**საქართველოს სახელით**

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა**

N 1/1/72-73 თბილისი, 1998 წლის 29 იანვარი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პირველი კოლეგიის შემადგენლობით: თავმჯდომარე იაკობ ფუტკარაძე, წევრები - ოთარ ბენიძე (მომხსენებელი მოსამართლე), ნიკოლოზ შაშკინი, ნიკოლოზ ჩერქეზიშვილი, სხდომის მდივანი - დარეჯან ჩალიგავა,

ამავე სასამართლოს ღია სხდომაზე მოსარჩელის - საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფის წარმომადგენლების - საქართველოს პარლამენტის წევრის შალვა ნათელაშვილის, ვაჟა ხიდაშელისა და მუხრან მდივნის, მოპასუხის - საქართველოს განათლების სამინისტროს წარმომადგენლების - განათლების მინისტრის თამაზ კვაჭანტირაძისა და კობა დავითაშვილის, მოწმეების - საქართველოს ეკონომიკის მინისტრის მოადგილის გელა ჩარკვიანის, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საბიუჯეტო დეპარტამენტის სოციალური სფეროს დაფინანსების სამმართველოს უფროსის თამარ ზაალიშვილის, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო სამართლის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილის ნინო გვენეტაძის, საქართველოს სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სამინისტროს იურიდიულ სამმართველოს უფროსის მერაბ დავითულიანის, საქართველოს პარლამენტის ექსპერტ-კონსულტანტის, საქართველოს კონსტიტუციის დაცვის ლიგის განათლების კომისიის თავმჯდომარის, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის დოცენტის ზურაბ შენგელიას, ქ.თბილისის გლდანის რაიონის N 216 საბავშვო ბაღის გამგის ლალი სიხარულიძის, ექსპერტ-სპეციალისტის - ქ. თბილისის სულხან-საბა ორბელიანის სახელობის სახელმწიფო პედაგოგიური უნივერსიტეტის სკოლამდელი აღზრდის კათედრის გამგის, პროფესორ მამია ყოლბაიას მონაწილეობით.

განიხილა საქმე - "საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფი საქართველოს განათლების სამინისტროს წინააღმდეგ".

სასამართლომ დააკმაყოფილა მხარეთა შუამდგომლობები და განსახილველ საქმეზე მტკიცებულების სახით შესაფასებლად არ მიიღო ექსპერტად მოწვეული, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დეკანის მოადგილის, იურიდიულ მეცნიერებათა დოქტორის პროფესორ რომან შენგელიასა და საქართველოს სახელმწიფო კანცელარიის იურიდიული განყოფილების უფროსის ბელა სირბილაძის მიერ წარმოდგენილი დასკვნები (სასამართლოს სხდომაზე ექსპერტის და იურიდიული განყოფილების წარმომადგენლის გამოუცხადებლობის გამო). კონსტიტუციური სარჩელი შემოტანილია საქართველოს კონსტიტუციის 89 - ე მუხლის პირველი პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტის, "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" ორგანული კანონის მე-19 მუხლის "ბ" პუნქტის, 34 - ე მუხლის და "საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" კანონის მე-10 და მე-15 მუხლების საფუძველზე.

მოსარჩელემ საქმის არსებითად განხილვისას შეამცირა მოთხოვნის საფუძველი საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის მე-3 პუნქტზე მითითება და მოითხოვა სადავო აქტით საქართველოს პარლამენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვევის საკითხის განხილვა საქართველოს კონსტიტუციის მხოლოდ 94-ე მუხლთან მიმართებით. დ ა ვ ი ს ს ა გ ა ნ ი ა "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანების გამოცემით საქართველოს პარლამენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვევის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციის 94 - ე მუხლთან მიმართებით.

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ სადავო აქტის გამოცემით განათლების სამინისტრომ არსებითად დაარღვია საქართველოს პარლამენტისათვის კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით მინიჭებული კომპეტენცია შემდეგ გარემოებათა გამო: საქართველოს განათლების სამინისტროს 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანებაში აღნიშნულია, რომ "აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების განათლების სამინისტროებმა, ქალაქებისა და რაიონების განათლების განყოფილებებმა, ქალაქ თბილისის მერიის განათლების მთავარმა სამმართველომ ხელისუფლების მართვის ორგანოებთან ერთად, ყველა ზომა იხმარონ სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა ქსელის შენარჩუნების, ამ მიზნით ბიუჯეტგარეშე სახსრების მაქიმალურად მობილიზებისა და რაციონალურად გამოყენებისათვის, მშობელთა მოთხოვნის საფუძველზე ხელი შეუწყონ სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა მუშაობის ნაწილობრივ თვითდაფინანსების პრინციპზე გადასვლას". ამასთან, "1997 წლის 10 ოქტომბრიდან სკოლამდელ დაწესებულებებში (ბაგები, ბაგა-ბაღები, საბავშვო ბაღები) მუსიკის მასწავლებლის, მეორე ცვლის აღმზრდელის,მზარეულის თანაშემწის შრომის ანაზღაურება მოხდეს თვითდაფინანსების პრინციპით".

ბრძანების თანახმად, ორ სააღმზრდელო ჯგუფზე დაწესდა აღმზრდელის თანაშემწის ერთი საშტატო ერთეული. განათლების სამინისტროს ეკონომიკურ სამსახურს დევალა ორი კვირის ვადაში წარმოადგინოს დასამტკიცებლად ინსტრუქცია ბრძანებით გათვალისწინებული საფასურის ოდენობის შესახებ.

