

პირველი კოლეგია

განმწესრიგებელი სხდომის

განჩინება

№1/4/170, 178, 230, 246 თბილისი, 2004 წლის 15 მარტი

კოლეგიის შემადგენლობა:

1. ბესარიონ ზოიძე (თავმჯდომარე);

2. ვახტანგ გვარამია (მომხსენებელი მოსამართლე);

3. იაკობ ფუტკარაძე;

4. ნიკოლოზ შაშკინი.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: “საქართველოს მოქალაქეები – ნანა გოგოჭური, ემზარ გრიგოლია, შოთა მესხელი, გურამ აბსანძე, ჟანა გოგინავა და გოჩა რაფავა საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”.

დავის საგანი: (1) “საქართველოს მოსახლეობისათვის ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების დაბრუნების მდგომარეობის გაუმჯოებესების ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ” საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 2 ივლისის №258 ბრძანებულების მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტებისა და (2) “ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციის“” პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ” საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის დადგენილების მე-6 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლთან მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილენი: - მოსარჩელე ემზარ გრიგოლია და მისი წარმომადგენელი ვლადიმერ სანიკიძე, მოსარჩელე შოთა მესხელი და მისი წარმომადგენლები – შალვა ნათელაშვილი და ჯონდი ბაღათურია, მოსარჩელე ნანა გოგოჭურის წარმომადგენელი – მანანა კობახიძე, ცირა ჯავახიშვილი, ვერიკო ზათიაშვილი და ალექსი სირბილაშვილი;

მოპასუხის – საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენელი მაკა სხირტლაძე, მოპასუხის – საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელი შორენა ჯანხოთელი.

სასამართლო საქმე “საქართველოს მოქალაქეები – ნან გოგოჭური, ემზარ გრიგოლია, შოთა მესხელი, გურამ აბსანძე, ჟანა გოგინავა და გოჩა რაფავა საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ” საბოლოო სახით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსპირველი კოლეგიის 2003 წლის 15 ოქტომბრის №1/7/246 საოქმო ჩანაწერით ჩამოყალიბდა. იგი მოიცავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სხვადასხვა დროს ცალ-ცალკე შეტანილ, 2002 წლის 26 აპრილის №1/7/178, 2003 წლის 11 თებერვლის №1/1/170, 17 მაისის №1/4/230 და 15 ოქტომბრის ზემოაღნიშნული ნომრის საოქმო ჩანაწერებით არსებითი განხილვისათვის მიღებულ 4 კონსტიტუციურ სარჩელს, რომლებიც დავის საგნის, მოსარჩელე სუბიექტთა კატეგორიისა და მოპასუხეთა იგვეობის გამო ერთობლივად განხილვის მიხნით ერთ საქმედ გაერთიანდა.

მოსარჩლეებს მიაჩნია, რომ სადავო აქტებით ირღვევა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით აღიარებული და გარანტირებული მათი საკუთრების უფლება – მათ, ყოფილი სახელმწიფო-კომერციული ბანკების მეანაბრეებს, მოესპოთ შესაძლებლობა მიიღონ თავიანთი კუთვნილი ანაბრები. ისინი მოითხოვენ სადვო აქტების (მათი ნაწილების) არაკონსტიტუციურად ცნობას და გაუქმებას.

საქმის არსებითად განხილვის დაწყების მიზნით, 2004 წლის 11 მარტს გაიხსნა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის ღია სხდომა. არსებითი განხილვის დაწყებამდე მოპასუხეთა წარმომადგენელებმა ისარგებლეს “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ”“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტით მინიჭებული უფლებით და ცალ-ცალკე დააყენეს შუამდგომლობა საქმის შეწყვეტის შესახებ.

