

# საარჩევნო დავებზე დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტები

## საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა

### შესავალი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო (შემდგომში სასამართლო) უფლებების დაცვას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს. შესაბამისად, უფლებაში ჩარევის შესაფასებლად სასამართლო მის მიერ დადგენილ მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს იყენებს.

დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტებით ხელმძღვანელობს სასამართლო საარჩევნო სფეროში უფლებების დარღვევის საკითხებზე მსჯელობისას, თუმცა საარჩევნო დავების გადაწყვეტისას მის მიერ გამოყენებული დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტი ერთნაირი არ არის. ერთ შემთხვევაში, სასამართლო მკაცრი შეფასების, ხოლო სხვა შემთხვევაში რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს იყენებს.

საარჩევნო დავებში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების არაერთგვაროვანი პრაქტიკის წარმოსაჩინად, წინამდებარე ნაშრომის პირველ თავში გაანალიზებული იქნება უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების საზღვარგარეთ და საქართველოში დამკვიდრებული ტესტები, მეორე თავში განხილული იქნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც საარჩევნო სფეროში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტების გამოყენებას ეხება, ხოლო დასკვნაში შეჯამებული იქნება ანალიზის შედეგები.

## 1. უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების ტესტები

უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების სხვადასხვა სტანდარტია დამკვიდრებული ევროპასა და ამერიკაში. ევროპაში უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასებისას პროპორციულობის,<sup>1</sup> ხოლო ამერიკაში კატეგორიზაციის ტესტს იყენებენ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა ამ მხრივ ევროპულ და ამერიკულ სასამართლო პრაქტიკას წააგავს, თუმცა ცალკეული თავისებურებით ხასიათდება, რაც დაწვრილებით ქვემოთ იქნება განხილული.

### 1.1. ევროპული პროპორციულობა

კონსტიტუციური სამართლის მოსამართლეებმა პროპორციულობის დოქტრინა შეიმუშავეს, რომ უფლებებთან დაკავშირებული შიდა კონსტიტუციური კონფლიქტი გადაეწყვიტათ ... დოქტრინის მიხედვით, კანონი, თუ ის პროპორციულობის ტესტს ვერ დააკმაყოფილებს, უქმდება.<sup>2</sup>

ევროპაში დამკვიდრებული პროპორციულობის ტესტი ოთხი ელემენტისაგან შედგება: შესაფერისი მიზანი, რაციონალური კავშირი, აუცილებელი საშუალებები<sup>3</sup> და შესაფერისი მიზნის განხორციელების შედეგად მიღებულ სარგებელს და კონსტიტუციური უფლებისთვის მიყენებულ ზიანს შორის შესაბამისი ურთიერთმიმართების<sup>4</sup> დადგენა<sup>5</sup>.

შესაფერისი მიზანი პროპორციულობის ის ელემენტია, რომლის დროს დგინდება კონსტიტუციური უფლების მზლუდავი კანონი რამდენად წარმოდგენს ისეთ მიზანს, რომელიც შეზღუდვას

<sup>1</sup> პროპორციულობის მოდელი დამახასიათებელია ევროპისთვის და გერმანიიდან მომდინარეობს, იხ. Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 388.

<sup>2</sup> კანადაში მოსამართლეები ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებების ტესტს მაშინ მიმართავენ, როცა მათ კონსტიტუციის პირველ მუხლში მოცემული „გონივრული ფარგლების“ მოთხოვნის შესრულება უწევთ. იმისათვის, რომ პროპორციულობის ტესტს უფლებების დაცვის ძირითადი პრინციპის მნიშვნელობა ჰქონოდა, სამხრეთ აფრიკაში ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებების ტესტის გამოყენება „უფლებათა შესახებ“ ბილით იქნა გათვალისწინებული, თუმცა შემქმნელებმა ეს დებულება საკონსტიტუციო სასამართლოს ადრე მიღებულ გადაწყვეტილებას დააფუძნეს. 1989 წლიდან მოყოლებული ცენტრალურ ევროპაში პროპორციულობა ავტომატურად ამოქმედდება, როცა სახელმწიფოს ქმედების გამო უფლებების უზრუნველყოფა ეჭვქვეშ დგება და საჭიროა შემოწმდეს სახელმწიფოს მიერ გამოყენებული საშუალებების „აუცილებლობა“, „არსებითი ხასიათი“ ან „დასაბუთებულობა“, Stone S.A., Mathews J., Proportionality Balancing and Global Constitutionalism, Columbia Journal of Transnational Law, 47, 2008-2009, 91.

<sup>3</sup> ყველა სამი პრინციპი გამოხატავს ოპტიმიზაციის იდეას... პრინციპები არის ნორმები, რომლებიც ფაქტობრივ და სამართლებრივ შესაძლებლობაზე დაყრდნობით მოითხოვენ რაღაც სიკეთის რეალიზაციას იმ ზომამდე, რაც შესაძლებელია მიღწეული იქნეს, Alexy R., Constitutional Rights Balancing, and Rationality, Ratio Juris. Vol. 16, 2 June 2003, p. 135.

<sup>4</sup> იგულისხმება საჯარო და კერძო ინტერესის ბალანსირება, პროპორციულობა ვიწრო გაგებით.

<sup>5</sup> Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 131.

გაამართლებს. პროპორციულობის ეს საფეხური ცნობილია როგორც „ზღვრული შეფასება“. მას მოჰყვება რაციონალური კავშირის დადგენის საფეხური, რომლის დროს განისაზღვრება, გამოყენებული საშუალებები რამდენად შეეფერება მიზანს. შემდეგი საფეხურია აუცილებლობა, ასევე ცნობილი როგორც ნაკლებად მზლუდავი საშუალების გამოყენება<sup>6</sup>. პროპორციულობის საბოლოო საფეხური ბალანსირებაა ან პროპორციულობა ვიწრო გაგებით, სადაც პირდაპირი კონფლიქტი წარმოიშობა შესაფერის მიზანს და უფლებებს შორის და მოსამართლემ უნდა გადაწყვიტოს კონსტიტუციურ უფლებას მიანიჭებს უპირატესობას თუ საჯარო სიკეთეს<sup>7</sup>.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ასე განმარტავს პროპორციულობის ტესტს. სასამართლოსთვის პირველი კითხვაა, სახეზეა თუ არა ლეგიტიმური მიზანი. ეს ეტაპი ადვილად გადასალახია იმ შემთხვევაში, როცა კონსტიტუციური ნორმა სპეციალურად არ ზღუდავს მიზნის სახეებს, რომლებიც კონკრეტულ უფლებებში ჩარევის დროს ლეგიტიმურად მიიჩნევა... შემდეგი კითხვა ემპირიულია და ადგენს გამოყენებული საშუალებების მიზანთან შესაფერისობას. საშუალებები შესაფერისია, თუ ისინი რეალურად შეესაბამება მთავრობის გაცხადებულ პოლიტიკურ მიზანს... შემდეგი საფეხურია აუცილებლობის დადგენა, რომლის მიხედვით, საშუალება აუცილებელია თუ არ არსებობს ნაკლებად მზლუდავი, მაგრამ თანაბრად ეფექტიანი საშუალება, რომლითაც მიღწეული იქნებოდა მიზანი. ეს ტესტი მოიცავს ამერიკის კონსტიტუციურ სამართალში დამკვიდრებული ვიწროდ შერჩეული (narrowly tailored) საშუალებების გამოყენების მოთხოვნას, თუმცა უფრო ფართოა. აუცილებლობის ტესტი ამერიკული ტესტისგან განსხვავებით ითვალისწინებს ალტერნატიული საშუალების გამოყენებას, ვიდრე მიზნის მისაღწევად არჩეული საშუალების მხოლოდ შემჭიდროებას და შეზღუდვას... პროპორციულობის ბოლო ეტაპზე სასამართლო აფასებს პროპორციულობას ვიწრო გაგებით, რა დროსაც ე.წ. „ბალანსირების“ ტესტს იყენებს<sup>8</sup>.

საქმის განხილვისას სტრასბურგის ორგანოები ყველაზე მეტ ყურადღებას პროპორციულობის ტესტის მესამე საფეხურზე, „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“ ამახვილებენ. კონვენციის ორგანოებმა შეიმუშავეს ორი კრიტერიუმი ამ სტანდარტის გამოსაყენებლად: რესპონდენტი სახელმწიფოს მიერ ჩარევის გასამართლებლად მოყვანილი მიზეზი უნდა იყოს „შესაბამისი და საკმარისი“, ხოლო აუცილებლობა უნდა გულისხმობდეს „მწვავე სოციალურ საჭიროებას“ (pressing social need)<sup>9</sup>.

