№2/2/572 ბათუმი, 2014 წლის 22 მაისი

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე – სხდომის თავმჯდომარე;

ოთარ სიჭინავა – წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი – წევრი;

თამაზ ცაბუტაშვილი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

**სხდომის მდივანი:**  დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:**  ,,საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის მე–17 მუხლის "ბ" ქვეპუნქტის სიტყვების "გამოძიების ქვეშ ან" კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან მიმართებით.

**I**

**აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 22 იანვარს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №572) მომართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელი განსახილველად გადმოეცა 2014 წლის 23 იანვარს.

2. №572 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის გამწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2014 წლის 22 მაისს.

3. №572 კონსტიტუციურ სარჩელში საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მიმართვის საფუძვლად მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტი, "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის "ე" ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტი, "საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი, "საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 21–ე მუხლის "ი" ქვეპუნქტი.

4. ,,საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის მე–17 მუხლის "ბ" ქვეპუნქტი ადგენს, რომ საჯარო სამსახურში არ მიიღება პირი, რომელიც იმყოფება გამოძიების ქვეშ ან პატიმრობაში.

5. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, “საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს”. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი კი ადგენს, რომ სახელმწიფო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით.

6. მოსარჩელის განმარტებით, კონსტიტუციის 29–ე მუხლით დადგენილი დებულება წარმოადგენს კანონმდებლის მიერ დეფინირებად უფლებას იმ კუთხით, რომ კანონმა უნდა განსაზღვროს საჯარო სამსახურის შინაარსი პირველ რიგში. მოსარჩელის მითითებით, ამგვარ კანონს წარმოადგენს საქართველოს 1997 წლის 31 დეკემბრის კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ და იგი ამ კუთხით კონსტიტუციური შინაარსის მატარებელია.

7. კონსტიტუციის 29-ე მუხლის მე-2 პუნქტის განსაზღვრისთვის მოსარჩელე იშველიებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას და უთითებს, რომ სახელმწიფო სამსახურის პირობების კანონით განსაზღვრა გულისხმობს საჯარო მოსამსახურეთა სტატუსის, თანამდებობის დაკავების წესის, მოხელეთა უფლება–მოვალეობების, წახალისებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლების კანონით განსაზღვრის ვალდებულებას.

8. მოსარჩელის აზრით, 29–ე მუხლის საფუძველზე, მართალია, სახელმწიფოს არ ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება, დაასაქმოს მოქალაქეები საჯარო სამსახურში, თუმცა მას აქვს ვალდებულებები, არ მოახდინოს ისეთი კანონმდებლობის მიღება, რომელიც ხელს შეუშლის მოქალაქეს, დასაქმდეს საჯარო სამსახურში და, ასევე, უზრუნველყოს მოქალაქეთა საჯარო სამსახურში დასაქმების თანასწორუფლებიან საწყისებზე განხორციელება.

9. მოსარჩელის განმარტებით, თანასწორუფლებიანობა არის კონსტიტუციის 29–ე მუხლში დადგენილი უფლების ფორმა. იგი წარმოადგენს ამ უფლების ერთ–ერთ ასპექტს, ამ მუხლით დადგენილი ძირითადი უფლება არის საჯარო სამსახურში საქმიანობაზე ხელმისაწვდომობა, რაც გულისხმობს საქართველოს ნებისმიერი მოქალაქისთვის შესაბამისი შესაძლებლობის მიცემას.

10. ამასთან, კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ საჯარო სამსახურში საქმიანობის უფლება ვერ იქნება აბსოლუტური. იგი უნდა დაექვემდებაროს გარკვეულ შეზღუდვებს, რომლებიც საჯარო მიზნებიდან მომდინარეობენ. მოსარჩელის აზრით, თავად ტერმინი „საჯარო“ მიუთითებს მის საზოგადოებრივ ხასიათზე და, შესაბამისად, ამ უფლებით სარგებლობისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული იმ ინტერესთა ფართო სპექტრი, რომელიც ამ შემთხვევაში არსებობს. თუმცა ამ მიმართებით საქართველოს კონსტიტუციის 29–ე მუხლის შეზღუდვა უნდა განხორციელდეს მხოლოდ შესაბამისი პირობების დაცვით.

11. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ 29–ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები ადგენენ უფლების შეზღუდვის ფორმალურ მოთხოვნას, კერძოდ, ძირითადი უფლება უნდა შეიზღუდოს მხოლოდ კანონის საფუძველზე.

12. მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონის მე–17 მუხლის "ბ" ქვეპუნქტის სიტყვები, “გამოძიების ქვეშ ან” ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებს.

13. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ სადავო ნორმა ბუნდოვანია, რადგანაც კანონმდებლობით შეუძლებულია ზუსტად განისაზღვროს, თუ ვინ უნდა იქნეს მოაზრებული პირად, რომელიც იმყოფება გამოძიების ქვეშ.

14. საქართველოს სახალხო დამცველი კონსტიტუციურ სარჩელში განმარტავს, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–17 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი ამ სახით, როგორიც დღეს არის, ჩამოყალიბდა 2010 წლის 24 სექტემბრის კანონით, მანამდე ნორმა იყო შემდეგი შინაარსის: „იმყოფება წინასწარი გამოძიების ქვეშ ან პატიმრობაში“. მას შემდეგ კი, რაც საქართველოს ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი იქნა მიღებული, გაუქმდა წინასწარი გამოძიების ეტაპი და, შესაბამისად, შევიდა ცვლილებაც ამ მუხლში.

15. მოსარჩელის მითითებით, ტერმინი „იმყოფება წინასწარი გამოძიების ქვეშ“ არ გვხვდებოდა საქართველოს 1998 წლის 20 თებერვლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ წინასწარი გამოძიების პერიოდში შესაძლო დანაშაულის ჩამდენი პირი შეიძლება ყოფილიყო ეჭვმიტანილი ან ბრალდებული, თუმცა პროცესის სხვა სუბიექტებიც მონაწილეობდნენ წინასწარი გამოძიების ეტაპზე, მაგრამ უფლებაშემზღუდველი ხასიათის ღონისძიებები მხოლოდ ამ ზემოაღნიშნული ორი სტატუსის მატარებელი პირის მიმართ იყო შესაძლებელი. მოსარჩელის აზრით, დებულების „იმყოფება წინასწარი გამოძიების ქვეშ“, სიტყვასიტყვითი მნიშვნელობით მის ქვეშ შეიძლება მოქცეულიყო ყველა ის პირი, რომელიც ამ პერიოდში პროცესში მონაწილეობდა, მაგალითად, მოწმე, დაზარალებული, სამოქალაქო მოსარჩელე და სხვა, თუმცა მოსარჩელის მითითებით, უფრო რაციონალური და ლოგიკური ინტერპრეტაციის მიხედვით, ამ დებულებაში ექცეოდნენ ბრალდებული და ეჭვმიტანილი.

16. მოქმედ 2009 წლის 9 ოქტომბერს მიღებული სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსთან დაკავშირებით, მოსარჩელე განმარტავს, რომ სიტუაცია ამ შემთხვევაშიც ანალოგიურია და შეუძლებელია ზუსტად იმ პირების განსაზღვრა, რომლებიც ექცევიან სადავო ნორმის რეგულირების სფეროში.

17. მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ როგორც ძველი, ისე მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსების მთლიანი ანალიზის საფუძველზე ტერმინში „იმყოფება გამოძიების ქვეშ“, სავარაუდოდ, უნდა მოაზრებულ იქნენ ის პირები, რომლებიც ექვემდებარებიან სისხლისსამართლებრივ დევნას, ანუ მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად, ბრალდებული პირები. თუმცა კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ აღნიშნული წარმოადგენს კანონის ინტერპრეტაციის შედეგს და სრული სიზუსტით იმის თქმა, რომ აღნიშნული არ ვრცელდება პროცესის მონაწილე სხვა პირებზეც, არ შეიძლება. შესაბამისად, სახალხო დამცველის აზრით, სახეზეა უფლებაშემზღუდველი კანონის ბუნდოვანება, რამაც, საბოლოო ჯამში, არაკონსტიტუციური რეგულირება შეიძლება მოგვცეს და სამართალშემფარდებლის თვითნებობა გაზარდოს. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ აღნიშნული ცალკე აღებულ საფუძველს წარმოადგენს ნორმის არაკონსტიტუციურობისათვის, რადგან ეწინააღმდეგება 29–ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტების ფორმალურ მოთხოვნას უფლების კანონისმიერად შეზღუდვის შესახებ, რომელიც მოსარჩელის მითითებით, დაზუსტებულია და განვრცობილია საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით, „კანონის ხარისხის“ მოთხოვნებთან დაკავშირებით.