მოპასუხის – საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლის მაკა სხირტლაძის შუამდგომლობის მიხედვით, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მოპასუხე მხარის დასწრებას განმწესრიგებელ სხდომაზე, ამიტომ აქამდე მოკლებული იყო შესაძლებლბას გამოეხანა პოზიცია ნ. გოგოჭურის, ე. გრიგოლიას, შ. მესხელის, გ. აბსანძის, ჟანა გოგინავას და გოჩა რაფავას კონსტიტუციური სარჩელების არსებითად განსახილველად მიღებასთან დაკავშირებით. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია მოქალაქის სარჩელის საფუძველზე განიხილოს და ნადაწყვიტოს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხი, ხოლო საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 2 ივლისის №258 ბრძანებულების გასაჩივრებული პუნქტები არ შეიძლება მიჩნეული იქნეს ნორმატიული ხასიათის დებულებებად, არც ერთი მათგანი არ არის ნორმატიული შინაარსის მატერებელი, მათ ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტის ბუნება აქვთ. ისინი ფაქტობრივად სამთავრობო კომისიის ფორმირებასა და შემადგენლობის განსაზღვრას ეხებიან და ითვალისწინებენ კონკრეტული დავალების შესრულებას. მ. სხირტლაძე მიუთითებს, რომ აღმარსლუბელე ხელისუფლებაში კონკრეტული კანონპროექტის მომზადებისა და წარდგენის უზრუნველყოფის ღონისძიებები საქართველოს პრეზიდენტის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტით – განკარგულებით მტკიცდება.

მოპასუხის – საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელი შორენა ჯანხოთელი ეთანხმება საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლი არგუმენტებს. მან აღნიშნა, რომ კონსტიტუციური სარჩელები არ უნდა ყოფილიყო მიღებული არსებითად განსახილველად. საქართველოს პრეზიდენტის სადავო ბრძანებულების ნორმატიულობის საკითხს აქვს გადაწმყვეტი მნიშვნელობა საქართველოს პარლამენტის დადგენილების კონსტიტუციურობის გასარკვევად. საკონსტიტუციო სამართალწარმოება “ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციის” პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ” საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის დადგენილების მე-6 პუნქტის მიმართაც უნდა იქნეს შეწყვეტილი. საქმე ისაა, რომ №258-ე ბრძანებულების მე-4 პუნქტის ძალით, სპეციალურად შექმნილ კომისიას დათქმულ ვადაში მთავრობის სხდომაზე განსახილველად უნდა წარმოედგინა საკანონმდებლო წინადადებათა პაკეტი საქართველოს მოსახლეობისათვის ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების შემდგომი დაბრუნება კომპლექსური მოწესრიგების შესახებ, რაც არ შესრულდა. №258 ბრძანებულება “ძირშივე განწირული იყო შეუსრულებლობისათვის”. ვიდრე კანონმდებლობით დადგენილი წესით არ იქნება მიღებული შესაბამისი ნორმატიული აქტები, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერანაირად ვერ იმსჯელებს საქართველოს პარლამენტის დადგენილების სადავო პუნქტზე – მასში არანაირი წესი და პირობები არ არის დადგენილი, რომლის შესაბამისადაც უნდა მოხდეს ევროპული კონვენიის პირველი ოქმის სათანადო მუხლის გავრცელება საქართველოს მოსახლეობისათვის შესაბამისი ფულადი სახსრების დაბრუნებაზე.

პარლამენტის წარმომადგენლის განცხადებით, მისი შუამდგომლობის მიზანი არ არის ის, რომ ადამიანებს არ დაუბრუნდეთ შესაბამის საბანკო დაწესებულებებში შეტანილი ანაბრები, ან სახელმწიფომ მოიხსნას პასუხისმგებლობა ამ ვალდებულებაზე და ა.შ. პირიქით, სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს, რათა “ეკონომიკური შესაძლებლობის გათვალისწინებით აღიარებული და დაბრუნებული იქნეს ბანკში შეტანილ ანაბრებზე რიცხული ფულადი სასხრები ... სრულად, ეტაპობრივად, გონივრულ ვადებში”.

