**№2/2/573 ბათუმი, 2014 წლის 20 მაისი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე – სხდომის თავმჯდომარე;

ოთარ სიჭინავა – წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი.

**სხდომის მდივანი:** დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს მოქალაქე კახაბერ ბასილაური საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „„საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოებში სამსახურის გავლის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის №139 ბრძანებულების ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ” საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 28 დეკემბრის №1141 ბრძანებულების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან და 32-ე მუხლთან მიმართებით.

**I**

**აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 31 იანვარს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №573) მომართა კახაბერ ბასილაურმა. №573 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას გადმოეცა 2014 წლის 3 თებერვალს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2014 წლის 20 მაისს.

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

3. მოსარჩელე კონსტიტუციურ სარჩელში მიუთითებს, რომ 2013 წლის 20 მარტს განცხადებით მიმართა შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ დაცვის პოლიციას და მოითხოვა ოთხი თვის ხელფასი, რომელიც, მისი აზრით, „„საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოებში სამსახურის გავლის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე” საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის №N139 ბრძანებულებით დამტკიცებულ დებულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ” საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 10 ივნისის №N213 ბრძანებულების თანახმად ეკუთვნოდა. თუმცა მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარი მიიღო იმ საფუძვლით, რომ „საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოებში სამსახურის გავლის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის №139 ბრძანებულება ძალადაკარგულად გამოცხადდა საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 28 დეკემბრის №1141 ბრძანებულებით.

4. სადავო ნორმით ძალადაკარგულად გამოცხადდა ბრძანებულება, რომელიც აწესრიგებდა საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოების სისტემაში რიგითი და ოფიცერთა შემადგენლობის მიერ სამსახურის გავლის წესს, მათ უფლებებსა და მოვალეობებს. სადავო ნორმის ამოქმედებამდე, შინაგან საქმეთა ორგანოს თანამშრომელს, რომელიც სამსახურიდან პენსიის მიღების უფლებით იყო დათხოვნილი, საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის №139 ბრძანებულების შესაბამისად, ერთდროული დახმარების სახით გადაეცემოდა უკანასკნელი ოთხი თვის ხელფასი, რისი შესაძლებლობაც მოსარჩელეს სადავო ნორმის ამოქმედების შედეგად წაერთვა.

5. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს უარმა პირდაპირი ზიანი მიაყენა მას, რადგან ვერ მიიღო კანონით გათვალისწინებული ერთდროული დახმარება. ამ დახმარების მიღების უფლების გაუქმება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, რადგან სადავო აქტით გავრცელებულმა უკუძალამ მისი საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული საკუთრების უფლება შელახა.

6. მოსარჩელე დამატებით მიუთითებს, რომ ახალი ბრძანებულებისთვის უკუძალის მინიჭება ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს სოციალურ პოლიტიკას, რომელიც ასახულია საქართველოს კონსტიტუციის 32-ე მუხლში და საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების ახალი რედაქცია მის გამოცემამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე არ უნდა გავრცელდეს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დაირღვევა კონსტიტუციის 32-ე მუხლით გარანტირებული მისი უფლება.

7. კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ მოსარჩელემ ადმინისტრაციული ორგანოს უარი გაასაჩივრა სამივე ინსტანციის სასამართლოში, თუმცა მისთვის სასურველი შედეგი ვერ მიიღო, რადგან არც ერთი ინსტანციის სასამართლომ მისი მოთხოვნა არ დააკმაყოფილა.

**II**

**სამოტივაციო ნაწილი**

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებისთვის ის უნდა აკმაყოფილებდეს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, კერძოდ, მოსარჩელე ვალდებულია, მიუთითოს იმ მოქმედ ნორმატიულ აქტზე, რომელიც, სავარაუდოდ, არღვევს ან შესაძლოა დაარღვიოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული უშუალოდ მისი უფლებები და თავისუფლებები. შესაბამისად, უნდა გაირკვეს, მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარი ნორმა წარმოადგენს თუ არა მოქმედ ნორმატიულ აქტს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისათვის და მასზე მსჯელობა განეკუთვნება თუ არა საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯად საკითხს.

2. კონსტიტუციური კონტროლის მიზნებისათვის პირის კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობებთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა: „... კონსტიტუციური უფლება არსებობს კანონის მიერ მისი აღიარების, დეკლარირების გარეშეც, ის არსებობასა და მოქმედებას განაგრძობს მაშინაც, როდესაც კანონმდებლობით ამ უფლების რეალიზაციის საფუძვლები არ არის განსაზღვრული. კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვასთან მხოლოდ იმ შემთხვევაში გვექნება საქმე, როდესაც ამის შესაძლებლობას მოქმედი საკანონმდებლო აქტი ითვალისწინებს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, იმსჯელოს და შეაფასოს კონსტიტუციური უფლების დარღვევის რისკი მხოლოდ უფლების შემზღუდველი ნორმის არსებობის შემთხვევაში, როდესაც კონსტიტუციური უფლებების განხორციელებისას ადამიანის თავისუფალი მოქმედების ფარგლების შემცირება ნორმატიული აქტით არის განპირობებული“ (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 დეკემბრის N1/494 განჩინება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქე ვლადიმერ ვახანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-11). წინააღმდეგ შემთხვევაში, “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის “გ” ქვეპუნქტის საფუძველზე, კონსტიტუციური სარჩელი არ მიიღება არსებითად განსახილველად.