18. ამასთან, კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ, თუკი სადავო ნორმის ბუნდოვანება ცალკე აღებული არ იქნება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საკმარის საფუძვლად მიჩნეული სადავო აქტის არაკონსტიტუციურობისთვის და შესაძლებლად იქნება მიჩნეული მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი განმარტება სხვადასხვა ტექნიკის გამოყენებით, ეს ნორმას მაინც არ აქცევს კონსტიტუციასთან თავსებადად, რადგან იგი არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 29–ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტების მატერიალურ–სამართლებრივ მოთხოვნებს.

19. საქართველოს სახალხო დამცველი კონსტიტუციურ სარჩელში მიუთითებს, რომ ბრალდებული ითვლება უდანაშაულოდ, ვიდრე არ დამტკიცდება მისი უდანაშაულობა კანონით დადგენილი წესით. აღნიშნული წარმოადგენს კონსტიტუციურ პრინციპს და საქართველოსთვის სავალდებულოდ მოქმედი საერთაშორისო ადამიანის უფლებათა სამართლის არაერთი წყარო უთითებს აღნიშნულის შესახებ. ამასთან, მოსარჩელის მითითებით, სხვადასხვა უფლებების შეზღუდვა დასაშვებია სისხლის სამართლის საქმეზე გამოძიების მიმდინარეობის პერიოდშიც, როცა პირის დამნაშავეობა ჯერ დამტკიცებული არ არის. თუმცა ნებისმიერი უფლების შეზღუდვა, თავის მხრივ, უნდა იყოს გამართლებული და ლეგიტიმურ მიზანს უნდა ემსახურებოდეს. მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ არ შეიძლება ბრალდებულის ყველა უფლების შეზღუდვა მისი სტატუსიდან გამომდინარე და ყველა შემთხვევაში აღნიშნული საჭიროებს გამართლებას სახელმწიფოს მხრიდან.

20. მოსარჩელე დამატებით აღნიშნავს, რომ ბრალდებულისთვის ზოგადად გარკვეული თანამდებობის დაკავების აკრძალვა ან დაკავებული პოსტიდან გათავისუფლება დასაშვებია, როცა ამის საჭიროება არსებობს. კერძოდ, როცა არსებობს ობიექტური მიზანი და ეს გულისხმობს მართლმსაჯულების განხორციელების ხელშეშლის თავიდან აცილებას.

21. მოსარჩელის აზრით, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–17 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის (სიტყვების „იმყოფება გამოძიების ქვეშ ან“) რეგულირება არ წარმოადგენს ყველაზე ნაკლებ შემზღუდავ ღონისძიებას და უფრო ნაკლებ შემზღუდველი დებულებით შესაძლებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა. მოსარჩელე მიუთითებს, რომ ამ შემთხვევაში სახეზეა ბლანკეტური აკრძალვა, რომლის მიხედვითაც, ბრალდებული ავტომატურად კარგავს საჯარო სამსახურში დასაქმების შესაძლებლობას. სახალხო დამცველის განმარტებით, საქართველოს ადრე მოქმედი და დღევანდელი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი იძლევა შესაძლებლობას, რომ სასამართლოს მიერ მოხდეს ბრალდებულის თანამდებობიდან დროებით გათავისუფლება ან გადაყენება, რათა მან ხელი არ შეუშალოს მართლმსაჯულების ინტერესების აღსრულებას. მოსარჩელის განმარტებით, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 159–ე, 162–ე მუხლების მიხედვით, დადგენილია სწორედ აღნიშნული საპროცესო მოქმედება. მისი საშუალებით შესაძლებელია შესაბამისი პირისთვის საქმიანობის აკრძალვა კანონით დადგენილი წესით. სხვა შემთხვევაში, მოსარჩელის აზრით, ბრალდებულ პირს მხოლოდ მაშინ უნდა შეეზღუდოს თანამდებობის დაკავების უფლება, როცა, მაგალითად, იგი დაპატიმრებულია, რადგან ამ შემთხვევაში თავად საჯარო სამსახურის ინტერესები მოითხოვენ აღნიშნულს, იქიდან გამომდინარე, რომ პირი ვერ შეასრულებს მისთვის დაკისრებულ უფლებამოსილებას. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მოსარჩელე ასკვნის, რომ კანონმდებლობაში არსებული ნაკლებშემზღუდველი ღონისძიებებით, ამ შემთხვევაში, თავისუფლად შეიძლებოდა შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა.