მასასადამე, ევროპაში სასამართლოები უფლებებში ჩარევის კონსტიტუციურობას პროპორციულობის ტესტით აფასებენ. ამ მხრივ განსხვავებულია ამერიკის შეერთებული შტატების უზენაესი სასამართლოს მიდგომა, რომელიც შემდეგ ქვეთავშია განხილული.

<sup>6</sup> იქვე, გვ. 317.

<sup>7</sup> იქვე, გვ. 342.

<sup>8</sup> Kumm, M., Institutionalizing Socratic Contestation: The Rationalist Human Rights Paradigm, Legitimate Authority and the Point of Judicial Review, *European Journal of Legal Studies*, Vol. 1, No 2, 2007, pp. 9-11.

<sup>9</sup> Takahashi Y.A., *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Intersentia, Antwerp-Oxford-New York, 2001, p. 11.

## 1.2. ამერიკული კატეგორიზაცია

ევროპული პროპორციულობისგან განსხვავებით ამერიკაში დამკვიდრებული კატეგორიზაციის მიხედვით უფლების დაცვა დამოკიდებულია კონტროლის ფორმაზე და არა კონკრეტული ტესტის ცალკეულ საფეხურზე. აქედან გამომდინარე, კატეგორიზაცია აწესებს კონტროლის სხვადასხვა ფორმას სხვადასხვა კატეგორიის უფლებებისათვის. კატეგორიზაციის მიხედვით, კონტროლის ყველაზე დაბალი ფორმა არის მინიმალური კონტროლი (minimal scrutiny). კონტროლის ამ ფორმის გამოყენების დროს საკმარისია, რომ მიზანი იყოს ლეგიტიმური სახელმწიფო ინტერესი და ამ ლეგიტიმური სახელმწიფო ინტერესის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს ჰქონდეს „რაციონალური საფუძველი“. ამ სახის კონტროლი არ ითვალისწინებს უფლების სხვაგვარ შემოწმებას შესაფერისობის საფეხურის დადგენის შემდეგ, მაშინ როცა პროპორციულობის შემთხვევაში შესაფერისობის დადგენას მოსდევს აუცილებლობის და ბალანსირების ტესტის გამოყენება<sup>10</sup>.

საშუალო კონტროლის (intermediary scrutiny) გამოყენების დროს კანონმდებლის მიზანი არის მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ინტერესი, რომელიც უფრო მაღალია ვიდრე პროპორციულობის ტესტით დადგენილი შესაფერისი მიზანი. ამასთან, ამ შემთხვევაში გამოყენებული საშუალებები არსებითად (substantially) უნდა იყოს დაკავშირებული მიზნის მიღწევასთან, თუმცა უფლების დაცვის სტანდარტი პროპორციულობის ტესტით გათვალისწინებული აუცილებლობის მოთხოვნაზე დაბალია. მინიმალური და საშუალო კონტროლის ტესტების დროს პროპორციულობა ვიწრო გაგებით საერთოდ არ გამოიყენება<sup>11</sup>.

ყველაზე მნიშვნელოვანი სტანდარტი არის მკაცრი კონტროლი (strict scrutiny), სადაც კანონმდებლის მიზანი უნდა იყოს დაუძლეველი ხელმწიფო ინტერესი და მიზნის მისაღწევი საშუალებები ვიწროდ შერჩეული (narrowly tailored). დაუძლეველი სახელმწიფო ინტერესის ზღვარი აშკარად უფრო მაღალია, ვიდრე პროპორციულობის დროს გამოყენებული შესაფერისი მიზანი, თუმცა ამერიკელი კანონმდებლის მიერ მიზნის მისაღწევად გამოსაყენებელი საშუალებების მიმართ დადგენილი მოთხოვნა ისეთივეა, როგორც პროპორციულობის ტესტის აუცილებლობის ელემენტით არის გათვალისწინებული<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Baker A., Proportional, Not Strict, Scrutiny: Against a U.S. “Suspect classifications” Model under Article 14 ECHR in the U.K., American Journal of Comparative Law, Volume 56, No 4, Fall 2008, pp. 878-879.

<sup>11</sup> Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, თუმცა, როგორც ბეიკერი აღნიშნავს, საშუალო კონტროლი, ისევე როგორც მინიმალური კონტროლი შეიცავს ბალანსირების ელემენტებს, რადგან სასამართლოებს უწევთ, შეაფასონ რა იგულისხმება „არსებით“, „მნიშვნელოვან“ და „დაუძლეველ“ სახელმწიფო ინტერესში, Baker A., Proportional, Not Strict, Scrutiny: Against a U.S. “Suspect classifications” Model under Article 14 ECHR in the U.K., American Journal of Comparative Law, Volume 56, No 4, Fall 2008, pp. 878-879.

<sup>12</sup> Barak A., Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 516-517.

ზემოთ წარმოდგენილი მსჯელობა ცხადყოფს, რომ კატეგორიზაცია პროპორციულობის ტესტის ალტერნატივაა, რომელიც სხვადასხვა უფლებას ერთმანეთისგან აცალკევებს და მათ დამოუკიდებელ კატეგორიას აყალიბებს. პროპორციულობისგან განსხვავებით, კატეგორიზაცია „კატეგორიულ ნიშნებს“ მიმართავს იმისათვის, რომ განსაზღვროს, როგორი სახის კონსტიტუციურ კონტროლს გამოიყენებს. ამასთან, კატეგორიზაციის დროს საჯარო და კერძო ინტერესების ბალანსირება,<sup>13</sup> რომელსაც პროპორციულობის ტესტის დროს მიმართავენ, არ გამოიყენება<sup>14</sup>.

მაშასადამე, ძირითადი განსხვავება პროპორციულობასა და კატეგორიზაციას შორის არის ის, რომ კატეგორიზაცია არ იყენებს ბალანსირებას, რომელიც ცნობილია როგორც პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (proportionality stricto sensu) და რომელსაც პროპორციულობის ტესტის მიხედვით, ყოველი კონკრეტული შემთხვევის გადაწყვეტისას მიმართავენ. თუმცა პროპორციულობის ტესტის სხვა ელემენტები, როგორცაა შესაფერისი მიზანი და უფლების ყველაზე ნაკლებ მზღლადავი ალტერნატივის არარსებობა, კატეგორიზაციის ნაწილად შეიძლება იქნეს მიჩნეული<sup>15</sup>.

კრიტიკოსები მიუთითებენ, რომ განსხვავება ამერიკულ და სხვა სისტემებს შორის ფორმალურია, რადგან ამერიკელები იმავე დოქტრინას მიმართავენ, რასაც მსოფლიოს დანარჩენი ნაწილი<sup>16</sup>. ბალანსირება ის იარაღია, რომელსაც ყველა „გონიერი პირი“ იყენებს თავის ყოველდღიურ ცხოვრებაში იმისათვის, რომ მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება<sup>17</sup> და ამერიკელები ვერ იქნებიან განცალკევებული ბალანსირებისგან<sup>18</sup>. იდეა, რომ ორი მეთოდი მომავალში

<sup>13</sup> როგორ წესი, ბალანსირებისას მოსამართლეები ცდილობენ ერთმანეთს შეუპირისპირონ კონკრეტული პირის და სახელმწიფოს ინტერესი, განსაზღვრონ მოცემულ კონტექსტში საჯარო ინტერესი უფრო მნიშვნელოვანია თუ კერძო და საბოლოოდ დაადგინონ, რომელი გადაწონის, Blocher J., *Categoricalism and Balancing in First and Second Amendment Analysis*, *New York University Law Review*, May 2009, p. 381. აღსანიშნავია, რომ ბალანსირების კონცეფცია გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს საქმიანობის ძირითადი კონცეფციაა, რომელიც განვითარებული იქნა Luth-ის გადაწყვეტილების შემდეგ, Alexy R., *Constitutional Rights Balancing, and Rationality*, *Ratio Juris*. Vol. 16, 2 June 2003, p. 134, Luth-ის გადაწყვეტილება განამტკიცებს სამ იდეას, რომელმაც ფუნდამენტური როლი შეასრულა გერმანიის კონსტიტუციური სამართლის განვითარებაში. გადაწყვეტილების თანახმად, პირველი მნიშვნელოვანი იდეა არის, რომ კონსტიტუციურ უფლებებს აქვთ არა მარტო წესების, არამედ პრინციპების სახე. მეორე იდეა, რომელიც დაკავშირებულია პირველთან, გულისხმობს, რომ პრინციპები და ღირებულებები, რომლებიც კონსტიტუციურ უფლებებშია მოცემული, მხოლოდ მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობაზე კი არ ვრცელდება, არამედ სამართლის ყველა სფეროზე. მათ „გამოსწივების ეფექტი“ (რადიკალური ეფექტი) აქვთ მთელ სამართლებრივ სისტემაზე. კონსტიტუციური უფლებები ყოვლისმომცველია. მესამე იდეა გამომდინარეობს ღირებულებების და პრინციპების სტრუქტურულიდან. ღირებულებები და პრინციპები ერთმანეთს ეწინააღმდეგება. წინააღმდეგობა შეიძლება გადაწყვეტილი იქნეს ბალანსირებით. Luth-ის გადაწყვეტილება ადასტურებს, რომ: „ინტერესების ბალანსირება აუცილებელი ხდება“, Barak A., *Proportionality: Constitutional Rights and their Limitations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 509.

