საიას სამართლებრივი შეფასება საქმეზე - „ლონდა თოლორაია და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

2022 წლის 17 ნოემბერს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ საქმეზე - Ḍ□□□□□ თოლორაია და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ □□□□□□□□□□□□□□□□□ მიიღო და ნაწილობრივ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა.

წინამდებარე საქმეზე გასაჩივრებული საკანონმდებლო ნორმები განსაზღვრავდა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურისა და სახელმწიფო ინსპექტორის თანამდებობის გაუქმების წესს და პირობებს. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ განსახილველი საქმის

ფარგლებში მოსარჩელე მხარე სადავოდ არ ხდიდა, ცალკე აღებული, საქართველოს პარლამენტის მიერ განხორციელებული ინსტიტუციური რეფორმის კონსტიტუციურობას - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის დაშლას და მის ნაცვლად ორი ახალი უწყების შექმნას. მოსარჩელისთვის პრობლემური იყო რეფორმის განხორციელება ლონდა თოლორაიას კანონიერი უფლებამოსილების ვადის განმავლობაში და მისთვის უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტა.

როგორც უკვე აღინიშნა, საკონსტიტუციო სასამართლომ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა კონსტიტუციური სარჩელი და არაკონსტიტუციურად მიიჩნია გასაჩივრებული ნორმების იმგვარი შინაარსი, რომელიც ითვალისწინებს სახელმწიფო ინსპექტორისა და მისი მოადგილეების თანამდებობიდან გათავისუფლებას ტოლფასი თანამდებობის შეთავაზების გარეშე ან სამართლიანი კომპენსაციის მიუცემლად. ვინაიდან მოცემულ საქმეზე საია ლონდა თოლორაიას ინტერესებს იცავდა, გვსურს, სამართლებრივად შევაფასოთ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება და გავაანალიზოთ, თუ რა არგუმენტების საფუძველზე მივიდა საკონსტიტუციო სასამართლო ამ გადაწყვეტილებამდე.

1. **საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გამოყენებული შეფასების სტანდარტი და ლეგიტიმური მიზანი**

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში არაერთხელაა ციტირებული საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის N1/2/569 გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც: Ď□□□□□□□□□□□ კონსტიტუციით პირდაპირ არის თუ არა განსაზღვრული პირის მიერ სახელმწიფო თანამდებობაზე საქმიანობის განხორციელების კონკრეტული ვადა, უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემთხვევაში, კანონმდებელმა უნდა დაასაბუთოს ის საჯარო ინტერესი, რომელიც უფლების შეზღუდვის აუცილებლობას განაპირობებს“[1].

მართალია, გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ პარლამენტს უნდა დაესაბუთებინა, თუ რით გამოიხატებოდა სახელმწიფო ინსპექტორის თანამდებობის გაუქმებისა და სახელმწიფო ინსპექტორისა და მისი მოადგილეების უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის გადაუდებელი აუცილებლობა, თუმცა, თავად საკონსტიტუციო სასამართლომ საკითხის შეფასებისას მხედველობაში არ მიიღო ნამდვილად არსებობდა თუ არა რეფორმის Ď□□□□□□□□□□□ აუცილებლობით განხორციელების საჭიროება“.

საქმის არსებითი განხილვის ფორმატში მოპასუხე მხარე სახელმწიფო ინსპექტორის

დაშლის ლეგიტიმურ მიზნად მიუთითებდა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საგამოძიებო და პერსონალური მონაცემების დამუშავების კანონიერებაზე ზედამხედველობის ფუნქციებს შორის ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას. თუმცა, მოპასუხე მხარეს საქმეზე არ წარმოუდგენია არცერთი პრაქტიკაში არსებული მაგალითი, რომელიც აჩვენებდა რომ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის არსებობის განმავლობაში ადგილი ჰქონდა ინტერესთა კონფლიქტის ერთ შემთხვევას მაინც. **საკონსტიტუციო სასამართლომ გაიზიარა მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზანი და სახელმწიფო ინსპექტორის დაშლის აუცილებლობის არგუმენტი მხოლოდ ინტერესთა კონფლიქტის თეორიულ საფრთხეზე მითითებით და არ დაინტერესებულა, რამდენად რეალური იყო ამ საფრთხის პრაქტიკაში რეალიზება. მეტიც, საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაწყვეტილებაში მოსარჩელეს პასუხი არ გასცა იმ არგუმენტზე - წარმოადგენდა თუ არა ზემდგომი პროკურორის ზედამხედველობის შესაძლებლობა ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციის ეფექტიან მექანიზმს. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლომ გადაუხვია 2014 წლის 11 აპრილის N1/2/569 გადაწყვეტილებაში დადგენილი სტანდარტისგან და საქმისთვის მნიშვნელოვანი გარემოებების სრულყოფილი შეფასების გარეშე გაიზიარა მოპასუხე მხარის არგუმენტი სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის დაშლის გადაუდებელ აუცილებლობასთან დაკავშირებით.**

ამ კონტექსტში მნიშვნელოვანია ისიც, რომ **საკონსტიტუციო სასამართლომ მთლიანად უგულებელყო და ყურადღება არ მიაქცია საქართველოს პარლამენტის მიერ რეფორმის განხორციელების პროცედურული გარანტიებს**. პარლამენტის მიერ კანონის მიღება, როგორც მოქალაქის პოლიტიკური თავისუფლების გამოვლინება, უზრუნველყოფს იმას, რომ კანონი საჯარო დებატების შედეგად არის მიღებული და მაქსიმალურად რაციონალურია. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე, სწორედ კანონის საჯაროდ განხილვის პროცედურა უზრუნველყოფს კანონის მაქსიმალურად რაციონალურობას. წინამდებარე საქმეში სახელმწიფოს ინსპექტორის სამსახურის დაშლის შესახებ კანონპროექტის ინიცირება და მისი კანონად ქცევა არასრული ერთი კვირის ფარგლებში მოხდა. რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს პარლამენტის მიერ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის დაშლის შესახებ გადაწყვეტილების მოუმზადებლად, სრულყოფილი შეფასების გარეშე მიღებას.

