II-17). სწორედ მათ უნდა მოაწესრიგონ ყველა ის საკითხი, რომელიც გავლენას ახდენს ქვეყნის გრძელვადიანი განვითარების პერსპექტივებზე ან/და ინდივიდის ძირითად უფლებებში მძიმე ფორმით ჩარევას წარმოადგენს. საქართველოს **საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, ამგვარი ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხს განეკუთვნება, მაგალითად, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება** (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“).“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ II-83).ფაქტია, ის, რომ შინაარსობრივი რეგულაცია უფლების ფუნდამენტური, სისტემური საკითხია, თუმცა ისიც ნათელია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ შინაარსობრივი რეგულაცია ფუნდამენტურ საკითხად მიიჩნია კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველ და მეორე პუნქტით გათვალისწინებულ ინფორმაციის და აზრის თავისუფლებასთან მიმართებაში. მძინარაშვილის პრეცედენტი არ ეხება კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული გაერთიანების საქმიანობის შინაარსობრივ რეგულირებას. ამის მიუხედავად, მიგვაჩნია საკონსტიტუციო სასამართლომ ზუსტად იგივე მიდგომა უნდა გამოიყენოს გაერთიანების საქმიანობის შინაარსობრივ რეგულირების მიმართ, როგორც ინფორმაციის და აზრის გამოხატვის შინაარსობრივი რეგულირების მიმართ იქნა გამოყენებული მძინარაშვილის საქმეში. ამის მიზეზია ის მჭიდრო ურთიერთკავშირი, რაც ამ ორ უფლებას შორის არსებობს. მძინარაშვილის საქმის მოტივაცია, რის გამოც აზრის და ინფორმაციის შინაარსობრივი რეგულირება მიჩნეულია სისტემურ და ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხად, რომლის ექსკლუზიური რეგულირების უფლებამოსილება პარლამენტს გააჩნია, მდგომარეობს შემდეგში: „განსახილველ შემთხვევაში, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია სადავო ნორმების საფუძველზე განსაზღვრავს, თუ რა ტიპის აზრებისა და ინფორმაციის გავრცელება არის დაუშვებელი. კერძოდ, სადავო რეგულირების შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ დაუშვებლად მიიჩნია და აკრძალა სიძულვილისა და ძალადობის განსაკუთრებით მძიმე ფორმების ამსახველი, პირადი ცხოვრების შემლახველი, ცილისმწამებლური, შეურაცხმყოფელი, უდანაშაულობის პრეზუმფციის დამრღვევი ან უზუსტო პროდუქციის გავრცელება. შესაბამისად, დადგენილია გამოხატვის შინაარსობრივი რეგულირება, რაც გულისხმობს აზრის/ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვას მისი შინაარსის გამო. გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა, შინაარსობრივი რეგულირების შემოღების გზით, ამ უფლებაში ჩარევის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე ფორმაა. იმის სავალდებულოდ განსაზღვრა, თუ რა შინაარსის აზრის/ინფორმაციის გავრცელება არის დაუშვებელი, გულისხმობს პირთა გონებისათვის „ინფორმაციული ფილტრის“ დაყენებას. დემოკრატიული სახელმწიფო უდავოდ გულისხმობს თავისუფალ საზოგადოებას, თავისუფალ ინფორმაციულ სივრცეს, გარემოს, სადაც ყველასთვის უზრუნველყოფილია აზრთა თავისუფალი გაცვლა-გამოცვლა, თავისუფალი პაექრობა. იქ, სადაც თავისუფალი სიტყვა უზრუნველყოფილი არ არის, არ არის სივრცე განვითარებისთვის, თავისუფლებისთვის. ამგვარად, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა, კერძოდ კი, მისი შინაარსობრივი რეგულირება, იმგვარი საკითხია, რომლის თითოეული ასპექტის განსაზღვრა მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-36).მძინარაშვილის საქმის არგუმენტაცია რომ გადმოვიტანოთ მოცემული დავის კონტექსტში, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტი წყვეტს, რამდენად შეესაბამება საგრანტო ხელშეკრულების მიმართულებები შინაარსობრივად სამთავრობო პროგრამას. ადამიანის უფლებების სტრატეგიას და სახელმწიფო ინტერესებს. თუკი საგრანტო ხელშეკრულება აღნიშნულ კრიტერიუმებთან შინაარსობრივად შესაბამისობაში არ იქნება, საქართველოს მთავრობა არასამეწარმეო (არაკომერციულ) პირს აუკრძალავს აღნიშნული გრანტით მხარდაჭერილი საქმიანობის განხორციელებას.გრანტის გამოუყენებლობა ხშირად საქმიანობის განხორციელების აკრძალვის ტოლფასია, როგორც ზემოთ აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით აღვნიშნეთ ზოგიერთი კომუნიკაციის განხორციელება - შეხვედრის მოსაწყობად დარბაზის დაქირავება, ბუკლეტების დაბეჭდვა - შეუძლებელია სათანადო თანხის გადახდის გარეშე. ტრენინგების, კონფერენციების, რეგიონებში სამიზნე ჯგუფებთან შეხვედრების ჩატარება არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების საქმიანობის განუყოფელია ნაწილია. ისევე როგორც არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები საზოგადოებრივი ცნობიერების ასამაღლებლად ბეჭდავენ და ავრცელებენ თავიანთ კვლევებს. აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე Buckley v. Valeo 1976 წელს იქნა მიღებული, როდესაც ჯერ კიდევ არ არსებობდა სოციალური ქსელები. თუმცა ამ გადაწყვეტილებაში ჩამოყალიბებული არგუმენტი - ფულზე დაწესებული შეზღუდვა კონკრეტულ გზავნილზე დაწესებულ შეზღუდვას უთანაბრდება - აქტუალურია სოციალური ქსელების ეპოქაშიც. თანამედროვე სამყაროში ძალიან მნიშვნელოვანია სოციალურ ქსელში რეკლამების განთავსება, რაც იძლევა საშუალებას, რომ ალგორითმის გამოყენებით, კონკრეტული კომუნიკაცია მიიღოს კონკრეტულ ტერიტორიაზე მყოფმა მაქსიმალურად მეტმა სოციალური ქსელის მომხმარებლებმა (მათ შორის იმ პირებმაც, რომლებიც არ არიან კომუნიკაციის გამავრცელებლის „მიმდევრები“ ან „მეგობრები“) სოციალური ქსელის რეკლამაში გადახდილი თანხით არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციის საზოგადოების ინფორმირების კამპანია მაქსიმალურად მოიცვას სამიზნე აუდიტორიას. ესეც განსაზღვრულ ხარჯებთან არის დაკავშირებული. ამ არგუმენტით იმის დადასტურება გვსურს, რომ კონკრეტული შინაარსის საქმიანობაზე გრანტის გამოყოფის ან დახარჯვის აკრძალვა უთანაბრდება ამ საქმიანობის აკრძალვას ზოგადად, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტი წყვეტს საზოგადოებრივი გაერთიანების რა შინაარსის საქმიანობაა დასაშვები და რა სახის საქმიანობა არის აკრძალული. ეს დეპარტამენტი გრანტების ხარჯვას კრძალავს საქმიანობის შინაარსის მიხედვით. მძინარაშვილის საქმიანობის ლოგიკა რომ გამოვიყენოთ, იმის სავალდებულო განსაზღვრა რა შინაარსის საქმიანობის განხორციელებაა დასაშვები არასამეწარმეო (არაკომერციული) ორგანიზაციისათვის და რა არა, გულისხმობს სამოქალაქო საზოგადოებისათვის აქტივისტების გონებაში „წინასწარი ფილტრის“ დაყენებას, იმის განსაზღვრისათვის, რა შინაარსის საქმიანობის დაფინანსებაზე გასცემს მთავრობა თანხმობას და რაზე არა. ამის გამო, საზოგადოებრივი გაერთიანების საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირება ისეთივე მაღალი საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ინტერესის საგანია, როგორც ინფორმაციის და აზრის შინაარსობრივი რეგულირება. შესაბამისად, მხოლოდ პარლამენტია უფლებამოსილი, საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსების გზით, დააწესოს კრიტერიუმები, რომელთა დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, საზოგადოებრივ გაერთიანებას აეკრძალება კონკრეტული შინაარსის საქმიანობის განსახორციელებლად გრანტის ხარჯვა. აქვე უნდა გავითვალისწინოთ, რომ კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საზოგადოებრივი გაერთიანების თავისუფლება სხვა არაფერია თუ არა ისეთი საქმიანობა, რაც მოიცავს აზრისა და ინფორმაციის გავრცელებას. ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციის მე-17 მუხლით (აზრის და ინფორმაციის გამოხატვის თავისუფლება) 21-ე მუხლით (შეკრების თავისუფლება) და 22-ე მუხლით (გაერთიანების თავისუფლება) გათვალისწინებული უფლებებს გააჩნია საერთო სამართლებრივი სიკეთე - აზრი და ინფორმაცია. განსხვავება ამ სამ მუხლს შორის მდგომარეობს სუბიექტთა რაოდენობაში, აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების საშუალებაში, აზრისა და ინფორმაციის გაცვლის მსურველი პირების კავშირის სიმყარეში, ასევე აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების კონტექსტში. მაგალითად, კონსტიტუციის მე-17 მუხლი იცავს ერთი ადამიანის მიერ აზრის და ინფორმაციის ერთჯერად გამოხატვას, აზრის ან ინფორმაციის გავრცელებას მასობრივი ინფორმაციის საშუალების მეშვეობით, კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გათვალისწინებული შეკრების თავისუფლება იცავს ადამიანთა ჯგუფის და არა ერთი ადამიანის მიერ (ერთი ადამიანის სოლო-დემონსტრაცია მე-17 მუხლით დაცულ ფარგლებში ექცევა) საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას აზრისა და ინფორმაციის ერთჯერადად გამოთქმას. კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილი კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მსგავსად, გულისხმობს ადამიანების გაერთიანებას „შეკრებას“ ოღონდ არა ერთჯერადად, არამედ მრავალჯერადად, მყარი ორგანიზაციული სტრუქტურის სახით საკუთარი აზრის გამოსახატად, იდეის ორგანიზაციული ფორმით მხარდასაჭერად. შეკრების, გამოხატვის და გაერთიანების თავისუფლებას შორის მჭიდრო კავშირის წარმოსაჩენად გვსურს მოვიყვანოთ აშშ-ს კონსტიტუციის და უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკის მაგალითი: აშშ-ს კონსტიტუციის პირველი შესწორებით სიტყვა-სიტყვით გარანტირებულია შემდეგი უფლებები: სახელმწიფოს და ეკლესიის გამიჯვნის, რელიგიის განხორციელების, სიტყვის, პრესის, შეკრების და მთავრობისათვის პეტიციით მიმართვის უფლება ხალხის სამდურავის გამოსწორების მიზნით. გაერთიანების თავისუფლება სიტყვა-სიტყვით ამ ჩამონათვალში არ გვხდება. როგორც ზემოთ მივუთითეთ გაერთიანების თავისუფლება აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ ამოიკითხა სწორედ პირველ შესწორებაში. მართალია გაერთიანების თავისუფლება პირდაპირ არ ეწერა კონსტიტუციის პირველ შესწორებაში, მაგრამ გაერთიანების თავისუფლება უდავოდ ემსახურებოდა პირველ შესწორებაში ჩაწერილი უფლებების რეალიზაციას.[[9]](#footnote-9) საქმეში ROBERTS, ACTING COMMISSIONER, MINNESOTA DEPARTMENT OF HUMAN RIGHTS, ET AL.v. UNITED STATES JAYCEES აშშ-ს უზენასმა სასამართლომ აღიარა ადამიანების უფლება- გაერთიანდნენ იმ მიზნით, რათა განახორციელონ პირველი შესწორებით დაცული საქმიანობები - სიტყვის, შეკრებების თავისუფლება, მთავრობისათვის პეტიციით მიმართვის უფლება ხალხის სამდურავის აღმოსაფხვრელად, რელიგიის მანიფესტაციის თავისუფლება. კონსტიტუციით მხოლოდ იმგვარი გაერთიანების თავისუფლებაა დაცული, რომელიც განუყოფლად არის მიმართული კონსტიტუციით გარანტირებული სხვა ინდივიდუალური თავისუფლებების შესანარჩუნებლად.“ აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს ზემოთ ციტირებული საქმეებიდან ნათელი ხდება, რომ სასამართლოს მიერ გაერთიანების თავისუფლების კონსტიტუციაში ამოკითხული იქნა იმის გამო, რომ აზრის გამოხატვა უფრო ძლიერი და საზოგადოებაზე უფრო მეტი გავლენის მომხდენია, როცა აზრის გავრცელება ხდება მუდმივი ორგანიზაციული სტრუქტურის მქონე საერთო მსოფლმხედველობის მქონე ადამიანთა ჯგუფის გაერთიანების მეშვეობით, ვიდრე ცალკე აღებული ინდივიდის მიერ მედიით პოზიციის დაფიქსირებით ან საზოგადოებრივ თავშეყრის ადგილას გამართულ ერთჯერად თავყრილობაზე ადამიანების მიერ აზრის გამოხატვით. ცალკე აღებულ ინდივიდისაგან ან შეკრებაზე გამოსული ადამიანთა ჯგუფისაგან განსხვავებით მუდმივ ორგანიზაციულ სტრუქტურაში გამოხატულ ადამიანთა გაერთიანებას გააჩნია მეტი ფინანსური და ადამიანური რესურსი იმისათვის, რომ მის ხელში არსებული ცოდნის წყალობით იდეა და მოსაზრება უფრო დასაბუთებული გახადოს და ფინანსური რესურსის მეშვეობით ეს იდეა უფრო მეტ ადამიანამდე მიიტანოს. ადამიანთა ასეთ მუდმივ ორგანიზაციაში გაერთიანება უფრო მყარია და დროში უფრო ხანგრძლივად გრძელდება, ვიდრე კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გათვალისწინებული ადამიანთა შეკრება საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას. თუკი ცალკე აღებული მოქალაქე კონკრეტული იდეის მხარდასაჭერად ერთჯერად განცხადებას აკეთებს სოციალური ქსელით ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებით, კონსტიტუციის მე-17 მუხლის საფუძველზე, ადამიანთა გაერთიანება ამ იდეის მისაღწევად ახორციელებს დროში გაწელილ მრავალჯერად, ორგანიზებულ საქმიანობას, კონსტიტუციის 22-ე მუხლის საფუძველზე. ამგვარად, კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მიზანია მყარი ორგანიზაციული და ფინანსური სტრუქტურის შექმნის გარანტირებით დაიცვას ზუსტად ის ინფორმაცია და იდეა, რასაც ამგვარი გაერთიანების გარეშე იცავს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი. მაშინ, როდესაც კონსტიტუცია, მძინარაშვილის პრეცედენტის ძალით, მაღალი საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მნიშვნელობის, ფუნდამენტურ, სისტემურ საკითხად მიიჩნევს ისეთ ინფორმაციის ან აზრის გამოხატვის შინაარსობრივ რეგულირებას, რომელიც გამოხატულია ერთი ინდივიდის ან მასობრივი საშუალების მიერ ერთჯერადად ამ აზრის ან ინფორმაციის მედიაში განთავსების გზით, ასეთივე ფუნდამენტური, სისტემური მნიშვნელობისაა ისეთი გაერთიანების საქმიანობაზე დაწესებული შინაარსობრივი რეგულირება, რაც მიზნად ისახავს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული იდეების რეალიზაციას. ამ საქმეში უფლებაში ჩარევა კიდევ უფრო მძიმე ფორმით ხდება, ვიდრე ეს იყო მძინარაშვილის საქმეში. თუკი მძინარაშვილის საქმეში ადგილი ჰქონდა ინტერნეტში განთავსებული ერთჯერადი პროდუქტის შინაარსობრივ რეგულირებას, ამ საქმეში სახეზეა გაერთიანების დროში გაწელილი, მრავალჯერადი, ორგანიზაციული და ფინანსური საქმიანობის შინაარსობრივი რეგულირება, რაც საბოლოო ჯამში, ასევე მოიცავს იმ საქმიანობასაც, რაც კონსტიტუციის მე-17 მუხლით არის გათვალისწინებული - ეს არის აზრის ან ინფორმაციის გავრცელება. ამგვარად, იდეოლოგიური გაერთიანების 22-ე მუხლით დაცული საქმიანობა ემსახურება კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული იდეების რეალიზაციას. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით: „საქართველოს კონსტიტუციის სულისკვეთება მოითხოვს, რომ თითოეული უფლების დაცული სფერო შესაბამის კონსტიტუციურ დებულებებში იქნეს ამოკითხული. კონსტიტუციის განმარტების პროცესში საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა უზრუნველყოს კონსტიტუციით დადგენილი წესრიგის დაცვა, კონსტიტუციის დებულებების გააზრება მათი მიზნებისა და ღირებულებების შესაბამისად. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ბუნებრივია, ერთი და იგივე სამართლებრივი ურთიერთობა შესაძლოა კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლით დაცულ სფეროში მოექცეს, ისევე, როგორც კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლებით დაცული სფეროები გარკვეულწილად ფარავდეს (მოიცავდეს) ერთმანეთს. თუმცა, კონსტიტუციის განსხვავებული ნორმებით დაცული უფლებების ფარგლების ხელოვნური გაფართოება, უფლებებს შორის კონსტიტუციით გავლებული ზღვრის წაშლა, ვერც უფლების დაცვას მოემსახურება და ვერც კონსტიტუციით დადგენილ წესრიგს უზრუნველყოფს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის N3/2/588 გადაწყვეტილება საქმეზე სალომე ქინქლაძე, ნინო კვეტენაძე, ნინო ოდიშარია, დაჩი ჯანელიძე, თამარ ხითარიშვილი და სალომე სებისკვერაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-12). მძინარაშვილის საქმის შინაარსობრივი რეგულირების სტანდარტის გაერთიანების თავისუფლების შინაარსობრივ რეგულირებაზე გავრცელება არ დაარღვევს ზღვარს კონსტიტუციის მე-17 და 22-ე მუხლით დაცულ სფეროებს შორის. მართალია, გაერთიანების თავისუფლება აზრისა და ინფორმაციის თავისუფლების გავრცელებას ემსახურება, მაგრამ იმისათვის, რომ ეს მიზნები იყოს მიღწეული, კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულ სფეროში ექცევა საკითხები, როგორიცაა ადამიანის ორგანიზაციაში გაწევრიანების ნებაყოფლობითობა, რათა ადამიანი იძულებით არ გახდეს იმ ორგანიზაციის წევრი, რომლის იდეებსაც ის არ იზიარებს. კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი, მეორე მხრივ, იცავს გაერთიანების წევრების უმრავლესობის ინტერესს, არ დაავალდებულონ იმ პირის წევრად მიღება, რომელიც არ იზიარებს გაერთიანების იდეებს. კონსტიტუციის 22-ე მუხლით დაცულ სფეროში ექცევა ასევე ორგანიზაციისათვის მატერიალური და ფინანსური სახსრების შეძენის შესაძლებლობა, რითაც შესაძლებელი გახდება ამ გაერთიანების იდეოლოგიის, გავრცელება (ამ საქმეშიც დავის საგანს სწორედ გაერთიანების თავისუფლების ეს ასპექტია სადავო). ეს მაგალითები მეტყველებს იმაზე, რომ კონსტიტუციის 22-ე მუხლი ემსახურება კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მიზნის - იდეის, ინფორმაციის და აზრის თავისუფალ გავრცელებას, თუმცა აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლება მაინც კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცულ ფარგლებში რჩება. გაერთიანების თავისუფლების დაცული სფეროს ფარგლებს სცილდება გაერთიანების პუბლიკაციაზე დაწესებული ცენზურა ან საზოგადოებრივი ორგანიზაციის პასუხისმგებლობა ცილისწამებისათვის, რაც მის მიერ კვლევის გავრცელებამ გამოიწვია. ეს საკითხები კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცულ სფეროში ექცევა. ამით ზღვარი კონსტიტუციის მე-17 და 22-ე მუხლს შორის უცვლელი რჩება. მოცემულ შემთხვევაში, გრანტის მიღების კუთხით ადგილი აქვს შინაარსობრივი რეგულაციის დაწესებას გაერთიანების თავისუფლებისათვის, რაც გვერდითი ეფექტის სახით იწვევს ასევე იმასაც, რომ გრანტების არქონის გამო გაერთიანება მოკლებული იქნება ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხზე კვლევების გამოქვეყნების შესაძლებლობას, რაც მე-17 მუხლის სფეროში შემავალი საკითხია. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით დაცულ რომელიმე უფლების შეზღუდვა ხშირ შემთხვევაში გარკვეულ გავლენას ახდენს სხვა კონსტიტუციურ უფლებაზე. თუმცა ეს თავისთავად არ ნიშნავს თავად ამ უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას, მის შეზღუდვას. საკონსტიტუციო სასამართლომ სადავო ნორმა უნდა შეაფასოს იმ კონსტიტუციურ უფლებასთან, რომლის შეზღუდვისკენაც არის იგი მიმართული, და არა იმ უფლებასთან, რომლის შეზღუდვაც გვერდითი ეფექტის სახით მოჰყვება მას.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის N2/21/872 განჩინება საქმეზე სოფიკო ვერძეული, გურამ იმნაძე და გიორგი გვიმრაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-5). მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმა ადგენს შეზღუდვას გრანტის მიღებასთან დაკავშირებით, რაც წარმოადგენს პირდაპირ ჩარევას გაერთიანების თავისუფლებაში (არასამეწარმეო იურიდიული პირის მიერ გრანტის მოძიება გაერთიანების თავისუფლებით დაცული უფლებაა, ეკოდიფენსის საქმის მიხედვით), შესაბამისად, სადავო ნორმა შეფასებადია კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებაში, თუმცა გვერდითი ეფექტის სახით ამგვარი ჩარევა იწვევს იმას, რომ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი მოკლებულია საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანიის წარმოების შესაძლებლობას - კვლევების ბეჭდვის და მისი გავრცელების უფლებას (კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული უფლების გვერდითი ეფექტი). აღსანიშნავია, რომ ერთ-ერთ მოსარჩელეს წარმოადგენს ა(ა)იპი-ის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით არსებული მედია, რომლის ერთადერთი საქმიანობის ფორმასაც ინფორმაციის გავრცელება წარმოადგენს. იმის მიუხედავად, რომ სადავო ნორმა მე-17 მუხლთან მიმართებაში არ/ვერ ფასდება, აქედან ის დასკვნა არ უნდა იქნეს გამოტანილი, რომ დაუშვებელია მე-17 მუხლის საქმეებზე დადგენილი სტანდარტების გამოყენება გაერთიანების თავისუფლების შინაარსობრივ რეგულირებასთან მიმართებაში. ამ სტანდარტის გამოყენებას ასაბუთებს ის გარემოება, რომ გამოხატვის თავისუფლება არა მხოლოდ გაერთიანების თავისუფლების უშუალო შეზღუდვის გვერდითი ეფექტის მატარებელია, არამედ ისიც, რომ გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვის მოტივი იმ იდეების მიმართ ხელისუფლების უარყოფითი დამოკიდებულებაა, რომელთა დასაცავადაც შექმნილია კონსტიტუციის მე-17 მუხლი. ეს გარემოება საკმარისია იმისათვის, რომ სადავო ნორმის კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებაში შესაფასებლად გამოყენებული იქნეს მე-17 მუხლის სტანდარტები. დამატებით, აღსანიშნავია ის, რომ კონსტიტუციის 22-ე მუხლით გათვალისწინებულ სფეროში შინაარსობრივი ჩარევა უფრო მძიმე ხასიათისაა, ვიდრე გამოხატვის თავისუფლების იმგვარი შინაარსობრივი რეგულირება, რაც მაღალი საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მნიშვნელობის საკითხად მიიჩნია საკონსტიტუციო სასამართლომ მძინარაშვილის საქმეში. გაერთიანების თავისუფლებაზე დაწესებული შინაარსობრივი რეგულირება იმგვარია რომ გავლენას ახდენს ორგანიზაციის დროში გაწერილ არაერთჯერად საქმიანობაზე, ასევე პირთა უფრო ფართო წრეზე - გაერთიანების წევრებზე, რომლებიც მოკლებულნი არიან გაერთიანების მეშვეობით მათი იდეების რეალიზაცია მოახდინონ, ასევე ამ გაერთიანებაში დასაქმებულ პირებზე. აქედან ის დასკვნა გამომდინარეობს, რომ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტით პარლამენტის მიერ მთავრობაზე მოხდა გაერთიანების თავისუფლების ფუნდამენტური, სისტემური მნიშვნელობის საკითხის რეგულირების დელეგირება, ხოლო №250 დადგენილებით მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით მთავრობის მიერ, სათანადო კონსტიტუციური მანდატის არქონის პირობებში, გაერთიანების თავისუფლების სისტემური, ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხების მოწესრიგება. ამის გამო, დასახელებული სადავო ნორმები არ მოდის შესაბამისობაში კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით და ვითხოვთ, მათ არაკონსტიტუციურად ცნობას. 1. **კონსტიტუციასთან სადავო ნორმების მატერიალურ-სამართლებრივი შესაბამისობა.**
	1. **სადავო ნორმების არსი**

