**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს**

**წევრის მაია კოპალეიშვილის**

**განსხვავებული აზრი**

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინებაზე**

გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის და “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/559 განჩინებაზე.

1. წინამდებარე განსხვავებული აზრი ეთმობა იმის დასაბუთებას, რომ არსებობს №559 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საფუძველი.
2. №559 კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე სადავოდ ხდის „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს გრიფის მინიჭების წესისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 25 თებერვლის N30/ნ ბრძანების N1 დანართის მე–6 მუხლის პირველი პუნქტის „თ.ა“ და „თ.ბ“ ქვეპუნქტების, ასევე მე–10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტისა და მე–11 მუხლის მე–2 პუნქტის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 21–ე მუხლის პირველ და მე–2 პუნქტებთან და ასევე 23–ე მუხლის პირველი პუნქტის მე–2 წინადადებასთან მიმართებით.
3. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2013 წლის 6 სექტემბრის №129/ნ ბრძანებით სადავო ნორმებში განხორციელდა ცვლილება, რომლის თანახმადაც, გრიფის მინიჭების ადმინისტრირებას სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის ნაცვლად ახორციელებს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, შესაბამისად, ტერმინი „ცენტრი“ ჩანაცვლდა ტერმინით „სამინისტრო“. ამასთანავე, სიტყვები „შემთანხმებელი კომისია“ ჩანაცვლდა სიტყვებით „ გრიფირების კომისია“.
4. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქმის განხილვის მომენტისათვის სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა, გარდა ამავე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, იწვევს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას.
5. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, სადავო ნორმაში განხორციელებული ნებისმიერი ცვლილება, სადავო ნორმის რედაქციული ცვლილების ჩათვლით, განიხილება სადავო ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადებად, რაც იწვევს სასამართლოში საქმის შეწყვეტას (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/1/474 განჩინება „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 27 დეკემბრის №2/1/530 განჩინება „საქართველოს მოქალაქეები - ვლადიმერ სანიკიძე და მაია ხუციშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).
6. მივიჩნევ, რომ „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი უნდა განიმარტოს მისი მიზანმიმართულების და მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული სამართლებრივი ნორმის ნორმატიული შინაარსის გათვალისწინებით. კერძოდ, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის მიზანია, მოსარჩელის მიერ სადავოდ გამხდარი მოქმედი სამართლებრივი ნორმების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმებისას, უზრუნველყოს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეფექტიანობა და ეკონომიურობა. ძალადაკარგულ ან გაუქმებულ ნორმაზე მსჯელობა, კანონით განსაზღვრული გამონაკლისის გარდა, არ ემსახურება საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებს. ამგვარად, ხსენებულ ნორმაში ტერმინები „ძალადაკარგულად გამოცხადება ან გაუქმება“ უნდა განიმარტოს იმის გათვალისწინებით, თუ რა ნორმატიული შინაარსის გამომხატველია სადავო ნორმა მასში განხორციელებული ცვლილების შემდეგ.
7. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მიზნებისთვის, სადავო აქტი ძალადაკარგული ან გაუქმებულია მაშინ, როდესაც ის აღარ არსებობს იმ ნორმატიული შინაარსით, რა შინაარსითაც მოსარჩელე ხდის სადავოდ მის კონსტიტუციურობას. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმაში განხორციელებული ყველა სახის ცვლილება ავტომატურად არ უნდა იწვევდეს სასამართლოში საქმის შეწყვეტას და თითოეული საქმის შეფასება უნდა მოხდეს ინდივიდუალურად, იმის გათვალისწინებით, უფლებამოსილი სუბიექტის მიერ შეცვლილი თუ რედაქტირებული სადავო ნორმა ინარჩუნებს თუ არა იმავე ნორმატიულ შინაარსს. თუ გადავხედავთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას, ის არ გამორიცხავს ასეთ შესაძლებლობას. მართალია, სასამართლოს ამის მითითება არსებითი განხილვის კონტექსტში დასჭირდა, მაგრამ დასაშვებობის ეტაპზე სადავო ნორმის შინაარსის განჭვრეტა უცხო პროცედურა არ არის. კერძოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა: “საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითად განსახილველად მიღებული ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებისას, მსჯელობს ზოგადად კონკრეტული საკითხის ნორმატიულ შინაარსზე და, შესაბამისად, იღებს გადაწყვეტილებას გასაჩივრებული დებულებით განპირობებული სავარაუდო პრობლემის ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე” (2013 წლის 4 აპრილის #1/2/534 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე “საქართველოს მოქალაქეები - ტრისტან მამაგულაშვილი და ფირუზ ვანიევი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”,II-22).
8. ვერ გავიზიარებ კოლეგების მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ სადავო ნორმამ მოსარჩელეთა მიმართ შეწყვიტა მოქმედება. ვერც იმ მოსაზრებას გავიზიარებ, რომ სამართლებრივ ნორმაში შეტანილი ყოველგვარი ცვლილება (მაგალითად, რედაქციული ცვლილება) მის ძალადაკარგულობას იწვევს. სამართლებრივი თვალსაზრისით, ძალადაკარგულია აქტი, როდესაც მისი შემდგომში არსებობის ინტერესი არ არსებობს ან მისი სამართლებრივი შინაარსი ან ფაქტობრივი შემადგენლობა შეიცვალა იმგვარად, რომ ის უკვე შეცვლამდე არსებული სახით სახეზე არ გვაქვს (ძალადაკარგულია). ნორმაში რედაქციული ცვლილების შეტანა კი ჯერ კიდევ არ მიუთითებს მის ძალადაკარგულობაზე.
9. მივიჩნევ, რომ რედაქციულმა ცვლილებამ სასამართლოში საქმის შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა გამოიწვიოს, თუ დადგინდება, რომ სადავო აქტში შეტანილი ცვლილებების შედეგად გაუქმებულია სადავო ნორმა იმ ნორმატიული შინაარსით, რა შინაარსითად კონსტიტუციური სარჩელით იყო სადავოდ გამხდარი.
10. სხვა შემთხვევაში, როდესაც მკაფიოა, რომ შეტანილი ცვლილების შედეგად სადავო აქტის ნორმატიული შინაარსი არსებითად არ შეცვლილა და მოსარჩელეზე ცვლილებაშეტანილი ნორმის მოქმედების ეფექტი იგივეა, რაც სადავო ნორმაში ცვლილების შეტანამდე იყო, სადავო ნორმაში მხოლოდ ცვლილების არსებობის საბაბით არ უნდა შეიქმნას დაბრკოლება იმისათვის, რომ სასამართლომ იმსჯელოს ამ სადავო ნორმის კონსტიტუციურობაზე.
11. განსახილველ შემთხვევაში სადავო ნორმებში შეტანილი ცვლილებების შედეგად შეიცვალა ის უფლებამოსილი სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს გრიფის მინიჭების ადმინისტრირებას (სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი ჩანაცვლდა საქართველოს განათლების და მეცნიერების სამინისტროთი). ამასთანავე, შეიცვალა იმ კომისიის დასახელება, რომელიც საგნობრივი ჯგუფების დასკვნების შეფასებას ახდენს. სხვა მხრივ, გრიფის მინიჭების წესი იდენტურია და იმეორებს იმ ნორმატიულ შინაარსს, რა შინაარსითაც მოსარჩელე მხარე ნორმის კონსტიტუციურობის პრობლემას ხედავს და ითხოვს მის არაკონსტიტუციურად გამოცხადებას.
12. კლასიკური გაგებით, სამართლებრივი ნორმის ძალადაკარგულად გამოცხადება მიმართულია მომავალში მოქმედებასთან (ex nunc). ეს არ გამორიცხავს იმ გარემოებას, რომ სამართლებრივ ნორმაში შეტანილი სამართლებრივი ან ფაქტობრივი ცვლილების შედეგად, ის კვლავ ზემოქმედებდეს წარსულ დროში და იქიდან მოყოლებული გრძელდებოდეს მიმდინარე დროში. ეს იმ შემთხვევაში ხდება, როდესაც მასში განხორციელებული ცვლილების შემდეგ, ნორმის შინაარსს გააჩნია წარსულზე ზემოქმედების შესაძლებლობა (ex tunc). კერძოდ, ითვალისწინებს კონკრეტული მიზნის მისაღწევად ადრე წარმოშობილი ვალდებულების შესრულებას. ძალადაკარგული იმ შემთხვევაში იქნებოდა სადავო ნორმა, თუ ის შეიცვლებოდა იმგვარად, რომ ნორმას ადრესატის მიმართ იგივე ზემოქმედების რესურსი არ დარჩებოდა. დაუშვებელია, სამართლებრივი ნორმა მივიჩნიოთ ძალადაკარგულად, როდესაც მასში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, ის იმავე მატერიალურ-ნორმატიული შინაარსით აგრძელებს მოქმედებას.
