



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო: საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*

* საქმე საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის პლატფორმისთვის მოამზადა გიორგი დვალაძემ.

A. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

[წყარო: საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, №1/3/534, 11 ივნისი 2013]

I. აღწერილობითი ნაწილი

6. სადავო ნორმის მიხედვით, „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირად, დევნილად (შემდგომ – დევნილი) ჩაითვლება საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა, დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მის ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიისა და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო, ან ამ კანონის მე-2 მუხლის მე-11 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში“.

7. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად, “ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა.”

8. მოსარჩელე ტრისტან მამაგულაშვილი არის საქართველოს მოქალაქე და მისი იურიდიული მისამართია ქარელის რაიონი, სოფელი დვანი. მოსარჩელემ წარმოადგინა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2011 წლის 9 მაისით დათარიღებული წერილი, საიდანაც ირკვევა, რომ სოფელ დვანში მცხოვრები ტრისტან მამაგულაშვილის ბინა ჯერჯერობით მდებარეობს ქართველი ძალოვანი სტრუქტურების მიერ არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე.

9. მოსარჩელემ ასევე წარმოადგინა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს 2012 წლის 18 ივლისის წერილი №01/01-25/3546, რომლის მიხედვით, ტრისტან მამაგულაშვილს უარი ეთქვა დევნილის სტატუსის მინიჭებაზე იმ საფუძველით, რომ მისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი არ მდებარეობს იმ ტერიტორიაზე, რომელიც განსაზღვრულია „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით. ამასთანავე, მოსარჩელემ წარმოადგინა ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობის 2012 წლის 2 მარტის №147 წერილი, რომლის მიხედვით, სოფელ დვანში მცხოვრები ტრისტან მამაგულაშვილის სახლი ნამდვილად არის ოკუპანტის კონტროლირებად ტერიტორიაზე და მისი ოჯახი ცხოვრობს მეზობლის ბინაში.

[...]

11. მოსარჩელე მიუთითებს, რომ 2008 წელს მომხდარი კონფლიქტის შედეგად, მას მოუწია, იძულებით დაეტოვებინა საკუთარი საცხოვრებელი ადგილი და ამ დრომდე ვერ ახერხებს დაბრუნებას. მისი აზრით, იგი არის არსებითად თანასწორი იმ პირებთან მიმართებით, რომელთა საცხოვრებელი ადგილი ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის მიერ. ერთადერთი განსხვავება ამ პირთა ჯგუფებს შორის არის ის, რომ ერთ შემთხვევაში გარკვეული ტერიტორია კანონით ცნობილ იქნა ოკუპირებულ ტერიტორიად, ხოლო მეორე შემთხვევაში ეს ტერიტორიები, მართალია, არ არის კანონით მიჩნეული ოკუპირებულ ტერიტორიად, მაგრამ არის უკონტროლო და იქ არ ვრცელდება საქართველოს სახელმწიფოს

იურისდიქცია. სადავო კანონმა, ოკუპირებული ტერიტორიის ცნების შემოღებით, უპირატესობა მიანიჭა იმ პირთა ჯგუფს, რომლებიც იძულებით გადაადგილდნენ კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან, ხოლო პირები, რომლებმაც იძულებით დატოვეს თავისი საცხოვრებელი ადგილი არაოკუპირებული ტერიტორიებიდან, არ მოექცნენ კანონის რეგულირების სფეროში. შესაბამისად, სადავო ნორმები ცხადად ახდენენ პირთა ორი კატეგორიის დიფერენცირებას. დიფერენცირების საფუძველია პირთა ჯგუფის საცხოვრებელი ადგილი.

12. მოსარჩელე მხარე აღნიშნავს, რომ არსებითად თანასწორი პირების მიმართ დიფერენცირებული მოპყრობა თავისთავად არ გულისხმობს დისკრიმინაციის არსებობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მიზნებისთვის. თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში, არ არსებობს იმგვარი ლეგიტიმური მიზანი, რომლის მისაღწევადაც აუცილებელია აღნიშნულ პირთა წრის განსხვავებულ მდგომარეობაში ჩაყენება და მათთვის სამართლებრივი ტვირთის დაკისრება.

[...]