ზემოთ უკვე დავადგინეთ ის, რომ „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-51 მუხლის მე-5 პუნქტი არ პასუხობს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის ფორმალურ-სამართლებრივ მოთხოვნებს. ამ ნორმის შინაარსი ამოიწურება მთავრობისათვის გრანტის გაცემის შეთანხმების პირობების განსაზღვრის უფლებამოსილების დელეგირებაში. სხვა ნორმატიული შინაარსი ამ ნორმას არ გააჩნია და აქედან გამომდინარე, შეუძლებელია მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით ამ ნორმის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობა.მთავრობას უფლებამოსილება - გაცეს თანხმობა გრანტის გაცემაზე - დადგენილია „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის პირველი პუნქტით. ამ ნორმის მიხედვით, დონორის მიერ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირზე გრანტის გაცემა შეთანხმებული უნდა იყოს საქართველოს მთავრობასთან ან საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტთან. ამგვარი შეთანხმების გარეშე გრანტის გაცემა დაუშვებელია და იწვევს „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას. მთავრობასთან შეთანხმებას საჭიროებს ისეთი შემთხვევა, როცა თავდაპირველად მართალია, მთავრობამ გასცა თანხმობა საგრანტო ხელშეკრულებაზე, თუმცა მოგვიანებით დონორმა და გრანტის მიმღებმა შეცვალეს გრანტის მიზნები და შეცვლილი მიზნები მთავრობასთან შეთანხმებას საჭიროებს. შეცვლილი მიზნების მთავრობასთან შეთანხმების საკითხს არეგულირებს როგორ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 პრიმა მუხლის პირველი პუნქტი, ისე მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი. ორივე მათგანი სადავოდ არის ქცეული კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებაში მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით.ამასთან, მთავრობის და მის მიერ უფლებამოსილი ორგანოს მიერ თანხმობის გაცემის საკითხს არეგულირებს „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-51 მუხლის მე-2 პუნქტი. ამ ნორმაში პრობლემურია მისი იმგვარი ნორმატიული შინაარსი, რომლის მიხედვითაც გრანტის გაცემაზე გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მთავრობამ. ამგვარი გადაწყვეტილების გარეშე კი არასამთავრობო ორგანიზაცია მოკლებული იქნება გრანტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული აქტივობის განხორციელების შესაძლებლობას. ცხადია, კანონით გრანტის გაცემაზე მთავრობის თანხმობის დაწესება, ცარიელი სიტყვები იქნებოდა, ამ მოთხოვნის დარღვევა პასუხისმგებლობას რომ არ იწვევდეს. შესაბამისად, გაერთიანების თავისუფლებასთან მიმართებაში სადავოდ არის ქცეული „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-64 მუხლის პირველი პუნქტი. ეს არის პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმა. ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობად არის გამოცხადებული მთავრობის თანხმობის გარეშე გრანტის მიღება. ვინაიდან ამ სარჩელით დავის საგანია ის, რომ გრანტის მისაღებად არ უნდა იყოს აუცილებელი მთავრობის თანხმობა, ლოგიკურად ეს იმასაც ნიშნავს, რომ ამგვარი თანხმობის გარეშე, გრანტის მიღება არ უნდა იწვევდეს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას. აქვე სადავოა „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-64 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ქმედებისათვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა (დისპოზიცია). მოსარჩელე მხარე სადავოდ არ ხდის ადმინისტრაციული სახდელის ოდენობას. ქმედების არაკონსტიტუციურად ცნობა ყოველგვარ შინაარსს გამოაცლის ამ ქმედებისათვის დაწესებულ სანქციასაც.**4.2 ნებადართულია ყველაფერი, რაც არ არის აკრძალული კანონით** გრანტის ხელშეკრულების მიზნის მთავრობასთან შეთანხმების კონტექსტში, უნდა აღინიშნოს, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაციის გაერთიანების თავისუფლებიდან მომდინარე სიკეთეს წარმოადგენს ის, რაც სამოქალაქო კოდექსის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტით არის დადგენილი: „კერძო სამართლის იურიდიულ პირს (სამეწარმეოს თუ არასამეწარმეოს (არაკომერციულს)) უფლება აქვს განახორციელოს კანონით აუკრძალავი ნებისმიერი საქმიანობა, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ეს საქმიანობა მისი სადამფუძნებლო დოკუმენტებით გათვალისწინებული.“ სამოქალაქო კოდექსის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამოქალაქო ურთიერთობის მონაწილეებს შეუძლიათ განახორციელონ კანონით აუკრძალავი, მათ შორის კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი ნებისმიერი მოქმედება. დონორი და გრანტის მიმღები არიან კერძო-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეები და ისინი სახელმწიფოს თანხმობის გარეშე, დამოუკიდებლად უნდა განსაზღვრავდნენ საგრანტო ხელშეკრულების შინაარსს და მიზნებს, ასევე ნებისმიერ დროს ურთიერთშეთანხმებით ცვლიდნენ გრანტის ხელშეკრულების მიზნებს. გაერთიანების თავისუფლებაში ჩარევას წარმოადგენს ის, რომ გრანტის ხელშეკრულების მიზნების განსაზღვრა და მისი შეცვლა, როცა ამ ხელშეკრულების მიზნები არ არის კანონსაწინააღმდეგო, მაგრამ იმავდროულად არც კანონით, არც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით ან არც პოლიტიკის დოკუმენტით არ არის გათვალისწინებული, დამოკიდებული ხდება მთავრობის თანხმობაზე. საზოგადოებრივი ორგანიზაციის უფლება - განახორციელოს ისეთი საქმიანობა, რაც კანონით არ არის აკრძალული, მაგრამ სახელმწიფოს მიერ გამოცემულ არც ერთ აქტში პირდაპირ არ არის გაწერილი, კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან მომდინარე გაერთიანების თავისუფლების ერთ-ერთ კომპონენტად შეიძლება მივიჩნიოთ. ეს არის არა მხოლოდ სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული უფლება, არამედ კანონით აუკრძალავი მაგრამ პირდაპირ გაუთვალისწინებელი საქმიანობის განხორციელების თავისუფლება არის ის, რითაც საზოგადოებრივი გაერთიანება განსხვავდება საჯარო სამართლის იურიდიული პირების უმრავლესობისაგან (გამონაკლისი ალბათ სსიპ-ის ფორმით არსებული რელიგიური ორგანიზაციაა). კონსტიტუციის 22-ე მუხლის გარანტიები არ ვრცელდება, მაგალითად, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირზე - სერვისების განვითარების სააგენტოზე, იმის გამო, რომ ეს უკანასკნელი ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციებს და მას არა აქვს უფლება, განახორციელოს ისეთი საქმიანობა, რაც კანონით ან მისი სადამფუძნებლო ნორმატიული აქტით არ არის გათვალისწინებული. სწორედ ამიტომ ასეთი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები არ ექცევიან კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულ სფეროში. როცა ადამიანთა ნებაყოფლობითი გაერთიანების მიზნები პირდაპირ არ არის კანონით აკრძალული, მაგრამ პირდაპირ არც კანონით არ არის გათვალისწინებული, ასეთი მიზნები დონორმა და გრანტის მიმღებმა დამოუკიდებლად, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე უნდა განსაზღვრონ. განსაზღვრული დროის გასვლის შემდეგ, ეს მიზნები, ურთიერთშეთანხმებით კერძო-სამართლებრივ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის გზით, შეიძლება შეცვალონ დონორმა და გრანტის მიმღებმა. ამ შემთხვევაშიც, ეს უნდა მოხდეს მთავრობის ჩარევის გარეშე. მთავრობის თანხმობა, რომელიც საჭიროა თავდაპირველად გრანტის ხელშეკრულების ძალაში შესასვლელად, ხოლო მოგვიანებით ხელშეკრულების მიზნის შესაცვლელად, ზღუდავს გაერთიანების თავისუფლებას - საზოგადოებრივი ორგანიზაციის მიერ საკუთარი საქმიანობის მიზნების ნებაყოფლობით განსაზღვრის შესაძლებლობას. არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის უფლება - განახორციელოს კანონით პირდაპირ აუკრძალავი საქმიანობა და დაისახოს ნებადართული მაგრამ კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი მიზნები - მარტო იმით კი არ იზღუდება რომ საქმიანობის შინაარსის განსაზღვრაში დონორისა და გრანტის მიმღების გარდა მონაწილეობს მთავრობა, არამედ იმითაც, რომ საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით, საგრანტო ხელშეკრულების მიზნები და შინაარსი შესაბამისობაში უნდა იყოს სამთავრობო პროგრამასთან, ადამიანის უფლებების სტრატეგიასთან და სხვა სტრატეგიულ დოკუმენტთან. ეს ნორმა არა მარტო ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისითაც განხილული უნდა იქნეს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებაში. „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-51 მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებს, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტს, მე-64 მუხლის პირველ პუნქტს არავითარი შინაარსი არ გააჩნიათ საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტის გარეშე. მეტიც, მთავრობა არ იყენებდა „გრანტების შესახებ“ კანონით გათვალისწინებულ გრანტებზე თანხმობის გაცემის მექანიზმს №250 დადგენილების მიღებამდე.[[10]](#footnote-10) „გრანტების შესახებ“ კანონის მე-5 პრიმა მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ მთავრობის თანხმობის გარეშე გრანტის გაცემა-მიღება უკანონოა. მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ თუ გრანტი გაიცა მთავრობის თანხმობის გარეშე ან მთავრობის თანხმობის გარეშე იმ დროს, როცა ამგვარი თანხმობა არ იყო სავალდებულო, მაგრამ „გრანტების შესახებ“ კანონში 2025 წელს განხორციელებული ცვლილებების შემდეგ, შეიცვალა გრანტის მიზანი, მთავრობის თანხმობა სავალდებულოა. რა საფუძვლების არსებობისას გასცემს მთავრობა თანხმობას, ეს განსაზღვრულია №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტით. ამ თვალსაზრისით, ამ ნორმების კონსტიტუციურობა, მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, ერთობლივად უნდა იყოს განხილული. სადავო ნორმებით, იმისათვის, რომ მთავრობამ თანხმობა გასცეს საგრანტო ხელშეკრულების განხორციელებაზე, გრანტით განსაზღვრული მიმართულება და მიზანი უნდა შეესაბამებოდეს მთავრობის ისეთ სტრატეგიულ დოკუმენტს, როგორიც ადამიანის უფლებათა სტრატეგია და სამოქმედო გეგმაა. ზემოთ უკვე მივუთითეთ, რომ ვინაიდან სტრატეგია, სამოქმედო გეგმა და სამთავრობო პროგრამა ამომწურავად არ განსაზღვრავს ყველა უფლებრივ საკითხს, ეს იმას ნიშნავს, რომ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი ვერ განახორციელებს კანონით აუკრძალავ ქმედებას, რაც პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული სამთავრობო პროგრამაში ან ადამიანის უფლებები სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში. **4.3.სამთავრობო პროგრამის ბუნება** ცალკე აღნიშვნის ღირსია, ის, რამდენად სწორია, დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რომლის ხარისხი ფასდება სამოქალაქო საზოგადოების დამოუკიდებლობითა და ავტონომიურობით, მათი საქმიანობის შინაარსი განისაზღვროს არა კანონით, ან, თუნდაც, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით, არამედ სამთავრობო პროგრამით. ეს უკანასკნელი პოლიტიკური და არა სამართლებრივი დოკუმენტია, რაც დემოკრატიულ საზოგადოებაში უნდა განსაზღვრავდეს საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ გამოცხადებული ნდობის მქონე მთავრობის საქმიანობას და არა პოლიტიკის და ხელისუფლების მიღმა მყოფი, პოლიტიკური პასუხისმგებლობის არმქონე სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობას. სამთავრობო პროგრამა კონსტიტუციური ინსტიტუტია, თუმცა მისი მნიშვნელობა პოლიტიკურია და არა სამართლებრივი ხასიათის. კონსტიტუციის 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი, მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად, პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს სამთავრობო პროგრამას. ამავე კონსტიტუციური დებულების საფუძველზე, პარლამენტის წევრთა ხმათა უმრავლესობით მტკიცდება მთავრობის ახალი შემადგენლობა, მასთან ერთად, სამთავრობო პროგრამა. კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მე-5 პუნქტის საფუძველზე, პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობისთვის ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ, აგრეთვე პარლამენტის მოთხოვნით − სამთავრობო პროგრამის ცალკეული ნაწილის შესრულების მიმდინარეობის ანგარიშს. კონსტიტუციის 57-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, მოქმედი მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში, პარალელურად სახელდება ახალი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი. ეს უკანასკნელი წარადგენს ახალ სამთავრობო პროგრამას, რაც მტკიცდება მოქმედი მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებით და ახალი მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების გზით. კონსტიტუციის 58-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, თუკი პარლამენტმა, პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით, ნდობა არ გამოუცხადა მთავრობას. პარლამენტის წევრთა ერთი მესამედი ასახელებს ახალი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს, რომელიც თავის მხრივ, პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს მთავრობის ახალ შემადგენლობას და ახალ სამთავრობო პროგრამას, რასაც პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ამტკიცებს. ეს ნორმები მეტყველებს იმაზე, რომ სამთავრობო პროგრამა წარმოადგენს მთავრობის პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულების საფუძველს. პარლამენტი პრემიერ-მინისტრს სთხოვს ანგარიშს სამთავრობო პროგრამის შესრულებაზე. სამთავრობო პროგრამის შეუსრულებლობა შესაძლოა გახდეს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის ხმებით მთავრობის გადაყენების საფუძველი. ამასთან ისიც შესაძლებელია, რომ პარლამენტში ახალი უმრავლესობის ფორმირება მოხდეს, რომელიც აღარ იზიარებდეს ძველი უმრავლესობის მიერ დამტკიცებულ სამთავრობო პროგრამას და ამის გამო მოქმედ მთავრობას უნდობლობა გამოუცხადოს და ახალი პრემიერ-მინისტრისაგან მოითხოვოს ახალი სამთავრობო პროგრამის წარდგენა, რასაც პარლამენტი, მთავრობის ახალ შემადგენლობასთან ერთად, ნდობას გამოუცხადებს. განხილული კონსტიტუციური დებულებები მეტყველებს იმაზე, რომ სამთავრობო პროგრამა არის პოლიტიკური და არა სამართლებრივი დოკუმენტი. ამასთან ეს დოკუმენტი პოლიტიკურ და არა სამართლებრივ ვალდებულებებს შეიძლება აკისრებდეს მხოლოდ და მხოლოდ მთავრობას და არა გარეშე პირებს, რომლებიც მთავრობის ან საპარლამენტო უმრავლესობის მიღმა არიან დარჩენილნი. ის, რომ სამთავრობო პროგრამა პოლიტიკური დოკუმენტია, გამოიხატება იმაში, რომ თუნდაც მთავრობა სამთავრობო პროგრამის არც ერთ დებულებას არ ასრულებდეს, პარლამენტს არ გააჩნია სამართლებრივი ვალდებულება, მას უნდობლობა გამოუცხადოს. საპარლამენტო უმრავლესობის უარი - უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას, რომელიც არ ასრულებს სამთავრობო პროგრამას - არ საჩივრდება სასამართლოში. შესაბამისად, არ არსებობს სამართლებრივი ბერკეტები, რაც პარლამენტს აიძულებს სამთავრობო პროგრამის დამრღვევ მთავრობას გამოუცხადოს უნდობლობა. მთავრობისათვის უნდობლობის გამოსაცხადებლად, მხოლოდ სამთავრობო პროგრამის შესრულება არ არის საკმარისი. დამატებით აუცილებელია საპარლამენტო უმრავლესობაში პოლიტიკური ნების არსებობა. ამგვარად, სამთავრობო პროგრამა არის პოლიტიკური და არა სამართლებრივი დოკუმენტი, რომლის შეუსრულებლობისთვისაც გადაყენების გზით პოლიტიკური პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას და არავის სხვას. ასევე მნიშვნელოვანია სამთავრობო პროგრამის შემუშავების პროცესი. კონსტიტუციის მიხედვით, სამთავრობო პროგრამის პროექტს შეიმუშავებს და პარლამენტს წარუდგენს პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი. სამოქალაქო სექტორი არ მონაწილეობს ამ დოკუმენტის შემუშავებაში. არასამთავრობო ორგანიზაციები არც უნდა მონაწილეობდნენ სამთავრობო პროგრამის მიღების პროცესში, ვინაიდან ისინი არ იღებენ არავითარ პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას ამ დოკუმენტის შესრულებაზე. სამთავრობო პროგრამაზე მუშაობა საპარლამენტო უმრავლესობის და მთავრობის წევრების საქმეა, ვინაიდან სწორედ ისინი იღებენ პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას ამ დოკუმენტის შესრულებაზე. თუკი ადამიანის უფლებების სტრატეგიის დოკუმენტის შემუშავებისას მაინც, საქართველოს მთავრობა კონსულტაციას გადის არასამთვრობო სექტორთან, იგივე არ ხდება სამთავრობო პროგრამის შემუშავებისას. ეს არც უნდა ხდებოდეს, ვინაიდან სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები არ არიან პოლიტიკური პარტიები და არ უნდა მონაწილეობდეს პარტიულ, პოლიტიკურ პროცესებში.