<sup>14</sup> იქვე, გვ. 505-507.

<sup>15</sup> იქვე, გვ. 509.

<sup>16</sup> Cohen-Eliya M. and Porat I., *The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law*, *San Diego Law Review*, Volume 46, 2009, p. 370.

<sup>17</sup> Aleinikoff A.T., *Constitutional Law in the Age of Balancing*, *Yale Law Journal*, April 1987, p. 972.

<sup>18</sup> Mathews J., Stone S.A., *All the Things in Proportion? American Rights Review and the Problem of Balancing*, *Emory Law Journal*, Volume 60, 2011, p. 872.

ერთმანეთს დაუახლოვდება, რეალურია. ეს განსაკუთრებით იკვეთება ამერიკის უზენაესი სასამართლოს ბოლო გადაწყვეტილებებიდან<sup>19</sup>, სადაც მოსამართლეები კონსტიტუციურ მართლმსაჯულებაში ბალანსირების ელემენტების შემოტანას ცდილობენ<sup>20</sup>.

უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების ევროპასა და ამერიკაში გავრცელებული ტესტების შემდეგ ქვემოთ განხილული იქნება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული მიდგომა.

### 1.3. საქართველოში დამკვიდრებული შერეული მოდელი

საქართველოში დამკვიდრებული უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების მოდელი სრულად არც ევროპული პროპორციულობის და არც ამერიკული კატეგორიზაციის ელემენტებს არ შეიცავს. იგი შეიძლება შერეული მოდელის სახით წარმოგვიდგეს, რომელშიც ზემოთ განხილული პროპორციულობის და კატეგორიზაციის ცალკეული შემადგენელი ნაწილებია გაერთიანებული. ის თავისებურებები, რომლებიც დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების თითოეულ სტანდარტს ახასიათებს, შემდეგ ქვეთავში იქნება განხილული.

#### 1.3.1. მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტები

დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასებისას ქართული სასამართლო იყენებს მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს. სასამართლოს განმარტებით: „ისტორიულად ცვლიდა შეფასებები და შეფასებების ინსტრუმენტები იმისა, რა არის „ბუნებრივი“, „გონივრული“ და „აუცილებელი...“ თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში, თანასწორობის პრინციპი კანონმდებელს, შეზღუდვის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას, არჩევანის თავისუფლებას უტოვებს იქამდე, სანამ ხელმისაწვდომია დიფერენცირებული მოპყრობის ობიექტური დასაბუთება“<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 380.

<sup>20</sup> Blocher J., Categoricalism and Balancing in First and Second Amendment Analysis, New York University Law Review, May 2009, p. 412, ბალანსირების ელემენტები ფესვგადგმულია ამერიკის საკონსტიტუციო სამართალში და ამერიკული სასამართლოები, მართალია, ცდილობენ, მაგრამ ბალანსირების განხორციელებას გვერდს მაინც ვერ უვლიან, Mathews J., Stone S.A., All the Things in Proportion? American Rights Review and the Problem of Balancing, Emory Law Journal, Volume 60, 2011, p. 872, პროპორციულობის ბრჭყალებში ჩასმა, მისი წარმოჩენა როგორც ცალკე მიდგომის და უმრავლესობის სიტყვების ჩანაცვლება, მოსამართლე ბრეიერის გაცნობიერებული და წინასწარ გამიზნული გადაწყვეტილებაა, განხორციელოს პროპორციულობის ევროპული დოქტრინის ინკორპორაცია საკუთარ განსხვავებულ მოსაზრებაში, Cohen-Eliya M. and Porat I., The Hidden Foreign Law Debate in Heller: The proportionality Approach in American Constitutional Law, San Diego Law Review, Volume 46, 2009, p. 380.

<sup>21</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის # 1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.5.

სასამართლოს შეხედულებით, უფლებაში ჩარევისას სახელმწიფოს მიხედულების ფარგლები სხვადასხვაგვარია და დამოკიდებულია იმ სფეროზე, რომელშიც სახელმწიფო ახდენს დიფერენციაციას. აქედან გამომდინარე: „განსხვავებული მოპყრობის გონივრულობის შეფასების მასშტაბიც განსხვავებულია. ცალკეულ შემთხვევაში ის შეიძლება გულისხმობდეს ლეგიტიმური საჯარო მიზნების არსებობის დასაბუთების აუცილებლობას“. ლეგიტიმურ მიზანში სასამართლო მოიზარებს ისეთ მიზანს, როგორცაა: სახელმწიფო უშიშროება, საზოგადოებრივი წესრიგი და კონსტიტუციური უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციით დადგენილი კონკრეტული საჯარო ინტერესი<sup>22</sup>.

სასამართლოს შეხედულებით, ზოგიერთ შემთხვევაში, როცა სახელმწიფოს მხრიდან საჭიროა ლეგიტიმური მიზნის არსებობის აუცილებლობის მტკიცება, სასამართლოს მიერ გამოსაყენებელი ტესტის სტანდარტი მკაცრია, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში, როცა საკმარისია შეზღუდვის რაციონალურობის დასაბუთება, დიფერენციაციის კონსტიტუციურობის შეფასების მკაცრი სტანდარტი იცვლება რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით<sup>23</sup>.

მაშასადამე, მკაცრი ტესტის გამოყენებისთვის სასამართლოს განმარტებით, „ლეგიტიმური მიზნის დასაბუთებისას საჭიროა იმის მტკიცება, რომ ჩარევა არის აბსოლუტურად აუცილებელი და არსებობს „სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი“<sup>24</sup>. მაშასადამე, რეგულაციამ რომ დააკმაყოფილოს მკაცრი ტესტის მოთხოვნები, სახელმწიფოს მიერ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად განხორციელებული ქმედება უნდა იყოს აბსოლუტურად აუცილებელი და ემსახურებოდეს „სახელმწიფოს დაუძლეველ ინტერესს“.

მკაცრი შეფასების ტესტისგან განსხვავებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს სასამართლო უფლების დარღვევის დაბალი ინტენსივობის დადგენის შემთხვევაში მიმართავს. ასეთ დროს ნორმამ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი<sup>25</sup> რომ დააკმაყოფილოს, დიფერენციაცია სახელმწიფოს მხრიდან უნდა ემყარებოდეს „მაქსიმალურ რეალისტურობას, გარდუვალობას ან საჭიროებას“. ამ დროს საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთებულობა, რაც გულისხმობს რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობის დადასტურებას დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის“<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> იქვე, II.5.

<sup>23</sup> იქვე, II.5.

<sup>24</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის #2/1/473 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.6.

<sup>25</sup> სასამართლო განმარტავს, რომ „ხელშესახები უნდა იყოს შეზღუდვის საჭიროება თუ აუცილებლობა, ზოგჯერ შესაძლოა საკმარისი იყოს დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, მათ შორის, მაგალითად, კონკრეტული გარემოებების რეალურად თავიდან აცილების შეუძლებლობის მიზეზით გამოწვეული დიფერენციაცია. ამ უკანასკნელ შემთხვევაში დისკრიმინაციაზე საუბარი არ შეიძლება, თუ არათანასწორი მიდგომა ექვემდებარება გონივრულ ახსნას, გამართლებას, რაციონალიზაციას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის # 1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.5.

<sup>26</sup> იქვე, II.6.

სასამართლოს ზემოთ წარმოდგენილი მსჯელობიდან გამომდინარე, როცა ერთ შემთხვევაში სასამართლო ლეგიტიმური მიზნის მტკიცების აუცილებლობაზე და, აქედან გამომდინარე, მკაცრი, ხოლო მეორე შემთხვევაში მიზანსა და საშუალებას შორის საკმარის რაციონალურ კავშირსა და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებაზე მიუთითებს, ამკარაა, რომ ქართული სასამართლო უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობას ერთგვარად ამერიკაში დამკვიდრებული მკაცრი და მინიმალური კონტროლის სტანდარტის მსგავსად აფასებს. ამის თქმის საფუძველია ის გარემოება, რომ ამერიკაში გამოყენებული მკაცრი კონტროლის ტესტის მსგავსად, საქართველოში მკაცრი შეფასების ტესტის მიხედვით, კანონმდებლის მიზანი უნდა იყოს დაუძლეველი ხელმწიფო ინტერესი და მიზნის მისაღწევი საშუალებები აბსოლუტურად აუცილებელი. რაც შეეხება საქართველოში დამკვიდრებულ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს, ამერიკაში მოქმედი მინიმალური კონტროლის ტესტის მსგავსად, რაციონალური დიფერენციაციის ქართული ტესტის მიხედვით, საკმარისია სახელმწიფო ინტერესის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს ჰქონდეს რაციონალური საფუძველი. განსხვავება ამერიკასა და საქართველოს შორის იმაში გამოიხატება, რომ ამერიკაში მკაცრი და მინიმალური ტესტის გამოყენების დროს სასამართლო დამატებით თანაზომიერების პრინციპს არ მიმართავს, რადგან წინასწარ აქვს მკაცრი და მინიმალური ტესტის გამოყენების კრიტერიუმები დადგენილი.