მოსარჩელეს მიაჩნია,რომ სადავო აქტით გათვალისწინებული საფასური თავისი იურიდიული ბუნებით წარმოადგენს მოსაკრებელს,ვინაიდან იგი სავალდებულოა, სასყიდლიანია და არ ექვემდებარება დაბეგვრას, ამასთანავე წარმოადგენს ბიუჯეტში სავალდებულო შენატანს.საფასური კერძოსამართლებრივი კატეგორიაა,გამოიყენება კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში, გულისხმობს გარკვეული საქმიანობისათვის ანაზღაურებას და მისი ოდენობა განისაზღვრება მხარეებს შორის ხელშეკრულების საფუძველზე. ამდენად, მისი დადგენის უფლება განათლების მინისტრს არ გააჩნდა.მოსაკრებელი საჯარო სამართლის კატეგორიას წარმოადგენს და დაკავშირებულია სახელმწიფოს მიერ თავის ვალდებულების განხორციელებასთან. საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის თანახმად სახელმწიფო ვალდებულია უზრუნველყოს სკოლამდელი აღზრდა, ხოლო სადავო აქტმა იგი ნაწილობრივ თვითდაფინანსების პრინციპზე გადაიყვანა და დაადგინა მოსაკრებელი,რომელიც არის სახელმწიფოს მიერ დაწესებული სავალდებულო შენატანი ბიუჯეტში სახელმწიფოს მიერ გაწეული მომსახურებისათვის. მოსაკრებლის ამგვარი იურიდიული ბუნება დაფიქსირებულია კიდეც კანონპროექტში"მოსაკრებლების შესახებ", რომელიც საქართველოს პარლამენტმა პირველი მოსმენით მიიღო. საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის თანახმად, გადასახადებისა და მოსაკრებლების ოდენობას, სტრუქტურას, შემოღებისა და გადახდის წესს ადგენს მხოლოდ კანონი, რომლის მიღება საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციაა. მოსარჩელე უკანონოდ მიიჩნევს საქართველოს განათლების სამინისტროს მიერ აღნიშნული საფასურის დაწესებას: "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მიხედვით, კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, თუ რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასარულებლად იქნა იგი მიღებული.ასეთი მითითება კი სადავო აქტში არ არის და არც"განათლების შესახებ" საქართველოს კანონი ანიჭებს ამის უფლებამოსილებას. მოსარჩელის აზრით, განათლების სამინისტროს სადავო აქტით სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა თანამშრომლების მნიშვნელოვანი კონტიგენტის ნაწილობრივ თვითდაფინანსების პრინციპზე გადასვლა ხელს შეუშლის ბაგა-ბაღების ნორმალურ ფუნქციონირებას.

გარდა ამისა, მოსარჩელლემ აღნიშნა, რომ, მართალია, დარღვეულია საქართველოს განათლების სამინისტროს 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანების ძალაში შესვლის პროცედურა,რაც "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონითაა განსაზღვრული, ისინი არ მოითხოვენ ამის საფუძველზე სადავო აქტის ბათილად ცნობას.

მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ საქართველოს განათლების სამინისტროს 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანებით დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლი და მოითხოვს სადავო აქტით საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციის დარღვევის ფაქტის ცნობას.

მოპასუხის აზრით, სადავო აქტით არ დარღვეულა საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლი და საქართველოს პარლამენტის კომპეტენცია. მოსაკრებელი ბიუჯეტსა და სპეციალურ საბიუჯეტო ფონდებში ერთჯერად შენატანს წარმოადგენს, რომელიც სავალდებულო, არაექვივალენტური და სასყიდლიანია. საქართველოს განათლების სამინისტროს ზემოაღნიშნული ბრძანების დებულება - " ... მუსიკის მასწავლებლის, მეორე ცვლის აღმზრდელის, მზარეულის თანაშემწის შრომის ანაზღაურება მოხდეს თვითდაფინანსების პრინციპით" აუცილებლად ითვალისწინებს მშობელთა სურვილსა და თანხმობას. ამდენად, აღნიშნული საფასური არ არის სავალდებულო და გარდაუვალი. გარდა ამისა, მას გააჩნია სასაყიდლიანი და ექვივალენტური ხასიათი, რაც გულისხმობს შესაბამისი თანხის გადახდისას შემხვედრ, დაუყოვნებლივ და საფასურის ექვივალენტურ მომსახურებას. საფასურით დაწესებული თანხები შედის ბიუჯეტში,მაგრამ არ წარმოადგენს სახელმწიფოს სახსრებს, ვინაიდან იგი დაწესებულების შემოსავალია, იბეგრება და ექვემდებარება განკარგვის სპეციალურ წესს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო აქტით გათვალისწინებული საფასური არ წარმოადგენს მოსაკრებელს. მოსაკრებელი თავისი ბუნებით ყველაზე ახლოსაა გადასახადთან. მოპასუხეს მიაჩნია, რომ განათლების სამინისტროს კანონიერი უფლება ჰქონდა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებები ნაწილობრივ თვითდაფინანსების პრიციპზე გადაეყვანა შემდეგი გარემოებების საფუძველზე:

1. "განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე - 7 პუნქტიდან გამომდინარე, "სახელმწიფო უზრუნველყოფს სკოლამდელ აღზრდას მის დაფინანსებასა და მატერიალური ბაზის შექმნაში მონაწილეობით ...", რაც გულისხმობს სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების ნაწილობრივ დაფინანსებას სახელმწიფოს ხარჯზე"

2. ამავე კანონის მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტის თანახმად, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებები "უფლებამოსილია მიიღოს და ამ კანონისა და თავისი წესდების შესაბამისად განკარგოს არასაბიუჯეტო ფინანსური და მატერიალური რესურსები. დაწესებულების საქმიანობით მიღებული მოგება ხმარდება მხოლოდ მისი წესდებით განსაზღვრულ ამოცანებს". ეს უფლებას აქლევს სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებს მიიღონ და განკარგონ არასაბიუჯეტო ფინანსური სახსრები, მათ შორის სადავო აქტით დაწესებული საფასური, რომლის დაწესების უფლება აქვთ სახელმწიფო დაწესებულების ზემდგომ ორგანოს, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში - საქართველოს განათლების სამინისტროს. საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის მე - 3 პუნქტის დებულება - "სკოლამდელ აღზრდას უზრუნველყოფს სახელმწიფო" არ გულისხმობს სახელწიფოს მხრიდან სრულ უზრუნველყოფას, ვინაიდან კონსტიტუციაში სახელმწიფოს მიერ სრული უზრუნველყოფის ვალდებულების გამომხატველია ამავე მუხლის შემდეგი დებულება: "... სახელმწიფო თავის ხარჯზე უზრუნველყოფს ..."აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო ვალდებულია ნაწილობრივ დააფინანსოს სკოლამდელი დაწესებულებები, ხოლო დარჩენილი ნაწილის დაფინანსება უნდა მოხდეს თვითდაფინანსების პრინციპის საფუძველზე.