შ. ჯანხოთელი შუამდგომლობს საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე, რათა მან სთხოვოს საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას – შეიმუშაონ განსაზღვრულ ვადაში სათანადო საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობისათვის საქართველოს ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების დაბრუნებას.

მოსარჩელე მხარე არ ეთანხმება მოპასუხეთა წარმომადგენლების შუამდგომლობას და მოითხოვს საქმის არსებითად განხილვას. ვ. სანიკიძემ განაცხადა, რომ იგი ნაწილობრივ ეთანხმება მოპასუხის შუამდგომლობას. მას ბროძანებულების პირველ პუნქტთან არაფერი არ აქვს საპრეტენხიო, მაგრამ მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტები დაუმატა პრეზიდენტმა. ამ ბრძანებულების მიზანი იყო სამართალწარმოება შეწყვეტილიყო საკონსტიტუციო სასამართლოში. ვ. სანიკიძის სიტყვით, “პრეზიდენტის №258 ბრძანებულება თავისი შინაარსით არ არის ნორმატიული”, მაგრამ რადგანაც საკოსნტიტუციო სასამართლოს საოქმო ჩანაწერით მიიღო საქმე არსებითად განსახიმველად, უნდა გააგრძელოს მისი განხილვა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ გაანალიზა სამართალწარმოების მონაწილეთა არგუმენტები საქმის შეწყვეტის შუამდგომლობის თაობაზე და დაადგინა შესაბამის გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო გარემოებანი.

სასამართლო კოლეგია პირველ რიგში მიუთითებს განმწესრიგებელი სხდომისათვის დამახასიათებელ თავისებურებებზე, კერძოდ კი იმ გარემოებაზე, რომ საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ამ სტადიაზე პროცესში არ მონაწილეობს მოპასუხე და მისი წარმომადგენელი. ამიტომ არ გამოირიცხება, რომ ზოგჯერ ვერ მოხერხდეს ამა თუ იმ საკითხის, სახელდობრ კი სამართლებრივი აქტის ნორმატიულობის გამოწვლილვით გამოკვლევა და საბოლოოდ გადაწყვეტა. ასეთ შემთხვევაში რჩება ერთადერთი შესაძლებლობა, რომ კონსტიტუციური სამართალწარმოების დანიშნულებითად გამომდინარე, საკითხი პროცესის შემდგომ სტადიაზე იქნეს დაზუსტებული.

ნ. გოგოჭურის, ე. გრიგოლიას, შ. მესხელის, გ. აბსანძის, ჟ. გოგინავასა და გ. რაფავას კონსტიტუციური სარჩელების განმწესრიგებელ სხდომებზე განხილვისას სასამართლო კოლეგია ითვალისწინებად შემდეგ გარემოებებს: სადავო აქტებად დასახელებულია საქართველოს პრეზიდენტის ისეთი ბრძანებულება და საქართველოს პარლამენტის, ისეთი დადგენილება, რომლებიც, “ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-9 მუხლის მე-7 პუნქტისა და მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, უცილობლად ნორმატიულ აქტებადაა მიჩნეული. მიუხედავად ამისა, სასამართლო კოლეგიამ ორჯერ სპეციალური წერილებით მიმართა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს და სთხოვა ეცნობებინა სათანადო მონაცემები კონკრეტულად განსახილველი ზემოხსენებული სადავო სამართლებრივი აქტების ნორმატიულობის შესახებ. სამინისტრომ ორივეჯერ წერილობით დაადასტურა აღნიშნული სამართლებრივი აქტების ნორმატიულობა (იხ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2002 წლის 22 აპრილის №01/23/11-1988 და 2003 წლის 2 ოქტომბრის №01/23/11-6114 წერილები).ზემოთ აღნიშნულ გარემოებათა საფუძველზე სასამართლო კოლეგიამ, ბუნებრივია, საქართველოს პრეზიდენტის 2001 წლის 2 ივლისის №258 ბრძანებულება ნორმატიული აქტად ჩათვალა და შესაძლებლად მიიჩნია მისი კონსტიტუციურობის საკითხის შემოწმება.