ამგვარად, იმ პირობებში, როცა არასამთვარობო სექტორი არ მონაწილეობს სამთავრობო პროგრამის შედგენაში, სამთავრობო პროგრამა წარმოადგენს პოლიტიკურ და არა სამართლებრივ დოკუმენტს, სამთავრობო პროგრამის პოლიტიკური და არა სამართლებრივი ვალდებულების სუბიექტი მთავრობაა და არა სხვა ვინმე, სამოქალაქო სექტორის ჩათვლით. ყოვლად გაუმართლებელია სამოქალაქო სექტორის დავალდებულება იმ მიმართულებისათვის ხარჯონ გრანტები, რაც სამთავრობო პროგრამაშია გათვალისწინებული. სახელმწიფოს ამგვარი ვალდებულების დაკისრება შეუძლია იმ არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის, რომელიც იღებენ გრანტს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ამ შემთხვევაში დავის საგანს წარმოადგენს გრანტი, რომელსაც არაფერი არა აქვს საერთო საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტთან. ეს ფულადი სახსრები მომდინარეობს საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან, სხვა ქვეყნების მთავრობებიდან ან უცხოური კერძო სამართლის იურიდიული პირებისაგან. მაშინ, როდესაც კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი უკრძალავს სახელმწიფოს - მოსთხოვოს არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირს, განახორციელოს მხოლოდ ის საქმიანობა, რაც კანონით პირდაპირ არის გათვალისწინებული - მით უმეტეს დაუშვებელია, არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირს დაევალოს მხოლოდ იმ საქმიანობის განხორციელება, რაც გათვალისწინებულია არასამართლებრივ, პოლიტიკურ დოკუმენტში, რომელიც შექმნილია მთავრობის და არა სამოქალაქო სექტორის ანგარიშვალდებულებისათვის. დემოკრატიულ საზოგადოებაში დასაშვები უნდა იყოს ის, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები არათუ არ მონაწილეობდნენ სამთავრობო პროგრამის შემუშავებაში, არამედ არც კი ეთანხმებოდნენ მას. დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამოქალაქო საზოგადოება ასრულებს საზოგადოებრივი დარაჯის ფუნქციას ხელისუფლების მიმართ, რაც გულისხმობს ხელისუფლების პოლიტიკის, მათ შორის მისი სამთავრობო პროგრამის მიმართულებების კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენებას. შესაბამისად, გაერთიანების თავისუფლება უკრძალავს ხელისუფლებას, სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობის შეზღუდვას იმ პრიორიტეტებით და მიმართულებებით, რაც მთავრობამ, თუნდაც მოსახლეობის უმრავლესობის მხარდაჭერით, საჭიროდ მიიჩნია და ასახა სამთავრობო პროგრამებში. მთავრობა არ უნდა უკრძალავდეს სამოქალაქო სექტორს გრანტების გამოყენებით იმ მიმართულებაზე მუშაობას, რაც პოლიტიკური ინტერესების არ არსებობის გამო, სამთავრობო პროგრამის მიღმა დარჩა. სახელმწიფომ არ უნდა მოახვიოს სამოქალაქო სექტორს ის პოლიტიკური დღის წესრიგი, რომელსაც, საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით, სამოქალაქო სექტორის მონაწილეობის გარეშე განსაზღვრავს. სახელმწიფომ არ უნდა აუკრძალოს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს კერძო, არასაბიუჯეტო სახსრებით იმ თემებზე მუშაობა, რაც ხელისუფლების პოლიტიკურ ინტერესებში არ შედის. **4.4 გაერთიანების უფლება - არ მოიყვანოს საკუთარი საქმიანობა სახელმწიფოს გაცხადებულ პოლიტიკასთან შესაბამისობაში** ამ კუთხით მნიშვნელოვანია აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT, et al., PETITIONERS v. ALLIANCE FOR OPEN SOCIETY INTERNATIONAL, INC (იხილეთ შემდეგ ბმულზე <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/570/205/#tab-opinion-1970723>), რომლის ფაქტობრივ გარემოებას წარმოადგენდა ის, რომ 2003 წელს შეერთებული შტატების კონგრესმა მიიღო აივ/შიდსის წინააღმდეგ მიმართული კანონი. ეს უკანასკნელი ითვალისწინებდა გრანტების გაცემას იმ არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის, რომლებსაც ჰქონდათ გამოცდილება „აივ/შიდსის მკურნალობის და დიაგნოსტიკის საკითხში.“ კონგრესის აზრით, ორგანიზაცია უნდა ყოფილიყო ეფექტიანი აივ/შიდსის პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად და უნდა ჰქონოდა რესურსი აივ/შიდსისაგან ინდივიდის სამკურნალოდ. 2003 წლიდან კონგრესმა გასცა თანხმობა მილიარდობით დოლარით იმ ორგანიზაციების დასაფინანსებლად, რომლებიც ებრძვიან აივ/შიდსს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით. გრანტის გასაცემად და მისაღებად აუცილებელ პირობას წარმოადგენდა ის, რომ გრანტის მიმღები ორგანიზაცია არ დაუჭერდა მხარს პროსტიტუციის ლეგალიზაციას. ამის მიზეზად აშშ-ს ხელისუფლება ასახელებდა, რომ პროსტიტუცია იყო აივ/შიდსის გავრცელების წყარო. ეს კანონი გასაჩივრდა ამერიკის ფედერალურ სასამართლოებში. მოსარჩელეებს პირველი ინსტანციის სასამართლოში წარმოადგენდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც იღებდნენ მილიონობით ფინანსურ დახმარებას შეერთებული შტატებისაგან შიდსის წინააღმდეგ საბრძოლველად, თუმცა მუშაობდნენ სექს-მუშაკებთან. თუკი მოსარჩელე ორგანიზაციები მათ შიდა დოკუმენტებში აღიარებდნენ იმას, რომ ეწინააღმდეგებოდნენ პროსტიტუციის ლეგალიზაციას, ამით მათ ბენეფიციარებს - სექს-მუშაკებს - გაუჩნდებოდათ უნდობლობა ასეთი ორგანიზაციების მიმართ. ბენეფიციარები აღარ ითანამშრომლებდნენ ორგანიზაციებთან აივ/შიდსის პრევენციის და მისი თავიდან აცილების პროგრამებში. ორგანიზაციებმა გასაჩივრებული ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა მოითხოვეს, რაც უზენაესმა სასამართლომ შვიდი ერთი წინააღმდეგ დააკმაყოფილა (სკალიას განსხვავებული აზრი, მეცხრე მოსამართლე ელენა ქეიგანი ამ საქმის განხილვაში არ მონაწილეობდა.) სასამართლოს გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია: „გრანტის მიმღებს ეკისრებოდა მოთხოვნა, თავის ორგანიზაციულ დოკუმენტებში დაეგმო პროსტიტუციის ლეგალიზაციის შესაძლებლობა. ეს მიდგომა სრულ შესაბამისობაში იყო მთავრობის პოლიტიკასთან, რომელიც ეწინააღმდეგებოდა პროსტიტუციის ლეგალიზაციას. ამის მიუხედავად, კონსტიტუციის პირველი შესწორება უკრძალავს სახელმწიფოს, განუსაზღვროს ხალხს ვალდებულება, თუ რაზე უნდა ილაპარაკოს. Rumsfeld v. Forum for Academic and Institutional Rights, Inc., 547 U. S. 47, 61 (2006) (citing West Virginia Bd. of Ed. v. Barnette, 319 U. S. 624, 642 (1943) , and Wooley v. Maynard, 430 U. S. 705, 717 (1977) ). პირველი შესწორების ცენტრალურ მოთხოვნას წარმოადგენს, რომ ყოველმა ადამიანმა თავად უნდა გადაწყვიტოს რომელი იდეა ან მრწამსი იმსახურებს გამოხატვას, მხედველობაში მიღებას და გაზიარებას Turner Broadcasting System, Inc. v. FCC, 512 U. S. 622, 641 (1994) ; see Knox v. Service Employees, 567 U. S. \_\_\_, \_\_\_–\_\_\_ (2012) (slip op., at 8–9). მთავრობამ სხვას არ უნდა აიძულოს იმ იდეების გაზიარება, რომელსაც თავად უჭერს მხარს. **როდესაც ხელისუფლება პირდაპირ ერევა ორგანიზაციის საქმიანობის პოლიტიკის განსაზღვრაში, ამით პირველი შესწორებით გათვალისწინებული უფლებები აშკარად ირღვევა.“**ამ საქმეში აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ შენიშნა, რომ გრანტის მიმღებისათვის სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ორგანიზაციული პოლიტიკის მოთხოვნა - დაეგმო პროსტიტუციის ლეგალიზაცია - იყო მუდმივი ხასიათის არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის. ამ მოთხოვნის დაცვა მხოლოდ მას შემდეგ აღარ იყო აუცილებელი, როცა სახელმწიფოსაგან მიღებული გრანტის თანხა სრულად იქნება დახარჯული. კონგრესის გაცხადებული მიზანია პროსტიტუციის აღმოფხვრა, შესაბამისად, დაფინანსების მიმღები ორგანიზაცია ამ პოზიციას უნდა იზიარებდეს. ეს საქმე არ ეხება შემთხვევას, როცა სახელმწიფოს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა დაეხმაროს იმ სუბიექტებს, ვის პოზიციასაც ის იზიარებს. ეს საქმე ეხება გრანტის მიმღების იძულებას, გაიზიაროს კონკრეტული მრწამსი იმისათვის, რათა მიიღოს დაფინანსება.აშშ-ს უზანაესმა სასამართლომ OPEN SOCIETY INTERNATIONAL, INC-ის საქმეზე ასევე განაცხადა: იმის მოთხოვნით, რომ დაფინანსების მიმღებმა გაიზიაროს სახელმწიფოს მოსაზრებები საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხზე, წარმოადგენს პირობას, რაც თავისი ბუნებით, გავლენას ახდენს ორგანიზაციის იმ საქმიანობაზე, რომელიც სახელმწიფო გრანტით კი არა კერძო სახსრებით არის დაფინანსებული. სახელმწიფომ თავის მიერ გაცემული დაფინანსებით გავლენა მოახდინა ორგანიზაციის იმ საქმიანობაზე, რაც კერძო სახსრებით იყო დაფინანსებული. სახელმწიფოს მიერ დაწესებული პირობა გამორიცხავს იმას, რომ გრანტის მიმღები სახელმწიფო გრანტით დაფინანსებული აქტივობის ფარგლებში გმობდეს პროსტიტუციის ლეგალიზაციას, ხოლო კერძო გრანტით განსახორციელებელი აქტივობის ფარგლებში მხარს უჭერდეს პროსტიტუციის ლეგალიზაციას ან ამ საკითხზე ნეიტრალურად საუბრობდეს. სახელმწიფოს მიერ ორგანიზაციის საქმიანობის პოლიტიკის შინაარსის სავალდებულო განსაზღვრა სცილდება სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული პროგრამის ფარგლებს და იჭრება ორგანიზაციის იმ აქტივობებშიც, რაც სახელმწიფოს დაფინანსებით არ ხორციელდება. სახელმწიფოს შეუძლია პირობები დაწესოს მის მიერ დაფინანსებულ პროგრამას და არა ამ პროგრამის განმახორციელებელ არასამთავრობო ორგანიზაციას. სახელმწიფოს არა აქვს საზოგადოებრივი ორგანიზაციისათვის კონკრეტული მრწამსის თავის მოხვევის უფლება იმ საქმიანობასთან მიმართებაში, რასაც თავად არ აფინანსებს. კონკრეტული იდეოლოგიის სავალდებულოდ აღიარების გზით, სახელმწიფო სრულად არ უნდა უსპობდეს მისგან სუბსიდიის მიმღებს კონსტიტუციით დაცული ქმედების განხორციელებას იმ სფეროში, რაც სახელმწიფო სუბსიდიით არ არის მოცული. აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ ამ საქმეში საბოლოოდ შემდეგი დასკვნა გააკეთა: „ხელისუფლების მიერ ორგანიზაციის პოლიტიკის შინაარსის განსაზღვრა მიდის სახელმწიფო დაფინანსების მიმღებისათვის კერძო სახსრების გამოყენებით სახელმწიფო პროგრამისათვის ზიანის მიყენების თავიდან აცილების მიზანზე შორს. ეს მოთხოვნა ვალდებულებას აკისრებს არასამთავრობო ორგანიზაციას, ერთგულება გამოუცხადოს სახელმწიფოს პოლიტიკას. ეს ის არის, რასაც სასამართლო ვერ მოიწონებს. როგორც მოსამართლე ჯექსონმა დაწერა 70 წლის წინ: „თუკი ჩვენს კონსტიტუციურ თანავარსკვლავედში არსებობს მანათობელი ვარსკვლავი, მისი არსი მდგომარეობს იმაში, არც ერთ თანამდებობის პირს, იქნება ის დიდი თუ მცირე, არ შეუძლია გაწეროს პოლიტიკის, ნაციონალიზმის, რელიგიის ან სხვა საკითხზე რა მოსაზრებაა სავალდებულო. არ შეიძლება მოქალაქე აიძულო - სიტყვებით ან მოქმედებით ის რა მრწამსს აღიარებს.“ ფედერალური დაფინანსების მიღება დაკავშირებული პირობასთან, რაც აიძულებს ორგანიზაციას ჰქონდეს ისეთი პოლიტიკა, რომლიც არ თავსდება მხოლოდ სახელმწიფო დაფინანსების პროგრამის ფარგლებში. ამგვარი ორგანიზაციული პოლიტიკის მოთხოვნის დაწესებით ხელისუფლება არღვევს პირველ შესწორებას. ამიტომ ეს ორგანიზაციული პოლიტიკის განსაზღვრის ვალდებულება ძალადაკარგულია.““ თუკი OPEN SOCIETY INTERNATIONAL-საქმეში ბიუჯეტიდან დაფინანსების გზით სახელმწიფო ცდილობდა გავლენა მოეხდინა გაერთიანების იმ საქმიანობაზე, რაც კერძო გრანტით იყო დაფინანსებული, მოცემულ შემთხვევაში, მთავრობა, დონორს და გრანტის მიმღებს, ამის გარეშე, გრანტის მიღებაზე თანხმობის მექანიზმის გამოყენებით, აიძულებს სახელმწიფოს პოლიტიკის - რაც ასახულია სამთავრობო პროგრამაში და ადამიანის უფლებათა დაცვის სტრატეგიაში - მიმართ ერთგულებას. სადავო ნორმებით, საგრანტო ხელშეკრულებების სამთავრობო პროგრამასთან და ადამიანის უფლებათა სტრატეგიასთან შეუსაბამობის გამო გრანტის მიღებაზე თანხმობის გაცემაზე უარის თქმის გზით, მთავრობა ახდენს ორგანიზაციის მიმართ იმ იდეოლოგიის, მრწამსის და მსოფლმხედველობის თავს მოხვევას, რაც თავად ხელისუფლებაში, კონკრეტულ პერიოდში, მოხვედრილ პოლიტიკურ გუნდს მიაჩნია სწორად. საზოგადოებრივი გაერთიანების მიზნებს განსაზღვრავენ არა ამ გაერთიანების დამფუძნებლები და წევრები, არამედ მმართველი პოლიტიკური გუნდის წარმომადგენლები, რომელებიც საზოგადოებრივი გაერთიანებისაგან ითხოვენ მისი ღირებულებების, მიზნების და მრწამსის ამ პოლიტიკური პარტიის იდეოლოგიასთან - რაც ასახულია სამთავრობო პროგრამაში და სტრატეგიულ დოკუმენტებში - შესაბამისობაში მოყვანას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ძალით, არასამეწარმეო (არაკომერციულ) ორგანიზაციას აეკრძალება ფულადი სახსრების მოთხოვნა, მიღება და გამოყენება კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი, მაგრამ აუკრძალავი საქმიანობის განსახორციელებლად და მიზნების მისაღწევად. ეს სხვა არაფერია თუ არა საკმაოდ მძიმე ფორმით ჩარევა კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულ გაერთიანების თავისუფლებაში. ამგვარი ჩარევა მოითხოვს სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გამართლებას მკაცრი თანაზომიერების ტესტის გამოყენებით. 1. **ლეგიტიმური მიზანი**