მოპასუხეს მიაჩნია, რომ აქტი არ შეიძლება ჩაითვალოს ბათილად იმის გამო, რომ დარღვეულია შესაბამისი ნორმატიული აქტის მიღებისათვის დადგენილი პროცედურა. სადავო აქტი მიღებული და ხელმოწერილია განათლების მინისტრის მიერ და აქვს ბრძანების ფორმა.ამდენად, მისი მიღებისათვის დადგენილი პროცედურის დარღვევაზე და, შესაბამისად, აქტის ბათილობაზე მსჯელობა მიზანშეწონილი არ არის. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ამ პროცედურის დარღვევის თაობაზე რეაგირების უფლება "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონის 54-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად გააჩნდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, რომელმაც განათლების სამინისტროს სადავო ბრძანება შეიტანა სახელმწიფო რეესტრში და შესაბამისად შევიდა კანონიერ ძალაში.

მოპასუხის აზრით, სადავო აქტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლს.

მოპასუხე არ ცნობს სასარჩელო მოთხოვნას.

მოწმე გელა ჩარკვიანის აზრით, სადავო აქტი მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციის და კანონმდებლობის სრული დაცვით,ვინაიდან სახელმწიფოს მონაწილეობა სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა დაფინანსებაში გულისხმობს ბიუჯეტგარეშე სახსრების მოზიდვის შესაძლებლობასაც. ბიუჯეტგარეშე სახსრების ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს ხელშეკრულების საფუძველზე მშობლებისაგან სადავო აქტით დაწესებული სახსრების მიღება,რაც თავისი სამართლებრივი ბუნებით არ წარმოადგენს მოსაკრებელს,ამ უკანასკნელის არაექვივალენტურობიდან გამომდინარე.საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს "განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად განათლების სფეროში გააჩნია გარკვეული უფლებამოსილებანი, ვინაიდან ფინანსურ ნორმატივებთან დაკავშირებულ საკითხებზე ეკონომიკის სამინისტრო პასუხისმგებელია საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე. ამდენად, ყველა დარგობრივი სამინისტრო ვალდებულია მსგავსი საკითხები შეუთანხმოს ეკონომიკის სამინისტროსთან. ამასთანავე, "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს კანონი და "განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-3 ნაწილი აძლევს საშუალებას საქართველოს ეკონომიკის მინისტრს, რომ ხელი მოაწეროს აღნიშნულ ბრძანებას.

მოწმე ზურაბ შენგელიას მიაჩნია, რომ სადავო აქტი არ არღვევს საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილებას შემდეგ გარემოებათა გამო: გადასახადი, მოსაკრებელი და მომსახუორების საფასური არსებითად განსხვავდება ერთმანეთისაგან- გადასახადი სავალდებულოა, ეხება გარკვეული კატეგორიის პირებს და არ არის ერთჯერადი, მოსაკრებელიც სავალდებულოა,ეხება პირთა გარკვეულ წრეს,მაგრამ არის ერთჯერადი, ხოლო მომსახურების საფასური კი არის ნებაყოფლობითი. ამდენად, სადავო აქტით დაწესებული საფასური, რომელიც ნებაყოფლობითია, არ წარმოადგენს მოსაკრებელს. განათლების სამინისტროს სრული უფლება ჰქონდა სხვა სამინისტროებთან შეთანხმებით სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებები გადაეყვანა ნაწილობრივ თვითდაფინანსების პრინციპზე. ამის უფლებას მას "განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი და მე-5 პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტი ანიჭებს.

მოწმე თამარ ზაალიშვილმა აღნიშნა, რომ"განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე საქართველოს განათლების სამინისტროს 1997 წლის 30 სექტემბრის ბრძანება შეთანხმებულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან. სადავო აქტით დაწესებული საფასური არ წარმოადგენს მოსაკრებელს, ვინაიდან მოსაკრებელი გადამხდელს გარკვეულ უფლებას ანიჭებს,ხოლო მომსახურების საფასური კი არის ანაზღაურება გაწეული მომსახურებისათვის."საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ" საქართველოს 1997 წლის 28 მაისის კანონის 21 - ე მუხლის საფუძველზე სადავო აქტით მიღებული თანხები ირიცხება საქართველოს ცენტრალურ ბიუჯეტში და აღარ ექვემდებარება შესაბამისი დაწესებულების ანგარიშზე შეტანას. სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება, რომელიც საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით არსებობს, ჩართულია სახაზინო მომსახურების ქსელში და მისი კუთვნილი თანხები აკუმულირდება სახელმწიფო ხაზინაში. მიუხედავად ამისა, ეს თანხები ექვემდებარება განკარგვის სპეციფიკურ წესს და უშუალოდ იმ ამოცანებს მოხმარდება, რისთვისაც იქნება ამოღებული. ამდენად,სადავო აქტით დაწესებული საფასური წარმოადგენს გადასახდელს და იგი განსხვავდება მოსაკრებლისაგან, რომელიც გადამხდელს გარკვეულ უფლებამოსილებას ანიჭებს.

მოწმე ნინო გვენეტაძე თვლის, რომ სადავო აქტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 94 - მუხლს, ვინაიდან სადავო აქტით დაწესებული საფასური არ წარმოადგენს გადასახადს და მოსაკრებელს, იმდენად, რამდენადაც სახელმწიფოსა და მშობელს შორის ადგილი აქვს კერძოსამართლებრივ ურთიერთობას - ხელშეკრულების საფუძველზე ხდება გარკვეული მომსახურების გაწევა სახელმწიფოს მხრიდან, რომელსაც თან ახლავს შესაბამისი ანაზღაურება მშობლის მხრიდან. მართალია, ადგილი ჰქონდა "ნორმატიული აქტების" შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტებისათვის დადგენილი ცალკეული მოთხოვნების დარღვევას, მაგრამ იუსტიციის სამინისტრომ არ მიიჩნია ეს იმ საფუძვლად, რომელზე დაყრდნობითაც რეგისტრაციაში არ გაატარებდა სადავო ბრძანებას.იუსტიციის მინისტრის ხელმოწერა არის იმის დადასტურება, რომ აქტი შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას და სპეციალური დასკვნა მასზე არ გაკეთებულა.