14. მოსარჩელის აზრით, პირის დევნილად მიჩნევისთვის არსებითი მნიშვნელობა არ უნდა ენიჭებოდეს იმ გარემოებას, მისი საცხოვრებელი ადგილის ტერიტორია აღიარებულ იქნება თუ არა ოკუპირებულად. მოცემულ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია, პირმა დატოვოს საცხოვრებელი ადგილი საყოველთაო ძალადობის ან/და შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად და იძულებით გადაადგილდეს ქვეყნის საზღვრებში. შესაბამისად, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემთხვევაში, მოიხსნება პრობლემა და ადმინისტრაციული ორგანო ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, იმსჯელებს, თუ ვინ უნდა იქნეს მიჩნეული დევნილად. ამ სტატუსის მინიჭება არ იქნება მიზნული კონკრეტულ ტერიტორიაზე და შეფასების კრიტერიუმად დარჩება ოკუპაციისა და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის ფაქტი.

15. მოსარჩელის განმარტებით, არსებითი მნიშვნელობა არა აქვს, ფორმალურად რას უწოდებს კანონმდებელი პირებს, რომლებმაც საცხოვრებელი ადგილი დატოვეს ოკუპაციის გამო. არამედ მისთვის პრობლემატურია არსებული სამართლებრივი სისტემა და ნორმატიული რეგულირებები. მისი მტკიცებით, აღნიშნულ პირებს დევნილის სტატუსის მინიჭების გარდა, არა აქვთ სხვა საშუალება, რომ მიიღონ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სოციალური გარანტიები. შესაძლებელია, სახელმწიფომ გაატაროს გარკვეული ინდივიდუალური ღონისძიებები და კონკრეტულ პირებს შეუქმნას სოციალური გარანტიები, თუმცა ამგვარი ღონისძიებები არ უნდა გახდეს სახელმწიფოს მიერ საკითხის ნორმატიული რეგულირების თავიდან აცილების საფუძველი.

16. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს.

17. მოპასუხე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმის შემოღებისას, კანონმდებელს არ სურდა დაეწესებინა დიფერენცირებული მიდგომა ტერიტორიული ნიშნით. ოკუპირებული ტერიტორიის, როგორც ცნების, საკანონმდებლო რეგლამენტაციის მიზანს წარმოადგენდა 2008 წელს მომხდარი სამხედრო კონფლიქტის შედეგად ტერიტორიების ოკუპაციის ფაქტის აღიარება. კანონმდებელს ასევე სურდა, რომ მომხდარიყო აღნიშნული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალური გარანტიებით უზრუნველყოფა და დახმარება. აქედან გამომდინარე, მოპასუხის წარმომადგენლის განმარტებით, იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ტერიტორიები, რომლებიც ფაქტობრივად ვერ კონტროლდება საქართველოს მიერ, კანონმდებლობაში უნდა განხორციელდეს ცვლილება და ეს ტერიტორიები მიჩნეულ იქნეს ოკუპირებულ ტერიტორიებად. შესაბამისად, პირებს, რომლებიც იძულებული გახდნენ, ოკუპაციის, აგრესიისა და ადამიანის უფლებათა მასობრივი დარღვევის გამო დაეტოვებინათ ამ ტერიტორიებზე არსებული საცხოვრებელი ადგილი, უნდა მიენიჭოთ დევნილის სტატუსი და ისარგებლონ კანონმდებლობით გათვალისწინებული გარანტიებით.

18. საბოლოოდ, მოპასუხემ ცნო კონსტიტუციური სარჩელი. მან აღნიშნა, რომ სადავო ნორმის არსებული რედაქცია დისკრიმინაციული შინაარსისაა იმ პირების მიმართ, რომლებიც სამხედრო მოქმედების შედეგად, იძულებული იყვნენ, დაეტოვებინათ საკუთარი საცხოვრებელი ადგილი ტერიტორიიდან, რომელზეც საქართველოს იურისდიქცია არ

ვრცელდება და რომელიც იმავდროულად კანონმდებლობით ოკუპირებულ ტერიტორიად არ არის აღიარებული. მოპასუხე მიიჩნევს, რომ აღნიშნული პირები იმავე სოციალური გარანტიებით უნდა სარგებლობდნენ, როგორც ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებული პირები.