თანაზომიერების პრინციპიდან გამომდინარე, უფლების შეზღუდვის გასამართლებლად, უპირველეს ყოვლისა, უნდა არსებობდეს ლეგიტიმური მიზანი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის N3/1/531 გადაწყვეტილება „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-15).გაერთიანების თავისუფლება, ისევე როგორც კონსტიტუციის მეორე თავით გათვალისწინებული უფლებების უმრავლესობა, არ არის აბსოლუტური უფლება. გაერთიანების თავისუფლების შემზღუდველი დებულება არ არის მოცემული კონსტიტუციის 22-ე მუხლში, თუ არ ჩავთლით 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გაერთიანების ლიკვიდაციის შესაძლებლობას. გრანტის გაცემაზე უარი დამანგრეველია საზოგადოებრივი გაერთიანებისათვის, თუმცა ეს ლიკვიდაცია არ არის. ამიტომ მოცემულ შემთხვევაში დავის საგანს არა აქვს არავითარი მიმართება კონსტიტუციის 22-ე მუხლის მეორე პუნქტთან. საქართველოს კონსტიტუციაში არსებობს უფლებები, რომელთა შეზღუდვის შესაძლებლობაზეც თავად ამ უფლების დამდგენი დებულებები არაფერს ამბობს, მაგალითად, კონსტიტუციის მე-12 მუხლით აღიარებული პიროვნული განვითარების უფლება. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით, ეს უფლებები ექვემდებარება შეზღუდვას სხვა უფლებებთან ან ღირებულ სახელმწიფო ინტერესებთან მათი კოლიზიის შემთხვევაში. იმის მიუხედავად, რომ კონსტიტუციის მე-12 მუხლი არ ითვალისწინებს პიროვნული განვითარების უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას, ამ უფლებასთან მიმართებაში მიღებული საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის N2/1/536 გადაწყვეტილებაში, საქმეზე ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ თავი II-66 პუნქტში, აღნიშნულია: „ამგვარად, იმის მიუხედავად, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-12 მუხლი პირდაპირ არ ითვალისწინებს პიროვნული განვითარების თავისუფლების უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას, ის არ მიეკუთვნება აბსოლუტურ უფლებათა ჯგუფს. ინდივიდის მიერ კონსტიტუციის მე-12 მუხლით დაცული უფლების რეალიზაცია არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს სხვათა უფლებებს, კონსტიტუციურ წესრიგსა და ლეგიტიმურ საზოგადოებრივ ინტერესებს“. როგორც კონსტიტუციის მე-12 მუხლი, ისე 22-ე მუხლი არ ითვალისწინებს გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას, არ ჩამოთვლის იმ ლეგიტიმურ მიზნებს, რომლის არსებობის შემთხვევაშიც დასაშვებია უფლების შეზღუდვა. თუმცა ლევან ასათიანის და ირაკლი ვაჭარაძის ზემოთ ხსენებული საქმის ლოგიკა იმას არ გვკარნახობს, რომ გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვას კონსტიტუცია კრძალავს რაიმე მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. 2006 წლის 15 დეკემბრის N1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ იყო პირველი შემთხვევა, როცა საკონსტიტუციო სასამართლომ პირველად გამოიყენა თანაზომიერების ტესტი (რაც მოიცავს უფლების შეზღუდვის მიზნით ლეგიტიმური მიზნის დადგენის აუცილებლობას). ამ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ გამოიყენა თანაზომიერების ტესტი სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციური გამართლების შესამოწმებლად. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ამ საქმის გადაწყვეტისას არც მაშინდელი კონსტიტუციის 42-ე მუხლი, არც დღეს მოქმედი კონსტიტუციის 31-ე მუხლი არ ჩამოთვლის იმ ლეგიტიმურ მიზნებს რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც დასაშვებია სამართლიანი სასამართლოს უფლების შეზღუდვა. ვახტანგ მასურაშვილის და ონისე მებონიას საქმეში აღნიშნულია: „თანაზომიერების პრინციპი სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეიდან მომდინარეობს და მისი ძირითადი დატვირთვა არის ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას სახელმწიფოსთვის ფარგლების განსაზღვრა. ის უზრუნველყოფს თავისუფლებისა და მისი შეზღუდვის ერთგვარ გაწონასწორებულ, თანაზომიერ დამოკიდებულებას და კრძალავს ადამიანის უფლებების იმაზე მეტად შეზღუდვას, რაც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში. თანაზომიერების პრინციპი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მართლზომიერების შეფასების კონსტიტუციური კრიტერიუმია. ზუსტად ამიტომ მას კონსტიტუციური კონტროლისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის 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”. ეს ნორმა შეიძლება ჩაითვალოს თანაზომიერების პრინციპის ზოგად საფუძვლად...““ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 15 დეკემბრის N1/3/393,397 გადაწყვეტილება საქმეზე ვახტანგ მასურაშვილი და ონისე მებონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ I). ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლომ თანაზომიერების ტესტი სამართლებრივი სახელმწიფოს ნორმა-პრინციპში ამოიკითხა იმ საქმეში, სადაც მან ეს ტესტი პირველად გამოიყენა. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ვახტანგ მასურაშვილის და ონისე მებონიას შემდეგ, საკონსტიტუციო სასამართლო ისე იყენებდა თანაზომიერების ტესტს, რომ აღარ ასაბუთებდა იმას, თუ კონსტიტუციის კონკრეტულად რომელი დებულებიდან მომდინარეობდა თანაზომიერების ტესტი, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, როცა კონსტიტუციის ესა თუ ის დებულება, 22-ე მუხლის მსგავსად, არ ითვალისწინებდა კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად მოცემული კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას. თუმცა ეს იმას ნიშნავდა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო, თანაზომიერების ტესტის გამოყენებით, ეთანხმებოდა იმ დასაბუთებას, რაც მასურაშვილის და მებონიას საქმეშია დადგენილი. სამართლებრივი სახელმწიფოს ნორმა-პრინციპის გარდა ამ კუთხით მხედველობაშია მისაღები კონსტიტუციის 34-ე მუხლის მე-3 მუხლი, რომლის მიხედვითაც, ადამიანის ძირითადი უფლების შეზღუდვა უნდა შეესაბამებოდეს იმ ლეგიტიმური მიზნის მნიშვნელობას, რომლის მიღწევასაც იგი ემსახურება. მართლაც, ესა თუ ის კონსტიტუციური უფლება შეიძლება შეიზღუდოს, თუკი არსებობს კონსტიტუციური პრინციპებთან - სამართლებრივ, დემოკრატიულ და სოციალურ სახელმწიფოსთან - შესაბამისი ლეგიტიმური მიზანი. ამ მხრივ, გამონაკლისია წამების და სხვა არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის უფლება. არც ერთი ლეგიტიმური მიზნის მნიშვნელობა არ ამართლებს ამ უფლებაზე შეზღუდვის დაწესებას. კონსტიტუციური უფლებების უმრავლესობის შემთხვევაში შესაძლოა არსებობდეს ლეგიტიმური მიზანი, რომლის მნიშვნელობამაც გაამართლოს კონსტიტუციურ უფლებაზე შეზღუდვის დაწესება. გაერთიანების თავისუფლებაც ასეთ უფლებების კატეგორიას მიეკუთვნება. შესაბამისად, უნდა დავადგინოთ, თუ რა ლეგიტიმური მიზნის განხორციელებას ემსახურება სადავო ნორმა. სადავო ნორმის ლეგიტიმური მიზანი გაცხადებულია კანონპროექტის განმარტებით ბარათში, სადაც აღნიშნულია: „საქართველოს კანონმდებლობა გრანტის გამცემ სუბიექტთა ფართო წრეს ითვალისწინებს,მათ შორის, უცხო ქვეყნის ხელისუფლებასა და მის წარმომადგენლობას, საფინანსო-საკრედიტო ინსტიტუტებს, აგრეთვე საერთაშორისო საზოგადოებრივ, ჰუმანიტარულ ინსტიტუტებს. ამასთანავე, ვინაიდან გრანტი, თავისი ბუნებით, გრანტის მიმღებისათვის განსაზღვრული მიზნით უსასყიდლოდ გადაცემული სახსრებია, სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დაცვისა და კიდევ უფრო გაძლიერების მიზნით მნიშვნელოვანია, კანონით განსაზღვრულ უცხოურ წყაროთა ნაწილისგან მისაღები გრანტის თაობაზე საქართველოს მთავრობის ან მის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობის წესის დამკვიდრება, რათა სათანადოდ იქნეს უზრუნველყოფილი სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ჭრილში სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპების შესაბამისი რეალიზება, აგრეთვე, სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დაცვა, მათ შორის, ხალხისგან (ხელისუფლების წყაროსგან) მხარდაჭერილი, მკაფიოდ გაცხადებული, საშინაო და საგარეო პოლიტიკის შეუფერხებლად განხორციელება.“ (განმარტებითი ბარათი იხილეთ შემდეგ ბმულზე <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/385442>). სუვერენიტეტის დაცვა, რაც გამოიხატება ხალხისაგან (ხელისუფლების წყაროსაგან) მხარდაჭერილი მთავრობის მკაფიოდ გაცხადებული საშინაო და საგარეო პოლიტიკის შეუფერხებელ განხორციელებაში, უდავოდ გამომდინარეობს დემოკრატიული (და არა სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს ნორმა პრინციპიდან. ხალხის მიერ არჩეული ხელისუფლების მიერ საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელება დემოკრატიის პრინციპია, ისევე როგორც დემოკრატიის პრინციპია ის, რომ ხელისუფლების წყაროა ხალხი) სახელმწიფოს პრინციპიდან და უდავოდ წარმოადგენს ღირებულ ლეგიტიმურ მიზანს, რომლის არსებობის შემთხვევაშიც შეიძლება შეიზღუდოს გაერთიანების თავისუფლება. ამის მიუხედავად, ლეგიტიმური მიზნების ჩამონათვალი აქ არ მთავრდება .საქართველოს მთავრობის 2025 წლის 7 ივლისის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტს კანონპროექტის განმარტებით ბარათზე უფრო ფართო და ყოვლისმომცველი ლეგიტიმური მიზანი შემოაქვს და ასეთად ასახელებს „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს,“ რაც კიდევ უფრო ფართოა, ვიდრე სუვერენიტეტის დაცვა. ეს ნორმა, ამ ლეგიტიმური მიზნის ჩათვლით, სადავოა ამ სარჩელით. საგრანტო ხელშეკრულება უნდა შეესაბამებოდეს სამთავრობო პროგრამას, ადამიანის უფლებების სტრატეგიას და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს. ამ სამიდან ბუნდოვანია მესამე - საქართველოს სახელმწიფო ინტერესები. ობიექტურად შესაძლებელია იმის დადგენა, რამდენად პასუხობს გრანტის ხელშეკრულება სამთავრობო პროგრამას ან ადამიანის უფლებათა სტრატეგიას. პროექტის წერისას გრანტის მიღების მაძიებელი საგრანტო პროექტს შეადგენს სამთავრობო გეგმისა და ადამიანის უფლებების სტრატეგიის მიხედვით. ამის მიუხედავად, საკითხავია, საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ როგორ დაადგინოს, როგორ განმარტავს მთავრობა ან მისი შესაბამისი დეპარტამენტი სიტყვებს, „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს“? სადავო ნორმა არ საუბრობს სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესების დაცვაზე, რაც სუვერენიტეტის ცნებასთან მიახლოებულია. სახელმწიფო ინტერესების საწინააღმდეგო შეიძლება იყოს ისეთი პროგრამა, რაც არანაირ საფრთხეს არ უქმნის სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, მაგრამ არ მოდის შესაბამისობაში სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ ხედვასთან. მაგალითად, შესაძლოა არასამთავრობო ორგანიზაციას გააჩნდეს უსახლკაროთა პრობლემების მოგვარების სახელმწიფოსაგან განსხვავებული ხედვა, ამ ხედვის რეალიზაციისათვის კერძო სახსრების გამოყენებით არასამთავრობო ორგანიზაციის მოქმედება ჩაითვლება სახელმწიფო ინტერესების წინააღმდეგ მოქმედებად? ზოგიერთი სათემო ორგანიზაცია და აქტივისტი ეწინააღმდეგება შმმ პირების განთავსების ადგილების დეინსტიტუციონალიზაციის სახელმწიფო პოლიტიკას, ესეც სახელმწიფო ინტერესების წინააღმდეგ მოქმედება იქნება? მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციის მიზანი შეიძლება იყოს პოლიციელის დაკავებულთან ნებისმიერი კონტაქტის ვიდეოზე ჩაწერა, რაც წამების პრევენციას მოახდენს. დღევანდელი ხელისუფლება ეწინააღმდეგება ამ სტანდარტის დამკვიდრებას, ესეც სახელმწიფო ინტერესების საწინააღმდეგო მოქმედებაა?აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ტერმინი „სახელმწიფო ინტერესი“ მითითებულია კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში, რომელიც იმაზე უფრო მეტად კონკრეტული უნდა იყოს, ვიდრე ის საკანონმდებლო აქტი, რომლის აღსასრულებლად ის არის მიღებული. საქმეზე McConnell v. FEC, 540 U.S. 93 (2003) აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ განაცხადა: „კანონის მარეგულირებელი ტვირთის სიმძიმე იმაზეა დამოკიდებული, როგორ განმარტავს და გამოიყენებს მას აღმასრულებელი ხელისუფლება. ამ უკანასკნელს აქვს ადეკვატური უფლებამოსილება, შეიმუშავოს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები, რომლებიც შეზღუდავს კანონში გამოყენებული ტერმინის ლინგვისტური შინაარსის ფარგლებს და უფრო კონკრეტულს გახდის კანონში გამოყენებულ ტერმინებს.“ ჩვენს შემთხვევაში ყველაფერი პირიქითაა, განმარტებით ბარათში კანონმდებლის ჩაწერილი სუვერენიტეტის დაცვის ლეგიტიმური მიზანი უფრო ცხადი და კონკრეტულია, ვიდრე აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ დადგენილი სახელმწიფო ინტერესის ცნება. თუ ამ ნორმას სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის მიზანზე მეტი შინაარსი გააჩნია, ის უდავოდ არაკონსტიტუციურია ბუნდოვანების გამო. შესაბამისად, თანაზომიერების ტესტის საფეხურზე შეფასებული უნდა იყოს მხოლოდ სახელმწიფო სუვერენიტეტის ლეგიტიმური მიზანი. შეუძლებელია მხარეს მოეთხოვოს იმ ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დასაბუთების ვალდებულება, რომლის შინაარსი იმდენად ბუნდოვანია, რომ ზუსტად ვერ დგინდება მისი მოქმედების ფარგლები. ნებისმიერ შემთხვევაში სუვერენიტეტს საფრთხეს არ უქმნის შემთხვევა, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფი მშვიდობიანი მეთოდებით: გამოქვეყნებული კვლევებით, ტრადიციული მედიასა და სოციალური ქსელებში გაკეთებული განცხადებებით, საზოგადოების წარმომადგენლებისათვის ინფორმირების კამპანიებით, ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს პოლიტიკას საჯარო მმართველობის, ეკონომიკის, საგარეო პოლიტიკის, სოციალური დაცვის, მოწყვლადი ჯგუფების უფლებების დაცვის სფეროში. სახელმწიფოს, უფრო ზუსტად, უმრავლესობის ნების გამომხატველი მმართველი პოლიტიკური ჯგუფის სურვილი, გრანტების მიღებაზე თანხმობის გაცემაზე უარით ჩაახშოს სამოქალაქო საზოგადოების მოწოდება - გატარებული იქნას საპარლამენტო უმრავლესობისა და მთავრობის ოფიციალური პოლიტიკისაგან განსხვავებული ან საწინააღმდეგო პოლიტიკა - არ შეიძლება იყოს ლეგიტიმური მიზანი, ვინაიდან ამგვარი შეზღუდვა არ ჯდება არც დემოკრატიული, არც სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციურ ნორმა-პრინციპების მოთხოვნების ფარგლებში. ეს მიზანი ეწინააღმდეგება დემოკრატიულ საზოგადოებაში აზრთა ჭიდილის, პლურალიზმის და განსხვავებულობის მოთხოვნებს, შესაბამისად, დემოკრატიული სახელმწიფოს ნორმა-პრინციპის საწინააღმდეგოა. ამგვარი ნორმატიული შინაარსით, გაგებული მთავრობის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტში ჩაწერილი სიტყვები: „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესები“ არ შეიძლება დემოკრატიულ საზოგადოებაში მიჩნეული იქნას ლეგიტიმურ მიზნად. როგორც ნუგზარ ჯაყელის საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა: „კონსტიტუციური უფლების ერთ-ერთი განსაკუთრებული მახასიათებელი ისაა, რომ უფლება შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ იმ მიზნის გახორციელებისთვის, რომელსაც აქვს უნარი, გაამართლოს თავად ამ უფლების შეზღუდვა. ხოლო მიზნები, რომლებიც უნარიანია, გაამართლოს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვა, მომდინარეობს დემოკრატიული ღირებულებებისგან, რაზეც სახელმწიფო და საზოგადოება არის დაფუძნებული. ამდენად, ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც per se ნებას რთავს სახელმწიფოს, შეზღუდოს პირის კონსტიტუციურ უფლებები, ამავე დროს, წარმოადგენს ადამიანის უფლებების დაცვის უმნიშვნელოვანეს გარანტს, არ მოხდეს ამ უკანასკნელის უფლებების შეზღუდვა არარელევანტური მიზნებისა თუ მიზეზების გამო. თუ არ არსებობს შესაფერისი ღირებული მიზანი, ზედმეტია იმ საშუალებების შეფასება, რითიც ეს მიზანი მიიღწევა ან რამდენად აღმატებულია მიზნიდან გამომდინარე სიკეთე იმ ნეგატიურ ეფექტზე, რომელიც შეზღუდული უფლებიდან გამომდინარეობს.