მოწმე ლალი სიხარულიძემ განაცხადა, რომ სადავო აქტის საფუძველზე ქ.თბილისის გლდანის რაიონის N216 საბავშვო ბაღში სამსახურიდან განთავისუფლდნენ მუსიკის მასწავლებელი, მზარეულის თანაშემწე და მეორე ცვლის აღმზრდელი. შემდგომ მათი აყვანა მოხდა ხელშეკრულების საფუძველზე. დღეისათვის ამ პირთა შრომის ანაზღაურება ხდება თვითდაფინანსების პრინციპზე და იდენტურია ძირითადი საშტატო განრიგით გათვალისწინებული პედაგოგების შრომის ანაზღაურებისა. მშობელთა სურვილი სადავო აქტით გათვალისწინებული თანამშრომლების აყვანასთან დაკავშირებით არაერთგვაროვანია, რაც გარკვეულ სირთულეებს წარმოშობს.

მოწმე მერაბ დავითულიანს მიაჩნია, რომ თუ სახელმწიფო თავის თავზე იღებს ვალდებულებას სკოლამდელი აღზრდის სრულ დაფინანსებაზე, მისაღებია მოსარჩელის პოზიცია. იმ შემთხვევაში, როცა სახელმწიფო სრულ დაფინანსებას ვერ უზრუნველყოფს, მიზანშეწონილად მიაჩნია განათლების სამინისტროს მიერ სადავო ბრძანებით გათვალისწინებული წესით საკითხის გადაწყვეტა. განათლების სამინისტროს სადავო აქტით საფასურის დაწესების უფლება ჰქონდა "განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტისა და მე-5 პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტის საფუძველზე. სოციალური დაცვის, შრომისა და დასაქმების სამინისტრომ "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების სამინისტროს 1997 წლის 30 სექტემბრის N469 ბრძანებას ვიზირება მისცა იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომელიც სოციალურად დაუცველ პირებს შეეხებოდა. სადავო ბრძანებამ უკვე დაიწყო რეალიზაცია და ზემოაღნიშნული კატეგორიის ბავშვები გათავისუფლებულია შესაბამისი საფასურის გადახდისაგან.

ექსპერტ-სპეციალისტის მამია ყოლბაიას აზრით, სასურველია სკოლამდელი ასაკის არც ერთი ბავშვი არ დარჩეს ბაგა-ბაღის გარეშე. თუმცა, ამის კონსტიტუციაში დაფიქსირება არ იქნება გამართლებული. საქართველოს კონსტიტუციის 35 - ე მუხლის მე-3 პუნქტის დებულება "სკოლამდელი აღზრდა სავალდებულოა" არ ნიშნავს სახელმწიფოს მხრიდან არც უფასო და არც ფასიან უზრუნველყოფას. ამ ფორმულირების საფუძველზე სახელმწიფოს შეუძლია სკოლამდელი დაწესებულებები დააფინანსოს როგორც მთლიანად, ასევე ნაწილობრივ. უნდა შემუშავდეს სამთავრობო პროგრამა სკოლამდელ დაწესებულებათა გადასარჩენად, რომელმაც უნდა მოიცვას ამ დაწესებულებების მთლიანი სახელმწიფო დაფინანსება დროებით მაინც (3-5 წლით). მოსახლეობის მატერიალური მდგომარეობის გაუმჯობესების კვალობაზე ხარჯების ნაწილს მშობლებიც გაიღებენ, როგორც მთელ მსოფლიოშია მიღებული.

ამგვარად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ მოისმინა საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მონაწილეთა გამოსვლები, მოწმეთა ჩვენეებები,გაეცნო ექსპერტ-სპეციალისტის დასკვნას,საქმეში არსებულ წერილობით მტკიცებულებებს. შეიკრიბა საყურადღებო მონაცემები საფასურისა და მოსაკრებლების თაობაზე, სადავო აქტის შინაარსობრივი მხარისა და პარლამენტის კომპეტენციასთან მისი მიმართების შესახებ. მოწვეული სპეციალისტისა და მოწმეების აზრით, განათლების სამინისტროს თავისი N469 ბრძანებით არ დაურღვევია პარლამენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები. ამავე დროს სასამართლოს სხდომაზე გამოვლინდა მოქმედ კანონმდებლობაში არსებული არაერთგვაროვანი გაგება ცალკეული ეკონომიკრი ტერმინებისა, რომლებიც განეკუთვნება საგადასახადო სფეროს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ საქმის არსებითად განხილვის შედეგების გათვალისწინებით პირველ რიგში საჭიროდ მიიჩნია "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანების ნორმატიულობის გარკვევა და გამოიკვლია ამ საკითხთან დაკავშირებული გარემოებანი. ეს განპირობებულია იმით, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი დავა სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის თაობაზე გულისხმობს სახელმწიფო ორგანოს კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლების სავარაუდო დარღვევას ნორმატიული აქტის მეშვეობით. ამას ნათლად ადასტურებს "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" ორგანული კანონის 23-ე მუხლის მე-2 და 34-ე მუხლის მე - 2 პუნქტები. ამიტომ აუცილებლად უნდა გაირკვეს სადავო აქტის ნორმატიულობის საკითხი. უნდა აღინიშნოს, რომ სადავო ბრძანების ნორმატიულობის საკითხი საქმის არსებითად განხილვის დროს მოგვიანებით წამოიჭრა.

საქმის არსებითად განხილვის პროცესში გამოვლენილ გარემოებათა გაანალიზების საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანება "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" ნორმატიულ აქტად ვერ ჩაითვლება, ვინაიდან დარღვეულია მისი მომზადების, გამოქვეყნების, რეგისტრაციისა და ძალაში შესვლის წესები.

ნორმატიული აქტის საკანონმდებლო ცნება განსაზღვრულია "ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის მე-2 მუხლში. ამ მუხლის მე - 3 პუნქტის მიხედვით, "ნორმატიული აქტი არის უფლებამოსილი სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს".

