პირველი კოლეგია

განმწესრიგებელი სხდომის

გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

№1/3/417 თბილისი,2007 წლის 16 მაისი

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

1. ვახტანგ გვარამია (სხდომის თავმჯდომარე);

2. ქეთევან ერემაძე (მომხსენებელი მოსამართლე);

3. ბესარიონ ზოიძე.

**სხდომის მდივანი:** ლილი სხირტლაძე.

**საქმის დასახელება:** მოქალაქე რუბენ ბანძელაძე საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წინააღმდეგ.

დავის საგანი: (1)საქართველოს განათლების მინისტრის 2001 წლის 24 აგვისტოს № 204, 2002 წლის 4 აპრილის № 261, 2003 წლის 7 მაისის №78 ბრძანებების, (2) საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 31 მაისის №69 2004 წლის 2 ივლისის №105, 2004 წლის 15 ივლისის №118, 2004 წლის 7 სექტემბრის №158, 2005 წლის 10 ივნისის №289, 2005 წლის 17 ივნისის №306, 2006 წლის 11 ოქტომბრის №810 ბრძანებების, (3) საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 29 ივლისის №121 და 2005 წლის 31 აგვისტოს №150 დადგენილებების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის პირველ პუნქტთან, მე-14 მუხლთან, მე-15 მუხლის პირველ პუნქტთან, მე-16 მუხლთან, მე-17 და მე-18 მუხლების პირველ და მეორე პუნქტებთან, მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტთან, მე-20 მუხლის პუნქტთან, 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებთან, 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან, 41-ე მუხლთან, 42-ე მუხლის პირველ, მე-2, მე-3, მე-5, მე-7 და მე-9 პუნქტებთან,43-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან და 44-ე მუხლთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილენი:**

მოქალაქე რუბენ ბანძელაძის 417-ე ნომრით რეგისტრირებული კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შემოტანილია 2007 წლის 23 თებერვალს. 5 მარტს სასამართლოს პირველ კოლეგიას სარჩელი გადმოეცა არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტის მიზნით, 27 აპრილს კი გაიმართა კოლეგიის ღია გამწესრიგებელი სხდომა. მოსარჩელეს, მისივე თხოვნის შესაბამისად, გაეგზავნა შეტყობინება გამწესრიგებელი სხდომის თარიღის თაობაზე. მიუხედავად ამისა, ის არ გამოცხადდა და სხდომა გაიმართა მოსარჩელე მხარის დაუსწრებლად.

კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად მოსარჩელე ასახელებს საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტს და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტს, აგრეთვე „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტს. მე-15 და მე-16 მუხლებს.

მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო 1998 წლიდან დღემდე „პერმანენტულად“ არღვევს მის, როგორც ავტორ-გამომცემლის და ომის ვეტერანის, კონსტიტუციურ უფლებებს; განათლების სამინისტროს ჩინოვნიკების უკანონო ქმედებებითა და ნორმატიული აქტებით „იბლოკება“ მისი ინტელექტუალური საკუთრება და გამოუსწორებელი ზიანი ადგება მისი სახელმძღვანელოების დისტრიბუციის პროცესს.

რუბენ ბანძელაძემ მიმართა ყველა ინსტანციის სასამართლოს, რომლებმაც, როგორც თავად აღნიშნავს, დოკუმენტების ფალსიფიკაციის გზით, უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობის მაგივრად, მის წინააღმდეგ მიიღეს უკანონო გადაწყვეტილებები.

გარდა ამისა, მოსარჩელის განცხადებით, ყოველგვარი მარეგულირებელი ბრძანებების გარეშე, ხელოვნურად იქნა შემცირებული მის სასწავლო საგანში საათების რაოდენობა, ჩამოერთვა რამდენიმე სასწავლო ჯგუფი, მინიმუმამდე შეუმცირდა სახელფასო ანაზღაურება და არ მიეცა სახელმძღვანელოს მეორე ნაწილზე მუშაობის საშუალება. მოსარჩელის საქმის განმხილველ სასამართლო პროცესებზე არ იქნენ დაშვებული მის მიერ მოთხოვილი იურისტები, რაც განაპირობა „უკანონო გადაწყვეტილებების“ მიღება. „აღნიშნული ოპერაციებით“ მან დაკარგა ბინა და ამჟამად ცხოვრობს ქირით.

სარჩელში მითითებულია, რომ დარღვეულია საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 31 მაისის №69 ბრძანების მიღება-გამოცემის პროცედურები. ამასთან, აღნიშნული სადაო აქტით გაუქმდა ყოველგვარი „გრიფი“ და დაშვებული იქნა დროებითი სახელმძღვანელო გრიფები, რომლებიც მოსარჩელის სახელმძღვანელოს არ უნდა შეხებოდა.