ამავე დროს სასამართლო კოლეგია ითვალისწინებს მოპასუხეთა წარმომადგენლების მოსაწრებებს საქართველოს პრეზიდენტის სადავო ბრძანებულებების მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტების არანორმატიულობის შესახებ. სასამართლო პროცესზე მოპასუხე და მოსარჩელე მხარეთა მოსაზრებების ურთიერთშეპირისპირების შედეგად გამოიკვეთა, რომ ეს პუნქტები ნორმატიულად, მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესად ვერ ჩაითვლება. საგულისხმოა, რომ ამ შემთხვევაში სადავო აქტის არანორმატიულობა თვით მოსარჩელის წარმომადგენელმაც დაადასტურა.

საქართველოს პრეზიდენტის №258 ბრძანებულების მე-2, მე-3 და მე-4 პუნქტებით შეიქმნა სათანადო საკანონმდებლო წინადადების შემმუშავებელი სამთავრობო კომისია, განისაზღვრა მისი პერსონალური შემადგენლობა და საკანონმდებლო წინადადებათა პაკეტის მთავრობის სხდომაზე განსახილველად წარდგენის ვადა. ეს არის სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის ჩვეულებრივი მოსამზადებელი, საწყისი პროცედურები საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 17 მაისის ბრძანებულებით (“აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატიული აქტების მომზადების, გამოცემის, გამოქვეყნებისა და მოქმედების შესახებ”) საკუთრივ აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატიული აქტების გარდა განსაზღვრულია აგრეთვე აღმასრულებელ ხელისუფლებაში კანოპროექტების მომზადების წესი. ბრძანებულების მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტში პირდაპირ არის აღნიშნული, რომ “კანონის პროექტის მომზადების მიზნით შესაძლებელია შეიქმნას სხვადასხვა სამთავრობო და სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებათა წარმომადგენლების კომისია”.

ამგვარად, სასამართლო კოლეგიის სხდომაზე მოპასუხეთა წარმომადგენლების მონაწილეობის პირობებში გაირკვა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის №258 ბრძანებულების სადავო პუნქტები ნორმატიულად ვერ იქნება მიჩნეული. სასამართლო კოლეგია ვერ გაიზიარებს მოსარჩელის წარმომადგენლის ვ. სანიკიძის იმ მოსაზრებას, რომ ამ გარემოების მიუხედავად მაინც უნდა გაგრძელდეს მათი კონსტიტუციურობის საკითხის განხილვა. სასამართლო კოლეგიას ამი გაკეთების უფლება არ გააჩნია, ვინაიდან ეს იქნებოდა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტის, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის “ე” ქვეპუნქტისა და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის იმ დებულების საწინააღმდეგო მოქმედება, რომლის ძალითაც საქართველოს საკონსტიტციო სასამართლო მოქალაქის (ფიზიკური პირის) სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით.

ასევე, სასამართლო სხდომაზე მოსარჩელე და მოპასუხე მხარეების მონაწილეობით დადასტურდა, რომ დღესდღეობით არ არის მიღებული ნორმატიული აქტი, რომლის საფუძველზედაც უნდა გავრცელდეს “ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციის” პირველი ოქმის პირველი მუხლის მოქმედება საქართველოს ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების დაბრუნებაზე. მოსარჩელე შოთა მესხელის მიერ სასამართლო კოლეგიისათვის წარდგენილ დოკუმენტში (საქართველოს პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილისადმი მიმართულ განცხადებაში) აღნიშნულია: “არ არის შემუშავებული რაიმე ნორმატიული აქტი, რომლის საფუძველზეც მოსახლეობა დაიბრუნებს თავის თანხებს. ასეთი ნორმატიული აქტი უნდა შემუშავებულიყო მას შემდეგ, როცა ედ. შევარდნაძის 2001 წლის 02 ივლისის №258 ბრძანებულების საფუძველზე შექმნილი სამთავრობო კომისია მთავრობის სხდომაზე წარმოადგენდა საკანონმდებლო წინადადებათა პაკეტს, რომელიც გაითვალისწინებდა მოსახლეობის სახსრების დაბრუნების პროცესის მოწესრიგებას, რაც შეგნებულად არ გააკეთეს”.