აქ, ისევე როგორც "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის სხვა სათანადო ნორმებშიც (კერძოდ, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტში), ტერმინი "მიღება (გამოცემა)" გამოყენებულია არა ვიწრო, არამედ ფართო, ზოგადი მნიშვნელობით, ე.ი. ნიშნავს არა მხოლოდ საკურივ უფლებამოსილი სუბიექტის ხელმოწერას სამართლებრივ აქტზე, არამედ მოიცავს კანონით დადგენილ ყველა აუცილებელ პროცედურას, როგორიცაა,მაგალითად, ამ აქტის რეგისტრცია ანუ შეტანა საქართველოს ნორმტიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში. წინააღმდეგ შემთხვევაში გამოვა, რომ შესაბამის სამათლკბრივი აქტი მარტოოდენ ხელმოწერით,კანონდებლობით დადგენილი სხვა პროცედურების დაცვის გარეშეც ნორმატიულ აქტად ჩაითვლება,რაც, თავისთავად ცხადია,არასწორი და დაუშვებელია.

მაშასადამე, სამართლებრივი აქტის ნორმატიულობის ერთ-ერთ აუცილებელ პირობად განიხილება კანონმდებლობით დადგენლი წესის, განსზღვრული პროცედურების დაცვა. ნორმტიული აქტის ამ ნიშანთვიების დიდ მნიშვნელოაზე მიუთითებს ის გარემება,რომ იგი ცალკე,თანაც იმპერატიული სამრთლებრივ ნორმის სახითაც არის ჩამოყალიბებული "ნორმატიული აქტების შესახებ"საქართელოს კანონის მე-3 მუხლში. აღნიშნული მუხლის მე-2 პუნქტის ძალით,"ნორატული აქტი უნდა იქნეს მიღებული (გამოცემული)კონსტიტუცით, ამ კანონითა და მათ საფუძველზე მიღებული ნორმტიული აქტებით დადგენლი მოთხოვნების დაცვით".

ამგვარად "ნორმატიული აქტების შესახებ"კანონში ხაზგასმით კატეგორიული,მბრძანებლური ფორმით არის წარმოდგენლი კანომდებლობით დადგენილი მოთხოვნების - პროცედურათა მთელი კომპლექსის დაცვის აუცილებლოა ნორმტიული აქტის მიღება-გამოცემის დროს.მაშასადამე, არ შეიძლება ასეთ მოთხოვნათა არასრული მოცულობით,შეკვეცილად განხორციელება. ამასთანავე, ეს პროცედურები კანონით განსაზღვრული თანამიმდევრობით უნდა იქნეს შესრულებული. უამისოდ მათ არ ექნებათ იურიდიული ძალა და მნიშვნელობა.

კონკრეტულად, სადავო ბრძანებასთან მიმართებით, საქმის არსებითად განხილვის პროცესში გაირკვა, რომ უგულებელყოფილია "ნორმატული აქტების შესახებ" კანონით გათვალისწინებული სხვადასხვაგვარი მოთხვნები.

I. საქართველოს მინისტრის ბრძანება კანონქვენმდებარე აქტია,"ნორმატიული აქტების შესახებ"კანონი მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის ძალით კი ასეთი აქტის მიღებვა (გამოცემა) შეიძლება მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არ არის გათვალისწინებული საკანომდებლო აქტით. ამის შესაბამისად, ამავე პუნქტის, აგრეთვე მე-17 მუხლის მე-3 და 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტების მიხედვით, ბრძანებაში მითითებული უნდა იყოს - რომელი ნორმატული აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებად გამოცა იგი. ანალოგიური შინაარსი ნორმას შეიცავს "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" საქართველოს 1997 წლის 15 აპრილის კანონის მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი. სადავო ბრძანებაში კანონის ეს კატეგორიული მოთხოვნა არ არის შესრულებული.მოპასუხემ საქმის არსებითად განხილვისას მიუთითა "განათლების შესახებ" კანონზე, მაგრამ ეს, ცხადია, ვერ ცვლის არსებულ ვითარებას.

II. "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 33-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, "საქართველოს მინისტრის... ნორმატიული აქტის პროექტი გადაეცემა იუსტიციის სამინისტროს, რომლიც ორი კვირის ვადაში იძლევა დასკვნას მისი საქართვლოს საკანონდებლო აქტებთან და საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებებთან შესაბამისობის შესახებ. იუსტიციის სამინისტროს სათანადოდ დასაბუთებული უარყოფითი დასკვნის შემთხვევაში .... პროექტი უნდა შეესბამოს საქართველოს მოქმედ საკანომდებლო აქტებს და საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებებს,რის შემდეგაც იგი საჭიროებს იუსტიციის სამინისტორს სათანადო ხელახალ დასკვნას ნორმატული აქტის პროექტის საქართველოს კანონდებლობასთან შესაბამისობის თაობაზე" (ანალოგიურ ნორმებს შეიცავს აგრეთვე 54-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" კანონის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტი).

კანონის ეს მოთხოვნაც არ შესრულებულა - იუსტიციის სამინისტროს არ მიუცია დასკვნა "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანების პროექტის საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის თაობაზე.

სადავო ბრძანება შეთანხმებულია საქართველოს ფინანსთა, ეკონომიკის, იუსტიციის და შრომის, სოციალური დაცვისა და დასაქმების მინისტრებთან, რაც დადასტურებულია, შესაბამიად, მ. ჭკუასელის, ვ. პაპვას, თ. ნინიძისა და თ. გაზდელიანის ხელმოწერებით. მოწმედ მოწვეული იუსტიციის სამნისტროს წარმოადგენლის აზრით, იუსტიციის მინისტრის მიერ სადავო ბრძანების ვიზირება სამინისტოს დასკვნად ჩაითვლება,რაც სასამართლოს მართებულად არ მიაჩნია."განათლების შესახებ"კანონის მე-19 მუხლი ითვალიწინებს დარგობრივ სამინისტროთა მონაწილეობას განათლების სფეროს ცალკეული საკითხების გადაწყვეტაში, მაგრამ ამას სრულიად სხვა მიზნობრივი დანიშნულება აქვს. "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" საქართველოს 1997 წლის 15 აპრილის კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტით, "თუ სამინისტროს გამგებლობის სფეროსათვის მიკუთვნებული საკითხი ეხება აგრეთვე სხვა სამინისტროს ... გამგებლობის სფეროს, მინისტრი გადაწყვეტილებას ათანხმებს შესაბამის მინისტრთან ... თანხმობის მიუღწევლობის შემთხვევაში საკითხი განიხილება მთავრობის სხდომაზე და გადაწყვეტილებას იღებს საქართვლოს პრეზიდენტი". ამგვარად, ასეთი შეთანხმება სამინიტრთა გამგებლობის სფეროს უკავშირდება და მას არავითარი საერთო არა აქვს "ნორმტაიული აქტების შესახებ" კანონთ გათვალიწინებულ დასკვნასთან.