მართალია, ქართული სასამართლო მკაცრი შეფასების ტესტს მაშინ მიმართავს, როცა კონსტიტუციის მე-14 მუხლში მოცემული უფლება ირღვევა (კერძოდ, როცა ადგილი აქვს დიფერენციაციას რასის, კანის ფერის, სქესის, რელიგიის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით<sup>27</sup>) ან დარღვევა მაღალი ინტენსივობით ხასიათდება და ამით ერთგვარად ამერიკულ კატეგორიზაციას ემსგავსება, რადგან წინასწარ ადგენს იმ შემთხვევებს, როცა მკაცრი ტესტი უნდა გამოიყენოს. თუმცა კლასიკური ნიშნის მიხედვით, ისევე როგორც დარღვევის მაღალი ინტენსივობის<sup>28</sup> გამო მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას, ქართული სასამართლო ამერიკულისგან განსხვავებით დამატებით თანაზომიერების პრინციპით<sup>29</sup> ხელმძღვანელობს<sup>30</sup>. ასეთ დროს, თანაზომიერების პრინციპის მიხედვით ნორმის კონს-

<sup>27</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი.

<sup>28</sup> ამასთან, სასამართლო ადგენს როგორ უნდა განხორციელდეს დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასება და მიუთითებს, რომ „დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასების კრიტერიუმები განსხვავებული იქნება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, დიფერენციაციის ბუნებიდან, რეგულირების სფეროდან გამომდინარე. თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში გადაწყვეტი იქნება, არსებითად თანასწორი პირები რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში მოექცევიან, ანუ დიფერენციაცია რამდენად მკვეთრად დააცილებს თანასწორ პირებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობაში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებისაგან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის #2/1/473 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერჯეტის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.6.

<sup>29</sup> „თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით შეიძლება შეფასდეს კანონმდებლის მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალებათა კონსტიტუციურობა“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის #1/2/411 გადაწყვეტილება „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაძის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერჯეტის სამინისტროს წინააღმდეგ“, II.9.

<sup>30</sup> მაშასადამე, როგორც კლასიკური ნიშნით, ისე დარღვევის მაღალი ინტენსივობის გამო, მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას ქართული სასამართლო ევროპაში დამკვიდრებულ პროპორციულობის ტესტს მიმართავს.



ტიტუციურობის შეფასებისას, სასამართლო პირველ რიგში ადგენს რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება გასაჩივრებული ნორმა და რამდენად დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციულია<sup>31</sup> ის საშუალება, რომელიც კანონმდებელმა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოიყენა<sup>32</sup>.

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ მკაცრი შეფასების ტესტიდან განსხვავებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის მიხედვით ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას, ქართული სასამართლო თანაზომიერების პრინციპზე საერთოდ არ საუბრობს და დარღვევის დაბალ ინტენსივობას ავტომატურად რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენების შესაძლებლობას უკავშირებს,<sup>33</sup> რაც ქართული რაციონალური დიფერენციაციის სტანდარტის ამერიკულ მინიმალურ ტესტთან სრულ მსგავსებას ადასტურებს.

მას შემდეგ, რაც უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების სხვადასხვა ტესტი ზოგადად იქნა განხილული, საპარლამენტო დავების გადაწყვეტისას სასამართლოს მიერ გამოყენებული კონტროლის სტანდარტზე ქვემოთ იქნება საუბარი.

<sup>31</sup> მკაცრი ტესტის გამოყენების პირობებში სადავო ნორმით დაწესებული შეზღუდვა უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს და ამ მიზნის მიღწევის თანაზომიერ საშუალებას წარმოადგენდეს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ „უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსაღვე და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე“ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის #3/1/512 გადაწყვეტილება „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.60. ამასთან, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის #3/1/531 გადაწყვეტილება „ისრაელის მოქალაქეები – თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.15.

<sup>32</sup> სასამართლოს განმარტებით: „კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად კანონმდებელმა უფლებაში ჩარევის თანაზომიერი გზა უნდა აირჩიოს. ამისთვის კი კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2003 წლის 11 აპრილის # 1/1/539 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.27. თუმცა ქვემოთ განხილული სასამართლო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ მკაცრი შეფასების ტესტის ფარგლებში სრული სახით თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება ქართული სასამართლოს მიერ ყველა საქმეზე არ ხდება. განსაკუთრებით თანაზომიერების პრინციპის მეოთხე ელემენტის შემთხვევაში, რაც საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის დადგენას უკავშირდება.

<sup>33</sup> სასურველი იქნება, თუ ამ მხრივ ქართული სასამართლო პრაქტიკა უფრო დაკონკრეტდება (რადგან მკაცრი შეფასების და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტების მიმართ არაერთგვაროვანი მიდგომა, ერთ შემთხვევაში თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება და მეორე შემთხვევაში არ გამოყენება გაუგებრობას წარმოშობს).

## 2. დიფერენციაციის კონსტიტუციური შეჯახის ტახტის გამოყენება საარჩევნო დაჯახის გადასახეხებად

სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში განსაკუთრებულად გამოყოფს არჩევნების მნიშვნელობას<sup>34</sup> და ხაზს უსვამს, რომ აუცილებელია დაუსახუთებელი დიფერენციაციის აკრძალვა არჩევნების დროს. სასამართლოს შეხედულებით: „თანასწორობა ზოგადად საარჩევნო უფლების არსის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს. არჩევნების პროცესში სახელმწიფოს აქვს ვალდებულება თანასწორობის უზრუნველყოფელი პირობების შემოღებისა. ამ პროცესში მისი ძირითადი ფუნქციაა, არ მოახდინოს ვინმეს შეზღუდვა ან პრივილეგირება გონივრული დასახუთების გარეშე“<sup>35</sup>.

სასამართლოს განცხადებით, ერთი მხრივ, მოქალაქეებს უნდა ჰქონდეთ საარჩევნო პროცესებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობა, ისე რომ გავლენა მოახდინონ არჩევნების შედეგებზე. ამასთან, სასამართლო დასძენს, რომ მოქალაქეების გარდა, პოლიტიკურ პარტიებს უნდა მიეცეთ რეალური შანსი, უმცირესობის რიგებიდან გადავიდნენ უმრავლესობაში „ანუ კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს უმცირესობის უნარების თვითრეალიზაციისთვის უმრავლესობასთან თანაბარ გარანტიებს, რათა, ერთი მხრივ, პოლიტიკურ ძალთა, ხოლო, მეორე მხრივ, მათ მხარდაჭერთა შეჯიბრი პოლიტიკურ პროცესში თანაბარ პირობებში წარიმართოს“<sup>36</sup>.

სასამართლო არ გამორიცხავს სახელმწიფოს მიერ დიფერენციაციის შემოღებას საარჩევნო სფეროში და ამის დასადასტურებლად მოჰყავს ცალკეული მაგალითები, რომლებიც დაკავშირებულია საარჩევნო ცენზების დაწესებას, წინასაარჩევნო პერიოდში საეთერო დროის თანაბარი ხელმისაწვდომობის მხოლოდ კვალიფიციური სუბიექტებისათვის მინიჭებას, ასევე საარჩევნო ბარიერის დადგენასთან. აქედან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ დიფერენციაცია საარჩევნო სფეროში, ისევე როგორც სხვა სფეროებში, დასაშვებია, თუმცა სასამართლოს შეხედულებით, დიფერენციაცია არ უნდა იყოს დაუსახუთებელი<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> არჩევნები არის ერთგვარი ინსტიტუციური მექანიზმი, რომელსაც მოქმედებაში მოჰყავს დემოკრატია. იმისათვის, რომ შედგეს „ხალხის მმართველობა“, ხალხმა უნდა მიიღოს მონაწილეობა პოლიტიკაში და ამის საუკეთესო გზა არჩევნებია. არჩევნები თავისთავად არცაა განცდას და რწმენას ადამიანებში, რომ ისინი უშუალოდ იღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს მართვაში (ირჩევენ რა თავის რჩეულებს ან თავად არიან არჩეული). ძალზე დიდი მნიშვნელობა აქვს, როგორ ტარდება არჩევნები, პირველ რიგში, როგორია თავად საარჩევნო კანონმდებლობა, რამდენად შეიცავს ის საკმარის და საჭირო გარანტიებს იმისათვის, რომ არჩევნების შედეგად ქვეყანამ, მისმა მოქალაქეებმა მიიღონ „ხალხის მმართველობა“. ეს შედეგი მიღწევადია, თუ არჩევნებში მონაწილეობა რეალურად თანაბრად არის ხელმისაწვდომი ყველა მოქალაქისთვის. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 27 დეკემბრის N1/1/493 გადაწყვეტილება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.6.