სასამართლო კოლეგია მიუთითებს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 258 ბრძანებულება უშუალდ არის დაკავშირებული საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის სარატიფიკაციო დადგენილების სადავო დათქმასთან (მე-6 პუნქტთან). დათქმის არსი სწორედ სადავო ბრძანებულებით გათვალისწინებული ნორმატიული აქტის შინაარსით განისაზღვრება. ამგვარი აქტი კი არ არსებობს და, მაშასადამე, უცნობია საქართველოს ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების დაბრუნებაზე ევროპული კონვენციის სათანადო ნორმის მოქმედების გავრცელების, მისი შეზღუდვის ფარგლები. აქედან გამომდინარე, სასამართლო კოლეგიას მიაჩნია, რომ ასეთ ვითარებაში “ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპის კონვენციის” პირველი ოქმის რატიფიცირების შესახებ” საქართველოს პარლამენტის 2001 წლის 27 დეკემბრის დადგენილების მე-6 პუნქტის კონსტიტუციურობის საკითხის არსებითად განხილვაც შეუძლებელია.

სამართალწარმოების შეწყვეტის თაობაზე მოპასუხეების წარმომადგენელთა შუამდგომლობის გაზიარებასთან დაკავშირებით სასამართლო კოლეგია აღნიშნავს, რომ ამ გადაწყვეტილების განმსაზღვრელი გარემოებანი მაინც საქმის არსებითად განხილვის დაწყებამდე გამოვლინდა.

სასამართლო კოლეგია მოპასუხეთა წარმომადგენლების შუამდგომლობასთან დაკავშირებით მიუთითებს, რომ მას ანალოგიურ ვითარებაში უკვე მესამედ უხდება ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სახსრების დაბრუნების თაობაზე საქმის შეწყვეტა. ეს გარემოება და ამგვარი კონსტიტუციური სარჩელების სიმრავლე, აგრეთვე შესაბამისი სასამართლო პროცესების დაძაბულ ვითარებაში წარმართვა ისედაც გამძაფრებული პრობლემის თვითდინებაზე მიშვებისა და მოქალაქეთა საკუთრების კონსტიტუციური უფლებების შელახვის მაჩვენებელია.

ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტის, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის “ე” ქვეპუნქტისა და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ა” ქვეპუნქტის, “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის დებულებებიდან გამომდინარე

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ადგენს:

1. დაკმაყოფილდეს მოპასუხეების – საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელთა შუამდგომლობები და შეწყდეს სამართალწარმოება საქმეზე: “საქართველოს მოქალაქეები – ნანა გოგოჭური, ემზარ გრიგოლია, შოთა მესხელი, გურამ აბსანძე, ჟანა გოგინავა და გოჩა რაფავა საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”;

2. ეთხოვოს საქართველოს პარლამენტს საქართველოს მთავრობასთან ერთად გონივრულ ვადაში შეიმუშავოს და მიიღოს სათანადო საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობისათვის ყოფილ სახელმწიფო-კომერციულ ბანკებში ანაბრებზე რიცხული ფულადი სასხრების სამართლიანად დაბრუნებას;

3. ამ განჩინების ასლი გაეგზავნოთ საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას.

4. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

1. ბესარიონ ზოიძე;

2. ვახტანგ გვარამია;

3. იაკობ ფუტკარაძე;

4. ნიკოლოზ შაშკინი.