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 4 აგვისტოს №2/4/570 გადაწყვეტილება საქმეზე ნუგზარ ჯაყელი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-17).თუკი მთავრობის №250 დადგენილების მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტში ნახსენები ჩანაწერი, რომ გრანტის ხელშეკრულების მიმართულება შინაარსობრივად უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს, გულისხმობს, მთავრობის მიერ ისეთი გრანტის გაცემაზე უარის თქმას, რაც გულისხმობს მთავრობის მიერ ამა თუ იმ სფეროში გატარებული პოლიტიკის კრიტიკას და ალტერნატიული პოლიტიკის გატარებისაკენ მშვიდობიანი ფორმით მოწოდებას, მაშინ მთავრობის სურვილი, აღკვეთოს სამოქალაქო საზოგადოების მიერ ამ გრანტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საქმიანობა, არ უნდა იქნეს მიჩნეული ლეგიტიმურ მიზნად და ამ ნორმატიული შინაარსით, სიტყვები „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესები“ არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი. ღირებულ ლეგიტიმურ მიზანს წარმოადგენს „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების“ იმგვარი ვიწრო ნორმატიული შინაარსი თუ ის გულისხმობს სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვას, საქართველოს მიერ დამოუკიდებელი საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმოების ინტერესის დაცვას. მხოლოდ ამგვარი ვიწროდ გაგებული „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესები“ ლახავს თანაზომიერების ტესტის პირველი საფეხურის - ღირებული ლეგიტიმური მიზნის არსებობის ტესტის მოთხოვნებს. ხოლო „საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების“ იმგვარი ფართო გაგება, რაც გულისხმობს, იმგვარი საგრანტო ხელშეკრულების აღსრულებაზე უარს, რომელიც მშვიდობიანი ფორმით, არგუმენტების ძალით, უპირისპირდება მთავრობის ოფიციალურ პოლიტიკას, დემოკრატიულ ღირებულებებთან წინააღმდეგობის გამო, ვერ ლახავს ღირებული ლეგიტიმური მიზნის მოთხოვნებს და ამის გამო, ეს ნორმატიული შინაარსი, ლეგიტიმური მიზნის ეტაპზევე არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი. **6. გამოსადეგობა** საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკით, მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნის არსებობა თავისთავად არ ნიშნავს, რომ უფლებაში ჩარევა გამართლებულია. შეზღუდვის თანაზომიერებისათვის ასევე აუცილებელია, დაკმაყოფილებული იყოს გამოსადეგობის მოთხოვნაც. თავის მხრივ, ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას „საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად არსებობს ლოგიკური კავშირი საქართველოს პარლამენტის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილ უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის – რამდენად იძლევა სადავო ნორმები დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 4 ივლისის N1/5/1271 გადაწყვეტილება საქმეზე ბესიკ ქათამაძე, დავით მჟავანაძე და ილია მალაზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-22).რამდენად არის შესაძლებელი მოსარჩელის მოპოვებულმა გრანტმა საფრთხე შეუქმნას საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტს ისე, რომ ხალხის მიერ არჩეული ხელისუფლება მოკლებული იყოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის დამოუკიდებლად განხორციელების შესაძლებლობას. სანამ სადავო ნორმით შერჩეული საშუალებით - მთავრობის მიერ გრანტის გაცემაზე თანხმობის გზით - სუვერენიტეტის დაცვის მიზნის მიღწევის გამოსადეგობას, შერჩეულ საშუალებასა და მისაღწევ მიზანს შორის ლოგიკური, რაციონალური კავშირის არსებობას განვსაზღვრავდეთ, მნიშვნელოვანია დავადგინოთ, რა საქმიანობას ეწევიან მოსარჩელე მხარეები, რომელსაც სადავო ნორმა პირდაპირ ეხება და უზღუდავს საქმიანობის განსახორციელებლად აუცილებელ სახსრებზე წვდომის შესაძლებლობა. თუ სუვერენიტეტისათვის საფრთხე, კანონმდებლის ლოგიკით, მოსარჩელეების საქმიანობიდან მოდის, მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ, რა საქმიანობას ეწევა მოსარჩელე, რომ შესაძლებელია ამ აქტივობამ მართლაც შეუქმნას საფრთხე სუვერენიტეტს - სახელმწიფოს მიერ დამოუკიდებელი საგარეო და საშინაო პოლიტიკის განხორციელებას. საიას მიერ იურიდიული კონსულტაციის და წარმომადგენლობის გაწევის საფუძველზე, მოქალაქეებმა შესაძლოა დაიწყონ სამოქალაქო და ადმინისტრაციული დავა საერთო სასამართლოში, საკონსტიტუციო სასამართლოსაგან მოითხოვონ მათზე გავრცელებული სამართლებრივი ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენა, თავი დაიცვან სისხლისსამართლებრივი ბრალდებისაგან, სახელმწიფოს ჩარევით თავიდან აიცილონ მათ მიმართ დანაშაულის ჩადენა, მოითხოვონ დანაშაულის შედეგად მათთვის მიყენებული მორალური, ფიზიკური, ქონებრივი ზიანის ანაზღაურება, ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა უზრუნველყონ ინდივიდების და იურიდიული პირებისათვის კანონით გათვალისწინებული ინტერესების დაკმაყოფილება, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ უზრუნველყოს საქართველოს იურისდიქციის ქვეშ მოქცეული პირისათვის კონვენციით - რომელიც მისთვის სავალდებულოდ აღიარა საქართველოს სახელმწიფომ, სუვერენული ნების გამოვლენის საფუძველზე - გათვალისწინებული უფლების დაცვა. საიას იურიდიული კონსულტაცია და სასამართლოში ან ადმინისტრაციული ორგანოს წინაშე წარმომადგენლობა არ არის ისეთი საქმიანობა, რაც ადმინისტრაციული და სასამართლო ორგანოებისაგან დამოუკიდებლად, საქართველოს სუვერენიტეტს შეუძლია შეუქმნას საფრთხე. საიას მხრიდან აღმოჩენილი იურიდიული კონსულტაცია და სამართლებრივი დახმარება ისეთი საქმიანობაა, როდესაც საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებენ ადმინისტრაციული ორგანოები, საერთო, საკონსტიტუციო და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოები. მათგან დამოუკიდებლად, მოქალაქეებისათვის იურიდიული კონსულტაციის გაწევით ან სარჩელის, განცხადების თუ საჩივრის წარდგენით, სასამართლო ზეპირ სხდომაში მონაწილეობით, სახელმწიფო სუვერენიტეტს ისეთი საფრთხე ვერ შეექმნება, რომ ხალხის მიერ არჩეული ხელისუფლება მოკლებული იყოს დამოუკიდებელი საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების შესაძლებლობას. უფრო პირიქით, საიას მიერ სამოქალაქო, ადმინისტრაციულ და საკონსტიტუციო სამართალწარმოების საქმეებზე, სარჩელის შეტანა, უზრუნველყოფს, რომ ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის მიერ მიღებული კანონები და კონსტიტუცია აღსრულდება, კონსტიტუციით უფლებამოსილი, ლეგიტიმური, სუვერენიტეტის განმახორციელებელი ორგანოების - საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ. საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოების მიერ საიას მიერ მომზადებული სარჩელის წარმოებაში მიღება, დაუშვებლად ცნობა, განუხილვევლად დატოვება, არსებითად განხილვა, დაკმაყოფილება ან დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა, სხვა არაფერია, თუ არა პარლამენტის მიერ მიღებული კანონების აღსრულება, ამისთვის უფლებამოსილი მართლმსაჯულების და კონსტიტუციური ორგანოების მიერ, ამგვარად, საიას მიერ შეტანილი სარჩელი არათუ ხელს უშლის სახელმწიფოს სუვერენიტეტის გამომდინარე საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, პირიქით, კანონებში გამოხატული ხალხის სუვერენული ნების აღსრულების შესაძლებლობას იძლევა. ხალხი ირჩევს პარლამენტს, პარლამენტი იღებს კანონს, რითაც ხალხის სუვერენული ნების შესაბამისად, განსაზღვრავს საშინაო პოლიტიკას, საიას მიერ მომზადებული სარჩელები კი სასამართლოს აძლევს შესაძლებლობას, აღასრულოს ხალხის სუვერენული ნება, რაც გამოხატულია ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონში. თუკი საიას მიერ შეტანილი სარჩელის საფუძველზე, მოსამართლე კანონის არასწორი განმარტების გზით, არასწორად გაიგებს და აღასრულებს კანონში გამოხატული სუვერენის ნებას, ზემდგომ ინსტანციაში გასაჩივრების გზით, არსებობს ამ შეცდომის გამოსწორების და ხალხის სუვერენულ ნებასთან დაბრუნების შესაძლებლობა, კანონის იმგვარი განმარტების გზით, რაც ნამდვილად შეესაბამება ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის ნებას. სისხლის სამართალში ხალხის ნებას წარმოადგენს ის, რომ დანაშაულის ჩამდენი პირი დაისაჯოს და თავიდან იქნეს აცილებული, სასამართლოს მიერ დაშვებული შეცდომის საფუძველზე, უდანაშაულო პირის მსჯავრდება. ამავდროულად, ხალხის სუვერენულ ნებას, გამოხატულს მიერ არჩეული პარლამენტის მიერ მიღებული კანონით, წარმოადგენს ის, რომ სისხლის სამართლის საქმეზე თავიდან უნდა იქნეს აცილებული დაზარალებულის ხელახალი ვიქტიმიზაცია, უზრუნველყოფილი იქნეს მისთვის ფიზიკური, მორალური და ქონებრივი ზიანის ანაზღაურება. საიას საგრანტო აქტივობები ხელს უწყობს სახელმწიფოს, სისხლის სამართლის სფეროში გაატაროს თავისი სუვერენული ნება - საიას ადვოკატები სასამართლოს წარუდგენენ მათი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის ბრალის გამომრიცხავ ან შემამსუბუქებელ მტკიცებულებებს, რათა სასამართლოს ჰქონდეთ შესაძლებლობა - სწორად გამოიყენონ ხალხის სუვერენული ნების შესაბამისად არჩეული პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი. ამასთან საია იცავს დანაშაულებრივი ძალადობის მსხვერპლ ქალებს და მათ ახლო ნათესავებს, რათა სამართალდამცავმა ორგანოებმა დროულად შეასრულონ, მათი სუვერენული ფუნქციები - დაიცვან დანაშაულის მსხვერპლი ხელახალი ძალადობისაგან, ხოლო მათი ახლო ნათესავი ანგარიშსწორებისგან. სისხლის სამართალში საიას ტიპის ორგანიზაციის მონაწილეობა ეხმარება სახელმწიფოს თავისი სუვერენული უფლებამოსილების განხორციელებაში. ევროპის საბჭოში გაწევრიანებით და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის რატიფიცირებით, საქართველოს სახელმწიფომ ნებაყოფლობით შეიზღუდა თავისი საგარეო სუვერენიტეტი, რომლის ფარგლებიც მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფომ თავისი სუვერენული ნებით, მისი იურისდიქციის ფარგლებში მოქცეულ ადამიანს, ქვეყნის შიდა სამართლებრივი საშუალებების ამოწურვის შემდეგ, მისცა შესაძლებლობა, მიმართოს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. ამასთან საქართველოს სახელმწიფომ ნებაყოფლობით აღიარა ამ გადაწყვეტილების სავალდებულო ხასიათი და ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მონაწილეობით იკისრა ევროპული სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების ვალდებულება. ეს იყო სუვერენული ნების საფუძველზე, საქართველოს მიერ შემუშავებული საგარეო პოლიტიკის ნაწილი. საია მომჩივანების სახელით, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საჩივრების შეტანით, სტრასბურგში მიმდინარე სამართლებრივ პროცესში მონაწილეობით, ეხმარება სახელმწიფოს მის მიერ მყარად განსაზღვრული საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას. საია გააგრძელებს ქართველი ხალხის სუვერენული ნების საფუძველზე მოქმედებას იმ დრომდე, ვიდრე რუსეთის მსგავსად, საქართველოც, ქართველი ხალხის სახელით, არ მოახდენს ევროპული კონვენციის დენონსაციას და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციის უარყოფას. ასეთ შემთხვევაშიც, საიას მიერ სტრასბურგის მექანიზმების გამოუყენებლობა გამოწვეული იქნება საქართველოს მიერ თავისი სუვერენული უფლებით - განახორციელოს საგარეო პოლიტიკა. საიას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გამოყენების შესაძლებლობა იმ დრომდე გააჩნია, სანამ საქართველოს სახელმწიფოს აქვს სუვერენული ნება - მისი იურისდიქციის ქვეშ მოქცეულმა პირებმა იდავონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საქართველოს სახელმწიფოს წინააღმდეგ. აქაც საია სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკის განხორცილებას არათუ ხელს უშლის, არამედ ხელს უწყობს მას.მეორე მოსარჩელე „სტუდია მონიტორი“ წლების განმავლობაში იძიებს და აშუქებს კორუფციის და სხვადასხვა საერთაშორისო დანაშაულის, მათ შორის თაღლითური ქოლ-ცენტრების მუშაობის ფაქტებს. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 101-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „გამოძიების დაწყების საფუძველია დანაშაულის შესახებ ინფორმაცია, რომელიც გამომძიებელს ან პროკურორს მიაწოდეს, გამოვლინდა სისხლის სამართლის პროცესის დროს ან **გამოქვეყნდა მასმედიაში.