**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის ლალი ფაფიაშვილის**

**განსხვავებული აზრი**

საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2017 წლის 22 ივნისის №3/4/808 განჩინებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლისა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2017 წლის 22 ივნისის №3/4/808 განჩინებასთან დაკავშირებით.
2. №808 კონსტიტუციურ სარჩელში დავის საგანს, მათ შორის, წარმოადგენს საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 51-ე მუხლის მე-5 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის უმრავლესობამ მიიჩნია, რომ სასარჩელო მოთხოვნის ეს ნაწილი ვერ აკმაყოფილებდა კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ მოთხოვნებს. ქვემოთ მოყვანილი არგუმენტაციის გამო მიმაჩნია, რომ კონსტიტუციური სარჩელი ამ ნაწილში აკმაყოფილებდა კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების წინაპირობებს.
3. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-8 პარაგრაფში მითითებულია, რომ „მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმების კონსტიტუციურობას ასევე ასაჩივრებს საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, თუმცა კონსტიტუციის ხსენებულ დებულებასთან ნორმების არაკონსტიტუციურობის არგუმენტად მიუთითებს მხოლოდ თანასწორობის უფლების დარღვევაზე. მოსარჩელეები აპელირებენ მათი და საარჩევნო ბლოკში შემავალი კვალიფიციური პოლიტიკური პარტიების არსებითად არათანასწორ სუბიექტობაზე. მხოლოდ და მხოლოდ კონკრეტული ჯგუფების არსებითად უთანასწორობასა და მათ მიმართ თანაბარი მოპყრობის დაუშვებლობაზე მითითება ვერ გამოდგება საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლით დაცული საარჩევნო უფლების შეზღუდვის დასასაბუთებლად. ამავე დროს, კონსტიტუციურ სარჩელში მოყვანილი არ არის არც ერთი სხვა არგუმენტი სადავო ნორმების კონსტიტუციის დასახელებულ დებულებასთან შემხებლობის შესახებ“.
4. ვერ გავიზიარებ განჩინების სულისკვეთებას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულ უფლებაში ჩარევის დასასაბუთებლად მოსარჩელე მხარეს დამოუკიდებელი არგუმენტაცია არ წარმოუდგენია და მის მიერ მოყვანილი მსჯელობა მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩარევის დასაბუთებას ემსახურება. ვფიქრობ, რომ სასარჩელო მოთხოვნის მითითებული ნაწილის არსებითად განსახილველად არმიღება ეფუძნება კონსტიტუციური სარჩელის ფორმალურ წაკითხვას.
5. უდავოა, რომ კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღება, თუ ის აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელი ან კონსტიტუციური წარდგინება დასაბუთებული უნდა იყოს“. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით კი განისაზღვრება კონსტიტუციურ სარჩელში იმ მტკიცებულებათა წარმოდგენის ვალდებულება, რომელიც ადასტურებს სარჩელის საფუძვლიანობას. აღნიშნული მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციურ სარჩელს ან სასარჩელო მოთხოვნის შესაბამის ნაწილს არ მიიღებს არსებითად განსახილველად. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ მასში მოცემული დასაბუთება შინაარსობრივად შეეხებოდეს სადავო ნორმას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 5 აპრილის №2/3/412 განჩინება საქმეზე ,,საქართველოს მოქალაქეები - შალვა ნათელაშვილი და გიორგი გუგავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-9. იხ. ასევე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 25 ნოემბრის №1/13/711 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი ლოგუა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 20 დეკემბრის №1/15/713 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ლევან მამალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 მარტის №3/2/753 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ქართლოს ზაქარეიშვილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-1; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 7 აპრილის №1/4/870 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - **იმედა ქარქაშაძე, მევლუდ ჯანჯღავა, ხათუნა ჩხაიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1**).
6. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შებოჭილია სასარჩელო მოთხოვნით, თუმცა აღნიშნული არ გულისხმობს კონსტიტუციურ სარჩელში მოყვანილი არგუმენტაციის ფორმალურად წაკითხვას და აღნიშნული არგუმენტაციისთვის მოსარჩელის მიერ მიცემული სტრუქტურით ბოჭვას. №808 კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთება აგებულია იმგვარად, რომ მოსარჩელე მხარე არ ახდენს კონკრეტული არგუმენტების დიფერენცირებას კონსტიტუციური უფლებების მიხედვით, რაც უპირობოდ არ გულისხმობს, რომ სარჩელში მითითებული არგუმენტები მხოლოდ ერთ კონსტიტუციურ უფლებას მიემართება.
7. კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელის უმთავრეს მოთხოვნას წარმოადგენს უფასო სარეკლამო დროის თანაბრად განაწილება კონკრეტულ საარჩევნო სუბიექტებს შორის. მოსარჩელე მხარე მიუთითებს, რომ „უფასო საეთერო დრო წარმოადგენს სახელმწიფოს მხრიდან პოლიტიკური პლურალიზმის ხელშეწყობისა და ამ მიზნით პოლიტიკურ სუბიექტთა სუბსიდირების ერთ-ერთ არაპირდაპირ ფორმას. საარჩევნო სუბიექტებისათვის ამგვარი რესურსის უფასოდ გადაცემით სახელმწიფო მათ ხელს უწყობს თავიანთი პოლიტიკური გზავნილების საზოგადოებამდე მიტანასა და არჩევნებში წარმატების მიღწევაში. მიუხედავად იმისა, რომ დღევანდელი სწრაფი ტექნოლოგიური პროგრესის პირობებში სატელევიზიო და რადიო მედია-საშუალებები ნამდვილად აღარ წარმოადგენენ ამომრჩეველთან კომუნიკაციის ერთადერთ საშუალებას საარჩევნო სუბიექტებისათვის, ისინი ჯერ კიდევ ინარჩუნებენ მნიშვნელოვან როლს ამგვარი კომუნიკაციის მიზნებისათვის. სარეკლამო დრო კი ითვლება ყველაზე უშუალო და მარტივ გზად ამომრჩეველთან პირდაპირი ურთიერთობისათვის, თვით მედია-საშუალებების ჩარევისა და მათი მხრიდან პოლიტიკური გზავნილების ინტერპრეტაციის შესაძლებლობის გარეშე, თუმცა რეკლამა იმავდროულად დაკავშირებულია არცთუ უმნიშვნელო ფინანსურ დანახარჯებთან. სახელმწიფოს მხრიდან უფასო დროის მიღების შესაძლებლობის შექმნა კი შესაძლებელს ხდის პირდაპირ ინტერაქციას, ერთი მხრივ, ამომრჩეველთა ფართო მასასა და, მეორე მხრივ, საარჩევნო სუბიექტს შორის, რაც, საბოლოო ჯამში, ხელს უწყობს ქვეყნის საარჩევნო პროცესში პოლიტიკური სივრცის სიჭრელესა და, შედეგად, ამომრჩევლის მიერ ინფორმირებული და რეალური არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობას“.
8. „საარჩევნო პროცესის სამართლიან ბუნებას არაერთი ფაქტორი განაპირობებს. საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლი განამტკიცებს რა საარჩევნო უფლებას, ადგენს ამ უფლების კონსტიტუციურსამართლებრივ სტანდარტებს და მოითხოვს, რომ შეიქმნას საარჩევნო უფლების რეალიზებისთვის საჭირო გარანტიები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის №1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4).
9. წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ჯეროვანი ფუნქციონირებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოება ინფორმირებული იყოს მიმდინარე პოლიტიკური დებატებისა და საკითხების თაობაზე, იმ საარჩევნო სუბიექტების პოლიტიკაზე, რომლებიც იბრძვიან პოლიტიკური თანამდებობის დასაკავებლად.
10. პასიური საარჩევნო უფლების რეალიზაციისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება იმას, რომ პოლიტიკურ სუბიექტს ჰქონდეს საკუთარი გზავნილის/პოლიტიკური მესიჯის მაქსიმალურად ფართო მასებისთვის მიტანის შესაძლებლობა.
11. სატელევიზიო ეთერი წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტურ გზას ამომრჩევლამდე საარჩევნო სუბიექტის პოლიტიკური გეგმების მისატანად და ამომრჩეველთა ხმების მოპოვების უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს. იმავდროულად, საეთერო მაუწყებლობაში რეკლამის განთავსება დიდ ხარჯებთან არის დაკავშირებული. პოლიტიკური რეკლამის ფინანსურ ტვირთზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე მიუთითა და აღნიშნა, რომ „სახელმწიფოს მხრიდან უფასო დროის მიღების შესაძლებლობის შექმნა შესაძლებელს ხდის პირდაპირ ინტერაქციას, ერთი მხრივ, ამომრჩეველთა ფართო მასასა და, მეორე მხრივ, საარჩევნო სუბიექტს შორის, რაც, საბოლოო ჯამში, ხელს უწყობს ქვეყნის საარჩევნო პროცესში პოლიტიკური სივრცის სიჭრელესა და, შედეგად, ამომრჩევლის მიერ ინფორმირებული და რეალური არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობას. შესაბამისად, პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფოს მიერ დაფინანსება, მათ შორის, უფასო სარეკლამო დროის ფორმით, ხორციელდება პოლიტიკური პარტიების დახმარების გზით, ქვეყანაში პოლიტიკური პლურალიზმის ხელშეწყობისათვის“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 23 მაისის №2/3/591 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „თავისუფალი საქართველო“ და „ახალი მემარჯვენეები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II -20).
12. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფოს მხრიდან უფასო სარეკლამო დროის გამოყოფა რეალურად უწყობს ხელს პოლიტიკურ პლურალიზმსა და მრავალფეროვანი პოლიტიკური სპექტრის არსებობას წინასაარჩევნო პროცესში, იმავდროულად, გავლენას ახდენს ამომრჩეველთა ნამდვილი ნების ფორმირების პროცესზე, რამდენადაც ამ უკანასკნელთ საშუალებას აძლევს, მედიის შუამავლობით, პირდაპირი წვდომა ჰქონდეთ საარჩევნო სუბიექტებთან“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 23 მაისის №2/3/591 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „თავისუფალი საქართველო“ და „ახალი მემარჯვენეები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II -21).
13. ამდენად, უფასო პოლიტიკური რეკლამა საარჩევნო სუბიექტებს შესაძლებლობას აძლევს, საკუთარი გზავნილი მიიტანონ ამომრჩეველთან, ხოლო ამომრჩეველს ეხმარება ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღებაში, რაც, საბოლოო ჯამში, ხელს უწყობს არა მხოლოდ პოლიტიკურ პლურალიზმს, არამედ ასევე საარჩევნო სუბიექტების მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლით გარანტირებული უფლების რეალიზებას.
14. იმავდროულად, უფასო საეთერო დრო წარმოადგენს ამოწურვად რესურსს, რომელიც უნდა გადანაწილდეს სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტზე. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 51-ე მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტები ადგენს უფასო სარეკლამო დროის საერთო ხანგრძლივობას. მოსარჩელეთა აზრით, ამ უფლებით მოსარგებლე პირთა წრის რაოდენობა მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს საარჩევნო სუბიექტისთვის მიცემული უფასო სარეკლამო დროის ხანგრძლივობას, რაც, საბოლოო ჯამში, აისახება ამომრჩევლისადმი საკუთარი გზავნილის სრულყოფილად მიტანის შესაძლებლობაზე.
15. მოსარჩელეთა მტკიცებით, სადავო ნორმით უფასო სარეკლამო დროით მოსარგებლე პირთა წრის გაფართოვებით იკარგება უფასო პოლიტიკური რეკლამის მთავარი დანიშნულება და გაუმართლებლად იზღუდება ე.წ. კვალიფიციური სუბიექტების მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლით გარანტირებული უფლება. ვინაიდან საეთერო დრო შეზღუდულ რესურსს წარმოადგენს, კვალიფიციური პოლიტიკური პარტიების თანაბარი ოდენობის სარეკლამო დროის გადაცემა საარჩევნო ბლოკში შემავალი პარტიებისათვის ამცირებს კვალიფიციური პოლიტიკური პარტიებისთვის უფასო პოლიტიკური რეკლამისთვის გამოყოფილი დროის ხანგრძლივობას და სახელმწიფოს მიერ გამოყენებული ღონისძიების ეფექტურობას, ართულებს უფასო სარეკლამო დროის ინსტიტუტის მიზნების მიღწევას. ამდენად, უფასო სარეკლამო დროის სწორ განაწილებას გააჩნია არჩევნების შედეგებზე ზეგავლენის მოხდენის რეალური პოტენციალი.
16. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „საკონსტიტუციო სასამართლოს საოქმო ჩანაწერი კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების თაობაზე გულისხმობს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო იწყებს სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის შემოწმების პროცესს და არა იმას, რომ მან ამ პროცესის უმნიშვნელოვანესი ნაწილი, სადავო ნორმებით ძირითადი უფლებებით დაცულ სფეროში ჩარევის დადგენა უკვე დაასრულა, ჩარევა სახეზეა და მოპასუხემ უნდა დაასაბუთოს ჩარევის კონსტიტუციურობა. დაცულ სფეროში ჩარევის დადგენა არის კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვისა და გადაწყვეტის განუყოფელი ნაწილი, საჭიროებს სადავო ნორმის საფუძვლიან ანალიზს და მისი განხორციელება განმწესრიგებელი სხდომის ფარგლებში შეუძლებელია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-2).
17. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად მოსარჩელე მხარეს მოეთხოვება სადავო ნორმასა და დაცულ უფლებას შორის მიმართების წარმოჩენა. მოსარჩელის მიერ დაყენებული საკითხი უფასო საეთერო დროის განაწილების წესის შესახებ შინაარსობრივად მიემართება საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ უფლებას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიმაჩნია რომ კონსტიტუციური სარჩელი სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 51-ე მუხლის მე-5 პუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, აკმაყოფილებს კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების კრიტერიუმებს.

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს წევრი

**ლალი ფაფიაშვილი**

22 ივნისი, 2017 წელი