22. მოსარჩელე ასევე მიუთითებს, რომ სისხლის სამართლის საქმეზე გამოძიების ვადის ხანგრძლივობა ბრალდებულის კონტროლს მიღმა არსებობს. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 103-ე მუხლის მიხედვით, გამოძიება მიმდინარეობს გონივრულ ვადაში, მაგრამ, არა უმეტეს, შესაბამისი დანაშაულისათვის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით დადგენილი სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის ვადისა. ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს უვადოდ და ზოგიერთ შემთხვევაში უსასრულოდ, რადგან ზოგიერთი კატეგორიის დანაშაულს არ აქვს ხანდაზმულობის ვადა ან მოსამართლე წყვეტს ად ჰოც მისი შეფარდების საკითხს. შესაბამისად, მოსარჩელის მტკიცებით, შესაძლებელია ბრალდებულ პირს კონსტიტუციის 29-ე მუხლით გარანტირებული უფლება განუსაზღვრელი ვადით შეეზღუდოს.

23. მოსარჩელის აზრით, თუკი სადავო აქტის კონსტიტუციურობის შეფასება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მოხდება მკაცრი ტესტის ფარგლებში, მაშინ სადავო აქტი იქნება არაკონსტიტუციური ყველა შემთხვევაში, რადგან უფლების შეზღუდვის აბსოლუტური აუცილებლობის დასაბუთებულობა გამოირიცხება. მოსარჩელის აზრით, მკაცრი ტესტის ფარგლებში შესაფასებელი სადავო აქტები კონსტიტუციის შესაბამისი არიან იმ შემთხვევაში, თუკი მხოლოდ მათი საშუალებით არის შესაძლებელი ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა და ალტერნატივა არ არსებობს.

24. ხოლო, თუ რაციონალური დიფერენცირების ფარგლებში მოხდება სადავო აქტის განხილვა, მაშინ იგი მაინც არაკონსტიტუციური იქნება, რადგან შეუძლებელია დასაბუთდეს შეზღუდვის გარდაუვალობა, რეალისტურობა და საჭიროება.

25. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მოსარჩელის აზრით, სადავო ნორმა წინააღმდეგობაში მოდის საქართველოს კონსტიტუციის 29–ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტების მატერიალურ–სამართლებრივ მოთხოვნასთან და ითხოვს მის არაკონსტიტუციურად ცნობას.

**II**

**სამოტივაციო ნაწილი**

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია მიიჩნევს, რომ №572 კონსტიტუციური სარჩელი აკმაყოფილებს ,,საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნებს და არ არსებობს ამ კანონის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის რომელიმე საფუძველი.

**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, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 271 მუხლის პირველი პუნქტის, 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის `ბ~ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-5 და მე-8 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის, მე-18 მუხლის, 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის და 22-ე მუხლის, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეგლამენტის 30-ე და 31-ე მუხლების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:**

1. მიღებულ იქნეს არსებითად განსახილველად კონსტიტუციური სარჩელი №572 საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

2. საქმეს არსებითად განიხილავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია.

3. საქმის არსებითი განხილვა დაიწყება „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ~ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად.

4. საოქმო ჩანაწერი საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

5. საოქმო ჩანაწერი გაეგზავნოს მხარეებს.

**კოლეგიის წევრები:**

**ზაზა თავაძე**

**ოთარ სიჭინავა**

**ლალი ფაფიაშვილი**

**თამაზ ცაბუტაშვილი**