თვით იუსტიციის მინისტრი საქართველოს პრეზიდენტისათვის წარდგენილ წერილში თავისი ზემოაღნიშნული ხელმოწერის თაობაზე სწორად მიუთითებს, რომ "იგი სავსებით არ აღნიშნავს ბრძანების სრულ შესაბამისობას მოქმედ კანონმდებლობასთან" და "ნორმატიული აქტების შესახებ" "კანონის არც ერთი დებულება არ ანიჭებს სამათლებრივ მნიშვნელობას მინისტრების შეთანხმებისათვის ხელმოწერას,საერთოდ არ ითვალისწინებს რაიმე ნორმატიული აქტის მინისტრის მიერ შეთანხმების ინსტიტუტს". იუსტიციის მინისტრის განმარტებით, მისი ამ ხელმოწერით გამოიხატა "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონს 54-ე მუხლის მოთხოვნების შესასარულებლად სამინისტროს დასკვნის შემუშავებისათვის მზადყოფნა.

პრაქტიკულად, როგორც საქმის არსებითად განხილვისას გაირკვა, კანონით დაწესებული ეს აუცილებლად საჭირო დასკვნა არ შემუშავებულა.

III. "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის ძალით, "ნორმაიული აქტის მიმღები (გამომცემი) ყველა სახელმწიფო და ადგილობრვი თვითმმათველობის ორგანო ვალდებულია უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ ნორმატიული აქტის ხელმოწერიდან 10 დღის ვადაში გადასცეს იგი საქართველს იუსტიციის სამინისტროს" სახელმწიფო რეესტრში შესატანად (ამასვე მოითხოვს "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" კანონის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტი). "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგბის ღონისძიებათა შესახებ" განათლების მინისტრის ბრძანებასთან მიმართებით კანონის ეს მოთხოვნა არ შესრულებულა.

IV. ზემოაღნიშნულმა გარემოებამ გამოიწვია "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგბის ღონისძიებათა შესახებ" ბრძანების რეგისტრაცისა (ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში შეტანისა) და მისთვის სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდის მინიჭების კანონით დადგენილი ვადის დარღვევა."ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ნორმატიული აქტი რეესტრში შეაქვს და სარეგისტრაციო კოდს ანიჭებს სამინისტროში მისი შესვლიდან 2 დღეში. მაშასადამე, სადავო ბრძანება ხელმოწერიდან 10 დღეში უნდა გადაცემოდა იუსტიციის სამინისტროს, რომელიც 2 დღეში მოახდენდა მის რეგისტრაციას. იქიდან გამომდინარე, რომ ბრძანებას განათლების მინისტრმა ხელი მოაწერა 1997 წლის 30 სექტემბერს, იგი, მაქსიმალური ვადების გათვალისწინებით (უქმე და დასვენების დღეების გამოკლებით), 1997 წლის 17 ოქტომბერს მაინც უნდა ყოფილიყო შეტანილი სახელმწიფო რეესტრში და მინიჭებოდა სათანადო კოდი. სინამდვილეში კი ბრძანების რეგისტრცია და მისთვის სახელმწიფო სარეგისტრაციო კოდის მინიჭება დაგვიანებით - 1997 წლის 25 ნოემბერს განხორციელდა.

V. დარღვეულია "სკოლამდელი დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" ბრძანების გამოქვეყნების წესი, რომელიც განსაზღვრულია "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტში. ამ პუნქტის მიხედვით, სადავო ბრძანების კატეგორიის "ნორმატიული აქტი უნდა გამოქვეყნდეს ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში შეტანიდან 7 დღის ვადაში. საქართველოს ნორმატიული აქტი (გარდა საქართველოს პარლამენტის და საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტებისა) არ შეიძლება გამოქვეყნდეს მის სახელმწიფო რეესტრში შეტანამდე".

ამგვარად, კანონით აკრძალულია მინისტრის ნორმატიული ბრძანების გამოქვეყნება სახელმწიფო რეესტრში შეტანამდე, ამასთან გამოქვეყნების ვადა რეგისტრაციასთან მიმართებით განისაზღვრება.კანონის ამ მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ, სადავო ბრძანება გამოქვეყნდა სახელმწიფო რეესტრში შეტანამდე, თანაც თითქმის ერთ თვით ადრე - 29 ოქტომბერს(საქართველოს განათლების სამინისტროს გაზეთში "განათლება"). რეგისტრაციის გათვალისწინებით კი იგი უნდა გამოქვეყნებულიყო 25 ნოემბრისა და 5 დეკემბრის შუალედში.

ამასთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია "ნორმატიული აქტების შესახებ"კანონის 54-ე მუხლის მე-4 პუნქტი - "ნორმატიული აქტის სარეგისტრაციოდ წარდგენა ამ კანონის 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მოთხოვნათა დარღვევით შეიძლება გახდეს ნორმატიული აქტის სახელმწიფო რეესტრში შეტანაზე უარის თქმის საფუძველი". აქ აღსანიშნავია,რომ მოწმის - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წარმომადგენლის თქმით,იუსტიციის სამინისტრომ არ იცოდა ამ აქტის რეგისტრაციამდე გამოქვეყნების შესახებ, ხოლო რომ ცოდნოდათ, მაშინ მოწმის აზრით, იუსტიციის სამინისტრო, ალბათ, თავს შეიკავებდა რეგისტრაციაზე.

VI. განათლების სამინისტრომ იმით, რომ არ შეატყობინა იუსტიციის სამინისტროს N 469 ბრძანების გამოქვეყნება, დაარღვია "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 38-ე მუხლის მე-6 პუნქტი: "ნორმატიული აქტის მიმღები (გამომცემი) ყველა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (თანამდებობის პირი) ვალდებულია ნორმატიული აქტის ოფიციალური გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში აცნობოს იუსტიციის სამინისტროს ნორმატიული აქტის გამოქვეყნების თარიღი და გადაუგზავნოს მას გამოქვეყნებული ნორმატიული აქტი".