<sup>35</sup> იქვე, II.6.

<sup>36</sup> იქვე, II.6.

<sup>37</sup> იქვე, II.8.

უფრო დაწვრილებით, როგორ აფასებს სასამართლო საარჩევნო სფეროში დიფერენციაციის კონსტიტუციურობას და ამისათვის რომელ ტესტს იყენებს, ქვემოთ იქნება საუბარი.

## 2.1. ახალი მემარჯვენეების საქმე

იმის წარმოსაჩენად, რომელი ტესტი გამოიყენა სასამართლომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები: „ახალი მემარჯვენეები“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საქმის გადასაწყვეტად, ყურადღება გამახვილდება გადაწყვეტილების იმ ნაწილზე, სადაც საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის კონსტიტუციურობაზეა მსჯელობა.

საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც სარგებლობდნენ სამსახურებრივი ავტომატანებით, მათი გამოყენების უფლება ჰქონდათ მხოლოდ საწვავის ანაზღაურების პირობით. მოსარჩელების შეხედულებით, სადავო ნორმა ახდენდა დაუსაბუთებელ განსხვავებას პოლიტიკური (ან პარტიული) ნიშნით, რადგან მხოლოდ იმ პოლიტიკური ძალების წარმომადგენლებს ეძლეოდათ კონკრეტული ადმინისტრაციული რესურსით სარგებლობის შესაძლებლობა, რომელთაც თავიანთი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამო ხელი მიუწვდებოდათ ამ რესურსზე, ხოლო დანარჩენ პარტიებს, რომლებსაც არ ჰყავდათ წარმომადგენლობა სახელმწიფო სამსახურში ისეთ პოზიციებზე, სადაც პერსონალური მანქანა იყო გათვალისწინებული სამსახურებრივი ფუნქციების განსახორციელებლად, ასეთი შესაძლებლობა ერთმეოდათ<sup>38</sup>.

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილის კონსტიტუციურობაზე მსჯელობისას სასამართლომ თავდაპირველად განსაზღვრა, რამდენად იწვევდა სადავო ნორმა არსებითად თანასწორი პირების მიმართ დიფერენცირებულ მოპყრობას პოლიტიკური ნიშნით. სასამართლოს შეხედულებით, არსებითად თანასწორი პირების მიმართ პოლიტიკური ნიშნით დიფერენციაციას ადგილი არ ჰქონია. სასამართლომ აღნიშნა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული მოწესრიგება პირებზე ვრცელდებოდა არა მათი პარტიული კუთვნილებიდან გამომდინარე, არამედ კონკრეტულ თანამდებობაზე ყოფნის გამო, რომელიც მათ პერსონალური სამსახურებრივი ავტომატანის ყოლის უფლებას ანიჭებდა სამსახურებრივი ფუნქციების განხორციელების მიზნით. სასამართლოს შეხედულებით, ამ თვალსაზრისით ეს პირები პრივილეგირებულ მდგომარეობაში იყვნენ იმ პირებთან შედარებით, რომლებსაც ეს თანამდებობა არ ეკავათ. მაშასადამე, ადგილი ჰქონდა განსხვავებას დაკავებული თანამდებობის და არა პოლიტიკური ნიშნის მიხედვით<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> იქვე, II.20.

<sup>39</sup> იქვე, II.21.

კლასიკური ნიშნით დიფერენციაციის გამორიცხვის შემდეგ, იმისათვის, რომ დაედგინა ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების რომელ ტესტს (მკაცრი შეფასების ტესტი, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი) გამოიყენებდა, სასამართლომ იმსჯელა დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხზე. დიფერენციაციის ინტენსივობის ხარისხის განსაზღვრისას სასამართლომ დაადგინა, რომ დიფერენციაცია არ იყო იმ ინტენსივობის, რაც საარჩევნო სუბიექტებს „წინასაარჩევნო პერიოდში შანსების რეალური თანაბრობისაგან არსებითად დააცილებდა“<sup>40</sup>. სასამართლომ ეს დებულება დააფუძნა იმ გარემოებაზე, რომ ავტომანქანა არ ხასიათდებოდა „ექსკლუზიური თავისებურებებით“. საარჩევნო სუბიექტებისათვის განკუთვნილი საეთერო დროისგან განსხვავებით, ავტომანქანით სარგებლობა მნიშვნელოვან გავლენას არ ახდენდა საარჩევნო უფლების ეფექტურ რეალიზაციაზე<sup>41</sup>.

სასამართლოს შეხედულებით, თუ საარჩევნო სუბიექტებისათვის საეთერო დროის თანაბრად განაწილებას გადაწყვეტი მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონოდა არჩევნების შედეგებზე, რადგან საეთერო დროის გამოყენება მარტივი და უშუალო გზაა ამომრჩეველთან კომუნიკაციისთვის, რომელიც ამომრჩეველს საშუალებას აძლევს, გაეცნოს თითოეული საარჩევნო სუბიექტის პროგრამას, დაპირებებს, შეადაროს ისინი ერთმანეთს და გააკეთოს მისთვის სასურველი არჩევანი, იგივე არ ვრცელდება ავტომანქანის გამოყენებაზე<sup>42</sup>.

გარდა ამისა, სასამართლოს აზრით, სადავო ნორმით დადგენილი განსხვავების გამართლების დამატებით საფუძველია ის გარემოება, რომ საჯარო მოსამსახურებმა სამსახურებრივი ავტომანქანებით შეიძლება ისარგებლონ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საარჩევნო აგიტაციისთვის გამოყენებული ავტომანქანის საწვავის დანახარჯს თავად აანაზღაურებენ<sup>43</sup>.

აქედან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახეზე იყო თანასწორობის უფლებაში არა მკვეთრი, არამედ ნაკლებად ინტენსიური ჩარევა, რის გამოც, მკაცრი შეფასების ტესტის ნაცვლად, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტი გამოიყენა.

მართალია, სასამართლომ ცალკე არ გამოყო, რომ თანაზომიერების პრინციპს იყენებდა, მაგრამ იმისათვის, რომ დავა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით გადაეწყვიტა, სასამართლომ წინასწარ შეაფასა საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობა<sup>44</sup> და მხოლოდ ამის

<sup>40</sup> იქვე, II.23.

<sup>41</sup> იქვე, II.23.

<sup>42</sup> იქვე, II.23.

<sup>43</sup> იქვე, II.23.

<sup>44</sup> სასამართლომ დაადგინა, რომ კანონმდებლის მიერ მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალება იყო შესაფერისი, რადგან პირებს შორის განსხვავება დაკავებულ თანამდებობას ემყარებოდა და არა პოლიტიკურ ნიშანს. ამასთან, გამოყენებული საშუალება იყო აუცილებელი, რადგან სასამართლოს შეხედულებით, სხვა უფრო მზუდავი ალტერნატივა არ არსებობდა. სასამართლომ ასევე განაცხადა, რომ, რადგან საჯარო მოსამსახურებში საწვავის დანახარჯს თავად აანაზღაურებდნენ, სახელმწიფოსათვის ფინანსური ზიანის მიყენების საკითხიც გამორიცხებოდა. იქვე, II.24.

შემდეგ გადავიდა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებაზე. მამასადამე, სასამართლომ წინასწარ დაადგინა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენების საფუძველი, დარღვევის დაბალი ინტენსივობა.

რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის გამოყენებისას სასამართლომ თავდაპირველად დაადგინა რა მიზანს ემსახურებოდა სადავო ნორმა და აღნიშნა, რომ 76-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული საჯარო მოსამსახურეები, სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირები, რომლებიც მათი სამსახურებრივი ამოცანების ეფექტურად განხორციელების მიზნით პერსონალური სამსახურებრივი ავტომანქანით სარგებლობენ, სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულების საჭიროების წინაშე შეიძლება აღმოჩნდნენ მაშინ, როცა ისინი სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულების შემდეგ წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოებით არიან დაკავებული და თუ მათ სამსახურებრივი მანქანით დროულად სარგებლობის შესაძლებლობა არ ექნებათ, ამან შეიძლება ხელი შეუშალოს კონკრეტული სამსახურებრივი ფუნქციის შესრულებას, რომლის ზუსტად მცირე დროში განხორციელება შეიძლება გადამწყვეტი აღმოჩნდეს სამსახურებრივი ფუნქციის ეფექტურად შესრულებისათვის<sup>45</sup>.