1. **სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველი და გადაწყვეტილების აღსრულების შესაძლებლობა**

საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველი გახდა ის გარემოება, რომ სახელმწიფო ინსპექტორის თანამდებობიდან გათავისუფლების დროს არ მომხდარა მისთვის არც სამართლიანი კომპენსაციის გადახდა და არც ტოლფასი თანამდებობის შეთავაზება.

ამ კონტექსტში საჭიროა განვიხილოთ რამდენად წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლო მოსარჩელე ლონდა თოლორაიას უფლებების აღდგენის ეფექტიან საშუალებას. საკონსტიტუციო სასამართლომ ლონდა თოლორაიასთვის ტოლფასი თანამდებობის შეუთავაზებლობა მიიჩნია გასაჩივრებული ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძვლად. შესაბამისად, გადაწყვეტილება ლონდა თოლორაიას უნდა აძლევდეს შესაძლებლობას საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძველზე საქართველოს პარლამენტისგან მოითხოვოს ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენა. თუმცა, სამწუხაროდ საკანონმდებლო სივრცე არ ითვალისწინებს ისეთ მექანიზმს, რომელიც ლონდა თოლორაიას უფლების აღდგენის ამგვარ შესაძლებლობას მისცემდა. ამ ეტაპზე საქართველოს პარლამენტის მიერ უკვე დანიშნულია საგამოძიებო სამსახურისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის ხელმძღვანელები, რაც შესაძლებელია მოაზრებული ყოფილიყო ტოლფას თანამდებობად. თუმცა, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მათი თანამდებობიდან გათავისუფლების ისეთ საფუძველს, როგორიცაა საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული შინაარსი - ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენის შესაძლებლობა ვერ რეალიზდება, რის გამოც უფლების აღდგენის ილუზორულ მექანიზმად უნდა შეფასდეს. **გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარი გადაწყვეტილების აღსრულება შეუძლებელი თავად გახადა. კერძოდ, 2022 წლის 28 თებერვლის N1673 საოქმო ჩანაწერით საკონსტიტუციო სასამართლომ არ შეაჩერა გასაჩივრებული ნორმები იმ ეტაპამდე სანამ ტოლფას თანამდებობებზე პარლამენტი სასურველ კანდიდატებს შეარჩევდა.**

საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მიღებული საოქმო ჩანაწერისა და გადაწყვეტილების ერთობლივი ანალიზი აჩენს განცდას, რომ სწორედ საკონსტიტუციო სასამართლომ შეუწყო ხელი ლონდა თოლორაიას უფლებების რეალური აღდგენის შეუძლებლობას. შეუძლებელია აღნიშნულ პრაქტიკას Ḍ□□□□□□ ეფექტი არ ჰქონდეს სხვა დამოუკიდებელი ორგანოების ხელმძღვანელებზეც, რომ მათი თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ უზრუნველყოფს მათი უფლებების ეფექტიანად დაცვას.

მსუსხავ ეფექტთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია მოსამართლე გიორგი კვერენჩხილაძის განსხვავებული აზრი, რომლითაც გაკრიტიკებულია მიღებული გადაწყვეტილება Ď□□□□□□□□□□□□□□ მაუწყებლის ბორდის საქმის □ დაძლევის გამო. განსხვავებულ აზრში ხაზგასმულია, რომ კოლეგიას არ ჰქონდა აღნიშნულ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების დაძლევის უფლება. გიორგი კვერენჩხილაძის აზრით: Ď□□□□□□□□□□□□□□ გააჩნია Ď□□□□□□□□ ეფექტი □ სხვა, განსაკუთრებით კი დამოუკიდებელ საჯარო ორგანოებში დასაქმებულ ხელმძღვანელ პირებზე, რომლებიც გარანტირებული ვადით არიან თანამდებობაზე განწესებული და რომელთაც გააჩნიათ ლეგიტიმური მოლოდინი, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ინტერვენციის, დაქვემდებარებულობის განცდის, გარეშე პირთა მხრიდან მითითებების ან/და რაიმე პირდაპირი ან ირიბის სახის ზეწოლისაგან თავისუფლად, შეუფერხებლად განახორციელებენ უფლებამოსილებას გარანტირებული ვადის ამოწურვამდე.“

---

[1] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 11 აპრილის N1/2/569 გადაწყვეტილება საქმეზე Ď□□□□□□□□□□□ მოქალაქეები - დავით კანდელაკი, ნატალია დვალი, ზურაბ დავითაშვილი, ემზარ გოგუაძე, გიორგი მელაძე და მამუკა ფაჩუაშვილი საქართველოს პარალამენტის წინააღმდეგ, II-27.