VII. გაურკვეველია სადავო აქტის ძალაში შესვლის საკითხი.

თვით ბრძანება მისი ძალაში შესვლის თარიღი მითითებული არ არის. ასეთ შემთხვევაში, "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 44-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს მინისტრის ბრძანება ძალაში შედის ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში შეტანიდან მე-10 დღეს.ამის შესაბამისად განათლების მინისტრის N 469 ბრძანება ძალაში შესულად ჩაითვლება რეგისტრაციიდან, ე.ი. 25 ნოემბრიდან მე-10 დღეს, ანუ 1997 წლის 5 დეკემბრიდან. ფაქტობრივად კი ბრძანება, როგორც საქმეში არსებული მტკიცებულებებიდან და თვით მისი შინაარსიდანაც ჩანს, გაცილებით ადრე ამოქმედდა. კერძოდ, ბრძანების მე-2 მუხლი ადგენს, რომ უკვე 10 ოქტომბრიდან სკოლამდელ დაწესებულებებში მუსიკის მასწავლებლებისა და ბრძანებით გათვალისწინებული სხვა მუშაკების შრომის ანაზღაურება მოხდეს თვითდაფინანსების პრინციპით ამასთან,"ნორმატიული აქტების შესახებ"კანონის 44-ე მუხლით, მინისტრის ბრძანების ძალაში შესვლა უკავშირდება მის შეტანას ნორმატიული აქტების რეესტრში. მაგრამ სადავო ბრძანება, როგორც უკვე აღინიშნა, რეგისტრირებულია კანონის მოთხოვნათა დარღვევით. სახელდობრ: იგი კანონით დადგენილ ვადაში არ გადაეცა სარეგისტრაციოდ და დაგვიანებით იქნა შეტანილი სახელმწიფო რეესირში; კანონის მოთხოვნიდან გამომდინარე, რეგისტრირებულ უნდა ყოფილიყო გამოქვეყნებამდე, სინამდვილეში კი მოხდა პირიქით - გამოქვეყნების შემდეგ იქნა შეტანილი რეესტრში.საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ბრძანების ასეთი რეგისტრაცია ვერ იქნება მისი ძალაში შესვლის საფუძველი.

"აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" კანონის მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტით, მინისტრის ნორმატიული სამართლებრივი აქტი ძალაში შედის ოფიციალური ბეჭდვით ორგანოში გამოქვეყნებისთანავე (თუ თვით აქტით სხვა ვადა არ არის დადგენილი). ამის მიხედვით,: სადავო ბრძანება ძალაში შესულად ჩაითვლება გამოქვეყნების დღიდან, ე.ი 1997 წლის 29 ოქტომბრიდან. მაგრამ კანონი, ცხადია, გულისხმობს ისეთ გამოქვეყნებას, რომელიც განსაზღვრლი წესის დაცვით იქნება შესრულებული.არსებული წესის მიხედვით, სადავო ბრძანება უნდა გამოქვეყნებულიყო რეგისტაციის შემდეგ 7 დღეში, ე.ი. 25 ნოემბრიდან 5 დეკემბრამდე და ძალაშიც ამ დროიდან (და არა 29 ოქტომბრიდან) შევიდოდა.ბრძანება კი,როგოც ზემოთ აღინიშნა, კანონით დადგენილი წესის დარღვევით, სახელდობრ კი სახელმწფო რეესტრში შეტანამდე გამოქვეყნდა. ამიტომ სადავო ბრძანების ასეთი გამოქვეყნება მისი ძალაში შესვლის საფუძვლად ვერ იქნება მიჩნეული. ამგვარად,ბრძანება "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" ვერც "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონისა და ვერც "აღმარულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" კანონის მიხედვით მართლზომიერად ძალაში შესულ აქტად ვერ ჩაითვლება.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ადასტურებს, რომ დარღვეულია "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანების მომზადების, გამოქვეყნების, რეგისტრაციისა და ძალაში შესვლის წესები, რის გამოც იგი ნორმატიულ აქტად ვერ ჩაითვლება და ვერ გამოიწვევს ასეთი აქტისათვის დამახასიათებელ შედეგებს. საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის"ბ"ქვეპუნქტისა და "საქართველოს საკონსტიუციო სასამრთლოს შესახებ"ორგანული კანონის 34-ე მუხლის ძალით კი საქართველს საკონსტიუციო სასამრთლოში განსჯადია სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენციის სავარაუდო დარღვევა ნორმატიული აქტით. ამიტომ საკონსტიუციო სასამრთლომ არ შეაფასა საქმეში არსებული შესაბამის მტკტცებულებანი და აღარ შეეხო საკითხს იმის თაობაზე, რომ დაირღვა თუ არა საქართველოს პარლამენის კომპეტენცია საქრთველოს განათლების მინისტრის მიერ 1997 წლის 30 სექტემბერს გამოცემული N 469 ბრძანებით "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიების ღონისძიებათა შესახებ". არანორმატიული აქტით სახელმწიფო ორგანოს კომპეტენციის დარღვევის შეფასების საშუალებას საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრივ არ იძლევა მოქმედი კანომდებლობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში საკოსტიტუციო სასამართლო გასცდება თავისი კონსტიუციური უფლებამოსილების ფარგლებს.

რაც შეეხება საკუთრივ N 469 ბრძანებას "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობისმოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ", საკონსტიტუციო სასამრთლოს პირველი კოლეგია მიუთითებს "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 51 - ე მუხლის პირველ და მე - 2 პუნქტებზე, რომელთა მიხედვითაც "დაუშვებელია ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა)კანომდებლობით დადგენილი წესის დარღვევით", ხოლო "თუ ნორმატული აქტი ... მიღებულია (გამოცემულია) ამ კანონს მოთხოვნათა დარღვევით, ან დარღვეულია შესაბამისი ნორმატიული აქტის მიღებისა (გამოცემის) და ამოქმედებისათვის დადგენილი პროცედურა, ნორმატულ აქტს არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილია". იურიდიული ძალისა და ბათილობის საკითხს,"ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის იმავე (51-ე) მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად,"განიხილავენ და წყვეტენ ნორმატიული აქტის მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის)ზემდგომი ორგანო (თანამდებობის პირი), საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო და საერთო სასამართლოები მათი უფლებამოსილების ფარგლებში".