აქედან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ნორმის მიზანი არის სახელმწიფოს რეალური, პრაქტიკული საჭიროება, თავიდან აიცილოს ის „საკმარისად ხელშესახები“ პრობლემები (სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიერ კონკრეტული სამსახურებრივი ფუნქციის შესრულების შეუძლებლობა), რომლებიც მსგავსი რეგულაციის არარსებობამ შეიძლება წარმოშვას<sup>46</sup>.

ამასთან, სასამართლოს მოსაზრებით, რაციონალური დიფერენციაციის ტესტის მიხედვით, სამსახურებრივი ავტომანქანით სარგებლობა საწვავის ანაზღაურების პირობით, სახელმწიფოს მიერ მიზნის მისაღწევად გამოყენებული გონივრული საშუალებაა. გამოყენებული საშუალების რაციონალურ კავშირს მიზანთან ადასტურებს ის გარემოება, რომ სამსახურებრივი მანქანის გამოყენებისას სახელმწიფო ავალდებულებს საჯარო მოსამსახურეს ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების დროს გაწეული საწვავის ხარჯები თავად დაფაროს<sup>47</sup>. რაც შეეხება მანქანის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებულ სხვა ხარჯებს (საწვავის გარდა), სასამართლომ შეხედულებით, ასეთი თანხები „პოტენციურად ვერ შექმნის ხელშესახებ განსხვავებას საარჩევნო სუბიექტებს შორის“<sup>48</sup>.

აქედან გამომდინარე, რადგან გასაჩივრებული რეგულაცია აკმაყოფილებდა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს და სახელმწიფოს მიერ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოყენებუ-

<sup>45</sup> იქვე, II.24

<sup>46</sup> იქვე, II.24.

<sup>47</sup> იქვე, II.24.

<sup>48</sup> იქვე, II.24.

ლი საშუალება გონივრულ კავშირში იყო მიზანთან, სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებულ რეგულაცია იყო კონსტიტუციური.

განსხვავებულია სასამართლოს მიერ ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტი მომდევნო გადაწყვეტილებაზე, სადაც სასამართლოს მიერ გამოყენებულ რაციონალური დიფერენციაციის ტესტს მკაცრი შეფასების ტესტი ანაცვლებს.

## 2.2. 500 ლარიანი დეპოზიტის საქმე

საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას სასამართლომ შეაფასა საარჩევნო კოდექსის 116-ე მუხლის მე-7 პუნქტის სიტყვები, რომლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატის რეგისტრაციაში გასატარებლად ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის მიერ წამოყენებულ კანდიდატს ცესკოს მიერ მითითებულ ანგარიშზე 500 ლარიანი დეპოზიტის განთავსების დამადასტურებელი საბანკო დოკუმენტი უნდა წარედგინა, რამდენად წარმოადგენდა გაუმართლებელ დიფერენციაციას პასიური საარჩევნო უფლებით სარგებლობის მსურველი პირების: არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიის, საარჩევნო ბლოკის და ამომრჩეველთა ხუთკაციანი ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატების მიმართ და, ამდენად, არღვევდა თუ არა გასაჩივრებული ნორმა თანასწორობის კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნას<sup>49</sup>.

მას შემდეგ, რაც სასამართლომ განსაზღვრა, რომ სახეზე არსებითად თანასწორი პირები იყვნენ, იმსჯელა, რომელი ტესტი უნდა გამოეყენებინა იმის დასადგენად, ხდებოდა თუ არა არსებითად თანასწორი პირების დიფერენციაცია. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადგილი არ ჰქონდა პოლიტიკური ან/და ქონებრივი (როგორც ამას მოსარჩევეები მიუთითებდნენ) ნიშნით განსხვავებას<sup>50</sup>. სასამართლომ თავდაპირველად მიუთითა, რომ სახეზე არ იყო არსებითად თანასწორი პირების პოლიტიკური ნიშნით განსხვავება. ეს დასკვნა სასამართლომ შემდეგ არგუმენტაციაზე დააფუძნა: პოლიტიკური პარტიის ან საარჩევნო ბლოკის მიერ კანდიდატის წარდგენა „თავისთავად და აუცილებლად“ არ გულისხმობს, რომ წარდგენილი კანდიდატი ეკუთვნის წარმდგენ პოლიტიკურ პარტიას ან საარჩევნო ბლოკს, ან იზიარებს მათ პოლიტიკურ შეხედულებას, ისევე როგორც დამოუკიდებელ კანდიდატად არჩევნებში მონაწილეობის სურვილი, „თავისთავად“, არ ნიშნავს, რომ პირი აპოლიტიკურია ან არ იზიარებს რომელიმე პოლიტიკური ძალის შეხედულებებს და არ გააჩნია სიმპათიები მის მიმართ<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის # 1/1/539 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ბესიკ ადამია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.8.

<sup>50</sup> იქვე, II.14.

<sup>51</sup> იქვე, II.14.

სასამართლომ ასევე არ გაიზიარა მოსარჩელის შეხედულება იმის თაობაზე, რომ არსებითად თანასწორი პირების მიმართ სახეზე იყო ქონებრივი ნიშნით დიფერენციაცია. სასამართლომ ჩათვალა, რომ პირების დიფერენციაცია უკავშირდებოდა მათი განსხვავებული სუბიექტების მიერ წარდგენას და არაფერი ჰქონდა საერთო მათი ქონებრივი ნიშნით განსხვავებასთან<sup>52</sup>.

მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლოს შეხედულებით, დიფერენციაცია არსებითად თანასწორ პირებს შორის არ ეფუძნებოდა არც ერთ „კლასიკურ ნიშანს“, რაც ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი ტესტის გამოყენების საფუძველს შექმნიდა, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შესამოწმებლად მან მაინც „მკაცრი ტესტი“ გამოიყენა, რადგან მიიჩნია, რომ: „სადავო რეგულაცია პირებს საგრძნობლად, არსებითად აცილებს თანაბარი სასტატო პირობებისაგან, კერძოდ კი, ცალკეულ შემთხვევაში, ის საერთოდ გამორიცხავს პირთა შესაძლებლობას, მონაწილეობა მიიღონ მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში პასიური საარჩევნო ხმის უფლებით“<sup>53</sup>.

შესაბამისად, სასამართლოს შეხედულებით, მკაცრი ტესტის გამოყენების საფუძველი ამ შემთხვევაში არა „კლასიკური ნიშანი“, არამედ თანასწორობის უფლების ხელყოფის მაღალი ინტენსივობა იყო. აქედან გამომდინარე, მკაცრი ტესტის გამოყენების ფარგლებში სასამართლომ პირველ რიგში დაადგინა ლეგიტიმური მიზანი. სასამართლოს მოსაზრებით, სადავო ნორმის მიზანს წარმოადგენდა: უპერსპექტივო კანდიდატების საარჩევნო პროცესისაგან ჩამოშორების შედეგად სახელმწიფო სახსრების არაგონივრული ხარჯვის თავიდან აცილება და, საბოლოო ჯამში, საარჩევნო უფლების ეფექტური განხორციელება<sup>54</sup>.

ლეგიტიმური მიზნის დადგენის შემდეგ სასამართლომ იმსჯელა მიზნის მიღწევის საშუალებებზე. სასამართლომ აღნიშნა, რომ მიზნის მიღწევის ანუ საარჩევნო უფლების ეფექტური განხორციელების საშუალებად მას კანდიდატებისათვის საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტის ან/და ამომრჩეველთა გარკვეული რაოდენობის ხელმოწერების წარდგენის დავალდებულება ესახებოდა<sup>55</sup>.

ამასთან, ლეგიტიმური მიზნის და მისი მიღწევის საშუალების დადგენასთან ერთად, სასამართლომ აღნიშნა, რომ საარჩევნო უფლებით სარგებლობის საკითხის მოწესრიგებისას სახელმწიფო ფართო მიხედულების ზღვრით სარგებლობს<sup>56</sup>, თუმცა ამ შემთხვევაშიც მან მიზნის მიღწევის თანაზომიერი გზა უნდა აირჩიოს, ხოლო იმისათვის, რომ რეგულაცია თანაზომიერების პრინციპს აკმაყოფილებდეს, იგი უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული<sup>57</sup>.

<sup>52</sup> იქვე, II.17.

<sup>53</sup> იქვე, II.21.

<sup>54</sup> იქვე, II.23, II.24.

<sup>55</sup> იქვე, II.29.

<sup>56</sup> იქვე, II.26.

