**№1/2/506 ქ. ბათუმი, 2011 წლის 13 მაისი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

1. კონსტანტინე ვარძელაშვილი - სხდომის თავმჯდომარე;

2. ქეთევან ერემაძე - წევრი;

3. ვახტანგ გვარამია - წევრი;

4. მაია კოპალეიშვილი - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

**სხდომის მდივანი:** ლილი სხირტლაძე.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს მოქალაქე კობა გოგუა საქართველოს კონტროლის პალატის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების მე-3 და მე-4 პუნქტების და ამ ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის („ლიკვიდაციის“ უფლებამოსილების ნაწილში) კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან მიმართებით.

# **I**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 6 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №506) მომართა საქართველოს მოქალაქე კობა გოგუამ. კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, გადაეცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას. განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2011 წლის 13 მაისს.

2.კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „ე“ და „თ“ ქვეპუნქტები, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის პირველი პუნქტი.

3. კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე მიუთითებს, რომ „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების მე-3 და მე-4 პუნქტების და ამავე ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის საფუძველზე იგი 2009 წლის 13 მარტს გათავისუფლდა თანამდებობიდან, რითაც დაირღვა მისი უფლებები.

4. „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების (რეგისტრირებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში. სარეგისტრაციო კოდი (010.230.000.20. 013.012.880.) მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს ბრძანების ამოქმედებისთანავე (გამოქვეყნებისთანავე) საქართველოს კონტროლის პალატის 1-ლი სარევიზიო დეპარტამენტის, მე-2 სარევიზიო დეპარტამენტის, მე-3 სარევიზიო დეპარტამენტის, მე-4 სარევიზიო დეპარტამენტის და სპეციალური სარევიზიო დეპარტამენტის ლიკვიდაციას. ამავე ბრძანების მე-4 პუნქტით კი საქართველოს კონტროლის პალატის გენერალურ ინსპექციას დაევალა ბრძანების ამოქმედებისთანავე (გამოქვეყნებისთანავე) 2 კვირის ვადაში სალიკვიდაციო ღონისძიებების განხორციელების დაწყება.

მოსარჩელის მიერ ასევე სადავოდ გამხდარი კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარე იღებს გადაწყვეტილებას საქართველოს კონტროლის პალატის აუდიტის დეპარტამენტის, აგრეთვე ცენტრალური აპარატის სხვა სტრუქტურული ერთეულის ლიკვიდაციის ან რეორგანიზაციის შესახებ.

5. მოსარჩელე მხარის მითითებით, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 და მე-15 მუხლის შესაბამისად, კონტროლის პალატის თავმჯდომარის აღნიშნული ბრძანება წარმოადგენს ნორმატიულ აქტს, რომლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით შეიქმნა დასაქმებულ თანამდებობის პირთა სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძვლები. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის 2-ე პუნქტი კი ითვალისწინებს, რომ „სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით“. მოსარჩელის განმარტებით, კონტროლის პალატაში სახელმწიფო სამსახურის პირობები განსაზღვრულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამ კანონის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, პირი შეიძლება გათავისუფლებულიყო სამსახურიდან დაწესებულების ლიკვიდაციის გამო. ხოლო ამავე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, მოხელე სამსახურიდან თავისუფლდება დაწესებულების საქმიანობის შეწყვეტის დღიდან. მოსარჩელე ყურადღებას ამახვილებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლში მოცემულ „დაწესებულების“ ცნების განმარტებაზე და მიიჩნევს, რომ დაწესებულებას წარმოადგენს საქართველოს კონტროლის პალატა და არა მისი სტრუქტურული ერთეული.

6. მოსარჩელე მიუთითებს ასევე იმ გარემოებაზე, რომ ლიკვიდაცია და რეორგანიზაცია სამართლებრივი ბუნებით გამიჯნულია ერთმანეთისაგან, რაც მოქალაქეთა კონსტიტუციური უფლებების დაცვის აუცილებელი პირობაა.

7. მოსარჩელე მხარეს მოხმობილი აქვს „შრომის კანონთა კოდექსის“ მე-2 მუხლის მე-2, მე-3 და მე-4 ნაწილები, რომელთა მიხედვითაც შრომით ურთიერთობაში აკრძალულია ნებისმიერი სახის დისკრიმინაცია. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ რეგლამენტის სადავო ნორმით (მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი) კონტროლის პალატის თავმჯდომარისათვის სტრუქტურული ერთეულის ლიკვიდაციის უფლებამოსილების მინიჭება შესაძლებელს ხდის კანონით ერთნაირ მდგომარეობაში მყოფ მოხელეთა სამსახურეობრივი პირობების შეცვლას, რაც ეწინააღმდეგება კანონის ზემოაღნიშნულ მოთხოვნას დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ.