19. საქმეზე მოწმის სახით მოწვეულმა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადმინისტრაციის იურიდიული სამმართველოს ორგანიზაციული მუშაობის სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილების უფროსმა [...] განმარტა, რომ მოსარჩელის საცხოვრებელი სახლი მდებარეობს ტერიტორიაზე, რომელიც ეკუთვნის ქარელის რაიონს და იგი კანონმდებლობით არ არის აღიარებული ოკუპირებულ ტერიტორიად. მიუხედავად ამისა, სამინისტროში არსებული ინფორმაციით, მოცემულ მომენტში, ამ ტერიტორიაზე გაბმულია მავთულხლართები, დგას საოკუპაციო ძალების ბლოკ-საგუშაგოები და მოსარჩელის სახლი მოქცეულია საოკუპაციო ზოლში. შესაბამისად, ამ ტერიტორიაზე ქართველი სამართალდამცავები წესრიგის დაცვას ვერ ახორციელებენ. მოწმემ მიუთითა, რომ იგი არ ფლობს ინფორმაციას თუ კონკრეტულად რომელი ტერიტორიებია, სადაც ფაქტობრივად არ ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია, მაგრამ კანონმდებლობით არ არის აღიარებული ოკუპირებულ ტერიტორიად. ამასთანავე, მოწმემ აღნიშნა, რომ სიტუაცია მუდმივად ცვალებადია და იმ შემთხვევაში, თუ მავთულხლართები მოიხსნება და საოკუპაციო ძალები უკან დაიხევენ, ქართველი სამართალდამცავები გაატარებენ ყველანაირ ზომას, რათა მოქალაქეებმა თავი უსაფრთხოდ იგრძნონ.

20. საქმეზე მოწმის სახით მოწვეულმა რეინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენელმა [...] აღნიშნა, რომ იგი არ ფლობს ინფორმაციას, კონკრეტულად რომელ ტერიტორიებზე არ ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია და, ამავდროულად, არ არის კანონმდებლობით აღიარებული ოკუპირებულ ტერიტორიად. მისი განცხადებით, საოკუპაციო ხაზი, ისევე როგორც მისი მიმდებარე ტერიტორიები, მუდმივად ცვალებადია. შესაძლებელია, კონკრეტულ ტერიტორიაზე მოსახლეობა ვერ ახერხებდეს გადაადგილებას და არ კონტროლდებოდეს სამართალდამცავების მიერ, მაგრამ გარკვეული დროის გასვლის შემდეგ მათ მიეცეთ ამის შესაძლებლობა და სამართალდამცავებმაც დაიცვან მათი უსაფრთხოება. [...]

[...]

II. სამოტივაციო ნაწილი

[...]

9. დასახელებული ნორმა განსაზღვრავს იმ პირთა წრეს, რომლებსაც მიიჩნევს დევნილად. კერძოდ, ამ კანონის მიზნებისათვის პირის დევნილად ცნობისთვის აუცილებელია შემდეგი პირობების არსებობა: ა) პირის იძულებით გადაადგილების ფაქტი - როდესაც პირი იძულებული გახდა, დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი; ბ) პირის იძულებით გადაადგილების მიზეზი - საფრთხე შეექმნა მის ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას; გ) იძულებით გადაადგილების საფუძველი - უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაცია, აგრესია და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევა. ნიშანდობლივია, რომ სადავო ნორმის მიხედვით, პირის დევნილად მიჩნევისთვის აუცილებელია, დასახელებული საფუძვლებითა და მიზეზებით პირის იძულებით გადაადგილება მოხდეს უშუალოდ ოკუპირებული ტერიტორიიდან. ეს არის გადამწყვეტი ფაქტორი, რომლის გარეშეც ყველა ზემოთ დასახელებული პირობის უტყუარად არსებობა არ არის საკმარისი საფუძველი იძულებით გადაადგილებული პირის დევნილად ცნობისთვის. ამასთან, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, ამავე კანონის 11 მუხლის "ნ" ქვეპუნქტის თანახმად, მიიჩნევა "ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ" საქართველოს კანონით განსაზღვრული ტერიტორიები.

10. სადავო ნორმის შინაარსისა და მიზანმიმართულების უკეთ გარკვევისთვის მნიშვნელოვანია შემდეგ საკითხზე ყურადღების გამახვილება: გასაჩივრებული რეგულაცია დღეს მოქმედი ფორმულირებით ჩამოყალიბდა 2011 წლის 23 დეკემბრის კანონით „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (#5597). აღნიშნული კანონით შეიცვალა არა მხოლოდ სადავო, არამედ არაერთი სხვა ნორმაც.

საბოლოოდ, არსებითად შეიცვალა კანონის მიზნობრიობა და რეგულირების ფარგლები, რაც კანონის სათაურის ცვლილებიდანვე იკითხება. კერძოდ, კანონის სახელწოდება იყო: „საქართველოს კანონი იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“, ხოლო ცვლილების შემდგომ კანონის სათაური ჩამოყალიბდა შემდეგი რედაქციით: საქართველოს კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“. ამასთან, 2011 წელს განხორციელებულ ცვლილებამდე დევნილის სტატუსი შემდეგნაირად განისაზღვრებოდა: „იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევნილად ჩაითვლება პირი, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი და გადაადგილებულიყო საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მას ან მასთან მცხოვრები ოჯახის წევრის სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის აგრესიის, შიდა კონფლიქტის ან ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო“.