რუბენ ბანძელაძე სთხოვს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს: 1) მიმართოს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს შესაბამისი ნორმატიული აქტის გამოცემის მოთხოვნით, რომლის საფუძველზეც სასწავლო სახელმძღვანელოების ნუსხაში შეტანილი იქნება მისი ავტორობით შედგენილი ფიზიკის სახელმძღვანელოები; 2)მასთან, როგორც სახელმძღვანელოს ავტორთან დაიდოს შესაბამისი ხელშეკრულება; 3) საკონსტიტუციო სასამართლომ დაავალოს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს, შეწყვიტოს მოსარჩელის დევნა და ცილისწამება და როგორც ავტო გამომცემელს შეუქმნას სათანადო სამუშაო პირობები; 4) სადაო აქტების გამოცემით მიყენებული ზიანის გამო „სოლიდარულად“ აგონ პასუხი განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს თანამშრომლებმა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ კონსტიტუციური სარჩელისა და თანდართული დოკუმენტების საფუძველზე გამოარკვია სასარჩელო მოთხოვნის არსებითი განხილვისათვის მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საჭირო გარემოებანი.

I. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე იხილავს საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავის საკითხებთან მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხს.

1) „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში უნდა შევიდეს საქართველოში მოქმედი ყველა ნორმატიული აქტი. სახელმწიფო რეესტრში ნორმატიული აქტი, მისი მიმღები (გამომცემი) ორგანოს წარდგენით, შეაქვს იუსტიციის სამინისტროს.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას სათანადო მიმართვის პასუხად 2007 წლის 30 აპრილის წერილით (რეგისტრაციის №01/23/11-3372) აცნობა, რომ საქართველოს განათლების მინისტრის 2002 წლის 4 აპრილის №261, 2003 წლის 7 მაისის №78 ბრძანებები და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 31 წლის №69 და 2004 წლის 7 სექტემბრის №178 ბრძანებები საქართველოს ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში რეგისტრირებული არ არის.

2) საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 15 ივლისის №118 ბრძანება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2 ივლისის №105 ბრძანების პირველი პუნქტის საფუძველზე წარმოადგენს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს. კერძოდ, №105 ბრძანების პირველი პუნქტის თანახმად, „„განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ რეკომენდებული სახელმძღვანელოების ნუსხა განისაზღვროს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტით“. სადაო ბრძანება კი ზუსტად აღნიშნულ საკითხს- 2004-2005 წლისთვის საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ რეკომენდებულ სახელმძღვანელოთა ნუსხის დამტკიცებას ეხება.

3) საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 17 ივლისის №306 ბრძანება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 10 ივნისის №289 ბრძანების საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტია. კერძოდ, №289 ბრძანების პირველი პუნქტის თანახმად, „2005-2006 სასწავლო წლისთვის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებისათვის გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელოების ნუსხა დამტკიცდეს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ინდივიდუალური აქტით...“. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 17 ივნისის №306 ბრძანებით დამტკიცდა 2005-2006 სასწავლო წლისთვის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელოების ნუსხა. შესაბამისად დასახელებული სადაო ბრძანება ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტია.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე საქართველოს განათლების მინისტრის 2002 წლის 4 აპრილის №261, 2003 წლის 7 მაისის №78 ბრძანებები და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 31 მაისის №69, 2004 წლის 7 სექტემბრის №158, 2004 წლის 15 ივლისის №118 და 2005 წლის 17 ივნისის №306 ბრძანებების, როგორც ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტების კონსტიტუციურობაზე მსჯელობა სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებს. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „გ“ პუნქტის თანახმად კი, „ კონსტიტუციური სარჩელი... განსახილველად არ მიიღება, თუ მასში მითითებული... სადავო საკითხი არ არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი“. შესაბამისად, ამ ნაწილში კონსტიტუციური სარჩელი არ უნდა იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად.

II. საქართველოს განათლების მინისტრის 2001 წლის 24 აგვისტოს №204, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 2 ივლისის №105 ბრძანებებთან და საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 29 ივლისის №121 დადგენილებასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ გამოარკვია:

1) საქართველოს განთლების მინისტრის 2001 წლის 24 აგვისტოს №204 ბრძანება გამოცემულია საქართველოს პრეზიდენტის 1998 წლის 30 აპრილის №281 ბრძანებულების საფუძველზე, რომელიც ძალადაკარგულია საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 7 მაისის №255 ბრძანებულებით „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის 50-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტების თანახმად, „ნორმატიული აქტის ან მისი ნაწილის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში ძალადაკარგულად უნდა გამოცხადდეს მის საფუძველზე ან მის შესასრულებლად მიღებული (გამოცემული) ყველა ნორმატიული აქტი ან ნორმატიული აქტის შესაბამისი ნაწილი“ ( მე-4 პუნქტი ). „ იურიდიული ძალა არა აქვს ძალადაკარგულად გამოცხადებული საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე მიღებულ (გამოცემულ) კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს განათლების მინისტრის 2001 წლის 24 აგვისტოს №204 ბრძანება უნდა ჩაითვალოს ძალადაკარგულად.

2) საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 2 ივლისის №105 ბრძანება ძალადაკარგულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 6 ოქტომბრის №289 ბრძანების მე-7 პუნქტის საფუძველზე.

3) საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 29 ივლისის №121 დადგენილება ძალადაკარგულადაა ცნობილი „„საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო დაწესებულებების საქმიანობის ლიცენზირების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატების შეტანის თაობაზე“ 2006 წლის 17 მარტის საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-4 პუნქტით.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეებს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეუძლიათ გაასაჩივრონ მხოლოდ მოქმედი ნორმატიული აქტები. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ მიიღებს არსებითად განსახილველად ძალადაკარგულ სამართლებრივ აქტებს.

III. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2007 წლის 30 აპრილის წერილის (რეგისტრაციის №01/23/11-3372) თანახმად, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 31 აგვისტოს №150 დადგენილება, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 10 ივნისის №289 და 2006 წლის 11 სექტემბრის №810 ბრძანებები რეგისტრირებულია საქართველოს ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში და მოქმედი ნორმატიული აქტებია.

დასახელებულ აქტებთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში არ არის არცერთი მტკიცებულება, რომელიც მიუთითებდა მათ მიმართებაზე სარჩელში დასახელებულ კონსტიტუციის დებულებებთან. მოსარჩელე საუბრობს მხოლოდ ცალკეული სახელმწიფო ორგანოების და თანამდებობის პირების, მისი აზრით, უკანონო ქმედებებზე, რიგ შემთხვევებში კონკრეტული ღონისძიებების გაუტარებლობაზე, მისდამი გაუმართლებელ დამოკიდებულებაზე, რამაც საბოლოო ჯამში მას მიაყენა მძიმე მატერიალური ზარალი. დასახელებულ საკითხებზე მსჯელობა კი სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციის ფარგლებს.

საკონსტიტუციო სასამართლო მიუთითებს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტზე, რომლის შესაბამისად, „ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ... საქართველოს მოქალაქეებს... თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლოა უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი“. ორგანული კანონის ამ დებულებიდან გამომდინარე, სასამართლო კოლეგია მიიჩნევს, რომ უშუალოდ ნორმატიული აქტები უნდა იწვევდეს კონსტიტუციურ უფლებათა შესაძლო დარღვევას.

„საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებული უნდა იყოს „მტკიცებულებანი, რომლებიც, მოსარჩელის აზრით, ადასტურებს კონსტიტუციური სარჩელის საფუძვლიანობას“. ანალოგიურ მოთხოვნას შეიცავს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტიც, რომლის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელი... დასაბუთებული უნდა იყოს. კონსტიტუციურ სარჩელში... აუცილებლად უნდა იყოს მოყვანილი ის მტკიცებულებები, რომლებიც მოსარჩელის ... აზრით, ადასტურებენ სარჩელის... საფუძვლიანობას.“

სასამართლო კოლეგიის აზრით, კონსტიტუციური სარჩელი არ პასუხობს კანონმდებლობის აღნიშნულ მოთხოვნებს. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ პუნქტის თანახმად კი „კონსტიტუციური სარჩელი ---- განსახილველად არ მიიღება, თუ ფორმით ან შინაარსით არ შეესაბამება ამ კანონის მე-16 მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს“.

ხელმძღვანელობს 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, 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 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით, მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტით, მე-18 მუხლის „ა“ და „გ“ პუნქტებითა და 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს რეგლამენტის 30-ე 31-ე მუხლებითა და 33-ე მუხლის პირველი პუნქტით,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ადგენს:

1. არ იქნეს მიღებული საკონსტიტუციო სასამართლოში არსებითად განსახილველად რუბენ ბანძელაძის 417-ე ნორმით რეგისტრირებული კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს მთვარობისა და საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წინააღმდეგ საქართველოს განათლების მინისტრის 2001 წლის 24 აგვისტოს №204, 2002 წლის 4 აპრილის №261, 2003 წლის 7 მაისის №78 ბრძანებების, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2004 წლის 31 მაისის №69, 2004 წლის 2 ივლისის №105,2004 წლის 15 ივლისის №118, 2004 წლის 7 სექტემბრის №158, 2005 წლის 10 ივნისის№289, 2005 წლის 17 ივნისის №306, 2006 წლის 11 ოქტომბრის №810 ბრძანებების, საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 29 ივლისის №121 დადგენილებისა და 2005 წლის 31 აგვისტოს №150 დადგენილების კონსტიტუციურობის თაობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის პირველ პუნქტთან, მე-14 მუხლთან, მე-17 და მე-18 მუხლების პირველ და მე-2 პუნქტებთან და მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტთან, მე-20 მუხლის პირველ პუნქტთან, 21-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებთან, 23-ე მუხლთან, 30-ე მუხლის პირველ, მე-2 და მე-3 პუნქტებთან, 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან, 41-ე მუხლთან, 42-ე მუხლის პირველ, მე-2, მე-3, მე-5, მე-7 და მე-9 პუნქტებთან, 43-ე მუხლოს მე-2 პუნქტთან და 44-ე მუხლთან მიმართებით.

2. ეს განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

ვახტანგ გვარამია (სხდომის თავმჯდომარე)

ქეთევან ერემაძე (მომხსენებელი მოსამართლე)

ბესარიონ ზოიძე