8. მოსარჩელე ასევე მითითებს, რომ „კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლი, რომელიც ადგენს კონტროლს პალატის თავმჯდომარის უფლებამოსილებებს, არ ითვალისწინებს კონტროლის პალატის თავმჯდომარისათვის მინიჭებულ „სტრუქტურული ერთეულის ლიკვიდაციის“ უფლებამოსილებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ რეგლამენტის სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნას, ასევე კონსტიტუციის უზენაესობის პრინციპს (კონსტიტუციის მე-6 მუხლი) და ხელყოფს მოქალაქეთა თავისუფალი შრომის კონსტიტუციის 30-ე მუხლით გარანტირებულ უფლებას, კონსტიტუციის მე-14 და 38-ე მუხლით გარანტირებულ თანასწორობის პრინციპებს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე ითხოვს „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების მე-3 და მე-4 პუნქტების და ამავე ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის („ლიკვიდაციის“ უფლებამოსილების ნაწილში) არაკონსტიტუციურად ცნობას.

# **II**

საქმის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტისას გასარკვევია, რამდენად აკმაყოფილებს სარჩელი „საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული კონსტიტუციური სარჩელის განსახილველად მიღების საფუძვლებს.

1. მოსარჩელე კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად ასახელებს საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ვ“ და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „ე“, „თ“ ქვეპუნქტებს. სასამართლო ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავს, რომ მოსარჩელე არის ფიზიკური პირი და მის კონსტიტუციურ სარჩელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე და იმსჯელებს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული ადამიანის ძირათად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მოსარჩელე არაუფლებამოსილია კონსტიტუციური სარჩელი შემოიტანოს საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე.

ასევე, მოსარჩელე არ არის უფლებამოსილი შემოიტანოს კოსტიტუციური სარჩელი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „თ“ ქვეპუნქტების საფუძველზე. ზემოთ აღნიშნული გარემოებების მსგავსად, კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად შეიძლება მიჩნეული იქნას „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის მხოლოდ „ე“ ქვეპუნქტი.

შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „თ“ ქვეპუნქტებთან მიმართებით არ აკმაყოფილებს „საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნას, რომლის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელი განსახილველად არ მიიღება, თუ შეტანილი არ არის უფლებამოსილი პირის მიერ.

2. სარჩელის არსიდან იკვეთება შემდეგი: მოსარჩელე იშველიებს რა საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლსა და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლს, განმარტავს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია, ყველა სხვა აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას და ამაზე აყრდნობს თავის არგუმენტაციას: ვინაიდან სადავო სამართლებრივი ნორმები - „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების მე-3 პუნქტი, მე-4 პუნქტი და ამ ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი - არ არის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისი, მოსარჩელე თვლის რომ ნორმის კანონთან შეუსაბამობა იწვეს ნორმის კონსტიტუციასთან შეუსაბამობას. იგივე საფუძვლით არის მოყვანილი მოსარჩელის არგუმენტაცია შრომის კოდექსის დებულებების დარღვევის თაობაზე.

საკონსტიტუციო სასამართლო თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ამოწმებს არა ნორმის შესაბამისობას მასზე იერარქიულად მაღლამდგომ ნორმატიულ აქტთან, არამედ ამ ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობას. საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს არა ნორმის კანონიერებას, არამედ მის კონსტიტუციურობას. სასამართლო მიუთითებს, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნული საკითხის გადაწყვეტა არ შედის მის კომპეტენციაში. შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი არ აკმაყოფილებს „საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნას, რომლის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელი განსახილველად არ მიიღება, თუ მასში მითითებული არცერთი სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი.

3. კონსტიტუციურ სარჩელში უნდა იკვეთებოდეს სადავო ნორმის საგნობრივი მიმართება კონსტიტუციის იმ დებულებებთან, რომელთა მიმართებითაც მოსარჩელე მის გაუქმებას მოითხოვს.

საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს უფლებას საქართველოს ყოველი მოქალაქისათვის დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, და შემდეგი პუნქტი მიუთითებს, რომ სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით. საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების სადავო ნორმები, - კი ითვალისწინებს საქართველოს კონტროლის პალატის სხვადასხვა სარევიზიო დეპარტამენტების ლიკვიდაციას, ლიკვიდაციასთან დაკავშირებული ღონისძიებების გატარებას და საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის უფლებამოსილებას. გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლი თავისთავად არ ითვალისწინებს ლიკვიდაციის ან რეორგანიზაციის აკრძალვას, მაგრამ მოსარჩელეს სადავო ნორმების კანონთან წინააღმდეგობის მტკიცების გარდა არ წარმოუდგენია არცერთი არგუმენტი, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან სადავო ნორმების უშუალო შინაარსობრივ მამართებას წარმოაჩენდა. შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი ამ ნაწილში დაუსაბუთებელია.