11. აშკარაა, რომ „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე 2011 წლის 23 დეკემბრის კანონის (#5597) მიღება განპირობებული იყო კანონმდებლის სურვილით, განზრახვით, დევნილის სტატუსი დაუკავშიროს ოკუპაციის ფაქტს და უცხო ქვეყნის მიერ ქვეყნის გარკვეული ტერიტორიების ოკუპირების შედეგად, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილებიდან იძულებით გადაადგილებული პირები მოაქციოს სახელმწიფოს ზრუნვის სფეროში. ერთი მხრივ, ცხადია, რომ დასახელებული კანონი, ისევე როგორც სადავო ნორმა, მიზნად არ ისახავს ქვეყნის ფარგლებში მოქალაქეთა იძულებით გადაადგილების ყველა საფუძვლის რეგულირებას და დევნილის უნივერსალური დეფინიციის განსაზღვრას. ამ კანონის მიზანმიმართულება არის, უშუალოდ ოკუპაციის ფაქტის საფუძველზე, ომისა და აგრესიის შედეგად ადამიანის უფლებათა მასობრივი დარღვევების გამო/მიზეზით იძულებით გადაადგილებულ პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრა და მათთვის შესაბამისი გარანტიების შექმნა. ბუნებრივია, ეს არ გამორიცხავს სხვა ან ამავე კანონით დევნილის სტატუსის საფუძვლების გაფართოებას, თუმცა ეს არ წარმოადგენს წინამდებარე დავის საგანს. საკონსტიტუციო სასამართლო შეზღუდულია სასარჩელო მოთხოვნით და უშუალოდ სადავო ნორმის რეგულირების სფეროს კონსტიტუციურობის შეფასებით. შესაბამისად, მოცემული დავის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა იმსჯელოს მხოლოდ ტერიტორიის ოკუპაციის ფაქტის შედეგად, ომის, აგრესიისა და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო იძულებით გადაადგილებული პირების – დევნილების სტატუსის განმსაზღვრელი საკანონმდებლო რეგულაციის შესაბამისობაზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით. ამ მიზნისთვის კი სასამართლომ პასუხი უნდა გასცეს მთავარ კითხვას – სადავო ნორმა უზრუნველყოფს თუ არა ზემოაღნიშნული საფუძველით იძულებით გადაადგილებული ყველა პირის თანაბარ დაცვას, ხომ არ იწვევს ის არსებითად თანასწორი პირების დაუსაბუთებელ დიფერენციაციას, დისკრიმინაციას?

[...]

17. საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის ფარგლებში მსჯელობის შესაძლებლობისთვის, სასამართლომ, პირველ რიგში, უნდა დაადგინოს: „1) პირები (პირთა ჯგუფები) წარმოადგენენ თუ არა არსებითად თანასწორებს. ამას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს, რადგან ეს პირები შედარებად კატეგორიებს უნდა წარმოადგენდნენ; ისინი ამა თუ იმ შინაარსით, კრიტერიუმით მსგავს კატეგორიაში ანალოგიურ გარემოებებში უნდა ხვდებოდნენ, არსებითად თანასწორნი უნდა იყვნენ კონკრეტულ ვითარებასა თუ ურთიერთობებში; ... 2) აშკარა უნდა იყოს არსებითად თანასწორი პირების მიმართ განსხვავებული მოპყრობა (ან არსებითად არათანასწორი პირების მიმართ თანასწორი მოპყრობა) ამა თუ იმ ნიშნის საფუძველზე, უფლებებით დაცული სფეროების მიხედვით“ [...].

18. მოცემული დავის ფარგლებში, სასამართლოს მიერ გამოკვლეული მონაცემების მიხედვით, „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებული პირები და მოსარჩელის იდენტურ მდგომარეობაში მყოფი პირები მიჩნეულ უნდა იქნენ არსებითად თანასწორ პირებად იძულებით გადაადგილების საფუძვლების, მიზეზების, უფლებათა დარღვევის მდგომარეობის, განვლილი და მოსალოდნელი საფრთხეების მიხედვით. კერძოდ: ომი და აგრესია, საქართველოს კონკრეტული ტერიტორიების ოკუპაციის ფაქტი, ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევა არის მათი იძულებით

გადაადგილების საფუძველი. იმავდროულად, ეს ადამიანები არსებითად ერთნაირი საფრთხეების წინაშე დგანან, რის გამოც ვერ ბრუნდებიან საკუთარ საცხოვრებელ ადგილებში. [...]