<sup>57</sup> იქვე, II.27.

სასამართლოს შეხედულებით, საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დავალდებულება დასაშვები საშუალებაა მიზნის მისაღწევად, რადგან „ის წარმოადგენს მიზნის მიღწევის გარვის, გამოსადეგ საშუალებას, ანუ იძლევა დასახელებული მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“<sup>58</sup>.

მართალია, სასამართლომ საარჩევნო დეპოზიტის გადახდის დავალდებულება არ მიიჩნია მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებად და მიუთითა, რომ იგი აუცილებელ საშუალებად იმ შემთხვევაში ჩაითვლებოდა, თუ სახელმწიფო დაამტკიცებდა საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატის მიმართ საარჩევნო დეპოზიტის გარდაუვლად გამოყენების საჭიროებას<sup>59</sup>. რადგან სახელმწიფოს მსგავსი მტკიცებულებები არ წარმოუდგენია, არგუმენტი იმასთან დაკავშირებით, რომ პოლიტიკური პარტიები მათი საქმიანობიდან გამომდინარე, საინიციატივო ჯგუფებთან შედარებით, „უფრო მყარი და სერიოზული სუბიექტებია“, სასამართლომ არ გაიზიარა, როგორც სახელმწიფოს მხრიდან მიზნის მიღწევის ერთადერთი და აუცილებელი საშუალება<sup>60</sup>.

ამასთან, სასამართლომ ისაუბრა უფლების ნაკლებად მზლუდავი საშუალების გამოყენების აუცილებლობაზე და მიუთითა, რომ: „მოცემულ შემთხვევაში, სადავო ნორმა ვერ იქნება მიჩნეული როგორც უფლების ყველაზე ნაკლებად მზლუდავი საშუალება, რადგან საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილი კანდიდატების მიმართ საარჩევნო დეპოზიტი გამოიყენება ამავე მიზნის მიღწევის სხვა საშუალებასთან (ამომრჩეველთა ხელმოწერების წარდგენა) ერთად, რომელიც პარტიის/ბლოკის მიერ წარდგენილი კანდიდატების შემთხვევაში საკმარის გარანტიად არის მიჩნეული მიზნის მიღწევისთვის. შესაბამისად, სადავო ნორმა გაუმართლებლად მძიმე ტვირთს აკისრებს კანდიდატების მხოლოდ ერთ ჯგუფს. საარჩევნო დეპოზიტის მხოლოდ დამოუკიდებელ კანდიდატებზე გავრცელება უფლებაში გადამეტებული, საჭიროზე უფრო მძიმე ჩარევის გზით დისკრიმინაციულია მათ მიმართ“<sup>61</sup>.

გარდა ამისა, სასამართლომ მიიჩნია, რომ საარჩევნო სფეროში სახელმწიფოს მიხედულების ფართო ზღვრის მიუხედავად, სახელმწიფოს მიერ დადგენილი შეზღუდვა იწვევდა საარჩევნო უფლების „პრივილეგიად“ ტრანსფორმაციას. სასამართლოს შეხედულებით, სახელმწიფოს უნდა განესაზღვრა დეპოზიტის თანხის გონივრული და თანაზომიერი ოდენობა და უზრუნველყო ალტერნატივის შეთავაზება ხელმოწერების შეგროვების სახით, რაც შეამცირებდა იმ რისკს, რომ კანდიდატურის წარდგენა დამოკიდებული ყოფილიყო პირის ფინანსურ მდგომარეობაზე<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> იქვე, II.30.

<sup>59</sup> იქვე, II.31.

<sup>60</sup> იქვე, II.32, II.33, II.34.

<sup>61</sup> იქვე, II.35.

<sup>62</sup> იქვე, II.36.



შესაბამისად, სასამართლომ გადაწყვიტა, რადგან გასაჩივრებული ნორმა არ აკმაყოფილებდა მკაცრი შეფასების ტესტით დადგენილ სტანდარტს, კერძოდ, არ იყო მიზნის მიღწევის აუცილებელი და ერთადერთი საშუალება, იგი არაკონსტიტუციურ ნორმას წარმოადგენდა.

გადაწყვეტილების ზემოთ წარმოდგენილი ანალიზი ცხადყოფს, რომ არჩევნების განსაკუთრებული მნიშვნელობიდან გამომდინარე, სასამართლომ დავის გადასაწყვეტად მკაცრი შეფასების ტესტი გამოიყენა. გამოსაყოფია ის გარემოება, რომ სასამართლომ მკაცრი შეფასების ტესტის გადალახვისთვის დაწესებულ ისეთ ელემენტებზე იმსჯელა, როგორებიცაა: სახელმწიფოს ლეგიტიმური მიზანი, მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალების დასაშვებობა, აუცილებლობა (ისაუბრა ნაკლებად მზღუდავი საშუალების გამოყენებაზე), თუმცა იგი საჯარო და კერძო ინტერესების ბალანსირების საკითხს დაწვრილებით არ შეხებია და ნორმის არაკონსტიტუციურობის საფუძველად სახელმწიფოს მხრიდან გამოყენებული საშუალების აუცილებლობის დასაბუთების შეუძლებლობა მიიჩნია<sup>63</sup>.

<sup>63</sup> აღსანიშნავია, რომ სასამართლო ყველა საქმეზე მკაცრი შეფასების ტესტით დადგენილი თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტის ცალ-ცალკე შეფასებას არ ახდენს. სასამართლოს არ უმსჯელია თანაზომიერების პრინციპის თითოეულ ელემენტზე ცალ-ცალკე. საქმეზე „რუსეთის მოქალაქეები – ოგანეს დარბანიანი, რუდოლფ დარბანიანი, სუსანა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები მილენა ბარსელიანი და ლენა ბარსელიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ნორმების საფუძველზე, მართალია, სახეზე იყო დიფერენციაცია „საცხოვრებელი ადგილის“ და „მოქალაქეობის“ კლასიკური ნიშნით, მაგრამ, გარდა ამისა, დიფერენციაცია ხასიათდებოდა მაღალი ინტენსივობით, რაც მკაცრი ტესტის და თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებას საჭიროებდა, თუმცა არ უსაუბრია ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოყენებული საშუალების დასაშვებობაზე, აუცილებლობასა და პროპორციულობაზე. სასამართლომ მხოლოდ მიუთითა, რომ მოპასუხემ ვერ დაასაბუთა სახელმწიფოს „დაუძლეველი ინტერესის“ არსებობა, რაც გამართლებდა მოსარჩელის დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 12 სექტემბრის #2/3/540 გადაწყვეტილება „რუსეთის მოქალაქეები – ოგანეს დარბანიანი, რუდოლფ დარბანიანი, სუსანა ჟამკოციანი და სომხეთის მოქალაქეები: მილენა ბარსელიანი და ლენა ბარსელიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II. 54-55. სასამართლოს სრული სახით არ გამოუყენებია მკაცრი შეფასების ტესტი ასევე საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სასამართლომ განაცხადა, რომ სახეზე იყო უფლებებში ჩარევის მაღალი ინტენსივობა, მაგრამ არ უმსჯელია თანაზომიერების პრინციპის ცალკეულ ელემენტებზე, რომელთა შეფასების შემდეგ მიიღებდა შესაბამის გადაწყვეტილებას. სასამართლოს შეხედულებით, რადგან დიფერენცირება იმაზე მეტი ინტენსივობით ზღუდავდა უფლებას, ვიდრე აუცილებელი იყო ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, ეს ნორმის არაკონსტიტუციურობა ცნობის საკმარის საფუძველს წარმოადგენდა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 13 ნოემბრის №2/5/556 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქე ია უჯმაჯურიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II.38, საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბურჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“ სასამართლომ, მართალია, დაადგინა, რომ მაღალი ინტენსივობით ხდებოდა უფლების შეზღუდვა, თუმცა არ შეუფასებია თანაზომიერების პრინციპის ცალკეული ელემენტები და უფლებებში ჩარევის მაღალი ხარისხი მიიჩნია ნორმის არაკონსტიტუციურობა ცნობის საფუძველად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის #2/1/536 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბურჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II.49.

გამოსაყოფია სასამართლოს ახლახან მიღებული გადაწყვეტილება, სადაც მან საარჩევნო უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი შეფასების ტესტი გამოიყენა, თუმცა ამბზე სპეციალური მითითება არ გაუკეთებია.

### 2.3. პროპორციული წარმომადგენლობის საქმე

აღსანიშნავია, რომ საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ სასამართლოს ცალკე არ გამოუყვია, რომელ ტესტს გამოიყენებდა საარჩევნო უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის დასადგენად, თუმცა სასამართლოს მსჯელობიდან გამომდინარე აშკარაა, რომ გამოყენებული სტანდარტი მკაცრი შეფასების ტესტის ფარგლებში ექცევა.