4. მართალია, მოსარჩელე ფორმალურად მიუთითებს კონსტიტუციის მე-14, 30-ე, 38-ე მუხლების დარღვევაზე, მაგრამ მას საერთოდ არ აქვს წარმოდგენილი დასაბუთება, რომელიც სასამართლოს დაარწმუნებს, რომ სადავო ნორმებით მოხდა მოსარჩელის კონსტიტუციის დასახელებული მუხლებით გარანტირებულ უფლებებში ჩარევა. სარჩელის დასაბუთებულობასთან დაკავშირებით სასამართლომ არაერთხელ განმარტა (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 30 ივლისის განჩინება №1/3/480), რომ საკმარისი არ არის მოსარჩელემ მხოლოდ აღნიშნოს, რომ ის სადავო ნორმის ადრესატს წარმოადგენს, არამედ სარჩელი მაშინაა დასაბუთებული, როცა მოსარჩელე სათანადო არგუმენტებით მიუთითებს, რაში გამოიხატება სადავო ნორმებით მისი კონკრეტული კონსტიტუციური უფლების დარღვევა. ანუ, მოსარჩელემ საფუძვლიანად უნდა წარმოაჩინოს სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურობა, თუ რა შინაარსობრივი მიმართება არსებობს სადავო ნორმასა და შესაბამისი კონსტიტუციური ნორმით დაცულ მის უფლებრივ სფეროს შორის.

შესაბამისად, მოსარჩელის მიერ დარღვეულია „საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის და მე-16 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა, რომელთა თანახმადაც, კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნული უნდა იყოს მტკიცებულებები, რომლებიც, მოსარჩელის აზრით, ადასტურებენ კონსტიტუციური სარჩელის საფუძვლიანობას, ასევე „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნული უნდა იყოს მოთხოვნის არსი, რაც გულისხმობს საკონსტიტუციო სასამართლოში დასაბუთებული მოთხოვნის დაყენებას. ანალოგიურ მოთხოვნას შეიცავს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტიც, რომლის მიხედვით „კონსტიტუციური სარჩელი ... დასაბუთებული უნდა იყოს. კონსტიტუციურ სარჩელში ... აუცილებლად უნდა იყოს მოყვანილი ის მტკიცებულებები, რომლებიც მოსარჩელის აზრით, ადასტურებენ სარჩელის ... საფუძვლიანობას“.

საქმის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტისას სასამართლომ გამოარკვია, რომ კონსტიტუციური სარჩელი არ პასუხობს კანონმდებლობის მოთხოვნებს, რაც მისი განსახილველად არმიღების საფუძველს ქმნის. კერძოდ, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელი ... განსახილველად არ მიიღება, თუ ა)ფორმით ან შინაარსით არ შეესაბამება ამ კანონის მე-16 მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს; ბ) შეტანილი არ არის უფლებამოსილი პირის ან ორგანოს (სუბიექტის მიერ); გ) მასში მითითებული არცერთი სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი“.

# **III**

იხელმძღვანელა რა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით, 21-ე მუხლის მეორე პუნქტით, 27-ე მუხლით, 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით, 43-ე მუხლის მე-5, მე-7 და მე-8 პუნქტებით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტით, მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტით და მე-18 მუხლის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. არ იქნეს მიღებული საკონსტიტუციო სასამართლოში არსებითად განსახილველად საქართველოს მოქალაქის კობა გოგუას კონსტიტუციური სარჩელი (რეგისტრაციის №506) საქართველოს კონტროლის პალატის წინააღმდეგ „საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს კონტროლის პალატის თავმჯდომარის 2009 წლის 12 მარტის №32/42 ბრძანების მე-3 და მე-4 პუნქტების და ამ ბრძანებით დამტკიცებული საქართველოს კონტროლის პალატის რეგლამენტის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის („ლიკვიდაციის“ უფლებამოსილების ნაწილში) კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 29- ე მუხლის პირველ და მეორე პუნქტებთან მიმართებით.

2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

3. განჩინების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს.

**კოლეგიის წევრები:**

**1. კონსტანტინე ვარძელაშვილი (სხდომის თავმჯდომარე)**

**2. ვახტანგ გვარამია**

**3. ქეთევან ერემაძე**

**4. მაია კოპალეიშვილი (მომხსენებელი მოსართლე)**