19. სასამართლოს მიერ საკითხის შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა ასევე შემდეგი ვითარება: არც საქართველოს პარლამენტი და არც შესაბამისი სამინისტროები (საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო, რეინტეგრაციის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი) არ ფლობენ ზუსტ და ამომწურავ ინფორმაციას იძულებით გადაადგილებული პირების რიცხოვნობისა და მათი მდგომარეობის შესახებ იმ ტერიტორიიდან, რომელიც კანონით არ არის მიჩნეული ოკუპირებულ ტერიტორიად, მაგრამ სადაც საქართველოს იურისდიქცია არ ვრცელდება. ასეთი ვითარება ძირითადად განპირობებულია იმით, რომ აღნიშნული ტერიტორიების კონტროლს სხვა ქვეყნის სამხედრო ძალები ახორციელებენ, ამასთან ამ ტერიტორიების გეოგრაფია მუდმივად ცვლადია, ოკუპაცია „მცოცავია“ და დამოკიდებულია უცხო ქვეყნის სამხედრო ძალების თვითნებურ ქმედებებზე. [...]

20. მაშასადამე, გამოკვეთილი სურათი ტერიტორიის თუ დროის კონკრეტული მონაკვეთის მიხედვით, ამ თვალსაზრისით არ არსებობს, შესაბამისად, ცვლადია ასეთი ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა რაოდენობაც. მნიშვნელოვანია იმის ხაზგასმა, რომ კონკრეტულ ტერიტორიაზე დროის კონკრეტულ მონაკვეთში საქართველოს იურისდიქცია არ ვრცელდება, ვინაიდან აქ სხვა სახელმწიფო ახორციელებს კონტროლს, რაც ერთმნიშვნელოვნად დაადასტურეს საქმეზე მოწვეულმა მოწმეებმა.

21. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მდგომარეობა “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ოკუპირებულ ტერიტორიებსა და ტერიტორიებზე, სადაც, დასახლებული მიზეზებით, საქართველოს იურისდიქცია არ ვრცელდება, არსებითად ერთნაირია, რადგან აღნიშნულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირები, სადავო ნორმის საფუძველზე, დევნილებად აღიარებული პირების მსგავსად, ტერიტორიის ოკუპაციისა და სამხედრო აგრესიის შედეგად იძულებული გახდნენ, მიეტოვებინათ საკუთარი საცხოვრებელი სახლები, “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ტერიტორიების მსგავსად, ამ ტერიტორიებზე არ ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია, ვინაიდან აქ სხვა სახელმწიფო ახორციელებს ფაქტობრივ კონტროლს, შესაბამისად, საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოები მოკლებული არიან შესაძლებლობას, მოახდინონ პრევენცია ან რეაგირება კონკრეტულ სამართალდარღვევებზე, უზრუნველყონ ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების ეფექტური დაცვა. ამასთან, ხელოვნურად გავლებული საზღვრის გადაკვეთა “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ტერიტორიების საზღვრის გადაკვეთასთან დაკავშირებული საფრთხის იდენტურია. მაშასადამე, ასეთი ადამიანების პრობლემები არის მსგავსი, ამასთან, სახელმწიფოს უუნარობა, დაიცვას მათი უსაფრთხოება მათ მუდმივ საცხოვრებელ ადგილას, არის არსებითად ერთნაირი. სხვაობა მათ შორის არის მხოლოდ ის, რომ ამ ადამიანთაგან ნაწილის მუდმივი საცხოვრებელი სახლი მდებარეობს “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, ხოლო მეორე ნაწილის საცხოვრებელი სახლები მდებარეობს ოკუპირებული ტერიტორიების მიმდებარე ტერიტორიაზე, რომელიც ზემოაღნიშნული კანონით არ არის ცნობილი ოკუპირებულ ტერიტორიად და რომელიც საოკუპაციო ძალების ქმედების შედეგად, ფაქტობრივად ოკუპაციის ზოლში მოექცა.

22. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მამაგულაშვილი და დევნილები არიან არსებითად თანასწორი პირები და სადავო ნორმა ახდენს მათ დიფერენცირებას – “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირებს ანიჭებს დევნილის სტატუსს და ამ სტატუსიდან გამომდინარე კანონით გათვალისწინებულ გარანტიებს, ხოლო მიმდებარე ტერიტორიიდან იგივე საფუძვლითა და მიზეზით იძულებით გადაადგილებულ პირს ტოვებს ასეთი გარანტიების მიღმა. [...] ნორმით გამოწვეული დიფერენციაცია კი განპირობებულია საქართველოს კონკრეტული ტერიტორიების კონკრეტულ პერიოდში ფაქტობრივი ოკუპაციის შედეგებით.

[...]

24. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა, თავისთავად, დისკრიმინაციას არ ნიშნავს. []

[...]