მოცემულ საქმეზე სასამართლოს უნდა დაედგინა საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლის მოთხოვნებს რამდენად შეესაბამებოდა „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 110-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები, რომლებიც არასწორად განსაზღვრავდნენ საარჩევნო ოლქებს და იწვევდნენ საპარლამენტო მანდატების არაპროპორციულ განაწილებას<sup>64</sup>.

სასამართლომ თავდაპირველად აღნიშნა, რომ მაჟორიტარულ არჩევნებში ამომრჩეველთა ხმის თანაბარი „წონის“ აბსოლუტური გარანტირება შეუძლებელია, რადგან რთულია თავიდან იქნეს აცილებული შედარებით დიდ და მცირე საარჩევნო ოლქებში თანაბარი რაოდენობის დეპუტატების არჩევა<sup>65</sup>, თუმცა „უთანასწორობა მისაღებია მანამ, სანამ არსებობს მისი დასაბუთების ლეგიტიმური საფუძველი“<sup>66</sup>.

მოცემულ საქმეზე კანონმდებლის მიერ განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზანი, მუნიციპალიტეტების ტერიტორიული წარმომადგენლობა, სასამართლომ გაუმართლებელ მიზნად მიიჩნია, რაც შემდეგი სახის არგუმენტაციას დააფუძნა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საარჩევნო სისტემის ადმინისტრირება რთული პროცესია, რომელსაც თან ახლავს საარჩევნო ოლქის საზღვრების მანიპულაციის რისკი. ასეთ დროს რომელიმე პოლიტიკურმა პარტიამ საარჩევნო ოლქის საზღვრები შეიძლება საკუთარი პოლიტიკური

<sup>64</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის #1/3/547 გადაწყვეტილება „საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II.7, II. 8.

<sup>65</sup> იქვე, II, 13.

<sup>66</sup> იქვე, II, 23.

ინტერესების შესაბამისად დაადგინოს. აქედან გამომდინარე, კანონმდებელმა უნდა უზრუნველყოს „საარჩევნო საზღვრებით მანიპულირების პრევენცია“<sup>67</sup>. შესაბამისად, საარჩევნო ოლქების საზღვრების დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს, როგორც ადმინისტრაციული საზღვრები, ისე „გეოგრაფიული სპეციფიკაციები“. უფრო მეტი, სასამართლოს შეხედულებით, ზოგიერთი რეგიონის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, „საჭირო გახდეს საარჩევნო ოლქებს შორის ზომიერი დისპროპორციის“ დაშვება.<sup>68</sup>

მაშასადამე, საარჩევნო ოლქებს შორის „ზომიერი დისპროპორცია“ სასამართლომ დასაშვებად მიიჩნია. თუმცა მიუთითა, რომ „ტერიტორიული წარმომადგენლობის ელემენტის შემოტანამ არ უნდა გამოიწვიოს საარჩევნო ხმების ამკარა და გაუმართლებელი უთანაბრობა“<sup>69</sup>, რაც იმას გულისხმობს, რომ „საარჩევნო ოლქებს შორის სხვაობა არ უნდა იყოს იმაზე მეტი, ვიდრე ეს აბსოლუტურად აუცილებელია საარჩევნო ადმინისტრირების ეფექტური უზრუნველყოფისათვის“<sup>70</sup>.

გამოსაყენებელი საშუალების დასაშვებობაზე მსჯელობის შემდეგ სასამართლომ მის „აბსოლუტურ აუცილებლობას“ გაუსვა ხაზი, თუმცა თანაზომიერების პრინციპის სხვა ელემენტებზე მსჯელობა აღარ გაუგრძელებია და აქცენტი უფლებებში ჩარევის მაღალ ინტენსივობაზე შეაჩერა. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში სახელმწიფოს მიერ გამოყენებულმა საშუალებამ „მნიშვნელოვანი ხარისხის გადახრა გამოიწვია, არსებითად შეამცირა ამომრჩეველთა ნაწილის გავლენა საარჩევნო პროცესზე“, რადგან ტერიტორიული წარმომადგენლობის უზრუნველყოფისათვის კანონმდებელმა საარჩევნო ოლქები მექანიკურად დაუკავშირა მუნიციპალიტეტებს იქ რეგისტრირებული ამომრჩევლების რაოდენობის გათვალისწინების გარეშე<sup>71</sup>.

შესაბამისად, სასამართლომ ჩათვალა, რომ სახელმწიფოს მოქმედებამ გამოიწვია „ამომრჩევლის ხმის „წონის“ და გავლენის... დამცრობა“ და წაართვა მას აქტიური საარჩევნო უფლების ეფექტიანად განხორციელების შესაძლებლობა<sup>72</sup>, რაც სასამართლოს შეხედულებით, „იწვევს არაპროპორციულ წარმომადგენლობას და არაადეკვატურად ასახავს საქართველოს მოქალაქეების წარმომადგენლობას უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოში“<sup>73</sup>.

<sup>67</sup> იქვე, II, 28.

<sup>68</sup> იქვე, II, 24.

<sup>69</sup> იქვე, II, 24.

<sup>70</sup> იქვე, II, 28.

<sup>71</sup> იქვე, II, 28.

<sup>72</sup> იქვე, II, 29.

<sup>73</sup> იქვე, II, 26.

აქედან გამომდინარე, რადგან დარღვევის ინტენსივობა მაღალი ხარისხის დისპროპორციას და საარჩევნო უფლების გაუმართლებელ, დაუსაბუთებელ შეზღუდვას იწვევდა, სასამართლომ სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად მიიჩნია.

მართალია, მოცემულ საქმეზე სასამართლოს მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებაზე პირდაპირი მითითება არ გაუკეთებია, მაგრამ მისი მსჯელობა, რომელიც მიზნის მისაღწევად დასაშვები და აუცილებელი საშუალების გამოყენებას, ასევე სახელმწიფოს მხრიდან დარღვევის მაღალი ხარისხის და დაუსაბუთებელი დისპროპორციის გამორიცხვას ეხება, აშკარად მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებაზე მიუთითებს, თუმცა სასურველი იქნება, თუ სასამართლო არ გადაუხვევს 500 ლარიანი დეპოზიტის საქმეზე დამკვიდრებულ პრაქტიკას და საარჩევნო სფეროში უფლების დარღვევის კონსტიტუციურობის დადგენისას თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტის დაცვას ცალ-ცალკე შეაფასებს.

## დასკვნა

ჩატარებული კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სასამართლო განსხვავებული მოპყრობის კონსტიტუციურობის შეფასებისას მკაცრი და რაციონალური დიფერენციაციის ტესტებს იყენებს. ამასთან, განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს საარჩევნო სფეროში თანასწორობის უფლების დაცვას და მასში ჩარევის გასამართლებლად სახელმწიფოს გარდაუვალი ლეგიტიმური მიზნის არსებობას მოითხოვს.

მართალია, წინამდებარე ნაშრომში განხილულ პირველ საქმეზე სასამართლოს მიერ თანასწორობის უფლებაში ჩარევა რაციონალური დიფერენციაციის ტესტით არის შეფასებული და უფლების დაცვის სტანდარტი არც თუ მაღალია, მაგრამ მომდევნო გადაწყვეტილებებში სასამართლო მის მიერ დამკვიდრებულ პრაქტიკას უხვევს და საარჩევნო უფლების შეზღუდვას მკაცრი შეფასების ტესტით ამოწმებს.

ამასთან, სასამართლო ბოლო ორ გადაწყვეტილებაში მკაცრი შეფასების სტანდარტს იყენებს, მაგრამ ტესტის ყველა ელემენტი სრულფასოვნად არ არის გამოკვლეული პროპორციული წარმომადგენლობის საქმეზე. სასურველი იქნება, თუ მომავალში მკაცრი შეფასების ტესტის გამოყენებისას სასამართლო 500 ლარიანი დეპოზიტის გადაწყვეტილებით დამკვიდრებულ პრაქტიკას მიმართავს, რადგან, თუ კონკრეტული საქმის განხილვისას სასამართლო თანაზომიერების პრინციპის ყველა ელემენტს არ შეაფასებს, სასურველია, არ დაკმაყოფილდეს უფლებაში ჩარე-

ვის მხოლოდ მაღალ ხარისხზე მსჯელობით და დარღვევის მაღალი ხარისხის რეგულაციის არაკონსტიტუციურობის საფუძვლად არ მიიჩნიოს, არამედ გამოყენებული საშუალების აუცილებლობაზე, ასევე იმაზე ისაუბროს, რამდენად წარმოადგენს ლეგიტიმური მიზანი სახელმწიფოს დაუძლეველ ინტერესს, რომლის მიღწევა სხვა უფრო ნაკლებ მზლუდავი საშუალების გამოყენების გარეშე შეუძლებელი იქნებოდა.