13. სამართლებრივი ნორმის ძალაში ყოფნა დაკავშირებულია ამ ნორმის სამართლებრივ ზემოქმედებასთან. კონკრეტულ შემთხვევაში, ნორმაში შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, სადავო ნორმას არ დაუკარგავს თავისი ზემოქმედების ძალა. ბუნებრივია, შესაბამის ორგანოს აქვს შესაძლებლობა, განსაზღვრული სამართლებრივი საშუალებები (გაუქმება, ძალადაკარგულად გამოცხადება) გამოიყენოს და ამით ნორმის შესაძლო ნეგატიური ზემოქმედება თავიდან აიცილოს, მაგრამ ეს არ მიიღწევა იმგვარი რედაქციული ცვლილებით, რამაც ამ კონკრეტულ შემთხვევაში იჩინა თავი. მატერიალური გაგებით, სადავო ნორმა ძალაშია როგორც ნორმის ადრესატის მიმართ, ასევე მისი გამომცემი ორგანოს მიმართ. ზოგადად, ძალადაკარგულობა შემოფარგვლადია ნორმის ნორმატიული შინაარსის შემადგენლობის მიხედვით. აქტი ძალადაკარგულია, თუ ის იმავე ნორმატიული შინაარსით ძალაში აღარ რჩება.
14. სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულობაზე მსჯელობისას ასევე უნდა გავითვალისწინოთ, შეიცვალა თუ არა ცვლილებაშეტანილ ნორმაში ის სპეციალური მოწესრიგება, რომელიც ცვლილებამდე არსებული ნორმის ნორმატიული შინაარსიდან გამომდინარეობდა. როგორც აღინიშნა, ცვლილების შედეგად მატერიალური შინაარსი არ შეცვლილა, ამ ნორმის ზემოქმედება სახეზეა და, შესაბამისად, ნორმა მატერიალურსამართლებრივად ძალაშია. იმავდროულად, გასათვალისწინებელია და ინტერესს იწვევს არა ის, რომ აქტი, რომელშიც ცვლილება შევიდა არის აღმჭურველი თუ ზიანის მიმყენებელი, არამედ ის, რომ შეტანილი ცვლილების მიუხედავად, აქტი იმავე ზემოქმედებას იწვევს. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ არ იცვლება აქტის გამომცემი ორგანო.
15. ამასთან, ვიზიარებ კოლეგების მოსაზრებას რომ სადავო ნორმის ახალ რედაქციაზე მსჯელობა უნდა მოხდეს სასარჩელო მოთხოვნის საფუძველზე და ფარგლებში. თუმცა აღნიშნულთან მიმართებით გასათვალისწინებელია, რომ კონკრეტულ საქმეზე დავის საგანი მატერიალურ-სამართლებრივი და ფაქტობრივი შინაარსის მიხედვით არ შეცვლილა და როგორც ზემოთ აღინიშნა, ის ისევ იმავე სამართლებრივი შინაარსით ზემოქმედებს მოსარჩელეზე.
16. ვერ გავიზიარებ კოლეგების მიერ განჩინებაში შემოთავაზებულ ინტერპრეტაციას (2014 წლის 24 ივნისის #1/3/559 განჩინება, II-7) საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების შესაძლო გაფართოებასთან დაკავშირებით. არ მიმაჩნია, რომ ამ კონკრეტულ საქმესთან მიმართებით განჩინებაში აღნიშნული ინტერპრეტაციით დანახული საფრთხის წინაშე იდგეს სასამართლო, ანუ მთელი კანონმდებლობის გაანალიზება მოუწიოს კონკრეტული ქცევის წესის რომელიმე სამართლებრივ აქტში აღმოსაჩენად. ამასთან, გასათვალისწინებელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა. საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა: “მაშასადამე, სასამართლო წყვეტს პრობლემას და თუ ის სხვა ნორმებშიც მეორდება, ამ ნორმებს სასამართლოს გადაწყვეტილების შედეგად ეცლება ნორმატიული შინაარსი. შესაბამისად, კანონმდებლობაში იდენტური შინაარსის და პრობლემის გამომწვევი ნორმის (ნორმების) შენარჩუნების შემთხვევაში, ის გადაწყვეტილების უგულებელმყოფელ და დამძლევ ნორმად ჩაითვლება (2013 წლის 11 ივნისის №1/3/534 გადაწყვეტილება საქმეზე “საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”, II-34).
17. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მივიჩნევ, რომ სადავო ნორმაში ისეთი ცვლილების შეტანა, რომელიც მის ნორმატიულ შინაარსს და მოსარჩელეზე ზემოქმედების ეფექტს არ ცვლის, რაც მოცემული საქმის ფარგლებში აშკარაა, სასამართლოში საქმის შეწყვეტის საფუძველს არ უნდა ქმნიდეს.

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს წევრი

**მაია კოპალეიშვილი**

24.06.2014წ.