26. [...] სასამართლო მიიჩნევს, რომ ნორმის კონსტიტუციურობა [...] უნდა შეფასდეს “მკაცრი ტესტის” მიხედვით, რადგან სადავო რეგულაცია არსებითად თანასწორ პირებს საგრძნობლად, მნიშვნელოვნად აცილებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში მონაწილეობის თანაბარი პირობებისგან, კერძოდ კი, ის პრაქტიკულად გამორიცხავს დევნილების იდენტურ მდგომარეობაში მყოფ პირთა შესაძლებლობას, ისარგებლონ დევნილის სტატუსით გათვალისწინებული გარანტიებით.

27. მკაცრი ტესტის ფარგლებში ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისთვის აუცილებელია, პირველ რიგში, გავარკვიოთ სადავო ნორმის შემოღების ლეგიტიმური მიზანი. [...] ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია ნორმის შემდგომი შემოწმების გარეშე.

28. როგორც უკვე აღვნიშნა, სადავო ნორმის და მთლიანად კანონში 2011 წლის 23 დეკემბერს განხორციელებული ცვლილებების მიზანი იყო ტერიტორიის ოკუპაციის ფაქტით გამოწვეული შედეგების, მათ შორის, პირთა იძულებით გადაადგილების სამართლებრივი რეგლამენტაცია, მათთვის დევნილის სტატუსის მინიჭება და მათ მიმართ სახელმწიფოს შესაბამისი ვალდებულებების აღიარება (ადეკვატური სოციალური გარანტიების გავრცელების გზით).

29. ცხადია, ტერიტორიის ოკუპაციის ფაქტის შედეგად დაზარალებული პირების მიმართ სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი ვალდებულებების აღება და ამ ადამიანების დაცვა წარმოადგენს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზანს. შეიარაღებული კონფლიქტი ართმევს პირებს ნორმალური ცხოვრების გაგრძელების შესაძლებლობას. ომი წარმოშობს აურაცხელ დანაკარგს, რაც მოიცავს ინდივიდის ფიზიკურ, მორალურ, ფსიქოლოგიურ, ინტელექტუალურ, სოციალურ, ეკონომიკურ კეთილდღეობას. ომისა და აგრესიის, ქვეყნის ოკუპაციის შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის მათი უფლებების უმრავლესობით სარგებლობის საკითხი თავისთავად დგება კითხვის ნიშნის ქვეშ, ისევე, როგორც არაერთი ფუნდამენტური უფლების დარღვევა მათი მდგომარეობის გარდაუვალი შედეგია. ამიტომ ეს პირები განსაკუთრებით მოწყვლად ჯგუფებს განეკუთვნებიან და სახელმწიფოს მხრიდან სპეციალურ დაცვას საჭიროებენ. ამასთან, ამ პროცესში გადამწყვეტია თითოეული მათგანისადმი თანაბარი მოპყრობა.

30. ლეგიტიმური მიზნის არსებობის პირობებში აუცილებელია, კანონმდებელმა მიზნის მისაღწევად უფლებაში ჩარევის თანაზომიერი გზა აირჩიოს. ამისთვის კი კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაცია უნდა იყოს დასაშვები, აუცილებელი და პროპორციული. [...] კანონმდებლის მიერ შერჩეული რეგულაციით ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა შესაძლებელი უნდა იყოს, ანუ ის (რეგულაცია) რეალურად უნდა იყოს ორიენტირებული ლეგიტიმური მიზნის დაცვასა და უზრუნველყოფაზე, უფლების შემზღუდავი ღონისძიება მიზნის მიღწევის ვარგის, მისაღებ საშუალებას უნდა წარმოადგენდეს. მას გარდაუვლად, ნამდვილად უნდა შეეძლოს კონკრეტული მიზნების, ინტერესების უზრუნველყოფა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ერთნაირად მიაღგება ზიანი როგორც საჯარო, ისე კერძო ინტერესებს.

31. მოცემულ შემთხვევაში კი სადავო ნორმა ვერ იქნება მიჩნეული მოპასუხის მიერ დასახელებული მიზნის მიღწევის ვარგის, დასაშვებ საშუალებად, ის ვერ წარმოადგენს მიზნის მიღწევის გზას, რადგან თავადვე გამორიცხავს ამ მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას, ტოვებს რა ტერიტორიის ოკუპაციის ფაქტის შედეგად იძულებით გადაადგილებული პირების ნაწილს დევნილის სტატუსის მიღმა და იწვევს არსებითად თანასწორი პირების დიფერენციაციას. ცალსახად უნდა აღვნიშნოთ, რომ არსებითად თანაბარი უნდა იყოს მოპყრობა ტერიტორიის ოკუპაციის გამო იძულებით გადაადგილებული პირების მიმართ, ვინაიდან მოსარჩელე, რომლის საცხოვრებელი სახლი მდებარეობს საქართველოს ტერიტორიაზე, რომელზეც არ ვრცელდება საქართველოს იურისდიქცია, “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებული პირების არსებითად თანასწორ მდგომარეობაშია. ამ თვალსაზრისით, თანაბარი მოპყრობის აუცილებლობაზე მიუთითებს 1998