3. განსახილველ საქმეზე სადავოდ გამხდარი საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 28 დეკემბერის №1141 ბრძანებულება შედგება ორი მუხლისაგან. პირველი მუხლით დადგენილია, რომ “საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის შესაბამისად, ძალადაკარგულად გამოცხადდეს „საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოებში სამსახურის გავლის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის №139 ბრძანებულება. ხოლო მე-2 მუხლი განსაზღვრავს ბრძანებულების ამოქმედების თარიღს, 2012 წლის 31 დეკემბერს. მოსარჩელე დავობს არა მითითებული ნორმებით დადგენილი რომელიმე წესის შინაარსის კონსტიტუციურობაზე, არამედ იმაზე, რომ გასაჩივრებული ბრძანებულებით მოხდა იმ ნორმატიული აქტის გაუქმება, რომელიც მას გარკვეულ ფინანსურ სარგებელს ანიჭებდა.

4. იმ ნორმებთან დაკავშირებით, რომლებიც ძალადაკარგულად აცხადებს სხვა ნორმებსა თუ ნორმატიულ აქტებს, თავისი მიდგომა საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე ჩამოაყალიბა: “ნორმის გაუქმებამ ხშირ შემთხვევაში შეიძლება გარკვეული გავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ სივრცეზე, რომელშიც იგი არსებობდა. მისი გაუქმებით, შესაძლოა სამართლებრივი სივრცე შეიცვალოს, სამართლებრივი ურთიერთობების გადაწყვეტა მოხდეს განსხვავებული წესით, ვიდრე ეს ხდებოდა ნორმის გაუქმებამდე. თუმცა ნორმის გაუქმების აღნიშნული თანმდევი ეფექტი არ შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც ... ქცევის ახალი წესი” (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 დეკემბრის N1/494 განჩინება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქე ვლადიმერ ვახანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-11).

5. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისათვის სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის ნორმატიულობას განსაზღვრავს მისი მატერიალური შინაარსი. „ ... ნორმის ნორმატიული ხასიათი ვლინდება ადამიანთა ქცევის სავალდებულო რეგულირებაში და განსაზღვრავს ამ ქცევათა მოქმედების ფარგლებს. შესაბამისად, სამართლებრივი დებულება მაშინ არის ნორმატიული ხასიათის მატარებელი, თუ იგი ადგენს ქცევის სავალდებულო წესს, რომელიც კონკრეტული პირის ან პირთა წრის მიმართ ადგენს აკრძალვებს ან პირიქით, ნებას რთავს გარკვეულ ქმედებებთან დაკავშირებით. სამართლებრივი ნორმის სავალდებულო ხასიათი ემსახურება სწორედ ამ ფუნქციების განხორციელებას და მიზნად ისახავს ახალი სამართლებრივი წესრიგის დადგენას მისი მეშვეობით“. (საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 დეკემბრის 1/494 განჩინება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქე ვლადიმერ ვახანია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-10).

6. საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 28 დეკემბერის №1141 ბრძანებულება ავტონომიურად არ ადგენს ქცევის რაიმე ახალ წესს, ნორმატიულ მოცემულობას, რომელიც განსაზღვრავდა მოსარჩელის უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებს და, ამდენად, შემხებლობაში იქნებოდა მათთან. ცხადია, სადავო ბრძანებულების მიღებით და, შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის 1997 წლის 17 მარტის N№139 ბრძანებულების ძალადაკარგულად გამოცხადებით, გარკვეული სახეცვლილება განიცადა არსებულმა სამართლებრივმა სივრცემ და, შესაძლებელია ამის გამო, სამართლებრივი ურთიერთობები სხვაგვარად მოწესრიგდა, თუმცა უშუალოდ სადავო ბრძანებულებას არ დაუდგენია ქცევის წესი, რომელიც განსაზღვრავს მოსარჩელისთვის ფინანსური შეღავათის მინიჭების პირობებს. აღნიშნული საკითხი შეიძლება რეგულირდებოდეს სხვა ნორმატიული აქტებით, თუმცა არა სადავოდ გამხდარი ბრძანებულებით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს პრეზიდენტის №1141 ბრძანებულება არ წარმოადგენს მოსარჩელის უფლების შეზღუდვის ნორმატიულ საფუძველს. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისათვის, შეუძლებელია იგი განხილულ იქნეს როგორც მოსარჩელის უფლების შემზღუდველი ნორმატიული აქტი. კონსტიტიუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკონსტიტუციო სასამართლო “პირის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით”. ვინაიდან სადავო ნორმა ვერ იქნება განხილული უფლების შემზღუდველ ნორმატიულ აქტად, მისი კონსტიტუციურობის საკითხზე მსჯელობა სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს.

7. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის მიერ მითითებული არც ერთი საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი და “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის “გ” ქვეპუნქტის საფუძველზე, კონსტიტუციური სარჩელი №573 არ უნდა იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.

**III**

**სარეზოლუციო ნაწილი**

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის, „ვ“ ქვეპუნქტის, ,,საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ე“ ქვეპუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის ,,ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-5, მე-7 და მე-8 პუნქტების, ,,საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, მე-18 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტისა და 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად კონსტიტუციური სარჩელი №573 (საქართველოს მოქალაქე კახაბერ ბასილაური საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ).

2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

3. განჩინების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს.

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

**ზაზა თავაძე**

**ოთარ სიჭინავა**

**ლალი ფაფიაშვილი**

**თამაზ ცაბუტაშვილი**