**“ ამგვარად, სტუდია „მონიტორი“ ეხმარება სახელმწიფოს ისეთი სუვერენული უფლებამოსილების განხორციელებაში, როგორიც კორუფციული და საერთაშორისო მასშტაბის თაღლითური დანაშაულის გამოძიებაა. სტუდია „მონიტორის“ ჟურნალისტური გამოძიებისათვის თავისუფლად მიღებული გრანტი არათუ ხელს უშლის არამედ პირიქით ემსახურება სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში მედიის როლი აღიარებულია „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონითაც, რომლის მე-201 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, მხილება ნიშნავს პირის (მამხილებლის) მიერ განცხადების განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორის ან/და საქართველოს სახალხო დამცველის ინფორმირებას საჯარო მოსამსახურის (მხილებულის) მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების შემცველი ნორმების დარღვევის შესახებ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, რომელმაც ზიანი მიაყენა ან შეიძლება მიაყენოს საჯარო ინტერესს ან შესაბამისი საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. მხილებად ჩაითვლება აგრეთვე მამხილებლის მიერ ზემოაღნიშნული დარღვევის შესახებ **სამოქალაქო საზოგადოების ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების** ინფორმირება განცხადების განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორის ან საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ.“ ამგვარად, მედია, მოსარჩელე „სტუდია მონიტორის“ ჩათვლით, შეუცვლელი საშუალებაა კორუფციის მხილების თვალსაზრისით, განსაკუთრებით მაშინ, როცა უფლებამოსილი ორგანოები არ ახდენენ რეაგირებას საჯარო მოხელის მხრიდან კორუფციის ფაქტზე. N1/466 საქმეში საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ დავის საგანს წარმოადგენდა „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ნორმა, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე არმყოფ უცხოელს უკრძალავდა საკუთარი უფლებების დასაცავად საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებას. მოპასუხე საქართველოს პარლამენტმა ამგვარი აკრძალვა სუვერენიტეტის დაცვის ლეგიტიმური მიზნით ახსნა. კერძოდ, პარლამენტის პოზიციას წარმოადგენდა: “საკონსტიტუციო სასამართლო ... არ ახორციელებს მართლმსაჯულებას ერთი კონკრეტული საქმის გადაწყვეტის მიზნით. საკონსტიტუციო სასამართლოს ფუნქცია არის კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელება და აქედან გამომდინარე, ნორმებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღება... შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს თუ როგორი უნდა იყოს საზოგადოებრივი წესრიგი, როგორი უნდა იყოს ნორმათა ის წრე, რომელიც განსაზღვრავს ამ ქვეყნის საკანონმდებლო ბაზას.. ნორმების დადგენის პროცესში კი, მოპასუხის აზრით, აზრით, “მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს ძალიან მნიშვნელოვანი უპირატესობა ... არ შეიძლება წესრიგის დადგენაში მონაწილეობდეს სხვა პირი, გარდა მოქალაქეებისა. ეს არის ამ ქვეყნის ერთ-ერთი სუვერენიტეტის შემადგენელი ნაწილი“. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N1/466 გადაწყვეტილება საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-17).პარლამენტის ამ არგუმენტს საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდეგნაირად უპასუხა: „საკონსტიტუციო სასამართლოს, კანონმდებლისგან განსხვავებით, გადაწყვეტილების მიღებისას არა აქვს მოსარჩელის ნების შესაბამისად არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა. საკონსტიტუციო სასამართლო უკვე გაკეთებულ არჩევანს და დადგენილ წესებს იცავს ... საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვისას, ადამიანებს არა აქვთ შესაძლებლობა, მათი მონაწილეობით შეცვალონ საკუთარი უფლებების შინაარსი. ასეთი მიზანი მათ არც შეიძლება ჰქონდეთ, რადგან ადამიანის ძირითადი უფლებები, მათი შინაარსი და ფარგლები აღიარებულია კონსტიტუციით. მოქალაქეები კონკრეტული უფლების შინაარსისგან განსხვავებული შინაარსის დადგენაზე უფლებამოსილი არ არიან და, შესაბამისად, ამისთვის ვერც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავენ. მოსარჩელეთა ერთადერთი მიზანი არის საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული მათი უფლებების დაცვა ზუსტად ნორმაშემოქმედის მიერ ამ უფლებების ფარგლების შეცვლის მცდელობისას, უფლებაში არათანაზომიერი ჩარევისას.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N1/466 გადაწყვეტილება საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-18).ეს გადაწყვეტილებაც მეტყველებს იმაზე, რომ საიას მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვა ვერ შეუქმნის საფრთხეს ქვეყნის სუვერენიტეტს. საკონსტიტუციო სასამართლო მოქმედებს ხალხის არჩეული პარლამენტის მიერ კონსტიტუციაში განსაზღვრული წესებით და მოკლებულია შესაძლებლობას, შეცვალოს ის არჩევანი, რაც კონსტიტუციის მისაღებად, მასში ცვლილებების შესატანად აუცილებელმა საპარლამენტო უმრავლესობამ გააკეთა კონსტიტუციური კანონის მიღებით. მოქალაქე ან იურიდიული პირი საკონსტიტუციო სარჩელით ვერ დაადგენს ახალ კონსტიტუციურ წესრიგს, რაც ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის ნების საწინააღმდეგოა. კონსტიტუციური სარჩელის მიზანია სწორედ საქართველოს პარლამენტში, დროის კონკრეტულ მონაკვეთში, მაღალი ლეგიტიმაციით არჩეული, კონსტიტუციის შესაცვლელად საჭირო, პარლამენტის წევრების კონსტიტუციურ ცვლილებაში ასახული ნების აღსრულება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის შესაძლებლობის გამოყენება არათუ საფრთხეს უქმნის საქართველოს სუვერენიტეტს, არამედ სუვერენიტეტის აღსრულების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. ვერც ინდივიდი სასამართლოსათვის მიმართვის გზით, ვერც სასამართლო, რომელიც ამ სარჩელს განიხილავს, ვერ დააზიანებს ვერც სახელმწიფო სუვერენიტეტს, ვერც სხვა ლეგიტიმურ მიზანს. ეს ნათელი გახდა საქმიდან გიორგი სპარტაკ ნიკოლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. ამ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ პასუხი გასცა შემდეგ კითხვას - ერთი მშობლის მიერ მეორე მშობლის თანხმობის გარეშე სასამართლოსათვის მიმართვა ხომ არ დააზიანებდა ისეთ ღირებულ ლეგიტიმურ მიზანს, როგორიც არასრულწლოვანის ინტერესია. საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით: „იმ შემთხვევაში, თუ მშობელი მოისურვებს დაეხმაროს არასრულწლოვან შვილს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის გზით უფლების დაცვაში და მიმართოს სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით. ამ შემთხვევაში ბავშვის უფლების რეალიზება ხორციელდება მაქსიმალურად დაცულ გარემოში, უფლებებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას იღებს საკონსტიტუციო სასამართლო. შესაბამისად, ერთი მშობლის მიერ საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვისას ბავშვის ინტერესების დაზიანების საფრთხე მინიმალურია.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბრის N2/10/1212 გადაწყვეტილება გიორგი სპარტაკ ნიკოლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-17). საკონსტიტუციო სასამართლო არასრულწლოვანის ინტერესებთან შედარებით არანაკლებ დაცულ გარემოს ქმნის სახელმწიფო სუვერენიტეტისათვის. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია არ დააკმაყოფილოს სარჩელი, როცა სუვერენიტეტს მნიშვნელოვანი რისკები ემუქრება ან დააკმაყოფილოს სარჩელი, როცა სუვერენიტეტის დაცვის ინტერესს ან არანაირი საფრთხე არ ემუქრება ან კერძო ინტერესებისათვის მიყენებული საფრთხე იმდენად მძიმეა, რომ გადაწონის სუვერენიტეტის დაცვის ინტერესს. საჯარო და კერძო ინტერესთა დაბალანსების ტესტი უცხო არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის. ეს გარემოება კი სახელმწიფო სუვერენიტეტის ინტერესს კიდევ ურო უსაფრთხო გარემოს უქმნის საკონსტიტუციო სასამართლოში. აქედან გამომდინარე, სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა - მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა იურიდიულ დახმარებასთან და ჟურნალისტურ გამოძიებასთან დაკავშირებული გრანტის ხელშეკრულების იმპლემენტაციის დაწყებისათვის - რაციონალურად არ უკავშირდება სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის ლეგიტიმურ მიზანს. სადავო ნორმით დაწესებული საშუალება არის უვარგისი საშუალება ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. შესაბამისად, ამ თვალსაზრისით, არაკონსტიტუციურია. თუმცა მოპასუხეების არგუმენტს შესაძლოა წარმოადგენს შემდეგი: მთავრობის მხრიდან თანხმობის გარეშე, როგორ უნდა მოხდეს იმის უზრუნველყოფა, რომ გრანტის თანხა სწორედ იურიდიულ დახმარებაზე და საგამოძიებო ჟურნალისტიკის წარმოებაზე დაიხარჯება და არა სხვა უკანონო მიზნების მისაღწევად? მთავრობის თანხმობა იმას ხომ არ უზრუნველყოფს, რომ გრანტი საზოგადოებრივად სასარგებლო საქმიანობაზე იყოს დახარჯული და არა სუვერენიტეტისათვის ძირგამომთხრელ ქმედებებზე? ამ სავარაუდო არგუმენტებზე პასუხს შემდეგ თავში, აუცილებლობის ეტაპზე გავცემთ. 7.აუცილებლობასაქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ „გამოსადეგობასთან ერთად შემზღუდველი ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შეზღუდვის აუცილებელ (ყველაზე ნაკლებად მზღუდველ) საშუალებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). სასამართლოს იურისპრუდენციის მიხედვით, „საშუალების აუცილებლობას ობიექტური გარემოებები იწვევს და მას სხვა ალტერნატივა არ გააჩნია. საშუალებისადმი ასეთი მიდგომა გამორიცხავს შეზღუდვის ხელოვნურობას. აუცილებლობით გამოწვეული შეზღუდვა აუცილებელი საშუალების გამოყენებით გამართლდება. მხოლოდ ასეთი შეზღუდვა შეიძლება პასუხობდეს პრაქტიკული გონიერების მოთხოვნებს და სუბიექტის მზაობას, უფლების შეზღუდვა მიიჩნიოს, როგორც გარდაუვალი აუცილებლობა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“, II-30). ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, სადავო ნორმების გარეშე, მოქმედი კანონმდებლობით უკვე არსებობს. ამისათვის გვსურს მივუთითოთ, 2024 წლის 21 მაისის სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად (ვენეციის კომისია) „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“კანონის თაობაზე სასწრაფო დასკვნაზე (https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-geo) ამ დასკვნის მე-20 პუნქტში ვენეციის კომისია აცხადებს: „არასამეწარმეო იურიდიული პირები ვალდებულნი არიან, დაქირავებულ თანამშრომელთა შესახებ ინფორმაცია შემოსავლების სამსახურის მიერ მართულ დაქირავებულ პირთა რეესტრში წარადგინონ.[[11]](#footnote-11) არასამეწარმეო სუბიექტებმა შემოსავლების სამსახურში ასევე უნდა წარადგინონ ყოველთვიური დეკლარაცია თანამშრომლების ხელფასებთან დაკავშირებით.[[12]](#footnote-12) კონკრეტული ვალდებულებები ვრცელდება დღგ-სგან გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ შემთხვევებში. საქართველოს პარლამენტის მიერ რატიფიცირებული და ძალაში შესული საერთაშორისო ხელშეკრულების შესაბამისად საგადასახადო შეღავათებით (დღგ-სგან გათავისუფლების ჩათვლით) სარგებლობისთვის, პროგრამის/პროექტის სპონსორ (დონორ) მხარეს აკისრია ვალდებულება, შემოსავლების სამსახურს მიაწოდოს პროგრამის/პროექტის განმახორციელებლის შესახებ ინფორმაცია, მათ შორის, მონაწილე ფიზიკური პირების მონაცემები და, საჭიროების შემთხვევაში, განაახლოს აღნიშნული ინფორმაცია. აღნიშნული ინფორმაციის მიღებიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში შემოსავლების სამსახური უზრუნველყოფს პროგრამის/პროექტის განმახორციელებლისა და მონაწილე ფიზიკურ პირთა მონაცემების აღრიცხვას საგადასახადო შეღავათების მიმღებთა ერთიან ელექტრონულ რეესტრში.[[13]](#footnote-13) რეესტრი ხელმისაწვდომია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე.[[14]](#footnote-14)ვენეციის კომისიის 2024 წლის 21 მაისის სასწრაფო დასკვნის 21-ე პუნქტში დამატებით აღნიშნულია: „აღნიშნული რეესტრი, რომელსაც მართავს შემოსავლების სამსახური, ღიაა საზოგადოებისთვის და შეიცავს დეტალურ ინფორმაციას პროექტის, მისი განმახორციელებელი ორგანიზაციის, მისი დაწყებისა და დასრულების თარიღების შესახებ. გარდა ამისა, დღგ-ს დაბრუნების მიზნით, ორგანიზაციები ვალდებულნი არიან, საგადასახადო სამსახურს მიაწოდონ შესაბამისი ხელშეკრულებები დონორთა გრანტებისა და პროექტის ფინანსური გეგმების შესახებ. გარდა ამისა, შექმნილია სპეციალური მონაცემთა ბაზა (e-aims), რომელიც იმართება ფინანსთა და საგარეო საქმეთა სამინისტროების მიერ. იგი შეიცავს გრანტების მიმღებების მიერ ნებაყოფლობით მოწოდებულ ინფორმაციას დაფინანსებული პროექტებისა და გაცემული გრანტების შესახებ.“ [[15]](#footnote-15)ვენეციის კომისიის 2024 წლის 21 მაისის სასწრაფო დასკვნის 25-ე პუნქტში აღნიშნულია: „საქართველოში მოქმედებს რამდენიმე კანონი, რომლებიც სამეწარმეო და არასამეწარმეო ორგანიზაციების გამჭვირვალობას უკავშირდება. „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს ვალდებულებას ანგარიშვალდებული პირების, კერძოდ, ფინანსური ინსტიტუტების, აუდიტორული ფირმების, ადვოკატების, ნოტარიუსებისა და საჯარო დაწესებულებების მიმართ,[[16]](#footnote-16) განახორციელონ კლიენტების შემოწმება, დაადგინონ შესაბამისი ოპერაციების საფუძველი და მიზნები და გაატარონ სხვა პრევენციული ღონისძიებები.[[17]](#footnote-17) ანგარიშვალდებულ პირებს მოეთხოვებათ საეჭვო გარიგების შესახებ ანგარიშგება წარუდგინონ შესაბამის სახელმწიფო ინსტიტუტებს, როგორიცაა ფინანსური მონიტორინგის სამსახური.[[18]](#footnote-18) აღნიშნული პრევენციული ღონისძიებები მოიცავს ანგარიშების წარდგენას არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების მიერ განხორციელებული ოპერაციების შესახებ.[[19]](#footnote-19) ამ საკანონმდებლო აქტების მხედველობაში მიღებით ვენეციის კომისიამ 2024 წლის 21 მაისის სასწრაფო დასკვნის 69-ე პუნქტში აღნიშნა: „ამ კუთხით, ვენეციის კომისია აღნიშნავს, რომ საქართველოში მოქმედიკანონმდებლობა უკვე შეიცავს დებულებებს, რომლებიც აღნიშნული კანონით რეგულირებად ორგანიზაციებს რეგისტრაციისა და ანგარიშგების ვალდებულებას აკისრებს, მათ შორის, მათი დაფინანსების წყაროების შესახებ; არანაირი დამაჯერებელი ახსნა-განმარტება არ გაკეთებულა იმის შესახებ, თუ რატომ არ არის არსებული ვალდებულებები საკმარისი გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად.“[[20]](#footnote-20) მოსარჩელე მხარე იზიარებს ვენეციის კომისიის პოზიციას და მიუთითებს, რომ საგადასახადო კანონმდებლობა, ისევე როგორც ფულის გათეთრების წინააღმდეგ არსებული კანონმდებლობა აძლევს ხელისუფლებას გრანტით განსახორციელებელი/განხორციელებული საქმიანობის შესახებ საკმარის ინფორმაციაზე წვდომის შესაძლებლობას. ეს ინფორმაცია, რომლის მოპოვების შესაძლებლობასაც, საგადასახადო კანონმდებლობა და ფულის გათეთრების შესახებ კანონმდებლობა ითვალისწინებს, უდავოდ დაარწმუნებს ხელისუფლებას იმაში, ხომ არ ხმარდება გრანტის სახით გამოყოფილი თანხა უკანონო საქმიანობას. ამ კუთხით არ არსებობს დამატებითი რეგულირების დადგენის საჭიროება. დონორი უკვე აწვდის შემოსავლების სამსახურს ინფორმაციას გრანტით განსახორციელებელი საქმიანობის შესახებ, ასევე გრანტის ხელშეკრულების განმახორციელებელი პირების თაობაზე. შემოსავლების სამსახური წარმოადგენს ისეთივე სახელმწიფო ორგანოს, როგორც საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტი. თუკი ქვეყნის სუვერენიტეტს საფრთხე ემუქრება და ეს იკვეთება დონორის მიერ შემოსავლების სამსახურისათვის წარდგენილი დოკუმენტაციიდან, გაუგებარია რატომ არ უნდა ჰქონდეს შემოსავლების სამსახურს ამაზე რეაგირების შესაძლებლობა და რა აუცილებლობა არსებობს ამ საფრთხის წინააღმდეგ საბრძოლველად დამატებით დადგინდეს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტის მიერ დოკუმენტაციის დამატებითი გამოკვლევის აუცილებლობა და მით უმეტეს, გრანტის ხელშეკრულების აღსასრულებლად მთავრობის თანხმობის დადგენის საჭიროება. თუკი სუვერენიტეტს საფრთხე ემუქრება იმ დოკუმენტაციით, რაც შემოსავლების სამსახურს წარუდგინა დონორმა, არაფერი უშლის ხელს იმას, ეს დოკუმენტაცია შემოსავლების სამსახურმა გადააგზავნოს პროკურატურაში ან სხვა საგამოძიებო ორგანოში. მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტს არ წარედგინება შემოსავლების სამსახურისაგან განსხვავებული მოცულობის ინფორმაცია. თუ შემოსავლების სამსახურისათვის წარდგენილი დოკუმენტაციიდან იკვეთება დანაშაულის ჩადენის ნიშნები, მოსარჩელე მხარეს ამ სამსახურის მიმართ გააჩნია იმის რწმენა, რომ ასეთ შემთხვევაში ის შესაბამისად იმოქმედებს - საგამოძიებო ორგანოებისაგან მოითხოვს გამოძიების დაწყებას და დროულად აღკვეთს ქვეყნის სუვერენიტეტისათვის ზიანის მიყენების საფრთხეს. ასეთ პირობებში მთავრობის მხრიდან გრანტის ხელშეკრულებაზე თანხმობის გაცემის მექანიზმი ზედმეტად მკაცრ ღონისძიებას წარმოადგენს. სუვერენიტეტის დაცვა და ფულის გათეთრების პრევენცია შესაძლოა იმავე ეფექტურობით განხორციელდეს დონორის მიერ შემოსავლების სამსახურისათვის გრანტის ხელშეკრულების შესახებ ინფორმაციის წარდგენით. დონორის მიერ შემოსავლების სამსახურის ინფორმირების მექანიზმი არის ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, ვინაიდან სახეზეა განსახორციელებელი საქმიანობის შესახებ ინფორმირების, წინასწარი გაფრთხილების მექანიზმი და არა ამ საქმიანობის განხორციელებაზე თანხმობის, ნებართვის მიღების სისტემა, როგორც ამას სადავო ნორმა ადგენს. სადავო ნორმით დადგენილი ღონისძიება იმიტომ არ არის ნაკლებად მზღუდავი საშუალება რომ საქმიანობის დასაწყებად აუცილებელია მთავრობის მხრიდან წინასწარი თანხმობის მიღება. მთავრობის უარი გამორიცხავს გრანტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საქმიანობის დაწყების შესაძლებლობას. ამაზე ნაკლებად მზღუდავი საშუალება - უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოსათვის (იქნება ეს შემოსავლების სამსახური თუ სხვა სახელმწიფო ორგანო) წინასწარი შეტყობინება, რაც ერთი მხრივ, გამორიცხავს დანაშაულის ჩადენის რისკებს იმ დრომდე, ვიდრე კონკრეტული საქმიანობა განხორციელდება, მეორე მხრივ, ხელისუფლების თანხმობის გარეშე კონკრეტული საქმიანობის განხორციელების თავისუფლება შენარჩუნებულია. გარდა საგადასახადო და ფულის გათეთრების შესახებ კანონმდებლობისა, რაზეც მიუთითებს ვენეციის კომისია თავის დასკვნაში, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 1241 მუხლით უკვე არსებობს საბანკო ანგარიშების მონიტორინგის მექანიზმი. ამ ნორმის პირველი ნაწილის თანახმად, თუ არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ პირი დანაშაულებრივ ქმედებას ახორციელებს საბანკო ანგარიშის/ანგარიშების გამოყენებით ... პროკურორი უფლებამოსილია, საქართველოს გენერალური პროკურორის ან მისი მოადგილის თანხმობით, გამოძიების ადგილის მიხედვით სასამართლოს მიმართოს შუამდგომლობით საბანკო ანგარიშების მონიტორინგის შესახებ განჩინების გაცემის თაობაზე, რომლითაც ბანკი ვალდებულია ითანამშრომლოს გამოძიებასთან და მას მიმდინარე რეჟიმში მიაწოდოს ინფორმაცია ერთ ან რამდენიმე საბანკო ანგარიშზე განხორციელებული ოპერაციების შესახებ.“ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 1241 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ამ მუხლის პირველ ნაწილში აღნიშნული ინფორმაცია სისხლის სამართლის საქმის მწარმოებელ ორგანოს უნდა ეცნობოს ოპერაციის შესრულებისთანავე, ხოლო მე-3 ნაწილის თანახმად, საბანკო ანგარიშიდან თანხის გადარიცხვის ან/და გატანის შემთხვევაში ინფორმაცია საქმის მწარმოებელ ორგანოს უნდა ეცნობოს ოპერაციის შესრულებამდე. ეს დებულებები დამატებით გარანტიას წარმოადგენს იმისათვის, რომ გრანტის თანხა არ იქნეს ფულის გათეთრებისათვის ან სუვერენიტეტის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულის ჩასადენად გამოყენებული. ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ, რომ გაერთიანების თავისუფლება ემსახურება იმავე მიზნების მიღწევას, რასაც შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლება. გაერთიანების და შეკრების თავისუფლების შემთხვევაში იკრიბებიან და ერთიანდებიან თანამოაზრე პირები იმისათვის რომ ამ გზით მხარი დაუჭირონ მათი იდეების გავრცელებას, საზოგადოების და ხელისუფლების ინტერესი მიაპყრონ მათი წუხილებისაკენ. შეკრების თავისუფლებით უფლებით სარგებლობისას ეს ხდება საჯარო სივრცეში ერთჯერადი შეკრების გზით. კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცული შეკრების თავისუფლების გარანტია მთავრდება მაშინ, როცა საჯარო სივრცეში ადამიანთა შეკრება დასრულდება (თუ ამას არ მოჰყვა, შეკრებაში მონაწილეობის გამო ადამიანის მიმართ ანგარიშსწორება ან სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება). გაერთიანების თავისუფლება ნიშნავს მრავალჯერადად, განუსაზღვრელი ვადით, საერთო მსოფლმხედველობის მქონე ადამიანების მიზნების, მოთხოვნების რეალიზაციისკენ მიმართულ საქმიანობას. ამისათვის იქმნება ცალკე სამართლის სუბიექტი, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს ხელისუფლებამდე და საზოგადოებამდე ამ ორგანიზაციული სტრუქტურის დამფუძნებლების და წევრების ღირებულებების, მოთხოვნების და წუხილების მიტანა. როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ ბოლო დროს მიღებულ, საქმის პლენუმისათვის გადაცემის განჩინებაში აღნიშნა: „ორგანიზაციები, ხშირ შემთხვევაში, მიზნად ისახავენ, ორიენტირებულნი არიან საზოგადოებისათვის საჭირბოროტო საკითხების აქტუალიზებასა და მოგვარებაზე, ასრულებენ ერთგვარი შუამავლის როლს მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის, (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2025 წლის 13 ივნისის N2-3/1/1865 განჩინება საქმეზე ა(ა)იპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორი“, „შპს საქართველოს ამბები“, ნონა ქურდოვანიძე, გელა მთივლიშვილი და ნინო ზურიაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-7). გაერთიანებისა და შეკრების თავისუფლების ერთი და იმავე მიზნების - სახელმწიფომდე და საზოგადოებამდე მიიტანონ თანამოაზრე მოქალაქეთა მოთხოვნები, წუხილები და ინტერესები - გათვალისწინებით, ამ ორი უფლების შეზღუდვისას გამოყენებული უნდა იქნეს მსგავსი სტანდარტები, ვინაიდან ორივე უფლების შეზღუდვისას სასწორის მეორე მხარეს ერთმანეთის თანამოაზრე პირთა გზავნილის ადრესატამდე მისვლის ინტერესია. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2002 წლის 5 ნოემბერს მიიღო საკმაოდ პროგრესული გადაწყვეტილება, რომლითაც არაკონსტიტუციურად სცნო შეკრებაზე ნებართვის მექანიზმი. ამის ნაცვლად საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციურად მიიჩნია გაფრთხილების ინსტიტუტი. საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა: „სასამართლო თვლის, რომ სადავო კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტში ჩამოთვლილი რომელიმე პირობის შეუსრულებლობა ადგილობრივი მმართველობის ორგანოს შესაძლებლობას აძლევს, არ მიიღოს გაფრთხილება. თუმცა მსგავს შეზღუდვას საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლი არ ითვალისწინებს. აღნიშნული მუხლი გაფრთხილების აუცილებლობის კონკრეტულ შემთხვევებზე მიუთითებს, ხოლო კანონი ნებართვის აუცილებლობით ზღუდავს აღნიშნულ კონსტიტუციურ უფლებას. თავად ფორმულირება „გაფრთხილების არმიღება“ გაფრთხილების ინსტიტუტს ნებართვას უთანაბრებს. გაფრთხილება ზოგადად გულისხმობს ხელისუფლების ინფორმირებას შეკრების ჩატარების თაობაზე მხოლოდ იმ მიზნით, რომ ამ უკანასკნელმა უზრუნველყოს ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა, ანუ ეს ცალმხრივი ქმედებაა, რომელიც არც ერთ შემთხვევაში არ მოიცავს ხელისუფლებისაგან პასუხის მოლოდინის ვალდებულებას. თავისთავად, როდესაც კანონმდებელი ხელისუფლებას აძლევს გაფრთხილების არმიღების შესაძლებლობას, ვარაუდობს, რომ ხელისუფლება პრაქტიკულად უარს ეუბნება კონკრეტულ პირებს ამ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობაზე, ანუ ნებას არ აძლევს, ჩაატარონ შეკრება ან მანიფესტაცია.ვინაიდან გაფრთხილების არმიღების ინსტიტუტი თავისთავად კონსტიტუციის საწინააღმდეგოა, ბუნებრივია, არა აქვს მნიშვნელობა, რა საფუძვლით ხდება გაფრთხილების არმიღება. რადგან ნებისმიერ შემთხვევაში ხელისუფლებას ასეთი კონსტიტუციური უფლებამოსილება არ გააჩნია.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის N2/2/180-183 გადაწყვეტილება საქმეზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყეშელაშვილი, ნინო ტყეშელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ მე-6 პუნქტი),სადავო ნორმებით დადგენილია გრანტის მიღების სანებართვო სისტემა. მთავრობა არ გასცემს ნებართვას გრანტის გაცემაზე, თუ გრანტის ხელშეკრულების მიმართულებები შინაარსობრივად არ პასუხობს სამთავრობო პროგრამის, სტრატეგიული დოკუმენტების და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების მოთხოვნებს. მიგვაჩნია ის, რომ სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის ლეგიტიმური მიზნის - რასაც საფრთხე შეიძლება დაემუქროს იმით, რომ ფულადი სახსრები არ იქნეს გამოყენებული დანაშაულის ჩასადენად/მოსამზადებლად - მიღწევა შესაძლებელია კანონმდებლობით უკვე არსებული მექანიზმებით, შემოსავლების სამსახურისათვის დონორის მიერ გრანტით განსახორციელებელი საქმიანობის წინასწარი ინფორმირების, გაფრთხილების გზით. გაფრთხილების სისტემა შესაძლებლობას აძლევს შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოს დარწმუნდეს იმაში, რომ გაერთიანება გრანტის გამოყენებით არ ჩადის დანაშაულს. დანაშაულის ჩადენის საფრთხის არსებობის შემთხვევაში არსებობს სწრაფი რეაგირების და მისი აღმოფხვრის შესაძლებლობა საგამოძიებო ორგანოების ჩართვის სახით. მეორეს მხრივ, გაფრთხილების და არა სანებართვო სისტემის არსებობისას ადამიანები სრულად ინარჩუნებენ გაერთიანების თავისუფლებას. საზოგადოებრივი საქმიანობის მიზანს განსაზღვრავენ მისი დამფუძნებლები და წევრები და არა მთავრობა ან მისი ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტი. გაერთიანების თავისუფლებიდან გამომდინარეობს ზედმეტი ბიუროკრატიული ბარიერისაგან და ანგარიშგების ადამიანების დაცვის. „ერთი ფანჯრის პრინციპი“ უდავოდ კონსტიტუციაში გარანტირებული დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ნორმა-პრინციპის გამოხატულებას წარმოადგენს. სადავო ნორმა არ არის ნაკლებად მზღუდავი საშუალება იმიტომ, რომ ადგენს სანებართვო სისტემას. სადავო ნორმის არსებობის პირობებში დონორებს, „ერთი ფანჯრის პრინციპის“ დარღვევით ეკისრებათ გაუმართლებელი ანგარიშვალდებულების ტვირთი - ერთი და იმავე შინაარსის ინფორმაციას წარუდგენენ ჯერ მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტს, შემდეგ შემოსავლების სამსახურს. გაფრთხილების სისტემის არსებობა ამგვარ ზედმეტი ანგარიშვალდებულების ტვირთის დაკისრებას გამორიცხავს. ინფორმაცია ერთი ორგანოს წინაშე -შემოსავლების სამსახურის მიმართ იქნება წარდგენილი. ამგვარად, გრანტის მიღებაზე მთავრობის თანხმობის გაცემის უფლებამოსილება არ არის ნაკლებად მზღუდავი და შესაბამისად, აუცილებელი საშუალება ისეთი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, როგორიცაა სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვა. ამ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა იმავე ეფექტიანობით შესაძლებელი იქნებოდა ნაკლებად მზღუდავი საშუალებით. ამგვარად, სადავო ნორმა არ აკმაყოფილებს აუცილებლობის მოთხოვნებს. ამის გათვალისწინებით, არავითარ აუცილებლობას აღარ წარმოადგენს მოხდეს სადავო ნორმების შეფასება, ვიწრო გაგებით, პროპორციულობის ტესტთან მიმართებაში. არ არის აუცილებელი გაერთიანების თავისუფლების და სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის ინტერესების აწონ-დაწონვა. სადავო ნორმით, გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვით ან არ ხდება სუვერენიტეტის დაცვა (პირიქით, სადავო ნორმა სპობს დემოკრატიული სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დაცვის შესაძლებლობას) ან არსებობს უფრო ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, რაც გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვის გარეშეც ეფექტიანად უზრუნველყოფს სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვას. როცა ორ კონსტიტუციურ ღირებულებას შორის კოლიზია, კონფლიქტი არ ხდება, აზრს მოკლებულია იმის შეფასება, რომელ ინტერესს უნდა მიენიჭოს უპირატესობა. ამ საქმეში კონსტიტუციურ ღირებულებებს შორის ან კონფლიქტი არ არსებობს ან ეს კონფლიქტი აუცდენელი არ არის. ასეთ პირობებში, ყოველგვარ აზრს მოკლებულია იმის შეაფასება, საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, რა უფრო ღირებულია, გაერთიანების თავისუფლების თუ სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვა. ამის გარეშეც, დასაბუთებულია, რომ სადავო ნორმები არღვევენ კონსტიტუციის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნებს. აქედან გამომდინარე, ვითხოვთ გასაჩივრებული ნორმების არაკონსტიტუციურად და შესაბამისად, ძალადაკარგულად ცნობას.  |