წლის 11 თებერვალს გაეროს მიერ მიღებული „გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“, რომელიც, მიუხედავად იმისა, რომ არ წარმოადგენს სავალდებულო ძალის მქონე საერთაშორისო აქტს, მიჩნეულია უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტად იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების დაცვის სფეროში.

32. საბოლოოდ უნდა ითქვას, რომ სადავო ნორმა დევნილის სტატუსს ანიჭებს რა მხოლოდ “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირებს, შესაბამისად, მხოლოდ მათზე ავრცელებს სახელმწიფოს საგანგებო ზრუნვას, ძალისხმევას, ვალდებულებებს - გასაჩივრებული კანონი დევნილებისთვის ქმნის არაერთ მნიშვნელოვან გარანტიას, რომელიც უზრუნველყოფს დევნილთა ადაპტაციას ახალ გარემოსთან და ხელს უწყობს მათი თვითრეალიზების შესაძლებლობას, ხოლო ტერიტორიებიდან, რომლებიც “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით არ არის მიჩნეული, როგორც ოკუპირებული ტერიტორია, იგივე საფუძვლითა და მიზეზებით იძულებით გადაადგილებულ პირებს ტოვებს ზემოაღნიშნულ პრობლემებთან პირისპირ. ამასთან საკუთარ საცხოვრებელ სახლში მათი დაბრუნება, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, დაკავშირებულია სიცოცხლის, უსაფრთხოების, თავისუფლების, ჯანმრთელობის ხელყოფის რისკებთან.

33. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმა იწვევს არსებითად თანასწორი პირების გაუმართლებელ დიფერენციაციას, ვინაიდან ის დევნილის სტატუსის მინიჭებას უკავშირებს მხოლოდ “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილების ფაქტს, ხოლო ტერიტორიებიდან, რომლებიც დასახელებული კანონით არ არის მიჩნეული როგორც ოკუპირებული ტერიტორია, იგივე საფუძვლითა და მიზეზებით იძულებით გადაადგილებულ პირებს გამორიცხავს დევნილის სტატუსის მამიებელთა წრიდან.

34. საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ სადავო სიტყვების არაკონსტიტუციურად ცნობით გადაწყდა ზოგადად საკითხი, სასამართლომ ძალადაკარგულად ცნო არა უბრალოდ სიტყვები, არამედ ნორმა, რომელიც იწვევდა დევნილის სტატუსის მინიჭებას მხოლოდ “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით განსაზღვრული ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის და გამორიცხავდა ტერიტორიის ოკუპაციის გამო არსებითად თანასწორ მდგომარეობაში მყოფი სხვა პირებისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭებას. საკონსტიტუციო სასამართლომ ამავე საქმეზე მიღებულ საოქმო ჩანაწერში აღნიშნა, რომ “საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითად განსახილველად მიღებული ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასებისას, მსჯელობს ზოგადად კონკრეტული საკითხის ნორმატიულ შინაარსზე და, შესაბამისად, იღებს გადაწყვეტილებას გასაჩივრებული დებულებით განპირობებული სავარაუდო პრობლემის ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე” [...]. მაშასადამე, სასამართლო წვეტს პრობლემას და თუ ის სხვა ნორმებშიც მეორდება, ამ ნორმებს სასამართლოს გადაწყვეტილების შედეგად ეცლება ნორმატიული შინაარსი. შესაბამისად, კანონმდებლობაში იდენტური შინაარსის და პრობლემის გამომწვევი ნორმის (ნორმების) შენარჩუნების შემთხვევაში, ის გადაწყვეტილების უფლებელმყოფელ და დამძღვევ ნორმად ჩაითვლება.

35. ასევე აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის, გადაწყვეტის საგანს არ წარმოადგენდა კანონმდებლობით იმ ტერიტორიების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის საკითხი, რომლებზეც საქართველოს იურისდიქცია არ ვრცელდება უცხო ქვეყნის ფაქტობრივი კონტროლის განხორციელების გამო. [...]

III. სარეზოლუციო ნაწილი

1. დაკმაყოფილდეს საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილის კონსტიტუციური სარჩელი #534 საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით “საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ” საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვები - “საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიიდან”. [...]