აღნიშნულ სუბიექტთა წრიდან ამჯერად გამოირიცხება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო,ვინაიდან არ დგას სადავო აქტის კონსტიტუციასთან მიმართების საკითხი.მაშასადამე, ამ შემთხვევაში სადავო ბრძანების იურიდიული ძალისა და ბათილობის საკითხის განხილვა და გადაწყვეტა არ შედის საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციაში. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტითა და "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 49-ე მუხლით, პრეზიდენტი უფლებამოსილია გააუქმოს მისადმი ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა აქტები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგია აღნიშნავს, რომ ნორმატიული აქტების მომზადების, გამოქვეყნების, რეგისრაცისა და ძალაში შესვლის წესების დარღვევებთან ერთად საქმის არსებითად განხილვისა და გადაწყვეტილების მომზადების პროცესში გამოვლინდა შესაბამისი სფეროს სამრთლებრივი მოწესრიგების ცალკეული ნაკლოვანებანი.

"ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 44-ე მუხლი ადგენს, რომ "საქართველოს მინისტრის ... ბრძანება ... ძალაში შედის ნორმატიული აქტების სახელმწიფო რეესტრში შეტანიდან მე-10 დღეს". ამ საკითხს ეხება აგრეთვე და სრულად სხვანაირად წყვეტს"აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" კანონის მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტი - "მინისტრი სამართლებრივი აქტი, თუ ის ნორმატიულია, ძალაში შედის ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანში მისი გამოქვეყნებისთანავე".

ამგვარად, ზემოაღნიშნული კანონები მინისტრის ნორმატიული აქტის ძალაში შესვლის თაობაზე კოლიზიურ, ერთმანეთისაგან აშკარად განსხვავებულ ნორმებს შეიცავენ. ამას ემატება "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 28-ე მუხლის მე - 2 პუნქტი, სადაც ანალოგიური საკითხების მომწესრიგებელ აქტებში აღარ იხსენიება კანონი "აღმასრულებლის ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ". სამაგიეროდ აქ დასახლებულია საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება "აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატული აქტების მომზადების, გამოცემის,გამოქვეყნებისა და მოქმედების შესახებ". ასეთი ბრძანებულება კი დღემდე არ გამოცემულა. ასევე, "ნორმატიული აქტების შესახებ"კანონის 54 - ე მუხლის მე - 2 პუნქტით, იუსტიციის სამინისტროს მისთვის გადაცემული ნორმატიული აქტი მიღებიდან (ე.ი. სამინისტროში წარდგენიდან) 2 დღეში შეაქვს სახელმწიფო რეესტრში. 1997 წლის 27 ივნისს ამ პუნქტში შეცდომით, მექანიკურად, "მიღებიდან" სიტყვის შემდეგ ჩაემატა "(გამოცემიდან)",რის შედეგადაც აზრი შეიცვალა - ტექსტმა შეიძინა ნორმატიული აქტის მიღება-გამოცემის შინაარსი: " ... იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულიანორმატიული აქტის მიღებიდან (გამოცემიდან) 2 დღის ვადაში შეიტანოს იგი სახელმწიფო რეესტრში". ასე, რომ დამატება უმართებულოდ ცვლის ტექსტს და ამოსაღებია.

ხელმძღვანელობს რა საქართველოს კონსტიტუციის 89 - ე მუხლის პირველი პუნქტის "ბ" ქვეპუნქტით, "საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" ორგანული კანონის მე-19 მუხლის "ბ" პუნქტით, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, 34-ე მუხლთა და 43-ე მუხლის მე-8 პუნქტით, "საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ"კანონის 32-ე და 33-ე მუხლებით,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1) უარყოფილი იქნეს საქართველოს პარლამენტის წევრთა ჯგუფის კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს განათლების სამინისტროს წინააღმდეგ "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N 469 ბრძანებით საქართველოს პარლამენტის კომპეტენციის დარღვევის თაობაზე იმის გამო, რომ აღნიშნული ბრძანება ვერ ჩაითვლება ნორმატიულ აქტად, ვინაიდან დარღვეულია მისი მომზადების, გამოქვეყნების, რეგისტრაციისა და ძალაში შესვლის წესები;

2) ეს გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე მისი საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან;

3) გადაწყვეტილება საბოლოოა,გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება;

4) "სკოლამდელ დაწესებულებათა მუშაობის მოწესრიგების ღონისძიებათა შესახებ" საქართველოს განათლების მინისტრის 1997 წლის 30 სექტემბრის N469 ბრძანებასთან დაკავშირებით ამ გადაწყვეილების სამოტივაციო ნაწილში აღნიშნული დარღვევების გათვალისწინებით ეთხოვოს საქართველოს პრეზიდენტის (ა) სადავო ბრძანების იურიდიული ძალისა და ბათილობის, აგრეთვე (ბ) აღმასრულებელი ხელისუფლების ნორმატიული აქტების მომზადების, გამოცემის, გამოქვეყნებისა და რეგისტრაციის ორგანიზაციის გაუმჯობესების საკითხების განხილვა;

5) ამ გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში აღნიშნულ შესაბამის გარემოებათა გათვალისწინებით ეთხოვოს საქართველოს პარლამენტის (ა)"ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონის 44-ე მუხლსა და "აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურისა და საქმიანობის წესის შესახებ" საქართველოს 1997 წლის 15 აპრილის კანონის მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტს შორის არსებული წინააღმდეგობის, აგრეთვე (ბ) "ნორმატიული აქტების შესახებ" კანონის 54 - ე მუხლის მე-2 პუნქტის უზუსტობის გასწორება;

6) ამ გადაწყვეტილების პირი გაეგზავნოთ მხარეებს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს;

7) გადაწყვეტილება ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში გამოქვეყნდეს 7 დღის ვადაში.

იაკობ ფუტკარაძე (თავმჯდომარე)

ოთარ ბენიძე (მომხსენებელი მოსამართლე)

ნიკოლოზ შაშკინი (წევრი)

ნიკოლოზ ჩერქეზიშვილი (წევრი)