**III
შუამდგომლობები** *შენიშვნა* [[21]](#footnote-21)

1. შუამდგომლობა მოწმის, ექსპერტის ან/და სპეციალისტის მოწვევის თაობაზე

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

2. შუამდგომლობა სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერების თაობაზე

|  |
| --- |
| ამ ეტაპზე არა გვაქვს ნორმის შეჩერების შუამდგომლობა, თუმცა საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის საერთაშორისო ურთიერთობების, სტრატეგიული დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტის საქმიანობის პრაქტიკის კვალდაკვალ, არ გამოვრიცხავთ მომავალში ნორმის შეჩერების შუამდგომლობით მომართვას, თუკი იმ მომენტისათვის საკონსტიტუციო სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება არ იქნება მიღებული. |

3. შუამდგომლობა პერსონალურ მონაცემთა დაფარვის თაობაზე

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

4. შუამდგომლობა/მოთხოვნა საქმის ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვის შესახებ

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

5. სხვა შუამდგომლობები

|  |
| --- |
| საიას და სტუდია მონიტორის ფინანსური მდგომარეობის გაურესების საფრთხის გათვალისწინებით, რაც შეიძლება დადგეს იმით, რომ საქართველოს მთავრობამ არ გასცეს თანხმობა მოსარჩელეთა მიერ განსახორციელებელი გრანტების სამთავრობო პროგრამასთან, ადამიანის უფლებათა სტრატეგიასთან და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებთან შეუსაბამობის, ფორმალური მოტივით, მიგვაჩნია, რომ ამ სარჩელის განხილვა უნდა წარიმართოს დაჩქარებულად. |

**IV
თანდართული დოკუმენტები**

1. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული სავალდებულო დანართები

|  |
| --- |
| სადავო ნორმატიული აქტის ტექსტი |[x]
| ბაჟის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი |[x]
| წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტი |[x]
| კონსტიტუციური სარჩელის ელექტრონული ვერსია |[x]
| მოსარჩელის საიდენტიფიკაციო დოკუმენტის ასლი |[x]

2. სხვა დანართები *შენიშვნა* [[22]](#footnote-22)

|  |
| --- |
|  |

 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 273 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მონაწილეები ვალდებული არიან, კეთილსინდისიერად გამოიყენონ თავიანთი უფლებები. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის წინასწარი შეცნობით ყალბი ცნობების მიწოდება იწვევს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას“.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ხელმოწერის ავტორი/ავტორები | თარიღი | ხელმოწერა |
| 1. გიორგი გოცირიძე

ა(ა)იპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“ და ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორის“ წარმომადგენელი  | 1. 13.08.2025
 |  |

1. თუ მოსარჩელეთა რაოდენობა არის ორი ან ორზე მეტი, თითოეული მოსარჩელის მონაცემები შეიყვანეთ თანმიმდევრულად და გამოიყენეთ ნუმერაცია. სარჩელიდან ცხადად უნდა ირკვეოდეს, რომელ მოსარჩელეს უკავშირდება ამ ველში შეყვანილი მონაცემი. თუ მოსარჩელე ერთდროულად არის რამდენიმე ქვეყნის მოქალაქე, მიუთითეთ შესაბამისი სახელმწიფოები. [↑](#footnote-ref-1)
2. კონსტიტუციურ სარჩელს უნდა ერთვოდეს წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტი. თუ წარმომადგენლების რაოდენობა არის ორი ან ორზე მეტი, იმოქმედეთ N1 შენიშვნის შესაბამისად. [↑](#footnote-ref-2)
3. მიუთითეთ ნორმატიული აქტის დასახელება, რომელიც შეიცავს, ადგენს სადავო ნორმებს. მიუთითეთ, ამ ნორმატიული აქტის მიმღების/გამომცემის დასახელება და მიღების/გამოცემის თარიღი. რამდენიმე ნორმატიული აქტის დამატების შემთხვევაში, გამოიყენეთ ნუმერაცია. [↑](#footnote-ref-3)
4. გთხოვთ ჩამოაყალიბოთ სასარჩელო მოთხოვნის ფორმალური მხარე. კერძოდ, რომელ სადავო ნორმას კონსტიტუციის რომელ მუხლთან, პუნქტთან, ქვეპუნქტთან ან/და წინადადებასთან ხდით სადავოდ. მიუთითეთ, კონკრეტული სადავო ნორმა (ნორმატიული აქტის სადავო შინაარსობრივი ნაწილის იდენტიფიკაციის საშუალებები მაგ. მუხლი, პუნქტი/ნაწილი, ქვეპუნქტი, წინადადება და ა.შ) და მის გასწვრივ საქართველოს კონსტიტუციის ის დებულება, რომლის მიმართაც მოითხოვთ აღნიშნული სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას. თუ სასარჩელო მოთხოვნის მოცულობიდან გამომდინარე ფორმაში მოცემული სივრცე არ იქნება საკმარისი, ფორმა იძლევა ველების დამატების შესაძლებლობას. თუ ტექნიკურად ვერ ახერხებთ ახალი ველების დამატებას, ბოლო ველში შეგიძლიათ მიუთითოთ ერთზე მეტი სადავო ნორმა და კონსტიტუციის დებულება. ასეთ შემთხვევაში გთხოვთ, გამოიყენეთ ნუმერაცია იმგვარად, რომ შესაძლებელი იყოს სასარჩელო მოთხოვნის ცხადად იდენტიფიცირება. [↑](#footnote-ref-4)
5. დაასაბუთეთ, რომ მოსარჩელე/მოსარჩელეები არიან უფლებამოსილი სუბიექტები მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. საჭიროების შემთხვევაში წარმოადგინეთ არგუმენტაცია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 313 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციურის წარდგინების არსებითად განსახილველად მიუღებლობის სხვა საფუძვლების არარსებობის შესახებ. [↑](#footnote-ref-5)
6. <https://admin.gyla.ge/uploads_script/gyla_charter/tmp/phparS2LR.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. <https://gyla.ge/what-we-do/projects/ongoing> [↑](#footnote-ref-7)
8. გთხოვთ, წარმოადგინოთ დასაბუთება სადავო ნორმის (ნორმების) საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამის დებულებასთან მიმართებით არაკონსტიტუციურობის თაობაზე. თუ სადავო ნორმის (ნორმების) კონსტიტუციურობის შემოწმებას საქართველოს კონსტიტუციის რამდენიმე მუხლთან ითხოვთ, გთხოვთ, ცალ–ცალკე წარმოადგინოთ დასაბუთება. თუ სასარჩელო მოთხოვნის დასასაბუთებლად იშველიებთ ეროვნულ, საერთაშორისო ან/და სხვა ქვეყნის სასამართლო პრაქტიკას ან/და კანონმდებლობას, აგრეთვე სამეცნიერო ან/და ანალიტიკურ ნაშრომებს, გთხოვთ, გააკეთოთ მკაფიო მითითებები შესაბამის წყაროზე მაგ.: დასახელება, პარაგრაფი, მუხლი, გვერდი და ა.შ. [↑](#footnote-ref-8)
9. <https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1-8-1/ALDE_00013139/#ALDF_00019514> [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://1tv.ge/news/mamuka-mdinaradze-grantebis-shesakheb-kanoni-wesit-ramdenime-dgheshi-unda-amoqmeddes-cudia-roca-britanetis-saelcho-ramdenime-dghit-aswrebs-da-zians-ayenebs-sakhelmwifos/> [↑](#footnote-ref-10)
11. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მე-12 და 2885 მუხლები [↑](#footnote-ref-11)
12. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 135-ე მუხლის მე-2 ნაწილი [↑](#footnote-ref-12)
13. „გადასახადების ადმინისტრირების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 31 დეკემბრის N 996 ბრძანების 71-ე მუხლი [↑](#footnote-ref-13)
14. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-geo> [↑](#footnote-ref-14)
15. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-geo> [↑](#footnote-ref-15)
16. „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი [↑](#footnote-ref-16)
17. „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლი [↑](#footnote-ref-17)
18. „ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლი [↑](#footnote-ref-18)
19. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-geo> [↑](#footnote-ref-19)
20. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-geo> [↑](#footnote-ref-20)
21. საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა მოსარჩელეს ანიჭებს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის სხვადასხვა ტიპის შუამდგომლობით მიმართვის შესაძლებლობას. წარმოდგენილ ველში შეგიძლიათ დააყენოთ შესაბამისი შუამდგომლობები. შუამდგომლობის წარმოდგენის შემთხვევაში, გთხოვთ, მიუთითოთ მისი საფუძვლიანობის დამადასტურებელი არგუმენტები, ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები. [↑](#footnote-ref-21)
22. გთხოვთ მიუთითოთ დანართის ნომერი, თანდართული დოკუმენტის დასახელება და მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები (არსებობის შემთხვევაში). [↑](#footnote-ref-22)