B. საქართველოს კანონი “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ”

[წყარო: საქართველოს კანონი “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ”, საქართველოს პარლამენტი, N. 431, 23 ოქტომბერი 2008, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/19132>]

საქართველო არის სუვერენული, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო და მის ტერიტორიაზე ნებისმიერი სხვა სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების ყოფნა საქართველოს სახელმწიფოს მკაფიოდ და ნებაყოფლობით განცხადებული თანხმობის გარეშე, 1907 წლის ჰააგის რეგულაციების, 1949 წლის ჟენევის IV კონვენციისა და საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ნორმების შესაბამისად, არის სუვერენული სახელმწიფოს ტერიტორიის უკანონო სამხედრო ოკუპაცია.

მუხლი 1. კანონის მიზანი

ამ კანონის მიზანია განსაზღვროს იმ ტერიტორიების სტატუსი, რომლებიც ოკუპირებულია რუსეთის ფედერაციის სამხედრო აგრესიის შედეგად, დაადგინოს ამ ტერიტორიების განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმი.

[...]

მუხლი 2. ოკუპირებული ტერიტორიები და საზღვაო ზონები

ამ კანონის მიზნებისათვის ოკუპირებული ტერიტორიები და საზღვაო ზონებია (შემდგომ – ოკუპირებული ტერიტორიები):

ა) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიები;

ბ) ცხინვალის რეგიონი (ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიები);

გ) შავ ზღვაზე: რუსეთის ფედერაციასთან საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მდინარე ფსოუდან სამხრეთით მდინარე ენგურის შავ ზღვასთან ჩადინების ადმინისტრაციული საზღვრის გასწვრივ მიმდებარე საზღვაო აკვატორიაში შემავალი საქართველოს შიდა წყლები და ტერიტორიული ზღვა, მათი ფსკერი და წიაღი, რომლებზედაც საქართველო ახორციელებს სუვერენიტეტს, აგრეთვე საზღვაო ზონები: მიმდებარე ზონა, განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონა და კონტინენტური შელფი, სადაც საქართველო თავისი კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სამართლის ნორმების, კერძოდ, „საზღვაო სამართლის შესახებ“ გაეროს 1982 წლის კონვენციის შესაბამისად, მიმდებარე ზონაში სარგებლობს ფისკალური, სანიტარიული, საიმპერაციო და საგადასახადო უფლებებით, ხოლო განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონაში და კონტინენტურ შელფზე – სუვერენული უფლებებითა და იურისდიქციით;

დ) ამ მუხლის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ტერიტორიების ზემოთ არსებული საჰაერო სივრცე.

მუხლი 10. გარდამავალი დებულებანი

[...]

2. 2008 წლის 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმებიდან გამომდინარე, ამ კანონის მოქმედება ასევე ვრცელდება შემდეგ ტერიტორიებზე: საჩხერის რაიონის სოფელ პერევეზე, ქუთთის, ერედვისა და აჭარის მუნიციპალიტეტების და ახალგორის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიებზე.

დისკუსია:

1. საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, როგორ განიმარტება ოკუპაცია? რა ელემენტების არსებობაა საჭირო იმისთვის, რომ დადგინდეს ოკუპაციის არსებობის ფაქტი? განიხილავს თუ არა ამ კრიტერიუმებს საკონსტიტუციო სასამართლო საქმეში *საქართველოს მოქალაქე ტრისტან მამაგულაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ*? (HR, 42-ე მუხლი; GC I-IV, საერთო მე-2 მუხლი)

2. ოკუპაციის ფაქტის არსებობისთვის, აუცილებელია თუ არა, რომ სახელმწიფომ რომლის ტერიტორიაზეც უცხო ქვეყნის შეიარაღებული ძალები ან მის კონტროლს დაქვემდებარებულ ჯგუფები ახორციელებენ კონტროლს, ეროვნული კანონმდებლობით ან სხვა დოკუმენტით დაადგინოს, რომ მისი სუვერენული ტერიტორიები ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის მიერ? რა სამართლებრივი დატვირთვა აქვს “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” საქართველოს კანონით ოკუპირებული ტერიტორიების განსაზღვრას?

* აგრეთვე იხილეთ დაკავშირებული საქმეები: [საქართველო/რუსეთი: საქართველოში მომხდარ კონფლიქტთან დაკავშირებული ფაქტების დამდგენი დამოუკიდებელი საერთაშორისო მისიის ანგარიში](#); ICC, საქართველოს სიტუაცია, წინასასამართლო პალატის გადაწყვეტილება პროკურორის შუამდგომლობის გამოძიების დაწყების უფლებამოსილების შესახებ.